

Орієнтири виборця 2004

Київ - 2004

УДК 342.8+324](477)”2004”

ББК 67.9(4УКР)400.5

О - 65

В довідник увійшли короткі матеріали про стан справ та основні напрямки державної політики України у найважливіших сферах суспільно-державного та громадянського життя. Чільне місце відведене також викладу передвиборних обіцянок кандидатів на пост Президента України з відповідних питань.

Авторський колектив:

Г.Асланян

А.Євгенєва

В.Замніус

Д.Ковриженко

І.Когут

С.Панцир

А.Рудик

О.Синьоокий



Konrad
Adenauer-
Stiftung

*Проект здійснено за підтримки
Представництва Фонду Конрада
Аденауера в Україні.*

Електронна версія видання розміщена на сайті www.parlament.org.ua

ISBN 966-7863-42-5

© ГО "Лабораторія законодавчих ініціатив", 2004

© Геопринт, 2004

ЗМІСТ

Передмова	4
РОЗДІЛ 1. ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ, СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ..	6
РОЗДІЛ 2. ВНУТРІШНЯ ТА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА	15
Промисловий розвиток	15
Податкова політика	27
Бюджетна політика	39
Підприємництво	46
Аграрна реформа	56
Приватизація	67
Реформа органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (адміністративна реформа)	76
Внутрішня та зовнішня безпека України	97
Проблема бідності та підвищення рівня доходів населення	116
Соціальний захист	138
Зайнятість населення	154
Охорона здоров'я	161
Освіта	167
Житлово-комунальне господарство	181
Зовнішня політика України	190
РОЗДІЛ 3. ПАМ'ЯТКА ВИБОРЦЮ	222

Шановні друзі!

Політична відповідальність була, є і, напевно, залишиться одним із рушіїв політичного процесу. Вибори часто називають важливим інструментом політики, одним з ключових елементів демократичних систем правління. Вибори - це своєрідний іспит або конкурс, де політичні актори мають демонструвати свої переваги.

Але всім відомо, що основу оцінки становлять не лише відповідь на іспиті чи виступ на конкурсі. Належне виконання багатьох домашніх завдань, конкурсних робіт для оцінки має не менше значення. Роль домашніх завдань у виборчих перегонах завжди відігравали робота, дії та бездіяльність окремого кандидата чи політичної сили у довиборчий час.

Неписані закони виборчого процесу та й нормативні приписи засвідчують про необхідність наявності не лише самого кандидата, але й ідеологічної програмної платформи, на якій базується його політична діяльність.

Виборцю часом нелегко належним чином оцінити реальність чи просто логічність положень передвиборних програм, а вимоги часу вказують також на необхідність їх оцінки та порівняння.

За даними опитувань громадської думки лише десята частина виборців, визначаючи свій вибір, вбачають за необхідне ознайомитися з положеннями передвиборних програм кандидатів. Але ж це основний документ виборчої кампанії кандидата!

З іншого боку, чи завжди вони можуть через програми познайомитися з кандидатом? Нерідко так, особливо коли програмні документи перетворюються на ексцентричні спроби привернути до себе увагу, або спроби спротиву обмеженням технічного характеру, продиктованих буквою закону. Але більшість кандидатів, що обмежені законними 12 000 друкованих знаків, вдаються до банального популізму, і лише одиниці тримають себе в досить обмежених рамках.

Цією публікацією Лабораторія законодавчих ініціатив, вже

традиційно для себе і виборців України, намагається в обмежених рамках жанру довідника надати кожному зацікавленому виборцю, експерту чи журналісту достатню інформацію для оцінки змісту положень програм кандидатів на посаду Президента України у різних сферах державного та громадського життя.

У довіднику ви знайдете стислий матеріал про роль посади президента у сучасній системі державної влади України, огляд державної політики та стану справ у найбільш важливих сферах життя держави та суспільства із наведенням позицій кандидатів на пост Президента України щодо можливих шляхів його покращення, а також "Пам'ятку виборцю" - коротке зібрання найважливіших, на нашу думку, порад тим, хто планує 31 жовтня прийти на виборчі дільниці.

Розділи, що входять до складу найбільшої і головної частини довідника, побудовані таким чином, щоб надати читачу інформацію про існуючі здобутки та проблеми вітчизняної внутрішньої і зовнішньої політики. У свою чергу, кожний з таких розділів завершується викладом тих положень програм кандидатів на пост Президента України, які відображають їхні наміри чи обіцянки щодо подальшої діяльності у відповідній сфері.

Для когось наш довідник стане в нагоді лише один раз, при остаточному визначенні власного кандидата, для когось він стане щоденником, де вистелятимуться оцінки кандидатам, а через п'ять років і обраному на цих виборах Президентіві України. Головне - як сьогодні, так і через рік чи п'ять років оцінювати не лише слова, але й справи.

Бажаю свідомого і правильного вибору!

*Ігор Козут,
Голова Ради Лабораторії законодавчих ініціатив,
керівник секретаріату громадської коаліції
"Новий вибір 2004"*

РОЗДІЛ 1.

ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ, СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ

В усіх зарубіжних демократичних країнах важливим елементом державної влади є глава держави - особа, яка займає формально вище місце в структурі органів держави і водночас здійснює функцію представництва держави в цілому. Конституція Української РСР 1978 наділила представницькими функціями не главу держави, а колегіальний орган - Президію Верховної Ради Української РСР, яка окрім традиційних для глави держави повноважень здійснювала ряд інших функцій - вони в демократичних державах зазвичай реалізуються органами законодавчої та виконавчої влади. Фактично, за Конституцією УРСР, Президія Верховної Ради, поряд з партійним керівництвом республіки, була головним центром формування та реалізації державної політики.

Проголошення Декларації про державний суверенітет України у 1990 році, зародження багатопартійності, необхідність демократизації суспільно-політичної системи новоствореної держави були тими основними чинниками, які зумовили запровадження інституту президентства.

Історія розвитку інституту президентства в Україні

Посада Президента Української РСР була запроваджена Законом "Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР" від 5 липня 1991 року. Того ж дня Верховною Радою було прийнято Закон "Про Президента Української РСР".

Хоча за змінами до Конституції Президент визнавався главою виконавчої влади, його повноваження щодо виконавчої влади були суттєво обмежені. Так, Прем'єр-міністра, міністрів юстиції, оборони, фінансів, внутрішніх та закордонних справ, Голову Комітету державної безпеки він міг призначати лише за згодою парламенту, призначення на посади та звільнення з посад всіх інших членів уряду глава держави мав погоджувати з Прем'єр-міністром.

Протягом 1992 - 1994 років відбувалось поступове розширення повноважень Президента. Глава держави отримав право здійснювати керівництво та спрямовувати діяльність Кабінету Міністрів, управляти державним майном, звільняти з посад всіх членів уряду (крім Прем'єр-міністра, згоду на звільнення якого мала дати Верховна Рада), утворювати та ліквідовувати будь-які центральні органи виконавчої влади, скасовувати акти Кабінету Міністрів, міністерств, відомств та органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим.

8 червня 1995 року між Верховною Радою України

та Президентом України було підписано конституційний Договір про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України, за яким Президент фактично отримав диктаторські повноваження. Зокрема, він міг самостійно призначати та звільняти керівників усіх органів виконавчої влади, скасовувати акти органів виконавчої влади будь-якого рівня, видавати укази з економічних питань, неврегульованих законами України, врегульовувати указами будь-які питання, вирішення яких не було віднесено до виняткових повноважень парламенту. Президент отримав також широкі повноваження щодо формування судової гілки влади: право призначати половину складу Конституційного Суду України, призначати за поданням Міністра юстиції, погодженим з Верховним та Вищим арбітражним судом суддів загальних та арбітражних судів.

Таким чином, на момент прийняття нової Конституції України Президент України не лише керував системою органів виконавчої влади, але й здійснював законотворчі функції, формувал персональний склад органів судової влади.

Місце Президента України в системі органів державної влади за Конституцією України 1996 року

Президент України - глава держави

Прийнята 28 червня 1996 року Конституція Ук-

раїни закріпила за Президентом статус глави держави.

Оскільки Президент отримує свої повноваження безпосередньо від народу України, на нього покладено здійснення низки важливих функцій - гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності держави, забезпечення дотримання Конституції та законів України, прав і свобод людини та громадянина. Як глава держави Президент здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони, представляє державу у міжнародних відносинах, веде переговори та укладає від імені України міжнародні договори, приймає рішення про визнання інших держав, приймає вірчі та відкличні грамоти іноземних дипломатичних представників, призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах та при міжнародних організаціях. До повноважень Президента як глави держави належать також нагородження державними нагородами та президентськими відзнаками, вирішення питань громадянства та помилування. З метою належного здійснення Президентом своїх функцій йому надано право утворювати власні консультативні та дорадчі органи.

Конституція України наділила Президента і кадровими повноваженнями з формування органів, які не відносяться до жодної з гілок влади, зокрема - призначення за згодою Верховної Ради України на посаду *Генерального прокурора України* та звільнення його з посади; призначення половини складу *Ради Національного банку України; Національної Ради Ук-*

райни з питань телебачення та радіомовлення; внесення до Верховної Ради подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України, членів Центральної виборчої комісії; призначення на посади 3 з 20 членів Вищої ради юстиції - органу, до відання якого належить внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад; прийняття рішення стосовно порушення судьями і прокурорами вимог щодо несутимості; здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів 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.

З огляду на те, що Президент України, відповідно до Конституції, повинен забезпечувати державний суверенітет України, за ним закріплено статус Головнокомандувача Збройних Сил України, надано право приймати рішення про мобілізацію та введення військового стану, використання Збройних Сил у разі збройної агресії проти України. Як гарант дотримання Конституції, глава держави наділений правом звернутись до Конституційного Суду України з поданням про визнання актів Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів, правових актів Автономної Республіки Крим неконституційними, а також із зверненням про надання висновку щодо конституційності чинних міжнародних договорів або договорів, які вносяться до Верховної Ради для ратифікації.

Повноваження Президента України у відносинах з Верховною Радою України

Президент наділений низкою повноважень у відносинах з Верховною Радою України. Зокрема, йому надано право законодавчої ініціативи (право вносити законопроекти на розгляд парламенту). У разі, якщо схвалений парламентом Закон порушує Конституцію або закони України, обмежує права громадян, не відповідає інтересам України тощо, Президент може повернути його до парламенту із своїми зауваженнями та пропозиціями, при цьому такий закон чинності не набуває. Необхідність забезпечення стабільної роботи органу законодавчої влади зумовила наділення Президента правом розпуску парламенту, яке він може реалізувати у випадку, якщо протягом 30 днів однієї чергової сесії пленарні засідання Верховної Ради не можуть розпочатися.

Повноваження Президента щодо виконавчої влади

Хоча Основний Закон закріпив за Президентом статус лише глави держави, він наділений також суттєвими важелями впливу на діяльність Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади. Зокрема, відповідно до ст. 106 Конституції, Президент призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України та припиняє його повноваження; призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів уряду, керівників інших центральних органів виконавчої влади та голів місцевих державних адміністрацій, припиняє їхні повноваження на посадах.

Президент приймає рішення про утворення, реорганізацію (перетворення) та ліквідацію за поданням Прем'єр-міністра України міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Вагомим є і такий інструмент впливу глави держави на виконавчу вертикаль як право скасовувати акти Кабінету Міністрів України, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, голів місцевих державних адміністрацій.

Таким чином, хоча Президент за Конституцією і не є главою виконавчої влади, закріплення за ним важливих важелів впливу на формування та функціонування виконавчої вертикалі сприяло посиленню ролі Президента у здійсненні виконавчої влади. Саме тому досить часто говорять про дуалізм виконавчої влади - тобто одночасний вплив на неї як Кабміну, так і Президента.

Перспективи розвитку інституту президентства в Україні

Посилення ролі Президента України у здійсненні державної влади дало підстави багатьом фахівцям та політикам говорити про необхідність проведення в Україні політичної реформи - тобто перехід до парламентсько-президентської форми правління, при якій повноваження Президента обмежуються за рахунок відповідного розширення повноважень Верховної Ради України та Кабінету Міністрів. У 2001 році курс на політичну реформу був офіційно схвалений Президентом, і незабаром на розгляд парламенту народ-

ними депутатами України було внесено декілька законопроектів про внесення змін до Конституції, спрямованих на запровадження в Україні парламентсько-президентської республіки. Законопроектами передбачалось віднести до урядових повноважень утворення, реорганізацію, ліквідацію міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, призначення керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, голів місцевих державних адміністрацій, припинення їх повноважень. Що стосується формування складу Кабінету Міністрів, то ключова роль у призначенні його членів за пропонуваними змінами відводилась не Президенту, а Верховній Раді України. Зокрема, передбачалось, що Верховна Рада призначатиме за поданням Президента Прем'єр-міністра, Міністра оборони, Міністра закордонних справ та голову служби безпеки, за поданням Прем'єр-міністра - всіх інших членів уряду.

Варто відзначити, що хоча кадрові та інші повноваження Президента у сфері виконавчої влади пропонувалось суттєво обмежити, за ним все ж передбачалось зберегти достатні важелі впливу на виконавчу вертикаль, наприклад - право здійснення керівництва у сферах зовнішньої політики, національної безпеки та оборони, право скасовувати акти Кабінету Міністрів. Президент також мав отримати додаткові важелі впливу на парламент - право його розпуску у разі якщо: протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій і депутатських груп; протягом трьох місяців

Верховною Радою України не обрано Президента України; протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад уряду.

Не вдаючись до аналізу позитивів запропонованої та існуючої форми правління в Україні, внесення змін до Конституції має здійснюватись обґрунтовано та комплексно з тим, щоб надалі Основний Закон не піддавався коригуванню залежно від політичної кон'юнктури. У будь-якому випадку питання про напрями удосконалення форми правління в Україні буде вирішуватись вже після президентських виборів.

РОЗДІЛ 2.

ВНУТРІШНЯ ТА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА

Промисловий розвиток

Загальний огляд

У вітчизняному промисловому комплексі створюється близько третини валової доданої вартості, зосереджено понад 30% обсягу основних виробничих фондів. Крім того, промисловий сектор економіки України несе важливе соціальне навантаження, забезпечуючи робочими місцями близько 30% працездатного населення. Українська промисловість має значний потенціал виробничих потужностей і розвинуту інфраструктуру. Необхідні умови для розвитку промислового виробництва об'єктивно створює сприятливий природно-ресурсний потенціал країни (її географічне розташування, мінерально-сировинні, земельні, трудові ресурси).

За наявними потужностями металургійний комплекс України посідає п'яте місце у світі після Японії, США, Китаю та Росії. Україна входить до десяти найбільших виробників металу в світі, а її металопродукція постачається до 83 країн світу.

Продукція нафтохімічної галузі також є конкурентоспроможною на світових ринках і поставляється більш як у 50 країн світу.

Україна належить до 8 країн світу, які мають необхідний науково-технічний потенціал для виробництва конкурентоспроможної авіаційної техніки.

За сім років участі у міжнародному космічному проєкті "Морський старт" проведено вісім успішних запусків ракети Зеніт-3SL. В цілому сьогодні на космодромах різних країн світу використовується п'ять ракетних комплексів вітчизняного виробництва: Зеніт-2, Зеніт-3SL, Циклон-2, Циклон-3, Дніпро. За роки незалежності українські ракети-носії вивели на орбіти більше сотні космічних апаратів. До реалізації готується черговий міжнародний проєкт - запуск української ракети-носія Циклон-4 із бразильського космодрому Алякантара.

Значні темпи падіння промислового виробництва у 1991-1994 рр. були зумовлені, в основному, втратою з боку держави керованості економічними процесами, порушенням старих господарських зв'язки між підприємствами, професійною і психологічною невідповідністю значної частини керівників державних органів і підприємств до роботи в ринкових умовах, а також технологічними та економічними чинниками. Внаслідок такого падіння меншою стала частка соціально орієнтованих галузей - легкої та харчової промисловості, зменшилася питома вага машинобудування, яке повинно забезпечувати технічне переозброєння інших галузей промисловості.

У 1995-1998 рр. процеси структурних деформацій вдалося суттєво загальмувати, завдяки чому у промисловому виробництві зросла частка продукції машинобудування та металообробки. Спад промислового виробництва припинився лише у 1997-1998 рр., а з 1999 р. відбувається його зростання (за період 2000-2003 рр. - на 60%). При цьому прискорилося віднов-

лення машинобудування, показники виробництва якого за останні 4 роки зросли більш ніж удвічі, а продукція складає п'яту частину всього промислового експорту. Проте українська промисловість і досі здебільшого орієнтується на виробництво проміжних продуктів у базових та видобувних галузях із низьким ступенем переробки сировини, а не на продукцію кінцевого споживання, що суттєво знижує ефективність промислового виробництва, особливо в умовах монопольної залежності від імпорту енергоносіїв. При цьому варто пам'ятати, що витрати електроенергії на 1 тонну виробленої продукції у тому ж гірничо-металургійному комплексі в 1,5-2 рази більші, ніж у країнах Європи.

Подальший розвиток української промисловості стримується високим рівнем зношеності основних фондів (50-60%), вкрай повільним технологічним оновленням (60% металу виплавляється за застарілими технологіями). Це вимагає прискорення модернізації промисловості за рахунок залучення капіталу (у тому числі іноземного) та впровадження високих технологій. Потрібен також приріст наукоємних галузей машинобудування, а також галузей соціального спрямування, насамперед легкої та харчової промисловості.

Крім того, зростання обсягів виробництва, стабільність у фінансовій системі та зменшення бартеру не поліпшили фінансового стану більшості підприємств: торік зростання їх прибутків становило трохи більше 3%, а 41% підприємств взагалі працювали збитково. Щороку зростають обсяги дебіторської і

кредиторської заборгованості.

Одним з факторів, що стримує впровадження нових технологій та підвищення платоспроможності є недосконала кредитна політика в банківській системі. Кредити в інвестиційну діяльність сьогодні складають лише 6%, з них довгострокових тільки 40%. При цьому банки продовжують активніше кредитувати підприємства оптової і роздрібною торгівлі (43% наданих кредитів), ніж високотехнологічні підприємства, на яких припадає 27% кредитів. Продовжує залишатися високою вартість кредитів (17-18%), що робить їх малодоступними для більшості суб'єктів господарської діяльності.

Свою роль відіграє також нестабільне та нерівномірне надходження іноземних інвестицій. Сьогодні на металургію, машинобудування, хімічну промисловість, сільське господарство, які забезпечують 70 % експорту, припадає всього 23 % іноземних інвестицій. При цьому на торгівлю - 17 %, на харчову промисловість - 15 % залученого капіталу, а на машинобудування - лише 9 %.

Неврегульованість питань торговельних відносин з окремими країнами, невважена цінова політика призвели до застосування обмежувальних (антидемпінгових) заходів проти України, внаслідок чого тільки по металопродукції в останні два роки втрачено ринків ємністю 500 млн дол. США.

Надзвичайно важливе значення для економіки України має стабільна робота нафтогазової галузі. В умовах дефіциту вуглеводних ресурсів необхідно мати внутрішнє джерело задоволення хоча б мінімаль-

них потреб споживачів і не допускати повної залежності національної економіки України від імпорту нафти і газу.

На роботі нафтогазової галузі України істотно позначилися такі кризові явища перехідного періоду, як різке зниження рівня користування нафтогазоносними надрами, неплатоспроможний попит на газовому ринку України з боку промислових, комунально-побутових споживачів, населення, низька дисципліна газоспоживання. Падіння обсягів видобутку газу, нафти і газового конденсату пов'язане із вичерпністю запасів основних родовищ і незначною кількістю нових родовищ, придатних для введення в експлуатацію.

Все більшого значення для забезпечення енергетичної безпеки набуває стабілізація роботи вугільної промисловості. З усіх видів первинних енергоносіїв в Україні лише вугілля, запаси якого становлять 120 млрд. тонн, може забезпечувати внутрішні потреби економіки на декілька століть наперед.

Інтенсивне, а часом і виснажливе користування вітчизняними вугільними ресурсами у 30-х - 80-х роках минулого століття поставило перед галуззю значну кількість проблем.

Чотири з п'яти вугільних підприємств України відпрацювали без реконструкції та модернізації понад 20 років, а окремі вугільні розрізи експлуатуються вже понад 100 років.

Протягом останніх років до 80% коштів, виділених державою вугільній галузі, спрямовувались на вирішення поточних проблем, таких як погашення

боргів із заробітної плати та розв'язання інших соціальних потреб. Тому фактично призупинилося будівництво нових лав і розрізів. Нестача коштів на підтримку виробництва зумовила скорочення виробничих потужностей, зниження ефективності їх використання. Це призводить до того, що навіть при збільшенні державної підтримки вугільної галузі видобуток вугілля скорочується.

Що стосується транспортного комплексу, то тут, як і в промисловості, актуальним є оновлення основних виробничих фондів усіх видів транспорту та дорожнього господарства, насамперед рухомого складу, підвищення технічного рівня автомобільних доріг та мостів, забезпечення безпечної експлуатації водних шляхів. Лише в останні роки активізовано роботу щодо розбудови мережі міжнародних транспортних коридорів з метою інтегрування транспортної системи України в європейську та світову.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

О.Базиліук відстоюватиме "пріоритет виробничої сфери над комерційною. Пріоритети держави: військово-промисловий комплекс, важка промисловість, залізничний та повітряний транспорт, енергетика".

Н.Вітренко вважає, що "внаслідок виконання вимог МВФ зруйновано промислове виробництво і сільське господарство, розвалені колгоспи і радгоспи". Відзначає, що у разі її обрання, "в Україні розпочнеться масове спорудження геліоаеробних теплоелектростанцій (ГАБ ТЕС). Ці

електростанції використовують відтворювальні ресурси енергії вітру і сонця". Також Україна позбавиться залежності від зовнішнього постачання нафти і газу шляхом заміни пального для двигунів внутрішнього згорання на відтворювальне екологічно чисте пальне. Як наслідок, "створення промислового виробництва комплексів новітньої енергетики забезпечить повне завантаження всього машинобудівного комплексу України, відтворення мільйонів робочих місць, повернення в Україну всіх наших співвітчизників, що виїхали у пошуках роботи".

В.Волга забезпечить "відродження вітчизняного виробника шляхом надання йому відповідних пільг, залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій".

М.Грабар підтримуватиме "розвиток транспортних мереж в державі, забезпечення належної роботи громадського транспорту, державний контроль за використанням бюджетних коштів, виділених на ремонт та будівництво доріг". Виступає також за повну телефонізацію усіх населених пунктів, розвиток телекомунікаційних систем, відмову від приватизації Укртелекому, розвиток енергетичних систем та науки і техніки, державну підтримку науково-дослідних інститутів та наукоємних виробництв.

Ю.Збітнєв обіцяє "провадити жорстку протекціоністську політику національного товаровиробника як в середині країни так і за її межами. Переорієнтувати індустріальний шлях розвитку країни на інноваційний, з пріоритетним використанням високих технологій та інтелектуального потенціалу нації".

А.Кінах впевнений у можливості "збільшення промислового виробництва вдвічі за 5 років, у тому числі в на-

укоємних галузях і машинобудуванні - подвоєння у найближчі два роки та зростання обсягів сільськогосподарського виробництва у півтора рази за найближчі 3 роки, забезпечення їх подальшого стабільного зростання не менше ніж на 35% щороку". Основним напрямом практичної реалізації цього завдання, на думку кандидата, має стати використання національних конкурентних переваг, мобілізація і концентрація ресурсних та інституційних чинників у авангардних галузях і секторах економіки, якими є високотехнологічні галузі - виробництво космічної техніки, авіаційна промисловість і моторобудування, електрозварювання, порошкова металургія, біотехнологія, окремі виробництва військово-промислового комплексу тощо.

З метою оптимального використання унікального геоstrategічного та природного потенціалу України до таких галузей пропонує віднести й агропромисловий комплекс, транспортну інфраструктуру, гірничо-металургійний комплекс та рекреаційні ресурси.

Головним же важелем економічного зростання, на думку **А.Кінаха**, є активізація інвестиційного процесу. Він також вважає, що необхідно "підсилити захист українських інтересів за рахунок **побудови системи національного протекціонізму - економічного патріотизму** та утвердження конкурентоспроможності національної економіки, здатної успішно конкурувати в умовах глобалізації світової економіки".

Р.Козак планує "поновлення роботи промисловості та сільського господарства, як станових хребтів забезпечення життєдіяльності українського народу... Введення системи державного протекціонізму на товари, які виробля-

ються вітчизняною промисловістю, захист внутрішнього ринку для власного виробника".

С.Комісаренко хоче "забезпечити енергетичну безпеку країни. Максимально залучити до економіки України інвестиції з метою широкого впровадження сучасних "високих" технологій для виробництва конкурентно спроможної продукції та для створення нових робочих місць".

О.Мороз виступає "за контрольовану цінову політику та державну монополію на стратегічну сировину, енергетику, горілчану, тютюнову галузі, ... за економічний заслін кризам на ринках хліба, енергії, пального. За модернізацію економіки, використовуючи поєднання виробництва, науки і освіти, збільшення державної підтримки наукоємним виробництвам".

В.Нечипорук планує "перехід від сировинної економіки до економіки виробництва на основі високих технологій. Розвиток транспортної системи та дорожнього господарства, утвердження України як транзитної держави" та реформу державної системи управління енергетикою, зниження собівартості енергоносіїв і фінансового навантаження на громадян, запобігання розкраданню енергетичних ресурсів підприємствами, адаптацію їх до роботи у прозорих ринкових умовах.

О.Омельченко підтримає "за рахунок фінансово-кредитної, інвестиційної, податкової та митної політики наукоємні виробництва".

М.Рогожинський виступає за "сприяння розвитку високотехнологічних і наукоємних виробництв, які здатні отримати максимальну віддачу при мінімумі витрат при використанні існуючих виробничих ресурсів". Обіцяє навести порядок у паливно-енергетичному комплексі і в першу

чергу у вугільній промисловості, щоб зупинити шахтарську смерть. ... На шахти повинна прийти техніка, що у подальшому виключить смертельні випадки та випадки інвалідизації".

П.Симоненко прагне "припинення політики руйнування всіх галузей економіки, недопущення штучного банкрутства підприємств, хижацького розграбування обладнання та інших основних фондів, матеріальних цінностей, фінансових та сировинних ресурсів. Визначення пріоритетних для прискореного відродження економіки галузей, вжиття заходів щодо їх першочергового фінансування; забезпечення державного контролю за цінами на товари першої необхідності, а також на природний газ, паливно-мастильні матеріали, електроенергію, послуги електрозв'язку, громадського і залізничного транспорту, тарифи в сфері житлово-комунального господарства. Відновлення діяльності підприємств для виробництва найважливіших видів продукції - тракторів, автомобілів, комбайнів, тепловозів й електровозів, літаків - з наданням державної підтримки цим виробництвам... Проведення ревізії підприємств ВПК і розробки комплексу заходів щодо якнайшвидшого його відродження".

В.Ющенко обіцяє "сприяти розвитку високотехнологічних галузей - для виходу України на міжнародні ринки праці. Залучити в економіку України інвестицій у 10 разів більше, ніж сьогодні, - це нові робочі місця, нові технології".

В.Янукович запевняє: "Організуємо на кожному промисловому та аграрному підприємстві конкурентоспроможне виробництво, створимо нові продуктивні сучасні робочі місця. Збільшимо фінансування наукових досліджень

та державну підтримку процесів "наука - нові технології - промислове впровадження". Досягнемо ефективного функціонування науково-технологічних парків, їх відкритості для науковців та винахідників. Збільшимо інноваційно-інвестиційний ресурс економічного зростання шляхом прискореного розвитку фінансової інфраструктури, банківського сектору, фондового ринку та системи корпоративного управління".

У програмах Б.Бойка, М.Бродського, І.Душина, Ю.Збітнева, Д.Корчинського, В.Кривобокова, О.Ржавського, Л.Черновецького, А.Чорновола, О.Яковенка відповідні положення відсутні.

Розуміння окремими кандидатами необхідності розвитку і підтримки промисловості та транспорту є позитивним моментом, але зменшення при цьому ролі комерційної сфери є принаймні нелогічним. Загальновідомо, що стале зростання будь-якої економіки забезпечується гармонійним розвитком усіх її сфер.

Положення програм більшості кандидатів на пост Президента щодо необхідності підтримки поширення наукоємних технологій у вітчизняній промисловості (або інноваційного розвитку) і підвищення у такий спосіб її конкурентоспроможності відповідають об'єктивним потребам розвитку виробничої сфери.

Також заслуговує на увагу прагнення застосовувати протекціоністські заходи з метою підтримки національного виробника.

Наміри ж здійснювати контрольовану цінову політику на більшість товарів і послуг (як впливає з їх програм - прямо чи опосередковано) демонструє неприйняття кан-

дидатами ринкових принципів господарювання. Заради об'єктивності необхідно зазначити, що періодичне неадекватне зростання цін у галузях, контрольованих монополіями (металургія, паливно-енергетичний комплекс), стимулює прагнення окремих політиків саме до адміністративних методів впливу на ринкові процеси.

Податкова політика

Загальний огляд

Податкова реформа в Україні триває з моменту набуття країною незалежності, і наразі завершується друга хвиля реформування податкової системи.

Перший етап реформи відбувся в 1997-98 роках, коли вирішувались питання впорядкування податків, приведення їх до світових стандартів, а також спрощення і оптимізації оподаткування в цілому. Втім, тоді лишилися невирішеними питання досить високих податків на доходи фізичних та юридичних осіб, на фонд оплати праці, а також низка питань адміністрування податків, поміж яких чільне місце посідає проблема відшкодування податку на додану вартість.

Намагання вирішити всі ці проблеми шляхом прийняття одного законодавчого документа - Податкового кодексу виявилися марними, тож реформування податкової системи почало відбуватися шляхом внесення змін до законодавчих актів, які регулюють справляння окремих податків.

Так, наприкінці 2002 року було внесено зміни до Закону України "Про податок на прибуток підприємств", які полягали в підвищенні ставок амортизаційних відрахувань, впорядкуванні оподаткування лізингових операцій та безнадійної заборгованості, відміні п'ятирічного обмеження на перенесення збитків минулих періодів. Серед новацій варто відзначити також запровадження правил визначення звичайної ціни відповідно до принципів трансферт-

ного ціноутворення, яке застосовується у світовій практиці. Крім того, з 1 січня 2004 року ставка податку на прибуток підприємств знижена з 30% до 25%.

Про успіх проведеної реформи цього податку свідчить, зокрема, той факт, що надходження податку у 2004 році не тільки не скоротились у порівнянні з минулим роком, а навпаки, збільшилися. Так, у першому півріччі 2004 року до державного бюджету надійшло на 326,9 млн. грн., або на 6,2% більше відповідного показника минулого року.

Другим визначним кроком податкової реформи став новий Закон від 22 травня 2003 року №889-IV "Про податок з доходів фізичних осіб", яким запроваджено єдину ставку оподаткування на рівні 15% (до 1 січня 2007 року діятиме ставка 13%). Тим самим було суттєво зменшено податкове навантаження на доходи фізичних осіб, що сприяло започаткуванню процесу виходу зарплат з тіні, а також на збільшення рівня оплати праці в цілому по Україні. Так, зокрема, вже в червні 2004 року показник середньомісячної зарплати перевищив 600 грн.

Слід зазначити, що податок з доходів фізичних осіб становить більш ніж 60% всіх доходів місцевих бюджетів. Отже, надходження саме від цього податку є основою для виплат зарплат усім працівникам бюджетної сфери - лікарям, вчителям та ін. У 2003 році до місцевих бюджетів надійшло 13,5 млрд. грн. прибуткового податку з громадян, який розраховувався за прогресивною шкалою оподаткування. За 7 місяців поточного року надійшло 6,7 млрд. грн. податку з доходів фізичних осіб, який розраховувався

за фіксованою ставкою 13%.

У 2002 р. Україна прийняла новий Митний кодекс, який набере чинності з 1 січня 2004 р. Серед інших змін, Митний кодекс запроваджує нову концепцію митної вартості, яка відповідає вимогам ГАТТ/СОТ, і має статті, що стануть на заваді штучному заниженню цієї вартості.

Закон "Про погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами", прийнятий Верховною Радою України 21 грудня 2000 року, встановив єдині правила визначення граничних термінів подачі податкової звітності, впорядкував питання адміністрування податків, нарахування штрафів та пені, визначив правила апеляційного оскарження тощо.

Серед найважливіших проблем податкової реформи, що досі чекають на вирішення, є занадто високі ставки так званих податків на фонд заробітної плати та вдосконалення механізму відшкодування податку на додану вартість експортерам.

Загальна ставка податків на фонд оплати праці на сьогодні складає приблизно 37%, до яких включаються відрахування роботодавців до пенсійного фонду, фонду соціального страхування, фонду страхування на випадок безробіття, фонду страхування від нещасних випадків на виробництві тощо. Ці платежі зараховуються до кількох фондів, а саме - до Державного пенсійного фонду, Фонду соціального страхування та Фонду страхування на випадок безробіття.

Наразі стоїть питання зниження податкового навантаження на Фонд оплати праці шляхом зменшен-

ня ставок відрахувань до вищезазначених фондів з одночасною заміною існуючого податку на Фонд оплати праці "єдиним соціальним податком". Це має значно спростити існуючу систему і сприяти виходу більшості зарплат з тіні.

З квітня 1997 року було прийнято новий Закон "Про податок на додану вартість", який встановив правила оподаткування доданої вартості відповідно до загальних принципів адміністрування цього податку у країнах Європейського співтовариства. Можна стверджувати, що в українському законодавстві закладені норми для нормального функціонування цього податку. Водночас проблемою, яка перетворила ПДВ ледь не на податкове страхіття, є проблема повернення, а точніше неповернення ПДВ експортерам. Сьогоднішня схема відшкодування ПДВ не діє через те, що податкові органи не надають дозволів на відшкодування через побоювання відшкодування фіктивних сум. А це означає - ніяких відшкодувань без перевірки. Податкова готова іти в суди, але не відшкодувати. А платники, в свою чергу, намагаються обійти цю перешкоду шляхом дачі хабарів податківцям задля отримання того, що їм належить за законом.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

З точки зору реформування податкової системи, програми кандидатів можна поділити на три групи: 1) ті, які не приділили уваги фіскальним питанням у своїх передви-

борних програмах взагалі, 2) ті, які обмежилися загальними гаслами та 3) ті, які містять конкретні пропозиції.

В програмах **Б.Бойка, І.Душина, та Д.Корчинського** податкові питання не піднімаються взагалі. Втім, саме ці програми є й найбільш декларативними і не містять пропозицій щодо збільшення видатків чи здійснення соціальних проектів та реформ.

Група кандидатів зазначила у своїх програмах загальний намір здійснення певних змін в податковій сфері, проте з тих чи інших причин не стала їх конкретизувати:

- **О.Базиліук:** зниження податків до рівня, коли вигідно чесно працювати і їх сплачувати;

- **С.Комісаренко:** податкова реформа на основі пропозицій суб'єктів підприємницької діяльності;

- **А.Кінах:** удосконалення податкової, грошово-кредитної політики;

- **О.Мороз:** збережено спрощене оподаткування, в подальшому - створення умов для прискореного розвитку дрібного та середнього бізнесу,

Решта кандидатів задекларували в своїх програмних документах наміри змінити в той чи іншій мірі чинну податкову систему.

ПДВ та податок з обороту

Зберегти податок на додану вартість пропонує лише програма діючого прем'єра **Януковича**. При цьому планується скоротити його ставку до 12%.

Досить популярною серед кандидатів є пропозиція скасувати податок на додану вартість, про що заявляють **М.Бродський, Н.Вітренко, М.Грабар, Р.Козак, В.Нечипорук, П.Симоненко, Л.Черновецький**.

В кількох передвиборних програмах йдеться про запровадження єдиного податку (з прибутку - **В.Волга, М.Рогожинський**, з обороту - **О.Ржавський**). Використання терміна "єдиний", можливо, вказує на намір запровадження такого податку на заміну інших існуючих податків, включаючи ПДВ, за аналогією до чинного єдиного податку для малих суб'єктів підприємницької діяльності, запровадженого указом Президента України від 3 липня 1998 року №727. А значить, йдеться про скасування або суттєве скорочення головного джерела наповнення Державного бюджету.

Про популізм даного кроку свідчить відсутність в програмах кандидатів пропозицій щодо адекватних джерел компенсації втрат від скасування ПДВ: про це або взагалі не йде мова (**М.Бродський, Р.Козак, Л.Черновецький, В.Янукович**), або висувається пропозиція замість ПДВ запровадити податок з обороту (**В.Нечипорук** - 5%, **О.Ржавський** - 5%, **П.Симоненко**), або податок з доходів підприємств (**М.Грабар** - 10-15% від доходу, або, на вибір платника податку, - фіксований податок).

Реформування оподаткування фонду оплати праці (ФОП)

Серед кандидатів виступають у своїх програмах за зниження податкового навантаження на фонд оплати праці: **М.Бродський** (суттєве зменшення податків на ФОП), **М.Грабар** (єдиний соціальний 15% податок), **Ю.Збітнєв** (єдиний соціальний податок не вище 18%), **В.Ющенко** (поступове 5-річне зменшення податків на ФОП до 20%).

Податок на доходи фізичних осіб

Як відомо, з 1 січня 2004 року в Україні запроваджено податок на доходи фізичних осіб з єдиною ставкою оподаткування на рівні 15% (до 1 січня 2007 року діятиме ставка 13%). Тим самим було суттєво зменшено податкове навантаження на доходи фізичних осіб. Незважаючи на це, окремі кандидати в президенти України заявляють у своїх програмах про необхідність подальшого реформування цього податку. Здебільшого йдеться про лібералізацію правил стягнення:

- **М.Бродський** пропонує не підвищувати з 1 січня 2007 року ставку податку з доходів фізичних осіб до 15%, а залишити її на рівні 13%;
- **В.Волга** декларує намір запровадити 10%-й єдиний прибутковий податок з громадян;
- **М.Грабар** пропонує звільняти від оподаткування громадян з доходами меншими за прожитковий мінімум;
- **В.Нечипорук** пропонує звільнити від оподаткування "зарплату годувальника, якщо вона не забезпечує мінімального прожиткового мінімуму на кожного члена сім'ї".

Єдиним учасником президентських перегонів, хто задекларував намір про повернення до старої системи оподаткування доходів фізичних осіб, стала **Н.Вітренко**, в програмі якої записано положення про введення диференційованої, прогресивно зростаючої шкали податку з доходів фізичних осіб.

Скасування інших податків

До програми кандидата в президенти **В.Нечипорука**

увійшла пропозиція про скасування, окрім ПДВ, також "митних зборів, акцизу та інших злочинних зборів". Натомість пропонується запровадити "єдину систему оподаткування 5% з обороту".

Податок на прибуток підприємств

Лише кілька кандидатів у президенти включили до своїх програм пропозиції щодо внесення змін до умов стягнення податку на прибуток підприємств - другого за розміром податкового джерела надходжень державного бюджету. Пропозиції здебільшого спрямовані на зниження рівня оподаткування чи то шляхом зменшення ставки податку з теперішніх 25 до 10 відсотків (**Р.Козак**), чи шляхом введення 10-відсоткового єдиного податку на прибуток підприємств (**В.Волга, М.Рогожинський**), чи за допомоги "розширення можливості віднесення витрат на собівартість продукції та послуг", що дозволить збільшити прибуток, який залишатиметься в розпорядженні підприємств після оподаткування (**Л.Черновецький**).

Земельний податок

Питання реформування земельного податку поставлене лише у програмі кандидата в президенти **П.Симоненка**, який пропонує "встановлення єдиного податку на користування землею".

Податкові пільги

Тема надання, або скасування податкових пільг та привілеїв вельми часто обговорюється в програмах кандидатів в президенти України.

За зменшення або скасування окремих пільг висловились в своїх програмних документах лише **М.Бродський** ("буде припинено практику податкових пільг для підприємств, наближених до влади") та **Ю.Збітнєв** ("ліквідувати всі види пільг для олігархічних структур").

Решта кандидатів в президенти задекларувала намір запровадити нові пільги, проте думки щодо їхніх адресатів виявились досить різноманітними. Зокрема, **Н.Вітренко** запропонувала запровадити так звані "податкові канікули для підприємств пріоритетних державних програм"; **В.Волга** - надавати відповідні пільги вітчизняному виробнику; **М.Грабар** - звільняти від оподаткування сільськогосподарських товаровиробників на 2 роки; **Ю.Збітнєв** - звільняти від оподаткування повернені в ході податкової амністії іноземні інвестиції, **Р.Козак** - церкву від всіх видів податків. **О.Омельченко** запропонував підтримати за рахунок податкової політики наукоємні виробництва, що може означати надання їм певних пільг чи преференцій; **М.Рогожинський** висловив намір звільнити пенсіонерів від усіх видів податків; **П.Симоненко** - надати пільги тим, хто створює нові робочі місця, освоює виробництво продукції на замовлення держави та розвиває соціальну сферу. **А.Чорновіл** запропонував розробити систему пільгового оподаткування для тих комерційних структур, які вкладають свої кошти у проведення спортивних змагань різного рівня, будівництво нових та ремонт уже існуючих спортивних споруд, а також для організацій, які підтримують заклади освіти; нарешті, **В.Янукович** пообіцяв надати ветеранам Великої Вітчизняної війни та праці, учасникам бойових дій у Афганістані, ліквідаторам та тим, хто постраждав від наслідків Чорнобильської катастрофи, пільги в повному обсязі.

Податкова амністія

Дехто з кандидатів поділяє думку про ефективність такого заходу як податкова амністія для повернення з-за кордону раніше вивезених коштів.

Залучити до української економіки тіньові капітали, які перебувають за кордоном, шляхом їх амністування, тобто звільнення від оподаткування в разі повернення, пропонують в своїх програмах **М.Грабар** (блискавична податкова амністія), **Ю.Збітнів** (звільнення амністованих сум за умови їх спрямування на створення нових робочих місць та збільшення ВВП) та **Р.Козак** ("абсолютна амністія вивезеного капіталу за кордон").

Інший варіант податкової амністії сформулював у своїй програмі кандидат в президенти **В.Кривобоков**. Він пропонує амністувати капітали, вивезені за межі України, за умови сплати на користь держави 13 відсотків задекларованої суми.

Ще одна група кандидатів на пост президента заявляє про рішучість у справі залучення в українську економіку додаткових коштів з-за кордону, не окреслюючи при цьому умов такого повернення. Так, повернути в Україну вивезені кошти планують **О.Яковенко** (він готовий сприяти "всілякими засобами поверненню вкладів з-за кордону"), **П.Симоненко** (хоче "здійснити комплекс заходів щодо повернення коштів, переведених за кордон") та **А.Кінах**.

Податкове адміністрування

Деякі з кандидатів в президенти підняли питання щодо покращення умов стягнення податків. Так, **Л.Черновецький** в своїй програмі погрожує негайним і публічним

покаранням чиновників, які необґрунтовано порушують справи проти підприємців; **В.Ющенко** пропонує спростити процедури сплати податків, захистити підприємців від поборів і ліквідувати податкову міліцію; **В.Янукович** - гармонізувати податковий і бухгалтерський облік і спростити податкове адміністрування.

Інші фіскальні питання

Серед інших фіскальних питань, що фігурують в передвиборчих програмах, можна назвати наміри ліквідувати податкову заборгованість (**П.Симоненко**) та скасувати персональні ідентифікаційні номери (**О.Базиліук, Н.Вітренко та Ю.Збітнєв**).

Більшість кандидатів в Президенти України порушують в своїх програмах питання реформування діючої податкової системи. Коло податкових питань, яких торкаються кандидати на найвищу посаду в державі, є вельми обмеженим, що пояснюється як "небезпечністю" самої теми, так і тим, що за останні роки було здійснено низку перетворень законодавства з метою зменшення податкового тиску та спрощення адміністрування податків.

Звертає увагу той факт, що майже ніхто з кандидатів (окрім В.Нечипорука) не задекларував намір прийняття Податкового кодексу.

Податкові пропозиції кандидатів охоплюють такі питання: ПДВ, податок з обороту, єдиний соціальний податок, податкові пільги, податкова амністія та деякі питання, які стосуються адміністрування податків.

Більшості податкових пропозицій притаманна або неконкретність, або радикалізм (скасування ПДВ, або інших податків, беззастережна податкова амністія) і популізм (відсутність пропозицій щодо компенсаційних джерел доходів замість тих, що скасовуються).

Фіскальні блоки програм чотирьох найрейтинговіших кандидатів в Президенти - О.Мороза, П.Симоненка, В.Ющенко і В.Януковича - об'єднують такі риси як:

- несистемність - жоден з чотирьох провідних кандидатів в президенти не проголошує наміру всебічної податкової реформи, що вказує на те, що в своїх діях, в разі обрання, вони спиратимуться на існуючу систему податків;*
- поміркованість - найрадикальнішим заходом є пропозиція П.Симоненка замінити ПДВ на податок з обороту.*

Бюджетна політика

Загальний огляд

У 2001 році був прийнятий Бюджетний кодекс України, який визначив основні засади бюджетного процесу та принципи побудови бюджетної системи. Фактично, цей документ започаткував проведення реформ у бюджетній сфері, спрямованих на формування нових відносин в управлінні бюджетними ресурсами та реалізацію бюджетної політики в напрямі зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування територіальних громад і держави в цілому.

До позитивних положень Бюджетного кодексу слід віднести розмежування видатків на виконання повноважень та закріплення на довготривалій основі джерела надходжень до державного та місцевих бюджетів.

Було запропоновано бюджет розвитку, в якому передбачаються кошти на капітальні вкладення та інші державні інноваційні програми, а також розпочато роботу із запровадження програмно-цільового методу фінансування видатків державного бюджету. У практику бюджетного законодавства було введено поняття бюджетних правопорушень і відповідальності за їх вчинення.

Подальші кроки на шляху реформування бюджетного процесу полягають у забезпеченні самостійності бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань, введення в дію програмно-цільового методу фінансування на рівні місцевих бюджетів, запровадження дієвого механізму

місцевих запозичень тощо.

Видаткова складова фіскальної політики в програмних документах кандидатів в президенти України посідає суттєвіше місце в порівнянні з доходами. Можна сказати, що ця складова присутня лише опосередковано, тобто у вигляді соціально привабливих гасел та декларацій без прив'язки до бюджетних можливостей профінансувати їх. Цифри використовуються, як правило, лише в тих випадках, коли вони можуть бути легко сприйняті виборцем - розміри підвищення зарплат, пенсій і т.п.

З точки зору можливих наслідків для видаткової частини бюджету висунуті претендентами пропозиції діляться на: соціальні видатки (збільшення мінімальної заробітної плати, підвищення пенсій, соціальних виплат тощо), видатки за окремими статтями фінансування (село, наука, освіта, культура) та виконання проектів за рахунок державного бюджету.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

Питання бюджетної політики дістали досить обмежене висвітлення в програмах кандидатів.

Зокрема, наголошується на необхідності забезпечення прозорості бюджетного процесу (**М.Грабар**) та посилення контролю за використанням бюджетних коштів (**В.Волга, М.Грабар, В.Нечипорук, Л.Черновецький**), посилення ролі Рахункової палати та депутатського корпусу в питаннях контролю за бюджетними доходами та видатками.

В програмах деяких кандидатів міститься орієнтовна цифра збільшення державного бюджету (**Н.Вітренко** - до

390 млрд. грн. протягом 4 років, **М.Грабар** - до 174 млрд. грн.).

В деяких програмах запропоновано здійснити перерозподіл коштів між бюджетами різних рівнів. Зміцнити фінансову і матеріальну базу місцевого самоврядування планують **В.Волга** і **В.Ющенко**. **В.Янукович** має намір "подолати регіональні диспропорції".

Інші кандидати пропонують кардинально перерозподілити бюджетні надходження між державним та місцевими бюджетами: **О.Омельченко** пропонує спрямовувати у бюджети територіальних громад до половини всіх бюджетних надходжень, **М.Рогожинський** - більше половини, **І.Душин** - до 60-70%. **Б.Бойко** взагалі ж закликає до "муніципальної революції", себто до "перерозподілу влади (майна, коштів і повноважень) на користь територіальних громад".

Соціальні видатки

В програмах кандидатів в президенти містяться чимало пропозицій щодо реформування видаткових засад бюджетної політики держави. Водночас чимало проголошених ініціатив, у разі їх реалізації, матимуть безпосередні наслідки для бюджету, зокрема для видаткової її частини.

Більшість кандидатів декларує в разі свого приходу до влади суттєве підвищення розмірів мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії, стипендій та інших соціальних виплат¹. За суттєве збільшення всього спектра соціальних виплат з бюджету виступає також чимала група кандидатів.

¹ Відповідні передвиборчі обіцянки на пост Президента України наводяться в розділі, присвяченому питанням соціальної політики.

Не меншим є блок питань, присвячених фінансуванню науки, освіти, культури, охорони здоров'я та екологічної безпеки. Втім, в цих питаннях кандидати в президенти подали значно менше конкретних даних.

Так, **М.Грабар** пропонує збільшити видатки бюджету на охорону здоров'я, освіту та культуру, **О.Мороз** виступає за збільшення державної підтримки наукоємних виробництв, **О.Омельченко** стверджує, що за його президентства пріоритетною галуззю у державі стане наука, а **Янукович** обіцяє збільшити "фінансування наукових досліджень" та забезпечити "державну підтримку процесів "наука - нові технології - промислове впровадження".

Змінити систему виділення бюджетних коштів на науку, освіту та культуру пропонує **С.Комісаренко** - втім, у своїй програмі він не уточнює, в чому полягатимуть зміни.

Найбільш конкретними підходами щодо фінансування науки є пропозиції **П.Симоненка**, який проголошує пріоритетність фінансування академічної науки і прикладних досліджень з поетапним доведенням цих витрат до 3% ВВП, а також пропозиції **О.Ржавського**, який має намір виділити на розвиток науки 10% ВВП.

Кардинальна зміна фінансування системи освіти пропонується у програмі **І.Душина**, який заявив, що "бюджетні кошти на освіту отримуватимуть люди, а не навчальні заклади". Якщо спробувати уявити наслідки від втілення такої пропозиції, то вийде, що навчальні заклади не отримуватимуть нічого з бюджету, натомість "освітнянські" кошти сплачуватимуться учням та студентам, які платитимуть за своє навчання. Самий механізм виділення коштів на освіту конкретним особам не уточнено.

Частина кандидатів в президенти України запропонували

ли розширити підтримку державою сільськогосподарського виробника, перш за все через забезпечення його дешевими державними кредитами. Так, за це виступили **Н.Вітренко, О.Мороз, М.Рогожинський та П.Симоненко**. При чому **П.Симоненко** запропонував надавати пільгові кредити на придбання техніки та добрив зі ставкою не вище 5% річних, а **М.Рогожинський** - надавати за рахунок держави взагалі безвідсоткові кредити.

Крім цього, в програмах **Н.Вітренко** та **П.Симоненка** передбачені дотації держави сільському господарству: йдеться про безумовне дотування села (**Н.Вітренко**) та про відшкодування збитків через несприятливі природні умови (**П.Симоненко**).

Окремою статтею видатків бюджету, як зазначено в програмах деяких кандидатів в президенти, має стати державне замовлення на сільськогосподарську продукцію (**О.Мороз, В.Нечипорук, М.Рогожинський та П.Симоненко**).

Тема скорочення видатків з бюджету практично не піднімається кандидатами в президенти. Можна відзначити хіба що пропозицію **В.Волги** припинити "фінансування за рахунок бюджетів усіх рівнів екологічно небезпечних проектів чи робіт" та намір **М.Грабара** провести амністію і звільнення з тюрем та слідчих ізоляторів "багаточисельної армії засуджених та заарештованих за малозначимі злочини", що дасть, на думку кандидата, "значну економію бюджетних коштів".

Проте як крок, що має призвести до зменшення бюджетних видатків, можна виділити таку досить популярну серед кандидатів тезу, як скорочення міністерств та відомств, а також зменшення кількості чиновників. За це виступають **М.Бродський, В.Волга, М.Грабар, С.Коміса-**

ренко (в його програмі йдеться лише про скорочення апарату Адміністрації Президента), **В.Нечипорук**, **О.Ржавський**, **В.Ющенко** та ін.

Група кандидатів в президенти України в своїх програмах проголошують наміри здійснити масштабні проекти, фінансування яких, фактично, пропонується покласти на бюджет. Серед них - масове спорудження геліоаеробарних теплоелектростанцій та заміну пального для двигунів внутрішнього згорання на відтворювальне екологічно чисте пальне у газоподібному чи порошковому стані (**Н.Вітренко**), розширення програм "Сільський дім" та проектів молодіжного житлового будівництва (**В.Волга**), повна телефонізація усіх населених пунктів, організація дитячих інтернет-клубів у кожному місті та селі (М.Грабар), розробка власної ядерної зброї (Р.Козак), створення загальної всеукраїнської мережі соціальних дисконтних магазинів, аптек, їдалень, осередків побутового обслуговування, у яких товари та послуги надаватимуться зі знижкою не менше 20 відсотків (**В.Кривобоков**), Інтернет у кожному селі і місті (**О.Мороз**), забезпечення всіх сільських населених пунктів України мінізаводами (цехами) для переробки сільськогосподарської продукції на місцях (**В.Нечипорук**), комп'ютеризація сільської школи (**В.Янукович**).

Узагальнюючи, слід відзначити, що в програмних документах кандидатів в президенти України 2004 року бюджетні питання як такі знайшли своє обмежене висвітлення. Так серед питань бюджетної реформи піднімаються питання забезпечення прозорості бюджетного процесу, посилення контролю за використан-

ням бюджетних коштів та перерозподіл коштів між бюджетами різних рівнів.

Водночас майже всі програми містять пропозиції, здебільшого соціального спрямування, котрі, як правило, тягнуть за собою збільшення державних видатків. При цьому всі вони страждають на незбалансованість, або принаймні на необґрунтованість. Саме це визначає нереалістичність більшості ініціатив з точки зору бюджетної і фіскальної політики.

В той же час можна сказати, що ті претенденти на посаду президента, які мають високий рейтинг, зокрема О.Мороз, В.Ющенко та В.Янукович, проголошують в своїх програмах більш помірковані, в порівнянні з іншими, наміри і ставлять більш реалістичні цілі. Однак і в їхніх програмах фіскальні цілі не прив'язані, як правило, до конкретних показників, цифрових та часових вимірів їх досягнення.

Підприємництво

Загальний огляд

Найважливішим чинником спроможності національної економіки, її стійкості та гнучкості є ефективна взаємодія великих, середніх та малих підприємств, оптимальне співвідношення між ними.

Великий бізнес завдяки масштабам господарювання визначає техніко-технологічну, фінансову, виробничу, інноваційну потужність економіки, в т.ч. на міжнародному рівні. Однак діяльність крупних виробничих, торгових, банківських, страхових та інвестиційних структур зорієнтована головним чином на масовий, значною мірою уніфікований споживчий попит.

Середній бізнес - це своєрідна перехідна зона, в якій економічні можливості господарюючих суб'єктів перевіряються на здатність до подальшого укрупнення та розширення сфер діяльності. Економічний простір для ефективного зростання середніх підприємств об'єктивно відкривається завдяки диференціації споживчого попиту, яка закономірно вимагає адекватного реагування на зміни суспільних потреб.

У сучасному ринковому господарстві функціонування великих і середніх підприємств доповнюється розгалуженою мережею суб'єктів малого бізнесу (приватних підприємств та підприємців без створення юридичної особи), діяльність яких є найбільш масовою, динамічною і гнучкою формою ділової активності. Вони ефективно й раціонально інтегровані у

процес виробництва і реалізації продукції, а принципи кооперації крупних, середніх і малих підприємств є базовими.

Формування державної політики в Україні у сфері підприємництва характеризується такими ключовими подіями.

Період 1991-1994 рр. пов'язаний із усуненням основних обмежень на здійснення підприємницької діяльності, що десятиліттями стримували розвиток ділової активності мільйонів людей. Це було реалізовано шляхом прийняття законів України "Про підприємництво" та "Про підприємства в Україні". У цей же період було прийнято першу урядову Програму державної підтримки підприємництва (березень 1993 р.) та створено Раду підприємців України при Кабінеті Міністрів України.

Особливостями етапу 1995-1997 рр. стало створення ресурсної бази малого підприємництва, врегулювання питань, пов'язаних з використанням землі для ведення підприємницької діяльності, підтримка та захист підприємницької діяльності. Також на конституційному рівні було закріплено право на підприємницьку діяльність (ст. 42 Конституції України) і гарантовано його реалізацію.

Починаючи з 1998 р. пріоритетами державної політики у сфері підприємництва є зменшення втручання державних органів у господарську діяльність, усунення існуючих правових, економічних та адміністративних перешкод у розвитку підприємництва, запровадження спрощеного режиму оподаткування суб'єктів малого бізнесу за єдиним

податком, регламентації порядку проведення перевірок їхньої фінансово-господарської діяльності.

Важливе значення для розвитку підприємницької ініціативи має Закон України "Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні", прийнятий у грудні 2000 р. Його метою є створення належних умов для реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність шляхом здійснення відповідних заходів на загальнодержавному та регіональному рівнях на постійній основі.

Саме у період 1998-2001 рр. малий бізнес за основними параметрами розвитку почав поступово набувати рис самодостатнього й вагомого сектору національної економіки.

Сьогодні сектор малого бізнесу в Україні складає майже 260 тис. малих підприємств, близько 1,5 млн індивідуальних підприємців, більше 40 тис. фермерських господарств.

У малих підприємствах зайнято біля 2 млн. осіб, з яких майже три чверті працюють в торгівлі (26%), промисловості (22%), сфері операцій з нерухомістю (15%) та будівництві (11%). Крім того, динамічно зростає чисельність громадян, які перебувають у трудових відносинах з фізичними особами-суб'єктами підприємницької діяльності. Загалом, з урахуванням цієї категорії зайнятих, у сфері малого бізнесу на початок 2003 р. було зайнято близько 4,4 млн осіб (без фермерських господарств), або понад 15% населення працездатного віку.

В галузевій структурі малих підприємств перева-

жають підприємства торгівлі, промислові та підприємства, основним видом діяльності яких є операції з нерухомістю.

Поступово зростають обсяги фінансової підтримки підприємців вітчизняними банками, а також через спеціалізовані міжнародні кредитні лінії. Істотного значення набули й різноманітні програми сприяння малому бізнесу з боку міжнародних організацій. Загалом, на початок 2003 р. в Україні на регіональному та місцевому рівнях функціонували 107 фондів підтримки підприємництва, що майже в 1,5 раза перевищує їх кількість у 2000 р. Діяльність цих фондів охоплює практично всі регіони України. Вони є дієвим інструментом фінансового забезпечення регіональних програм підтримки малого підприємництва, яке спрямоване насамперед на реалізацію проектів розвитку місцевого господарства.

Фінансова підтримка підприємців здійснюється й іншими небанківськими фінансово-кредитними установами, загальна кількість яких на початок 2003 р. зросла у порівнянні з попереднім роком в 1,2 раза і досягла 1022. Зокрема, зареєстровано вже понад 800 кредитних спілок, що у 2,6 рази більше, ніж у 2000 р.

Реалізація потенціалу малого підприємництва безпосередньо залежить від консолідації самих підприємців. У більшості країн світу різноманітні бізнес-асоціації та громадські об'єднання підприємців є невід'ємним елементом громадянського суспільства, а ефективність їх діяльності - показником спроможності підприємницького загалу до самоорганізації, цивілізованого захисту та лобювання

власних інтересів. Наприклад, у США функціонують понад 7 тис. торгово-промислових палат (національних, регіональних в окремих штатах і містах), а кількість професійних бізнес-асоціацій, які діють за принципами добровільності, рівноправності та неприбутковості, істотно перевищує 3 тис. В Україні нині зареєстровано понад 1200 громадських об'єднань суб'єктів підприємництва та підприємців, тоді як ще чотири роки тому їх було менше тисячі.

Слід зазначити, що в малому підприємстві накопичилася низка ще не вирішених проблем, спостерігаються окремі несприятливі тенденції.

Частка малих підприємств у структурі економіки, зокрема в загальних обсягах виробництва, протягом останніх трьох років становить біля 7% і є меншою, ніж у 1998-1999 рр.

Збільшення кількості малих підприємств значною мірою відбувається за рахунок їх подрібнення. Середня чисельність працюючих на одному підприємстві з року в рік зменшується. Якщо у 1991 р. на одному підприємстві в середньому працювало 25, 1996 р. - 12, 1998 р. - 9, то у 1999-му - 2002 рр. - менше 8 осіб.

Виробничі галузі економіки залишаються для малого підприємництва малопривабливими, в тому числі з точки зору інвестування. Якщо у 2000 р. частка промисловості у валових інвестиціях малих підприємств в основний капітал складала близько 23%, у 2001 р. - 21%, то у 2002 р. вона знизилася до 19%. Приватний або пайовий капітал, який обертається в цьому секторі економіки, спрямовується

переважно не у виробничу, а в торгово-посередницьку сферу.

У регіонах ресурсна підтримка малого бізнесу, зокрема фінансово-кредитна, інвестиційна, майнова, нерідко спрямовується не за цільовим призначенням. Має місце одержання окремими суб'єктами підприємницької діяльності переваг у вигляді необґрунтованих пільг, преференцій у виконанні виробничих замовлень чи послаблень у дотриманні нормативно-правових актів.

Гальмування податкової реформи, зокрема системи оподаткування суб'єктів малого і середнього бізнесу, зумовлює зростання питомої ваги "тіньової" діяльності малих підприємств. Дві третини підприємців вважають, що тінізація малого бізнесу в Україні становить понад 40 відсотків. Близько 30 відсотків переконані, що тіньова сфера складає понад 60 відсотків. "Тінізації" підприємництва та проявам корупції також сприяють перешкоди з боку органів влади, насамперед місцевих, забюрократизованість процедур створення підприємств та механізмів забезпечення їх функціонування, відсутність скоординованої й вивіреної регуляторної політики, недостатня взаємодія державних і підприємницьких структур.

Нині лише 33% проектів регуляторних актів, які розроблюються центральними органами виконавчої влади, супроводжуються відповідним аналізом регуляторного впливу, тільки 17% проектів оприлюднюються з метою публічного обговорення та отримання зауважень та пропозицій.

Тому метою державної політики у сфері підприємництва на найближчі роки має стати його детінізація з упередженням корупційних проявів, здійснення ефективної регуляторної політики та побудова оптимальної моделі взаємодії великого, середнього і малого підприємництва.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

В.Волга виступає за "зміни законодавства щодо механізмів регулювання підприємницької діяльності з метою їх спрощення і нейтралізації таким чином одного із основних джерел хабарництва та зловживань".

М.Грабар планує "подання на розгляд парламенту перших 100 невідкладних законопроектів про введення єдиного податку на доходи підприємств у розмірі 10-15 %, про скасування ПДВ, про державне кредитування підприємництва тощо. Створення за рахунок розвитку малого підприємництва введення нових виробництв та системи державного кредитування підприємництва 2-3 мільйонів нових робочих місць, поверне із-за кордону 6-7 мільйонів українців. Законодавчу підтриму підприємництва, скорочення кількості ліцензій та дозволів, пільгове довгострокове цільове державне кредитування підприємств та підприємців зі сплатою ними не більше 5-7% річних за користування кредитом".

І.Душин відзначає, що "Україні потрібен розвиток підприємництва". Планує створити сприятливе ділове та інвестиційне середовище, запровадити прості і зрозумілі "правила гри", обов'язкові для всіх без винятку, забезпечити чесну конкуренцію, позбутися чиновницького тиску

на бізнес і безпідставного втручання держави в економічне життя суспільства".

А.Кінах обіцяє: "Я буду і надалі послідовно підтримувати розвиток малого і середнього підприємництва як потужного ресурсу інноваційного зростання... Необхідно підсилити захист українських інтересів за рахунок побудови системи національного протекціонізму - економічного патріотизму та утвердження конкурентоспроможності національної економіки, здатної успішно конкурувати в умовах глобалізації світової економіки".

Р.Козак обіцяє допомогу різноманітним формам підприємництва, спрощення процедури легалізації діяльності бізнес - структур, абсолютну амністію вивезеного капіталу за кордон за умови його повернення в Україну без усякого оподаткування, зменшення величини податку з прибутку до 10% і ліквідації податку на додану вартість.

О.Мороз виступає за "створення умов для прискореного розвитку дрібного і середнього бізнесу та підприємництва".

В.Нечипорук - за "звуження сфери адміністративного втручання в підприємницьку діяльність. Захист прав власника і кредитора. Удосконалення процедур відновлення платоспроможності боржника та запобігання банкрутству".

О.Омельченко обіцяє: "Створимо максимально самостійний сектор народної економіки на базі сімейних підприємств та домогосподарств, малого та середнього підприємництва. Це забезпечить роботою всіх, хто любить працю, створить основу сталого економічного розвитку в Україні".

Л.Черновецький запевняє: "У сфері підприємництва я ліберал. Тобто людина, що визнає пріоритет особистості перед державою, свободу підприємництва, цивілізовану конкуренцію, створення можливості для підприємницької діяльності будь-якого громадянина... Я обов'язково зроблю усе для того, щоб українські підприємці і наші громадяни бачили інспекторів-контролерів не більше одного-двох разів у своєму житті. І тільки в тому випадку, якщо вони дійсно скомпрометували себе незаконними діями. Будь-який чиновник, що необґрунтовано порушує справу проти підприємця, повинен бути негайно суворо і публічно покараний".

А.Чорновіл вважає, що "головними критеріями під час прийняття важливих економічних рішень, таких як розмір податків, легалізація капіталу тощо, повинні бути достойні зарплати робітників бюджетної сфери, добробут пенсіонерів, перспективи для молоді, боєздатність армії, стан вітчизняного малого і середнього бізнесу та культури. Такі критерії як розвиток конкуренції чи відмова від втручання держави у підприємницьку діяльність, на нашу думку, є другорядними".

В.Ющенко обіцяє "зняти всі перешкоди для тих, хто хоче відкрити власну справу, сприяти їх власній ініціативі. Зменшити ставки кредитування. Забезпечити гарантований доступ до кредитів для малого і середнього бізнесу".

О.Яковенко запевняє: "Створю умови для легалізації вітчизняного бізнесу і повернення всілякими засобами вкладів із-за кордону".

В.Янукович обіцяє: "Започаткування підприємництва стане простою процедурою, захищеною від бюрократичної тяганини та здирства. Реєстрація та отримання до-

зволів за принципом "єдиного офісу" стане загальним правилом.

Дотримуватися закону, не руйнувати чесний бізнес - тільки таким буде дух перевірок суб'єктів підприємницької діяльності.

Кредити на розвиток малого підприємництва, аграрних підприємств та фермерських господарств, створення нових робочих місць, передусім у депресивних регіонах та сільській місцевості, будуть істотно збільшені і здешевлені".

У програмах **Б.Бойка, М.Бродського, Н.Вітренко, Ю.Збітнєва, С.Комісаренка, Д.Корчинського, В.Кривобокова, О.Ржавського, П.Симоненка** відповідні положення відсутні.

Більшість кандидатів, які висловили у передвиборних програмах свої підходи до розвитку підприємництва в Україні, проявляють розуміння проблем, які на сьогодні стримують розвиток малого та середнього бізнесу (бюрократичні бар'єри, податковий тиск, недостатні кредитні ресурси тощо). Разом з тим, окремі кандидати, яких виборці знають передусім як успішних бізнесменів, утримались від викладення власної позиції щодо розвитку підприємництва.

Аграрна реформа

Загальний огляд

Протягом 1999 - 2001 років Президентом, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України було вжито ряд заходів, спрямованих на виведення сільського господарства з кризового стану. Зокрема, колективні сільськогосподарські підприємства було реорганізовано на засадах приватної власності на землю в акціонерні товариства, кооперативи, фермерські господарства тощо; у 2000 році практично завершено розпаювання земель. У 2001 році прийнято Земельний кодекс, який мав створити достатні умови для формуванню ринку землі, захисту прав та законних інтересів землевласників та землекористувачів. Щорічно у Державному бюджеті України передбачається виділення коштів на підтримку окремих галузей сільського господарства, введений і діє пільговий режим оподаткування сільськогосподарських товаровиробників. Однак аграрну реформу навряд чи можна вважати завершеною, про що свідчать негативні соціальні процеси на селі (переїзд сільських мешканців у міста, перевищення смертності над народжуваністю), відсутність помітного зростання обсягів виробництва сільськогосподарської сировини.

Негативні тенденції у сільському господарстві зумовлені декількома чинниками. Зокрема, оскільки в процесі реформування аграрного комплексу не було забезпечено належного захисту майнових інтересів селян, аграрна реформа призвела лише до зміни назви та засновників ліквідованих сільськогоспо-

дарських підприємств, селянин же в процесі реформування власником так і не став. Зростанню обсягів виробництва, залученню капіталу в сільське господарство перешкоджає відсутність ринку землі, а відтак - ефективного власника. Існує і ціла низка інших проблем, які гальмують розвиток аграрного сектору економіки.

Захист майнових прав селян у процесі реформування аграрного сектору економіки

З грудня 1999 року Президентом України було підписано Указ "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектору економіки", за яким всі колективні сільськогосподарські підприємства були реформовані у господарства ринкового типу (приватні підприємства, акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю). При цьому селяни отримали право виділити із земель та майна КСП свою частку у вигляді земельної ділянки та майнового паю (грошей, цінних паперів, майна тощо). Варто відзначити, що на момент реформування КСП були власниками лише землі, застарілої техніки і будівель, ніяких обігових коштів на рахунках переважної більшості з них не було. В таких умовах про виділення майнового паю в натурі годі було й думати - адже ні продати стару техніку, ні тим більше поділити, наприклад, один трактор між декількома новими власниками було неможливо. В результаті, майно колишніх КСП було передане у спільну власність групам селян, та оскільки останні не мали

можливості забезпечити його належне зберігання і підтримання в робочому стані, майно знову опинилось у користуванні КСП.

Аналогічна доля спіткала і земельні паї - виділити їх в натурі та роздати всім колишнім членам КСП (як передбачалось Указом Президента) у багатьох випадках було неможливо з суто технічних причин - для того, щоб використовувати земельну ділянку, селянину, наприклад, необхідно було б прокласти шлях до своєї ділянки через ділянки нових власників, забезпечити зрошування, внесення добрив тощо. В результаті у користуванні реформованих КСП опинилось не лише їх колишнє майно, але і більшість земельних угідь, які до аграрної реформи були об'єктом права колективної власності. При цьому з селянами було укладено договори оренди на використання їхніх земельних та майнових паїв. Оскільки рентабельність виробництва на колишніх КСП після реформування суттєво не підвищилась, то у більшості випадків орендні платежі селянам-власникам або взагалі не виплачувались, або виплачувались, але при цьому їх сума була мізерною. Фактично, повноправними власниками землі та майна КСП селяни так і не стали.

У зв'язку з цим актуальним є питання створення умов для реалізації громадянами своїх майнових прав шляхом виділення свого майна та землі групою селян-співвласників з наступним створенням на його основі кооперативів, сільськогосподарських підприємств, або ж шляхом продажу своїх паїв реформованим КСП на умовах товарного кредиту (угоди купівлі-продажу, яка передбачає відстрочення

платежу та нарахування відсотків за користування майном). Ця проблема потребує законодавчого вирішення.

Формування ринку землі

Перехідними положеннями Земельного кодексу до 1 січня 2005 року було заборонено вносити земельну частку (пай) до статутних фондів господарських товариств, продавати або іншим чином відчужувати земельні ділянки. Встановлення цієї заборони, на думку розробників Кодексу, мало запобігти масовому скуповуванню за безцінь землі у її власників - селян.

В той же час уведення цієї заборони (мораторію) мало і негативні наслідки для реформування аграрного сектору економіки: оскільки у переважній більшості випадків для отримання кредиту на розвиток господарства селянин не міг запропонувати як заставу нічого, крім власної землі, продаж якої заборонено, банки не були зацікавлені в інвестуванні своїх коштів у сільське господарство. Інший негативний наслідок мораторію - ті, хто бажали здійснювати господарювання на землі і мали для цього необхідні знання, навички і фінансові ресурси, не могли викупити землю у тих селян, яким вона, за великим рахунком, не потрібна взагалі. Попри ці негативи, запровадження мораторію на операції із землею, за умови плідної праці законотворця протягом строку його дії, мало б позитивні результати - за цей час могли бути прийняті закони "Про ринок земель", "Про оцінку землі", "Про Державний земельний кадастр"

та "Про охорону земель", які б після завершення дії перехідних положень Земельного кодексу забезпечили захист права власності на землю, її цільове використання та охорону, створення потужних виробничих підприємств - виробників продукції сільськогосподарського призначення. Але цього не сталося: з дня прийняття Земельного кодексу минуло близько 4 років, однак жодного кроку на шляху формування ринку землі в Україні законодавцем не зроблено. В результаті, у Верховній Раді було зареєстровано ряд законопроектів, якими пропонувалось продовжити дію заборони на продаж землі ще на 2 - 5 років. У разі схвалення одного із запропонованих варіантів питання формування ринку землі знову буде відкладено на невизначене майбутнє, а сільське господарство і надалі залишатиметься в напівреформованому (скоріш - нереформованому) стані.

Державна підтримка сільського господарства

Державна підтримка сільського господарства на сьогодні здійснюється як прямими (бюджетне фінансування окремих програм), так і непрямими методами, зокрема - через надання сільськогосподарським товаровиробникам права переходу на спрощену систему оподаткування та сплату фіксованого сільськогосподарського податку (дію Закону "Про фіксований сільськогосподарський податок" у 2003 році було продовжено до 31 грудня 2009 року). Істотним механізмом підтримки сільського господарства донедавна було звільнення від сплати ввізного мита та

ПДВ операцій з ввезення в Україну комплектуючих для сільськогосподарської техніки, залишення у розпорядженні сільськогосподарських підприємств ПДВ при реалізації продукції, часткова компенсація державою відсоткових ставок щодо кредитів, отриманих сільськогосподарськими підприємствами в банках. Однак з огляду на те, що більшість положень Закону "Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 - 2004 років" з 1 січня 2004 року вже не діють, державна підтримка виробника нині обмежується лише фіксованим сільськогосподарським податком. У зв'язку з цим існує потреба у подовженні дії Закону "Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 - 2004 років" до 2009 року. Поряд з цим мають бути конкретизовані умови надання державної підтримки - наприклад, рентабельність виробництва, обсяг реалізованої продукції тощо.

Кредитування сільськогосподарських товаровиробників

Через заборону купівлі-продажу землі сьогодні село практично позбавлене можливості залучення банківського капіталу для розвитку виробництва продукції.

Тому не викликає подиву той факт, що функції кредитування аграріїв взяла на себе держава. Щоправда, через відсутність коштів підтримка села з боку держави здійснюється в основному через надання сільськогосподарським підприємствам в оренду

(лізинг) необхідної техніки - з 2001 року відповідні функції покладено на Національну акціонерну компанію "Укراгролізинг". Однак лише за рахунок допомоги під час посівної та збиральної кампаній високі темпи розвитку сільськогосподарського виробництва забезпечити не можна. Саме тому актуальним є питання створення спеціалізованого державного банку, який би надавав підтримку у вигляді кредитів під заставу земельних ділянок (паїв) найбільш ефективним господарствам.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

Б.Бойко гарантує "захист українського селянства".

Н.Вітренко обіцяє, що "зміна державної політики в аграрному секторі буде полягати в підтримці створення крупнотоварного виробництва, кооперативних, колективних та фермерських асоціацій, заснованих на об'єднанні паїв. Буде забезпечена державна підтримка села шляхом пільгового кредитування, державних дотацій виробництву, паритетом цін на сільськогосподарську та промислову продукцію; запровадженням новітніх технологій. Земля не буде об'єктом купівлі-продажу, вона буде належати тим, хто на ній працює".

В.Волга у разі обрання його Президентом ініціюватиме "повернення земельної реформи в конституційне русло. Відповідно до статей 13, 14, 21, 22, 24 Конституції України земля належить всьому народу України, а отже, кожен громадянин має право на її частку або майнову чи грошову компенсацію; запровадження 5-річного мораторію на продаж-купівлю землі сільськогосподарського призна-

чення з одночасним запровадженням ефективних механізмів забезпечення паритету цін на продукцію АПК і галузей-постачальників сільгоспвиробників товарами та послугами, створенням необхідної інфраструктури ринку землі і продукції АПК"

М.Грабар виступає за "повне звільнення від оподаткування сільськогосподарських товаровиробників на 2 роки; забезпечення належного освітлення, благоустрою та озеленення українських сіл".

С.Комісаренко планує забезпечити упорядковану діяльність ринку продукції агропромислового комплексу; створити Державний Акціонерний Земельний банк; сприяти створенню великих сільськогосподарських кооперативів та фермерських господарств; максимально роз'яснювати селянам їхні права та правила правильного господарювання в сучасних ринкових умовах.

О.Мороз виступає за "виключне право громадян України на землю. Щоб торгувати хлібом, а не землею"

В.Нечипорук виступає за: збереження власності держави на землі, на якій видається єдиний державний акт на право володіння; заборону продажу землі; передачу землі фізичним і юридичним особам України, інших країн тільки в оренду: короткострокову (до 10 років), довгострокову (до 100 років) або безстрокову - як за кошти, так і безкоштовно, але не більше 10 га одній особі; при цьому земля, передана у безкоштовну довічну оренду, може здаватись ними в суборенду й передаватись у спадок; сільському населенню, що працює на землі, та міським жителям, які мають приватні будинки та присадибні ділянки, земля передається у користування безстрокове й безкоштовно; проведення перерозпаювання земель на засадах

рівної участі усіх, хто проживає у сільській місцевості, в т.ч. працівників бюджетної сфери; впровадження державного замовлення на сільськогосподарську продукцію та довгострокове (до 10 років) кредитування її виробників під 3% річних; забезпечення всіх сільських населених пунктів України мінізаводами (цехами) для переробки с/г продукції на місцях.

О.Омельченко вважає, що "держава має допомогти селянину стати конкурентоспроможним на світовому ринку"

М.Рогожинський зазначає, що "необхідно завершити земельну реформу, розбудувати інфраструктуру аграрного ринку, впровадити іпотечне кредитування, створити дієву систему правового захисту власності на землю та її власників і забезпечити інтенсифікацію сільськогосподарського виробництва через державне замовлення на продукцію села, державну дотацію, паритет цін, доступність кредитів, впровадження сучасних технологій". Кандидат обіцяє не допустити "беззаконного скуповування землі". На його думку, "на поля треба направити сучасну високотехнологічну техніку, забезпечивши мінеральними добривами, відновити зрошувальні системи". Також "будуть відроджені сільські школи, клуби, дитячі садки, фельдшерсько-акушерські пункти, сільські дільничні лікарні; виконана програма "Сільський автобус", вдосконалена програма приватизації земель"

Аграрна політика **П.Симоненка** ґрунтуватиметься на таких основних засадах: "заборона купівлі-продажу земель сільгосппризначення; земля може надаватися в оренду тим, хто обробляє її, та сільській інтелігенції; встановлення єдиного податку на користування землею; розвиток сільського машинобудування, лізингової системи забезпе-

чення технікою, встановлення паритету цін на сільськогосподарську й промислову продукцію; пільгові кредити (не вище 5% річних) на придбання техніки, добрив, будівництво житла, відбудову виробничих комплексів і соціальної сфери; державні замовлення на продукти села за твердими цінами; дотації держави на відшкодування збитків через несприятливі природні умови".

В. Ющенко обіцяє сприяти розвитку українського села. Для цього він планує: "зупинити спекулятивні махінації навколо продажу землі - земля буде власністю тих, хто її обробляє; збільшити вдвічі продуктивність сільського господарства, кардинально підвищити рівень доходів селян; зробити фінансові ресурси доступними селянам, а не чиновникам і посередникам; гарантувати справедливі закупівельні ціни на сільгосппродукцію; підняти рівень доходів селян до середнього по країні; збудувати сучасну транспортну інфраструктуру, завершити газифікацію, налагодити телефонний зв'язок, відновити роботу шкіл, клубів, фельдшерсько-акушерських пунктів - у кожному селі"

О.Яковенко обіцяє у 2004 - 2006 рр. "через тендер передати землю в довгострокову оренду для відновлення великих сільгосппідприємств", гарантує "кредитну схему на розвиток аграрних підприємств, фермерських та особистих господарств; ... через залучення інвесторів організувати будівництво доріг, житла та інфраструктури у кожному "живому" селі", планує запровадити "державну монополію на торгівлю хлібом, спиртними напоями, тютюновими виробами, цукром та іншими стратегічними товарами".

В.Янукович гарантує, що "кожний селянин - власник земельного паю, кожна сільська громада і кожне госпо-

дарство будуть захищені від свавілля спритних ділків, які, порушуючи Закон, відбирають у селян землю, не віддають зароблене, перешкоджають їм вигідно реалізовувати власну продукцію".

У передвиборних програмах **О.Базилюка, М.Бродського, І.Душина, Ю.Збітнєва, А.Кінаха, В.Кривобокова, Р.Козака, Д.Корчинського, О.Ржавського, Л.Черновецького, А.Чорновола** взагалі не міститься положень, як стосуються реформування аграрного сектору української економіки.

У своїх передвиборних програмах увагу проблемам реформування аграрного сектору економіки приділили лише 12 кандидатів на пост Президента України. Положення багатьох програм в частині реформування аграрного сектору економіки носять декларативний характер і не передбачають механізмів вирішення існуючих проблем на селі. Зокрема, не розкриваються джерела фінансування пільг, які передбачається надати сільськогосподарським товаровиробникам, механізми запобігання масовому скуповуванню землі, джерела покриття видатків на будівництво соціальної інфраструктури села тощо.

Приватизація

Загальний огляд

Під приватизацією слід розуміти продаж (або відчуження іншим способом) державного майна фізичним та юридичним особам, які мають право на це відповідно до закону. Приватизаційний процес по суті полягає у переході права власності на певний об'єкт від держави до приватних підприємств, господарських товариств та інших організацій, заснованих на недержавній формі власності, а також до фізичних осіб.

Оскільки основний вплив на процес роздержавлення здійснюють чинники не економічної доцільності, а політичної необхідності та індивідуальної зацікавленості окремих осіб та груп, приватизаційні питання часто-густо стають приводом для політичних баталій між представниками різних політико-фінансових груп, різних гілок влади.

Основними проблемними питаннями української приватизації є наступні:

- визначення цілей приватизації державного майна;
- коло осіб (структур), які допускаються до процесу роздержавлення;
- напрями використання коштів, одержаних від продажу державного майна.

Що стосується цілей приватизації, то вони зводились в основному до покриття бюджетного дефіциту і фінансування в такий спосіб соціальних потреб для зняття напруги в суспільстві, пошук ефективного

власника підприємств з подальшим залученням інвестицій для модернізації та технічного оновлення виробництва, формування ринкових відносин та утворення прошарку приватних власників.

Історія приватизації

У своєму розвитку роздержавлення та приватизація в Україні пройшли такі етапи:

1. Створення на базі державного майна і фінансових ресурсів державних підприємств, малих підприємств та кооперативів (1988-1992 рр.);

2. Приватизація шляхом передачі майна державних підприємств та їх структурних підрозділів в оренду трудовим колективам і створення на їх базі організацій орендарів та орендних підприємств (1992-1994 рр.).

Застосування цього способу пояснювалось відсутністю у громадян коштів для придбання об'єктів за реальною вартістю і спрямованістю тогочасної приватизації на формування ринкових умов, що можна було досягти, як тоді вважали, за допомогою майже безкоштовної передачі підприємств у власність трудових колективів, перетворення більшості працівників на власників.

3. Масова сертифікатна приватизація, особливостями якої були найвищі темпи приватизації, активна участь всього населення через приватизаційні цінні папери та одночасно розпорошення власності (1995-1998 рр.). Вибір саме таких неконкурентних способів приватизації (оренда з викупом, продаж за цінні па-

пери) пояснювався відсутністю в Україні достатнього приватного капіталу (при неготовності суспільства до появи іноземного капіталу), повноцінного ринку, довіри населення до приватної власності. Це робило неможливим застосування на перших етапах приватизації традиційних моделей - продажу на фондовому ринку, на ринку нерухомості.

4. Індивідуальна грошова приватизація, що розпочалася у 1998 р. після завершення обігу приватизаційних паперів. Для цього етапу індивідуальної грошової приватизації, яка триває і зараз, характерні такі ознаки:

- виставлення на продаж за гроші контрольних пакетів акцій (більше 50%) стратегічних підприємств;
- встановлення чітких щорічних розмірів надходжень від приватизації до Державного бюджету;
- врахування особливостей кожного підприємства при його продажу, зокрема проведення передприватизаційної підготовки з метою оздоровлення підприємства, що виставляється на продаж, збільшення його інвестиційної привабливості;
- вибір способу приватизації підприємства, виходячи з його фінансового стану та аналізу попиту на нього з боку потенційних покупців;
- обмеження можливих покупців об'єктів державної власності поняттям "промисловий інвестор" (інвестор, тобто компанія, що вкладає гроші в об'єкт, який працює на тій же ділянці ринку, що й об'єкт приватизації, - або у вигляді виробництва подібної продукції, або виробництва сировини для випуску цієї продукції. Інакше кажучи, покупець стратегічно

важливих для економіки країни підприємств повинен мати досвід роботи в тій сфері, де працює об'єкт, що приватизується тощо.

При цьому введення поняття промислового інвестора спрямоване на те, що від участі в приватизації будуть усунуті компанії, які сподіваються отримати швидкі прибутки від придбаних об'єктів без вкладення грошей в їх розвиток, зокрема компанії, зареєстровані в офшорних зонах (суперечливість такого підходу була відображена вище).

Поясненням подібної боротьби з офшорними компаніями виступає практика проведення приватизації протягом 1998-1999 років, коли покупцями об'єктів приватизації офіційно виступали іноземні інвестори, проте реальними власниками були вітчизняні компанії та групи впливу. При цьому більшість прибутків виводилась з України, а самі підприємства почали показувати негативні економічні показники роботи (ставали офіційно збитковими, припиняли сплачувати податки тощо).

За час реформ змінили форму власності майже 24 тис. державних і 61 тис. комунальних об'єктів, у тому числі близько 11,4 тис. великих і середніх підприємств, 68 тис. об'єктів малої приватизації та 3,6 тис. самостійних об'єктів незавершеного будівництва. При реформуванні об'єктів державної власності частіше застосовувався продаж акцій на конкурсах або на біржах (35,4%), а об'єктів, що належали до комунальної власності, - найменш конкурентний із способів продажу - викуп (52,2%).

Сучасний стан і тенденції

Особливістю сьогочасного стану приватизації виступає той факт, що більшість важливих підприємств, які приносять хоча б якийсь прибуток (офіційний або прихований), розподілені між тими чи іншими фінансово-політичними "групами впливу" або окремими власниками. При цьому контроль над підприємством може мати місце в непрямій формі, за допомогою підставних компаній, через треті особи або шляхом встановлення виключних економічних контактів з цим підприємством (повне забезпечення цих підприємств сировиною або забезпечення реалізації більшості виробленої продукції).

Цей стан визначає складність прозорої приватизації частки держави в певному підприємстві (йдеться переважно про приватизацію частки в статутному фонді акціонерного товариства, що належить державі). Названі групи впливу, не бажаючи втрачати контроль над підприємствами або цілими галузями, не зацікавлені в приході на ці підприємства нових власників, у тому числі іноземних інвесторів. Одночасно вони не мають бажання, а інколи й можливості брати участь в легальній приватизації цих об'єктів та сплачувати за них значні кошти.

Тому значного поширення набули так звані тіньові або альтернативні способи приватизації державного майна. Підґрунтям існування подібних можливостей є наявність численних лазівок у чинному законодавстві, яке залишає безліч варіантів уникнення конкурентних процедур продажу державного майна чи

пакетів акцій шляхом, наприклад, створення на базі державного підприємства спільного підприємства, здійснення додаткового випуску акцій з метою "розмивання" державної частки в статутному фонді акціонерного товариства, продажу державними холдингами належних їм акцій державних підприємств, продажу активів за борги або в ході процедури банкрутства.

У 2001-2003 рр. стосовно 1,2 тис. державних підприємств порушено справи про банкрутство, прийнято рішення про відчуження активів на 9 млрд грн., які призупинено завдяки мораторію про примусову реалізацію майна. Через процедуру розпорядження майном підприємств-банкрутів держава була усунута від управління стратегічними об'єктами (ВАТ "Дніпроенерго", ВАТ "Центренерго" та інших).

Це потребувало адекватної реакції з боку держави і зумовило прийняття у листопаді 2001 р. Закону України "Про введення мораторію на примусову реалізацію майна". Він спрямований на недопущення руйнування цілісних майнових комплексів державних підприємств, захист інтересів держави під час реалізації майна господарських товариств, у статутних фондах яких частка держави становить не менше 25%. Законом встановлюється заборона на застосування примусової реалізації майна державних підприємств та зазначених господарських товариств до законодавчого вдосконалення механізму відчуження державного майна під час процедури банкрутства.

Непрозорість приватизаційних процесів, недопу-

щення до участі в них іноземних інвесторів для задоволення інтересів українських політично-бізнесових кіл, а також неефективне у багатьох випадках управління приватизованими підприємствами, масова несплата дивідендів за акціями, отриманими громадянами за сертифікати, - все це стимулює негативне ставлення до компаній-власників в суспільстві та породжує ініціативи політиків щодо перегляду результатів української приватизації.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

Б.Бойко пропонує перегляд умов олігархічної приватизації стратегічних об'єктів. Хочє закріпити неможливість продажу землі, надр і стратегічної інфраструктури іноземцям.

М.Бродський вважає, що усі приватизаційні процеси останніх років мають бути переглянуті в судовому порядку. "Народ України отримає справжню вартість підприємств. Якщо нові власники підприємств відмовляться компенсувати бюджету збитки, завдані незаконною приватизацією, їх майно буде повернуто до державної власності і продане за реальну вартість на відкритих аукціонах, торгах на умовах вільної конкуренції".

М.Грабар виступає за законодавчу заборону приватизації великих заводів і господарських комплексів, природних монополій та стратегічних для держави об'єктів.

Ю.Збітнєв пропонує реприватизувати стратегічні підприємства у випадку невиконання їхніми власниками інвестиційних зобов'язань.

На думку **А.Кінаха**, "у сфері реформування відносин власності основними завданнями є перетворення приватизації на інструмент інвестиційно-інноваційного розвитку, спрямування не менше половини коштів, що надійдуть від приватизації, на технічне та технологічне оновлення підприємств, протидія "тіньовій" приватизації, а також важений перехід до системної приватизації у стратегічно важливих галузях, які складають основу економіки країни, її інформаційної, енергетичної, транспортної безпеки".

С.Комісаренко пропонує "роздержавлення проводити прозоро, враховуючи виключно інтереси України та зберігаючи контроль над стратегічними об'єктами. Законодавчо визначити методи приватизації високорентабельних галузей та підприємств".

В.Кривобоков впевнений, що "потрібно не націоналізувати (реприватизувати) підприємства, знову зробивши їх нічийми, а саме приватизувати перспективні об'єкти України - прозоро та всенародно... Держава має розраховатися зі своїм головним кредитором - народом, а саме: акціями успішних (перспективних) підприємств зі свого державного пакета, нерухомістю та цінними паперами (опціями) для подальшої участі в нових всеукраїнських економічних проектах. Тобто віддати не "порожні" інфляційні гроші, а їх прибуткову спроможність. Таким чином держава може реально захистити фінансові резерви народу від будь-яких ризиків, що чекають на їх грошовий еквівалент у майбутньому. А саме: від інфляції, незрозумілих індексів перерахунку карбованців у гривню, спекулятивних процентних ставок по вкладах тощо".

В.Нечипорук виступає за "проведення реприватизації та повернення народу України всього викраденого під

виглядом приватизації, притягнення до кримінальної відповідальності винних у скоєнні цих злочинів, в т.ч. керівників держави, підприємств та організацій. Відродження народного господарства шляхом здійснення законної приватизації без штучного банкрутства та заниження вартості об'єктів. Розподіл і перерахунок коштів від приватизації кожному громадянину на персональний пенсійний рахунок. Збереження та покращання ефективності управління державною часткою власності (51%) на всіх приватизованих об'єктах".

М.Рогожинський обіцяє, що "буде вдосконалена програма приватизації земель, фабрик та заводів, які будуть задіяні на повну потужність і дійсно належати тим, хто на них працює".

О.Яковенко прагне поверну у державну власність підприємства стратегічного значення. Для розвитку перспективних підприємств залучити інвестиції під гарантії держави. Держава буде мати у власності 50+1 відсоток основних фондів країни.

В.Янукович запевняє, що інформація про об'єкти державної та комунальної власності, які продаються і надаються в оренду, а також про наявність земельних ділянок для нового будівництва стане доступною для кожного підприємця.

У програмах **О.Базилюка, Н.Вітренко, В.Волги, І.Душина, Р.Козака, Д.Корчинського, О.Мороза, О.Омельченка, О.Ржавського, П.Симоненка, Л.Черновецького, А.Чорновола, В.Ющенка** відповідні положення відсутні.

Реформа органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (адміністративна реформа)

Загальний огляд

Прийняття Конституції України, яка визнала людину найголовнішою соціальною цінністю, поклала на державу обов'язок забезпечувати та утверджувати права людини і закріпила принцип відповідальності держави перед громадянами за свою діяльність, зумовило потребу у кардинальному реформуванні системи органів державної влади. Побудова ефективної системи управління, орієнтованої в першу чергу на задоволення потреб людей, є головною метою адміністративної реформи, яка здійснюється в Україні з 1998 року. Оскільки забезпечення прав і свобод громадян покладається не лише на систему органів виконавчої влади - уряд, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (державні комітети, служби тощо), місцеві державні адміністрації, але і на органи місцевого самоврядування, то і адміністративна реформа передбачає удосконалення як системи органів виконавчої влади, так і системи органів місцевого самоврядування.

Завдання адміністративної реформи та стан її реалізації

Що ж конкретно передбачає здійснення адміністративної реформи?

По-перше, - реальне втілення в життя консти-

туційних положень, за якими уряд є вищим органом в системі органів виконавчої влади. Адже відомо, що ефективно функціонувати може лише та система, в якій існує один, а не декілька центрів прийняття рішень.

По-друге, - реформування системи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. В процесі здійснення змін в цій системі мають бути виконані наступні завдання.

Оскільки політичну відповідальність за діяльність уряду несуть його члени, то функції міністрів - членів Уряду - повинні відрязнитись від функцій керівників інших центральних органів виконавчої влади - державних служб, комітетів тощо. Іншими словами, міністр повинен формувати державну політику у дорученій йому сфері управління, а не виконувати другорядні завдання, пов'язані з керівництвом підрозділами апарату міністерства - таке керівництво повинен здійснювати спеціальний службовець, наприклад, державний секретар міністерства.

Функції одних центральних органів не повинні дублювати функції інших, оскільки це призводить до неефективного використання коштів, погіршує результати управлінської діяльності. При цьому кількість центральних органів виконавчої влади повинна бути такою, щоб при мінімально необхідному використанні фінансового і кадрового потенціалів досягався оптимальний результат управлінської діяльності. Звідси випливає потреба у ліквідації тих органів, функції яких можуть успішно здійснювати інші, а також необхідність скорочення кількості

службовців в окремих органах та збільшенні їх кількості в інших пропорційно до обсягу функцій, покладених на орган.

Всі центральні органи виконавчої влади, які можливо підпорядкувати міністерствам, мають бути їм підпорядковані; уряд повинен координувати діяльність лише тих органів, які здійснюють т.зв. міжгалузеві функції, тобто забезпечують функціонування декількох або всіх міністерств (наприклад, Державний комітет статистики).

По-третє, - реформування державної служби. Таке реформування передбачає, зокрема, запровадження прозорого конкурсного відбору на всі без винятку посади в органах державної влади та місцевого самоврядування, усунення диспропорції в оплаті праці службовців, які обіймають однакові за складністю і відповідальністю посади в різних органах, підвищення оплати праці службовців, визначення нових критеріїв ефективності роботи службовця, захист від необгрунтованого звільнення з посади тощо.

По-четверте, - передачу більшості повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Уряд та інші органи виконавчої влади повинні здійснювати лише функції загальнодержавного значення, тоді як вирішення питань місцевого значення (охорона правопорядку, опалення, освітлення, водопостачання, забезпечення благоустрою тощо) повинно забезпечуватись органами місцевого самоврядування, які є найбільш наближеними до конкретної людини. Для здійснення своїх функцій муніципальній владі має бути надане необхідне майно та

КОШТИ.

По-п'яте, - усунення дублювання функцій виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад місцевими державними адміністраціями (виконання однієї функції декількома органами призводить до неефективного використання коштів, не сприяє досягненню оптимального результату діяльності, породжує безвідповідальність). Також має бути удосконалена сама система органів місцевого самоврядування.

По-шосте, - впровадження таких механізмів, які б змінили ідеологію діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Завданням органів влади має стати служіння людині, забезпечення та захист прав і законних інтересів громадян.

Незважаючи на те, що завдання реформи центральних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування були визначені ще в 1997 році і затверджені Президентом України (Указ "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" від 22 липня 1998 року), більшість з них на сьогодні не виконано.

Перш за все, *Кабінет Міністрів України так і не став вищим органом в системі органів виконавчої влади*. Провідний вплив на функціонування виконавчої вертикалі здійснює не стільки Кабінет Міністрів України, скільки Президент. Такий "дуалізм" виконавчої влади (тобто одночасний вплив на неї Президента і Уряду) обумовлений як політичними, так і правовими чинниками. До політичних слід віднести відсутність у парламенті більшості, яка б формувала уряд та брала на себе відповідальність за діяльність

Кабінету Міністрів. До правових причин посилення президентського впливу на функціонування виконавчої вертикалі слід віднести те, що з дня прийняття Конституції України взаємини Кабінету Міністрів з Президентом та Верховною Радою регламентуються виключно самою Конституцією та підзаконними актами (переважно - указами Президента), а не законами, як того вимагає Основний Закон. Неодноразове схвалення (8 разів) Верховною Радою України Закону "Про Кабінет Міністрів України" виявилось безрезультатним, оскільки Президент його не підписав.

Зменшення впливу Президента України на діяльність органів виконавчої влади потребує прийняття Закону "Про Кабінет Міністрів України", в якому, зокрема, було б чітко врегульовано порядок набуття урядом своїх повноважень, конкретизовано конституційні функції Кабінету Міністрів та визначено його повноваження, розмежовано сфери відання Президента та Кабінету Міністрів у тих галузях, в яких Президент здійснює керівництво (національна безпека, оборона, зовнішня політика), запроваджено посаду Державного секретаря Кабінету Міністрів України (службовця, який очолює Секретаріат Кабінету Міністрів і здійснює інформаційно-аналітичне, технічне забезпечення діяльності уряду), чітко закріплено положення, за яким діяльність всіх без винятку центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується лише Кабінетом Міністрів безпосередньо або через певних членів уряду.

Нереформованою залишається система мініс-

терств та інших центральних органів виконавчої влади. Зокрема, відбувається постійне і недостатньо обґрунтоване зростання кількості таких органів: сьогодні функціонує 17 міністерств, 24 державних комітети, 21 орган зі спеціальним статусом (СБУ, Державна податкова адміністрація тощо). Існування окремих органів у цій системі взагалі видається зайвим - їх функції могли б виконувати структурні підрозділи міністерств. Наприклад, було б доцільно ліквідувати Державний комітет з природних ресурсів, Державний комітет водного господарства, Державний комітет з питань земельних ресурсів, Державний комітет водного господарства, Державний комітет лісового господарства, перекававши їх функції на Міністерство екології та природних ресурсів. До речі, переважна більшість цих органів у 1999 році і перебували у складі цього міністерства. У більшості зарубіжних країн державні податкова та митна служби є структурними підрозділами Міністерства фінансів - збирання податків тісно пов'язане з формуванням державного бюджету, що є функцією Міністерства фінансів. В Україні ж Державна податкова адміністрація та Державна митна служба існують як окремі органи зі спеціальним статусом.

Невирішеною залишається проблема дублювання функцій одних органів іншими (наприклад, Міністерства екології - Державним комітетом з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи).

Більшість державних комітетів координується не міністерствами, а урядом безпосередньо, що суттєво

підвищує навантаження на Кабінет Міністрів та знижує ефективність його роботи. Так, діяльність Державної служби з нагляду за забезпеченням безпеки авіації координується Кабінетом Міністрів, хоча її було б доцільно координувати через Міністерство транспорту України.

Актуальною також є проблема надання міністрам особливого статусу, який впливає зі здійснюваних ними функцій формування державної політики у певній сфері. На сьогодні, як відомо, міністр мало чим відрізняється за функціями та повноваженнями від керівника будь-якого іншого центрального органу виконавчої влади. У багатьох демократичних країнах міністри звільняються від виконання поточних управлінських функцій, забезпечення роботи очолюваних ними органів. Вони лише визначають пріоритети діяльності міністерства, а втілення цих пріоритетів в життя покладається на керівника апарату міністерства (державного секретаря) та керівників підпорядкованих міністерству органів виконавчої влади. Втілення такого підходу в Україні суттєво підвищило б ефективність роботи як міністрів, так і системи центральних органів виконавчої влади в цілому.

За роки української незалежності не було реформовано і публічну службу - службу в органах державної влади та місцевого самоврядування. Її діяльність сьогодні регламентується низкою законів, серед яких, зокрема, закони "Про державну службу" та "Про службу в органах місцевого самоврядування". Відбір службовців на конкурсних засадах здійснюється да-

леко не на всі посади, проводиться не завжди гласно і не сприяє оновленню управлінських кадрів. Оплата праці державних службовців залишається набагато нижчою, ніж у приватному секторі економіки, що є одним з чинників, які сприяють корупції в органах влади всіх рівнів. Невисокою є і частка посадового окладу в заробітній платі. Відсутні сучасні критерії оцінки якості праці службовця - такі, наприклад, як своєчасність, продуктивність, ефективність, що призводить до розвитку бюрократизму в державному апараті. Нерідкими стали випадки, коли особи, звільнені з посад за суттєві недоліки в роботі, отримують підвищення або з часом знову призначаються на аналогічні посади.

Все ще актуальним залишається питання децентралізації влади, розмежування повноважень між, з одного боку, органами виконавчої влади різних рівнів та, з другого боку, між державними адміністраціями і виконавчими органами місцевого самоврядування.

У більшості зарубіжних країн держава виконує лише ті функції, які неспроможні виконати органи влади на місцях або які мають загальнодержавний характер. При цьому чітко розмежовуються повноваження між органами влади різних рівнів у певній сфері (наприклад, охорона правопорядку) - регламентуються повноваження уряду, профільних центральних органів виконавчої влади, органів виконавчої влади регіонального та районного рівнів, повноваження органів місцевого самоврядування.

В українському законодавстві такий підхід закріплення не знайшов. По-перше, владні повнова-

ження та бюджетні надходження для їх виконання в основному все ще акумулюються в центрі, а не на місцях. По-друге, не розмежовано повноваження з одного боку, між районними та обласними державними адміністраціями, а з іншого - між органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування. Із змісту законів "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про місцеві державні адміністрації", наприклад, випливає, що підтримання правопорядку на певній території забезпечують як обласні, так і районні державні адміністрації, а також - виконавчі комітети місцевих рад. При цьому, за що конкретно відповідає кожен з цих органів, законодавством не визначено. Аналогічна ситуація має місце і в інших сферах спільного відання органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. В результаті, загальна ефективність їх функціонування досить невисока.

Необхідність у децентралізації державної влади зумовлює потребу в кардинальному реформуванні системи органів місцевого самоврядування. Однак суттєвих реформ у цій сфері здійснено не було. Зокрема, у більшості зарубіжних країн функціонують виконавчі органи рад як на місцевому, так і на регіональному рівні. Органи виконавчої влади лише забезпечують контроль за дотриманням органами самоврядування законодавства, сприяють врегулюванню конфліктів між громадами. Натомість в Україні Конституція не передбачила можливості створення районними та обласними радами власних виконавчих органів, здійснення функцій останніх покла-

дається на районні та обласні державні адміністрації. Іншими словами, самоврядування на рівні областей та районів не існує. Саме тому до Конституції слід було б внести зміни, які передбачають право обласних та районних рад створювати власні виконавчі органи, запроваджувати виборні посади районних та обласних голів. За місцевими державними адміністраціями варто закріпити лише контрольні повноваження.

На відміну від інших держав, в Україні місцеве самоврядування існує лише в селах, селищах та містах. У випадку, якщо громадяни проживають за межами територіальної одиниці (як, наприклад, фермери в США), то вони не є суб'єктами права на місцеве самоврядування. Такий підхід суперечить практиці демократичних країн, в яких самоврядування існує всюди - територія держави ділиться на базові адміністративні одиниці (комуні, графства, округи тощо) приблизно з рівною кількістю мешканців, які і вирішують всі питання місцевого значення. В Україні також було б доцільно запровадити такий підхід до побудови системи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування.

В усьому світі передача функцій місцевих органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування (делегування повноважень) здійснюється на підставі договорів, в яких чітко визначається, які функції, на який строк та на яких умовах передаються органам місцевого самоврядування, встановлюється порядок вирішення спорів між місцевою виконавчою владою та самоврядуванням. В Україні делегування повнова-

жень виконавчої влади місцевому самоврядуванню та повноважень місцевого самоврядування - виконавчій владі передбачено виключно законом, а не договорами. При цьому закон встановив досить широкий перелік делегованих місцевому самоврядуванню повноважень, не визначивши матеріально-фінансової основи їх здійснення. В результаті, виконавчі органи місцевих рад ефективно виконувати делеговані їм повноваження не можуть.

До проблем розвитку місцевого самоврядування слід також віднести відсутність належної матеріальної основи для його ефективного функціонування. У багатьох зарубіжних державах за місцевим самоврядуванням закріплено податки на нерухоме майно, місцеві акцизи, ряд прибуткових об'єктів комунальної власності, надано право здійснювати муніципальні позики та випускати цінні папери. В Україні місцеві бюджети наповнюються переважно за рахунок закріплених за місцевим самоврядуванням відрахувань від загальнодержавних податків (наприклад, прибуткового податку з громадян). Роль місцевих податків (наприклад, збору за використання місцевої символіки, податку з власників собак, готельного збору тощо) у формуванні бюджетів громад є мізерною. До цього часу не прийнято Закон "Про комунальну власність" і, як наслідок - комунальне майно формується переважно за рахунок його передачі територіальним громадам державою. Права робити позики, випускати цінні папери місцеві громади також не мають.

Потребує суттєвого удосконалення законодавство,

яке регламентує відносини між державою та громадянами. Оскільки на сьогодні відсутній єдиний закон, який визначав би права і обов'язки громадян у відносинах з державою (таким законом мав би стати Адміністративно-процедурний кодекс), то поширеною стала практика, коли органи виконавчої влади і самоврядування самостійно визначають механізми їх взаємодії з громадянами, підприємствами, установами і організаціями, часто нехтуючи при цьому правами та законними інтересами осіб. Наприклад, якщо орган зобов'язаний прийняти певне рішення на підставі заяви чи скарги особи, то актами, які регламентують процедуру розгляду таких заяв і скарг, не передбачається право особи бути присутньою під час розгляду заяви (скарги), подавати додаткові документи, виявляти клопотання, укласти мирову угоду тощо. Така практика не відповідає демократичним стандартам.

Застарілими стали положення законодавства, які регламентують процедуру захисту прав особи.

У демократичних країнах існує дві форми такого захисту - судовий, який здійснюється адміністративними судами, та позасудовий, що забезпечується органами виконавчої влади, які розглядають скарги на рішення і дії посадових осіб нижчестоящих органів.

В Україні позасудовий захист є неефективним, оскільки законодавство не створює умов для повного, гласного і об'єктивного розгляду скарг громадян. Недостатньо дієвим є і судовий захист прав громадян у відносинах з державою - окремі акти (наприклад, Кабінету Міністрів, Президента України) взагалі не

можуть бути оскаржені громадянином в суді; розгляд тих справ, які підвідомчі судам, сьогодні здійснюється не адміністративними судами, а судами загальної юрисдикції на підставі застарілих норм Цивільного процесуального кодексу.

Також необхідно відзначити і той факт, що чинним законодавством не створено можливостей для притягнення до відповідальності службових осіб, винних у невиконанні або неналежному виконанні своїх обов'язків. У більшості нормативно-правових актів взагалі відсутні вказівки на санкції за порушення службовцями прав особи, неврегульовано також порядок відшкодування шкоди, заподіяної громадянину посадовими особами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Як бачимо, ключові завдання реформування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування виконано не було.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

О.Базиліук пропонує "навести порядок у країні, покінчити з корупцією і бандитизмом на всіх рівнях, починаючи з державного. Установити жорсткий контроль знизу: запровадити механізм відкликання депутатів і Президента, забезпечити незалежність судів. Повинна бути відповідальність політиків за прийняті рішення. Самоврядування від підприємства до регіону. Розумний федералізм. Безпосередня участь громадян у керуванні державою".

Б.Бойко обіцяє: "в практиці державного будівництва - демонтаж бюрократичного монстра і розбудову натомість народної держави сучасного типу". Він проголошує курс на "муніципальну революцію", яку країни Заходу здійснили в два етапи (в 30-х і 80- роках минулого століття), а зараз готуються до третього. "Сутність цієї революції, - у радикальному перерозподілі влади (майна, коштів і повноважень) на користь територіальних громад, що дає можливість залучити до суспільного розвитку величезний людський потенціал, придушений діяльністю бюрократичних структур."

М.Бродський наголошує, що "після перемоги на виборах кількість чиновників буде суттєво зменшено, вони отримуватимуть гідну зарплату, яка має стримувати їх від хабарів та зловживання своїм становищем. Водночас буде посилено кримінальну відповідальність за хабарництво і корупційну діяльність. Таким чином, на державну службу приходитимуть ті, хто за достойну зарплату буде працювати на благо людей, а не заради власного збагачення."

Н.Вітренко виступає за зміни до Конституції, які передбачають повновладдя народу через повновладдя рад, формування системи влади, підконтрольної народу.

В.Волга виступає за: "викорінення хабарництва і корупції, в першу чергу у вищих ешелонах влади, невідворотність карної відповідальності за зловживання службовим становищем; всеосяжне застосування правила, згідно з яким громадянинові дозволяється все, що прямо не заборонено законом, а державному органу чи посадовій особі - лише те, що прямо передбачено в законі і лише у встановлений законом спосіб, включаючи порядок прийняття рішень і здійснення інших управлінських дій дер-

жавними службовцями; невідворотне притягнення до передбаченої законом відповідальності тих державних службовців, які на порушення п."г" ч.1 ст.5 Закону України "Про боротьбу з корупцією" вчасно не надають громадянам чи їхнім об'єднанням передбаченої нормативними актами інформації, надають її в неповному чи спотвореному (недостовірному) вигляді, або не запрошують заявників (скаржників) на розгляд поданих ними заяв (скарг) чи іншим чином обмежують їх у правах, наданих ст.18 Закону України "Про звернення громадян"; припинення дії заявницького принципу впровадження рішень, які покращують становище громадян, забезпечивши необхідний для здійснення функцій держави обмін інформацією щодо всіх без винятку громадян, яка вже існує в будь-якому з державних органів, без витребування у кожного громадянина відповідної довідки, залишивши за ним право на уточнення цієї інформації в своїх інтересах; розширення прав територіальних громад, зміцнення фінансової і матеріально-технічної бази місцевого самоврядування та самоорганізації населення; гармонізацію відносин держави та територіальних громад; якнайшвидше розмежування державної і комунальної власності; ліквідацію інституту Державних адміністрацій з одночасним створенням повноцінних виконавчих структур органів місцевого самоврядування і посиленням функцій на місцях та відповідальності контролюючих підрозділів центральних органів виконавчої влади".

М.Грабар виступає за: "скорочення наполовину міністерств і відомств та їх штатів. Зекономлені кошти спрямувати на підвищення зарплатні тим, хто залишиться, що зменшить прояви корупції. Скорочення наполовину

чисельності працівників Адміністрації Президента України, розпродаж на аукціоні половини заміських резиденцій президента та дорогих іноземних автомобілів. Вивільнені кошти спрямувати на поліпшення матеріально-технічного забезпечення дитячих будинків для дітей-сиріт (яких в Україні 300 тисяч) та безпритульних дітей. Затвердження прозорого механізму заміщення вакантних посад в усіх органах влади шляхом конкурсного відбору, з одночасним підвищенням рівня їх оплати. Це оновить органи влади та створить надійний кадровий резерв. Подання на розгляд парламенту законопроектів, серед яких: про прямі вибори населенням глав обласних і районних держадміністрацій".

І. Душин підтримує "перерозподіл функцій і повноважень державної влади на користь місцевого самоврядування, а також розвиток самоврядування на регіональному рівні. Усі можливі питання повинні вирішуватися на місцях. І саме тому переважна більшість (60 -70%) бюджетних коштів має зосереджуватися на місцевому рівні. Україні потрібні високопрофесійні службовці". Він - за "дорогих (тобто - високооплачуваних) чиновників". Виступає за рух від "служіння національній державі" до держави, яка обслуговує суспільство.

Ю.Збітнєв вважає, що "ми повинні змінити систему влади й управління, для чого вкрай необхідно провести: адміністративно - територіальну реформу, докорінно змінивши виконавчу і судову гілки влади; насамперед, необхідно змінити статус Державної податкової адміністрації та Митної служби, ввівши їх окремими підрозділами у структуру Міністерства фінансів України; прокуратура має стати структурним підрозділом Міністер-

ства юстиції; органи МВС реструктуризувати в регіональні (крайові) міліцейські структури; оперативно слідчі дії має виконувати загальнодержавний орган - Національне бюро розслідувань; область, як адміністративно - територіальна одиниця, що не відповідає сьгоднішнім реаліям ліквідується і утворюється дев'ять соціально - економічних регіонів (країв). У рамках краю можуть утворюватись національно-культурні автономії (наприклад, Кримськотатарська культурна автономія). Замість районів утворити близько ста округів зосереджених біля великих міст. Необхідно ліквідувати двовладдя рад і держадміністрацій. Значну увагу маємо зосередити на розвиток малих міст та створення соціополісів. І тим самим зняти питання до-тацій регіонів з держбюджету. Населення має реально управляти державою, що сприятиме формуванню громадянського суспільства. Персональна відповідальність державних службовців на всіх рівнях державної влади повинна бути закріплена законом”.

Р.Козак виступає за "охоплення всієї схематики функціонування державних органів і створення нової системи управління, підпорядкованої задоволенню інтересів народу. Спрощення системи зносин між громадянами і державними органами влади. Взяття під суспільний контроль діяльність державної податкової адміністрації і митної служби. Приєднання податкової служби до Міністерства фінансів України. Створення Міністерства інвестиційної політики, яке б відповідало за процеси залучення іноземного капіталу в Українську економіку. Введення системи конкурсного відбору на державні посади. Боротьбу з таким ганебним явищем, як корупція. Посилення відповідальності за зловживання службовим станови-

щем і вимагання хабарів."

С.Комісаренко підтримує проведення реформи політичного устрою України та досягнення рівноцінного балансу між різними гілками влади. Вважає за доцільне передати більшість функцій виконавчої влади від Президента до уряду, який буде затверджуватись Верховною Радою, але робити це з 2006 року після вільного, демократичного обрання нового складу Верховної Ради. Зобов'язується суттєво скоротити апарат Адміністрації Президента, переглянути його функції і ліквідувати паралелізм у діяльності Адміністрації та уряду. Буде добиватись встановлення повноцінного самоврядування населення, передання повноважень державних адміністрацій, призначуваних "згори", обраними самими громадянами радам і їх виконавчим органам. Забезпечить повну і однако-ву індивідуальну відповідальність всіх посадових осіб за результати роботи шляхом запровадження системи контролю, імпичменту та примусового відкликання недобросовісних та бездіяльних. Підтримує встановлення громадського контролю над різними гілками влади. Планує головний акцент у виборі кадрів державних службовців зробити на максимальне залучення патріотичної, чесної, амбітної і високоосвіченої молоді у державне життя. Від цього залежить майбутнє України.

В.Кривобоков пропонує "сформуванню уряд національної довіри не за ознаками "свої" - "чужі", а виходячи з таких особистих якостей, як чесність, відповідальність, патріотична налаштованість, з урахуванням професійних навичок державних менеджерів".

О.Мороз виступає за порядок у державі, однаковий для всіх закон, за чесну, ефективну владу, відповідальну пе-

ред кожним громадянином, за виборність керівників місцевої влади.

В.Нечипорук виступає за: зміцнення України як президентсько-парламентської держави, обрання губернаторів областей і м.Києва, керівників районів, міст, селищ, сіл шляхом прямого голосування терміном на 7 років; перейменування сільських, районних та обласних рад у територіальні громади з обранням відповідної кількості депутатів: сільські - від 5 до 7 депутатів; районні - від 17 до 21; обласні - від 27 до 33 ; м.Київ - 25 депутатів на чолі з губернатором; значне скорочення кількості міністерств і відомств та працюючих в них чиновників; ліквідацію ДПА та податкової міліції з передачею відповідних функцій Мінфіну.

О.Омельченко обіцяє забезпечити "ефективність влади за рахунок передачі більшої частини повноважень та ресурсів держави найближчому до громадян рівню влади - місцевому самоврядуванню", запровадити повноцінне функціонування самоврядування на регіональному рівні. У бюджети територіальних громад буде спрямовано не менше 50% бюджетних надходжень.

М.Рогожинський обіцяє, що "кожний держслужбовець буде нести повну персональну відповідальність за свої вчинки і бюджетні кошти, якими він розпоряджається". На його думку, "необхідно розірвати фінансовий зв'язок влади і капіталу, зробити так, щоб владою управляв не капітал, а народ". Він обіцяє зміцнити місцеве самоврядування міст, селищ та сіл, забезпечивши використання ними більшості усіх їх бюджетних надходжень. Інтереси кожного регіону будуть враховані, виступає за єднання людей в єдину державу через повноцінну участь регіонів

у загальнодержавній політиці.

П.Симоненко підтримує створення спеціального органу виконавчої влади, відповідального за збереження та ефективне використання державної власності, радикальну перебудова структури та функцій міністерств.

Л.Черновецький відзначає, що "є в Україні величезна маса проблем, про які я добре інформований та маю уяву, як їх вирішувати. Це питання... федеративного або регіонального устрою Української держави тощо. Ці проблеми треба терміново виносити на всеукраїнський референдум."

В.Ющенко бачить Україну справедливою і заможною європейською державою, "де влада користується довірою і повагою громадян. Де державні чиновники компетентні і законослухняні, отримують високу зарплату і не беруть хабарів. Ліквідувати податкову міліцію - в цьому каральному органі не буде потреби. Скоротити непотрібні управлінські структури, зменшити чисельність армії чиновників. Решті - забезпечити належні умови роботи і гідну зарплату. Дешевий чиновник надто дорого обходиться народу. Кожен чиновник підпише "Кодекс честі державного службовця" - і неухильно його дотримуватиметься. Чітко визначити функції оновлених владних структур. Держава не втручатиметься у життя людей там, де вони без неї впрацюють набагато краще. Розширити права і зміцнити фінансову базу для ефективного самоврядування - на рівні міст, селищ, сіл. Більше коштів спрямуємо у регіони і до територіальних громад - на фінансування найважливіших потреб людей."

В.Янукович обіцяє, що започаткування підприємництва стане простою процедурою, захищеною від бюрократич-

ної тяганини та здирства. Реєстрація та отримання дозволів за принципом "єдиного офісу" стане загальним правилом. Він використає весь авторитет і важелі впливу інституту президентства для утвердження чесної, дієздатної, відповідальної державної влади, ефективного місцевого самоврядування. Судово-правова, адміністративна реформи спрямовуватимуться на розвиток демократії, місцевого самоврядування, захист прав та свобод громадян, підвищення національної безпеки держави.

У передвиборних програмах **А.Кінаха, Д.Корчинського, О.Ржавського, А.Чорновола, О.Яковенка** не міститься положень, які стосуються проблем реформування виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Весь комплекс проблем, пов'язаних зі здійсненням адміністративної реформи не знайшов відображення у жодній з передвиборних програм кандидатів у Президенти. Положення багатьох передвиборних програм кандидатів у Президенти в частині напрямів реформування органів виконавчої влади та самоврядування мають суто декларативний характер і не містять конкретних пропозицій щодо механізмів вирішення проблем адміністративної реформи. Окремі кандидати зосереджуються виключно на проблемах розвитку місцевого самоврядування, не торкаючись проблем реформування виконавчої влади на центральному рівні.

Внутрішня та зовнішня безпека України

Загальний огляд

Поняття безпеки суспільства, держави та кожного громадянина у найширшому значенні - це стан їхньої захищеності від будь-яких загроз. За великим рахунком, такий стан характеризується як ефективністю боротьби з такими явищами, як злочинність та корупція, так і відповідним рівнем захищеності держави від зовнішніх, у т.ч. військових загроз.

Останнім часом у суспільстві питанням безпеки як держави в цілому, так і кожного окремого громадянина зокрема приділяється все більше і більше уваги. Для цього є об'єктивні причини: високий рівень злочинності, процвітання корупції на всіх ланках державного управління, погіршення зовнішньополітичної ситуації в регіонах, прилеглих до України, активізація міжнародних терористичних організацій та рухів, розгортання військових конфліктів у безпосередній близькості від нашої держави тощо. Все це має зумовлювати посилену увагу кандидатів на пост Президента України до вирішення проблеми підвищення загального рівня внутрішньої та зовнішньої безпеки України.

Розглянемо детальніше окремі з названих проблем.

Боротьба зі злочинністю

Поступове зростання рівня злочинності - загальносвітова тенденція. Воно зумовлюється, передусім, станом соціально-економічного розвитку конкретного суспільства та багатьма іншими чинниками. Ос-

таннім часом на зростання рівня злочинності впливає також процес так званої глобалізації - поступового нівелювання значення державних кордонів, відстаней між державами, усунення інших розбіжностей та перешкод у спілкуванні між суспільствами.

З розпадом СРСР зростання рівня злочинності прискорилося особливо помітно. Так, якщо у 1989 році в Україні в цілому було зареєстровано 322,5 тисячі злочинів, то лише за 8 місяців 2004 року їх було офіційно зареєстровано вже 362 тисячі! Очевидно, таке відчутне зростання небезпечних проявів у суспільстві зумовлене погіршенням економічної ситуації, складністю соціальних, психологічних та інших проблем, викликаних радикальною зміною життя всієї держави. Не випадково найбільш відчутний сплеск злочинності припадає саме на перші роки незалежності - за п'ять таких років рівень злочинності зріс маже вдвічі і сягнув у 1995 році 642 тисяч кримінально-караних діянь! На жаль, досьгодні ситуація відчутно не покращилася.

Характерним для сьогодення є те, що у структурі злочинності переважають корисливі злочини, зокрема крадіжки приватного і державного майна. У цілому їхня частка сягає 45 відсотків усіх зареєстрованих злочинів. Взагалі, злочини у сфері економіки завдають чи не найбільшої шкоди суспільству. Разом з тим, для них притаманний високий рівень "латентності" - прихованості. Як наслідок, за окремими дослідженнями, до статистичної звітності потрапляє лише від 2 до 5 відсотків усіх таких злочинів! Таким чином, оцінити реальні збитки від економічної злочинності

досить важко. Ще складніше з ними боротися.

Боротьба зі злочинністю має провадитися у двох основних напрямках - щодо розслідування вже скоєних злочинів, а також покарання винних, відновлення порушених злочином прав, інтересів та у напрямку запобігання скоєнню нових злочинів.

Перший з названих напрямків можна яскраво охарактеризувати статистичними даними щодо рівня розкриття злочинів. Так, у загальному він становить майже 70 відсотків. Рівень розкриття тяжких і особливо тяжких злочинів сягає 66 відсотків. Відчутно нижчим є рівень розкриття економічних злочинів. У більшості випадків він коливається від 50 до 60 відсотків. Іншими словами, майже кожний другий злочин у сфері економіки, а також проти власності залишається нерозкритим!

Низька якість боротьби зі злочинністю, так би мовити, на перспективу засвідчується високими темпами зростання рівня злочинності в останні роки.

Функція захисту суспільства від внутрішніх загроз і передусім від злочинності, покладена на низку правоохоронних або, як їх ще називають, "силових структур". Серед них слід виділити Міністерство внутрішніх справ і, зокрема, міліцію.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, відповідальним за захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорону громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, охорони та оборони особливо важливих державних

об'єктів, є Міністерство внутрішніх справ України. Воно, крім іншого:

- забезпечує запобігання злочинам, їх припинення, розкриття і розслідування, розшук осіб, які вчинили злочини, вжиття заходів із усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень;

- виявляє, розкриває і розслідує злочини, що мають міжрегіональний і міжнародний характер, веде боротьбу з організованою злочинністю, наркобізнесом і злочинами у сфері економіки;

- забезпечує профілактику правопорушень тощо.

До структури Міністерства внутрішніх справ України входить низка елементів, кожен з яких виконує певні функції, покладені на органи внутрішніх справ. Одним з них є міліція - державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань.

Саме міліція забезпечує особисту безпеку громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; здійснює запобігання правопорушенням та їх припинення; охороняє і підтримує громадський порядок; виявляє і розкриває злочини, розшукує осіб, які їх вчинили; забезпечує безпеку дорожнього руху; захищає власність від злочинних посягань; виконує деякі кримінальні покарання і адміністративні стягнення тощо.

Боротьба з організованою злочинністю, особливо у сфері економіки та управління, з тероризмом, іншими особливо небезпечними злочинними посягання-

ми на безпеку суспільства, держави та окремих осіб покладена на Службу безпеки України.

Розслідування значної кількості злочинів, а також загальну координацію роботи правоохоронних органів, пов'язаної з боротьбою зі злочинністю, здійснює Прокуратура України.

Вже відзначався загальний невисокий рівень результативності протидії вищеназваних органів державної влади злочинності. Чим зумовлений такий стан речей? Комплексом причин. Це: недостатність фінансування правоохоронних органів, брак довіри до них з боку суспільства, громіздка і разом з тим недостатньо продумана, незлагоджена організація роботи таких органів та ін.

Як бачимо, злочинність як соціальне явище є надзвичайно складною та багатогранною проблемою, проблемою, яка, у свою чергу, є елементом значно більш складного комплексу проблем. Тож головною передумовою поліпшення стану захищеності суспільства від злочинності є загальне покращення соціально-економічного становища в державі, підвищення добробуту населення тощо. Натомість такий чинник, як посилення відповідальності за той чи інший злочин, далеко не завжди має наслідком зниження рівня злочинності. Так, численними дослідженнями доведено, що існування смертної кари як покарання за окремі, найбільш тяжкі злочини не впливає на загальну чисельність відповідних злочинів. Разом з тим якість боротьби із суспільно небезпечними діяннями зумовлюється й готовністю самої держави протистояти їм. Передусім, йдеться про

ефективність та злагодженість роботи правоохоронних органів.

У свою чергу, структура та організація роботи правоохоронних органів значною мірою залежить від Президента України. Тому саме від глави держави, від того, чи зробить він боротьбу зі злочинністю реальним пріоритетом своєї діяльності, значною мірою залежатиме ефективність боротьби зі злочинністю.

Забезпечення зовнішньої безпеки України

Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладені на Збройні Сили України. Вони протидіють застосуванню іншою державою або групою держав збройної сили до України, забезпечують охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України. Таким чином, основне завдання Збройних Сил - захист України від агресії ззовні. Найбільшої актуальності виконання цієї функції набуває, природно, тоді, коли держава перебуває у стані війни. Однак це не означає, що можливості Збройних Сил використовуються державою лише у випадку ведення війни. Створення і утримання боєздатних воєнізованих формувань вимагає надзвичайно великих матеріальних і фінансових витрат, а отже, використовувати їх необхідно максимально ефективно. Тому законодавство передбачає можливість залучення Збройних Сил і під час виконання мирних завдань. Причому мова йде лише про випад-

ки надзвичайного характеру, коли застосування збройної сили, використання дисциплінованих та високоорганізованих армійських підрозділів, частин, з'єднань є єдиним способом забезпечити захист життя та здоров'я населення, дотримання Конституції та законів України тощо. Зокрема, Збройні Сили можуть залучатися до здійснення заходів із підтримання правового режиму воєнного і надзвичайного стану, для посилення охорони державного кордону України і виняткової (морської) економічної зони, континентального шельфу України, ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру (різноманітних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій тощо).

Загальна чисельність Збройних Сил України затверджується Верховною Радою України за поданням Президента України. На кінець 2004 року вона має скласти у цілому 285 тисяч чоловік, з яких 210 тисяч - військовослужбовці. Лише за цей рік чисельність Збройних Сил має бути скорочена більш ніж на 100 тисяч чоловік!

Основу Збройних Сил України складають види Збройних Сил, а саме: Сухопутні війська, Повітряні Сили (об'єднані колишні Військово-Повітряні Сили, Війська Протиповітряної оборони), Військово-Морські Сили. До складу Збройних Сил входять також об'єднання, з'єднання, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації, що не належать до видів Збройних Сил України.

Головним військовим органом з планування оборони держави і оперативного управління Збройними

Силами України є Генеральний штаб Збройних Сил України (окрема складова частина Міністерства оборони України).

Безпосереднє керівництво Збройними Силами України у мирний та воєнний час здійснює Головнокомандувач Збройних Сил України. Головнокомандувачем Збройних сил України є за посадою Міністр оборони України, якщо він військовослужбовець, а у разі, коли Міністром оборони України призначається цивільна особа, - начальник Генерального штабу Збройних Сил України.

Особовий склад Збройних Сил України складається з військовослужбовців і працівників Збройних Сил України (цивільних осіб).

В Україні встановлено загальний військовий обов'язок для чоловіків, які відповідають певним вимогам щодо стану здоров'я та віку. Досьгодні приблизно 42% особового складу військовослужбовців (близько 130 тисяч чоловік) формувалося за рахунок періодичних призовів громадян України на строкову службу в Збройних Силах. Призовний вік мають особи, які досягли 18, але не старші 25 років.

Щодо керівництва у сфері забезпечення національної безпеки України. Однією з головних функцій Президента України як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції України та прав і свобод людини і громадянина є забезпечення національної безпеки. Тому саме він здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони України. Глава держави виступає Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил Ук-

раїни і у цій якості з власної ініціативи призначає на посади та звільняє вище командування Збройних Сил, а також усіх інших військових формувань. Керівники всіх "силових" структур підпорядковані безпосередньо Президенту.

Контроль за діяльністю військових та правоохоронних органів Глава держави здійснює через систему спеціально створених органів: Раду національної безпеки і оборони України та спеціальний підрозділ Адміністрації Президента України.

Рада національної безпеки і оборони України - передбачений Конституцією України координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Вона подає Главі держави пропозиції щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони, а також здійснює координацію та контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний та воєнний час, в умовах надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Проблеми реформування Збройних Сил України

Створення умов для ефективного функціонування Збройних Сил України вимагає докорінного реформування їх структури та чисельності, організації, управління тощо. Особливої актуальності набули, зокрема, питання створення системи цивільного контролю за їхньою діяльністю, переведення процесу комплектування військових формувань на професійну

основу та інші. Не сходять з порядку денного проблеми фінансування "силових структур", покращення їхньої структури, порядку управління тощо. Гострою є проблема забезпечення безпеки співіснування суспільства та покликаних охороняти його Збройних Сил. Україна ще не встигла отямитись від Сквиливської трагедії, пожеж на складах боєприпасів в Артемівську та Мелітополі, інших катастроф, пов'язаних з діяльністю військових.

Цивільний контроль над "силовими" структурами

Збройні Сили суттєво відрізняються від інших державних інституцій. Вони володіють величезним бойовим арсеналом та витрачають на його створення значні кошти. Крім того, на відміну від інших державних органів, які діють на демократичних засадах, "силові" структури функціонують на принципах суворої централізації та субординації, тобто не є демократичними. Очевидно, їхня діяльність створює потенційну загрозу суспільству та державі, які вони покликані захищати. Мабуть, єдиним способом уникнути цієї загрози є встановлення ефективного контролю суспільства (цивільного контролю) над "силовими" структурами.

Сьогодні в Україні цивільний контроль над Воєнною організацією забезпечується переважно шляхом закріплення підпорядкованості "силовиків" цивільній владі (перш за все Президенту України) та їх підконтрольності вищим органам держави (Верховній Раді України, Уряду). Законодавство навіть

передбачає можливість заміщення посади Міністра оборони України цивільною особою (щоправда, досі таке відбулося лише один раз).

Більше проблем виникає з іншим напрямком забезпечення контрольованості Воєнної організації з боку суспільства - наданням цивільним особам більш широких можливостей щодо заміщення посад у "силових" структурах. Українська влада ніяк не може наважитися на подібний крок, оскільки йому чиниться серйозний опір з боку традиційно консервативних військових. Їхні опоненти натомість зазначають, що військові повинні займатися безпосередньо військовим плануванням, бойовою підготовкою тощо. У свою чергу, питання військової політики, матеріального забезпечення, управління підприємствами оборонного комплексу, кадрів, закупівлі озброєнь, наукових досліджень тощо повинні перебувати у віданні цивільних осіб, які мають відповідну фахову підготовку.

Засади забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами та іншими воєнізованими формуваннями в Україні регулюються спеціальним Законом "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави".

Комплектування військових формувань на професійній основі

В останні роки у суспільстві, владних колах широко обговорюється перспектива поповнення особового

складу "силових" структур за рахунок так званих контрактників - професійних військових, для яких забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави було б професією.

Сьогодні за рахунок призовників частково комплектуються Збройні Сили України, Служба безпеки України, Прикордонні війська України, внутрішні війська, війська Цивільної оборони Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій. Переведення порядку формування "силових" структур на професійну основу означатиме, що ця частина військових формувань повинна буде комплектуватися за рахунок професійних військовослужбовців.

Аргументи противників такого варіанту розвитку подій зводяться до наступного. По-перше, вони стверджують, що професійні армії (та інші "силові" структури) обходяться дорожче, ніж призовні. По-друге, зменшується резерв військових формувань. Сьогодні всі призовники, звільнившись зі строкової служби, мають необхідні навички і утворюють резерв, який може бути розгорнутий у випадку війни чи іншої кризової ситуації. Вважається, що професійні армії не мають такої переваги. І по-третє, опоненти прихильників професіоналізації Военної організації стверджують, що перехід на контрактні засади формування особового складу "силових" структур сприятиме посиленню корпоративності військових (перетворенню їх на своєрідну касту). Це послабить контроль суспільства над ними.

Прихильники професіоналізації комплектування "силових" структур зазначають, що вже сьогодні на

утримання особового складу військових формувань витрачається більшість бюджетних коштів, передбачених для фінансування потреб забезпечення національної безпеки. Зважаючи на передбачене скорочення чисельності штату Збройних Сил України та правоохоронних органів, можна очікувати, що суттєвих витрат державних коштів перехід на контрактні засади їх формування не викличе.

Стосовно резервів. У розвинених країнах світу збройні сили мають організований резерв, який формується на добровільних контрактних засадах. При цьому добровольці проходять короткострокову фахову підготовку. Як показує історичний досвід, такі резерви спроможні у досить стислі строки надати підтримку основним силам військових формувань.

Зрештою, перехід до професійної служби у "силових" структурах може посприяти зближенню військових з населенням, підвищенню престижу військової професії, особливо зважаючи на те, що обов'язкова військова служба дуже непопулярна серед молодих людей та їхніх батьків.

Зменшення термінів строкової військової служби

Одним з етапів переходу до професійних засад комплектування "силових" структур є зменшення термінів строкової військової служби. Сьогодні у владних колах розглядається можливість скорочення строків перебування призовників у лавах Збройних Сил та інших військових формувань до 12 місяців (з існуючих 18).

Прихильники такого скорочення стверджують, що воно сприятиме підвищенню престижу військової служби; зменшенню кількості таких явищ, як ухилення від служби, нестатутні відносини між військовослужбовцями ("дідівщина"); поповненню резерву військовозобов'язаних; забезпеченню соціальної справедливості (служитиме більше юнаків). Тенденція до зменшення термінів строкової служби відмічається і у більшості розвинених країн, де існує загальний військовий обов'язок.

Аргументи опонентів зводяться до наступного. Зокрема відзначається, що скорочення строків військової служби викличе потребу збільшити кількість громадян, які призиватимуться кожні півроку. Зменшення термінів строкової служби також призведе до збільшення витрат на утримання солдатів та сержантів строкової військової служби за рахунок зростання видатків на підготовку та проведення призову, речове забезпечення, виплати вихідної допомоги військовослужбовцям при звільненні тощо. Крім того, можуть виникнути проблеми з підготовкою сержантів (старшин) та кваліфікованих солдатів (матросів) у навчальних частинах.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

У сфері боротьби зі злочинністю

Кандидат на пост Президента України **Ю.Збітнєв** вбачає основну причину зростання рівня злочинності у стані економіки та виступає за структурну перебудову органів дер-

жавної влади, які провадять боротьбу зі злочинністю. Він, зокрема, вважає, що:

- прокуратура має стати структурним підрозділом Міністерства юстиції;
- органи МВС слід реструктурувати в регіональні (крайові) міліцейські структури;
- оперативно-слідчі дії має виконувати загальнодержавний орган - Національне бюро розслідувань.

Ю.Збітнєв також підтримує ідею відновлення покарання у вигляді смертної кари за окремі види злочинів.

О.Базиліук пропонує посилити відповідальність за скоєння злочинів та відновити смертну кару.

Б.Бойко прагне "наведення законності і порядку", а також відновлення смертної кари за "тяжкі вбивства".

М.Бродський підтримує ідею відновлення поновлення смертної кари за тяжкі злочини проти життя людини. Водночас кандидат на пост Президента України відносить до своїх досягнень як народного депутата України попереднього скликання (1998-2002 роки) зниження кримінальної відповідальності за злочини у сфері підприємницької діяльності, скасування відповідальності за образу і наклеп, від якої, на думку **М.Бродського**, страждають "чесні журналісти". Виступає за подальше посилення відповідальності за катування та інші злочини проти особи.

Л.Черновецький пропонує вивести прокуратуру, суди та інші правоохоронні органи (тобто, органи, які у т.ч. ведуть боротьбу зі злочинністю) "з-під "ручного керування" вищих посадових осіб держави".

М.Грабар виступає за посилення кримінальної відповідальності за злочини проти громадян та їх майна.

Він також вбачає за необхідне підвищити заробітну платню співробітникам правоохоронних органів.

О.Яковенко обіцяє знищити злочинність, яка "зрослася з корумпованим правлячим режимом".

В.Ющенко обіцяє "розгорнути рішучу боротьбу з криміналітетом і організованою злочинністю", а також підвищити професійний рівень співробітників правоохоронних органів, надати їм "політичну і матеріальну підтримку".

С.Комісаренко збирається реформувати правоохоронні органи, подбавши про їхній професіоналізм, підвищення рівня матеріального забезпечення, соціального захисту співробітників тощо. Прагне також перетворити ці органи на політично незалежні.

Р.Козак виступає за розробку державної програми боротьби з причинами, які породжують злочинність, а також матеріальну і технічну підтримку органів правопорядку і "служби безпеки".

В.Нечипорук поставив собі за мету подолання економічної злочинності. Він також декларує "створення нової правоохоронної системи в Україні", зокрема, реформування правоохоронної системи "зі скороченням міліції до 100 тис. осіб та створення на її базі поліції". Приділяє увагу питанням соціального захисту правоохоронців та військовослужбовців.

М.Рогожинський прагне провести реформу правоохоронної та судової систем, створити достойні "соціальні умови" для їх службовців.

П.Симоненко обіцяє покласти край "розгулу організованої злочинності та корупції", а також забезпечити "належне утримання" правоохоронних органів.

Н.Вітренко планує подолати злочинність шляхом "переведення суспільства в режим розвитку".

У сфері забезпечення зовнішньої безпеки України

Кандидат на пост Президента України **Ю.Збітнів** виступає за "створення мобільної, добре озброєної і професійної армії здатної не тільки захистити, але й нанести удар по імовірному супротивнику". Він пропонує також "провести у 2005 році Всеукраїнський референдум з питань відновлення ядерного статусу держави та вступу України до НАТО".

О.Базиліук вважає, що основою національної безпеки має стати професійна армія. "Краще мати невелику боєздатну армію, ніж велику і таку, що розвалюється," - зазначає кандидат у Президенти України.

І.Душин сповідує ідею встановлення цивільного контролю за діяльністю силових структур.

М.Грабар підтримує ідею скорочення строку служби у Збройних Силах України до 1 року, ідеї скорочення за рахунок цього чисельності Збройних Сил та переведення останніх на професійну основу формування.

В.Янукович обіцяє забезпечити соціальний захист військовослужбовців, що звільнятимуться зі служби у зв'язку із реформуванням Збройних Сил.

В.Ющенко має намір починаючи вже з весняного призову 2005 року скоротити термін проходження строкової військової служби до 12 місяців, а починаючи з 2010 року - скасувати призов на військову службу і забезпечити комплектування професійної армії за контрактом. Планує мобілізувати ресурси для створення боєздатної армії та розвитку оборонних технологій. Приділяє увагу також пи-

танням соціального захисту військовослужбовців, у т.ч. проблемі забезпечення їх житлом.

А.Кінах обіцяє домагатися створення професійної армії.

С.Комісаренко вважає, що комплектування армії має відбуватися на змішаній основі: офіцери та особи, що підписали контракт, - основа армії, а молодь призовного віку проходить обов'язкову військову підготовку за різними формами. Планує приділити значну увагу реформуванню армії.

В.Нечипорук підтримує реформування Збройних Сил та скорочення їхньої чисельності до 150 тисяч чоловік. Крім того, кандидат на пост Президента України виступає за створення професійної армії та формування останньої виключно на контрактній основі. Передбачає, що "навчання, озброєння, соціальний захист та оплата праці військовослужбовців має бути не нижчою 5000 грн."

О.Омельченко підтримує ідею створення професійної армії.

М.Рогожинський прагне створити професійні та добре оснащені Збройні Сили.

О.Ржавський пропонує взагалі відмовитися від Збройних Сил.

П.Симоненко обіцяє забезпечити "належне утримання Збройних Сил".

Н.Вітренко планує зберегти існуючу чисельність армії, забезпечити її високоефективними сучасними видами озброєння та достатнім бюджетним фінансуванням, ліквідувати несправедливість у пенсійному забезпеченні військовослужбовців.

В.Волга планує провести реформування армії і загалом силових структур у напрямках побудови професійної армії та "запровадження систем громадського контролю за діяльністю силових структур".

Як бачимо, далеко не всі кандидати на пост Президента України у своїх передвиборних програмах приділили увагу питанням забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави (зокрема, лише 14 кандидатів з 25 мають у програмах положення, що стосувалися б питань боротьби зі злочинністю, ще 16 кандидатів торкнулися проблеми забезпечення зовнішньої безпеки, оборони держави тощо).

Пропоновані кандидатами на пост Президента України варіанти шляхів вирішення проблеми боротьби зі злочинністю зводяться до пропозицій щодо посилення кримінальної відповідальності, у т.ч. відновлення смертної кари, та забезпечення нормальних соціально-економічних умов життя та праці військовослужбовців.

Що ж до сфери забезпечення зовнішньої безпеки, то думки більшості кандидатів сходяться на необхідності побудови професійних Збройних Сил, скорочення чисельності їхнього особового складу та скорочення строків несення строкової служби та ін.

Разом з тим, незважаючи на те, що більшість найгостріших проблем з відповідної сфери була охоплена кандидатами у своїх програмах та виступах, проголошення їх кандидатами не піднімається вище рівня декларацій та обіцянок.

Проблема бідності та підвищення рівня доходів населення

Загальний огляд

Подолання проблеми бідності - одне з головних завдань української держави на сучасному етапі її розвитку. Складна і надзвичайно багатогранна проблема має низку аспектів. Це, зокрема, питання забезпечення соціальних стандартів (мінімальна зарплата, прожитковий мінімум), підвищення доходів від заробітної плати, підвищення доходів найбідніших верств населення, компенсація знецінених заощаджень громадян.

Оплата праці

Регулювання оплати праці в Україні здійснюється Кодексом законів про працю України, законами України "Про оплату праці", "Про колективні договори і угоди", "Про підприємства в Україні".

Базовим Законом України "Про оплату праці" від 1995 року визначено, що оплата праці здійснюється на підставі законодавчих та нормативних актів, генеральних, галузевих угод, колективних та трудових договорів. Іншими словами, в Україні діє державне та договірне регулювання оплати праці. Компетенція держави обмежується встановленням мінімальної заробітної плати, оплати праці працівників бюджетної сфери та підприємств - монополістів. Законодавством передбачені додаткові гарантії оплати праці за роботу в шкідливих умовах, в надурочний час (до-

плата у розмірі 100% тарифної ставки), у святкові і неробочі дні (доплата у розмірі погодинної чи денної ставки), у нічний час (доплата не нижче 20% ставки за кожну годину).

Договірне регулювання на першому етапі здійснюється на основі генеральної, галузевих та регіональних угод між соціальними партнерами (уряд, профспілки, організації роботодавців). В цих угодах визначаються мінімальні гарантії оплати праці працівників на період двох років.

Державне та договірне регулювання оплати праці спирається на тарифну систему оплати праці як основний засіб регулювання. Згідно Кодексу законів про працю України, суть системи полягає в регулюванні заробітної плати залежно від розподілу робіт за ступенем складності та розподілу працівників за їх кваліфікацією. Тарифна система включає такі складові, як тарифні сітки, тарифні ставки, схеми посадових окладів, тарифно-кваліфікаційні характеристики (довідники). Відповідно до змін, внесених у 2000 році, тарифна сітка формується на основі ставки робітника першого розряду, а не мінімальної зарплати. Розмір цієї ставки визначається генеральною угодою між соціальними партнерами. До тарифної сітки включаються міжпосадові, міжкваліфікаційні співвідношення тарифних ставок та окладів, які також визначаються в генеральній та галузевих угодах. Таке співвідношення встановлюється на основі довідників з кваліфікаційних характеристик, які укладаються Міністерством праці та соціальної політики. На підставі довідників власники підприємств встанов-

люють, за погодженням з профспілкою, кваліфікаційні розряди працівникам та тарифні розряди для всіх видів робіт.

Розміри тарифних ставок, визначені в генеральній та галузевих угодах є основою для визначення умов і розмірів оплати праці в колективних договорах між адміністрацією підприємства та профспілкою. Вже на підставі колективного договору укладаються трудові договори між працівниками та роботодавцями, де чітко зазначається розмір оплати праці.

Нормативно-правова база регулювання оплати праці загалом відповідає міжнародним вимогам, зокрема конвенціям Міжнародної організації праці. Тим не менше, існують серйозні проблеми із забезпеченням виконання законодавчих норм та забезпеченням належного рівня оплати праці. Для вирішення цих та ряду інших проблем Указом Президента від 25 грудня 2000 року було затверджено Концепцію дальшого реформування оплати праці в Україні. Реалізація Концепції покликана вирішити наступні проблеми: низький рівень заробітної плати, поглиблення диференціації чи розриву між рівнем оплат праці в різних галузях економіки, збільшення в структурі зарплати частки доплат (від 10 до 75%), що обмежує стимулюючу роль основної заробітної плати (тарифної ставки).

Причинами низького рівня зарплат визнані: збитковість більшості підприємств, підвищення споживчих цін, надлишок працівників на підприємствах (неможливо звільнити через вимогу виплати вихідної допомоги у розмірі трьох зарплат), неефективність

індексації зарплати внаслідок інфляції. Низькі зарплати в бюджетній сфері пов'язуються із недосконалістю формування фондів оплати праці, зокрема неврахування в бюджеті витрат на підвищення мінімальної зарплати, посадових окладів, а також на індексацію зарплати.

Концепцією передбачалось здійснити численні заходи на всіх рівнях (державному, регіональному, підприємств) щодо підвищення заробітної плати, ключовими з яких є: поетапне підвищення мінімальної зарплати відносно прожиткового мінімуму, забезпечення для підприємств вільного використання коштів з одночасним посиленням майнової відповідальності за невивплату зарплати, запровадження механізму індексації зарплати та державного контролю за споживчими цінами, зменшення нарахунків на фонди оплати праці, ліквідація бартерних операцій, збільшення частини оплати праці в собівартості продукції за рахунок зменшення матеріальних витрат (вартість сировини, енергоресурсів тощо).

Щодо оплати праці працівників бюджетної сфери - тут передбачалось встановлення оптимальних співвідношень тарифних ставок на основі Єдиної тарифної сітки. Єдина тарифна сітка була затверджена Постановою КМУ №1298 від 30 серпня 2002 року. Вона передбачала розмежування заробітних плат 25 розрядів працівників бюджетної сфери за коефіцієнтами від 1 до 4,5.

Передбачалось також посилити значення колективних договорів з максимальною конкретизацією їх змісту щодо розмірів оплати праці. Також передбача-

лось посилити відповідальність за не укладання профспілками та керівництвом підприємств колективних договорів.

Особлива увага приділялась забезпеченню своєчасності виплати заробітної плати. Зокрема, у законодавстві необхідно передбачити першочерговість виплати заробітної плати порівняно із іншими платежами.

Підбиваючи підсумки, варто відзначити, що до останнього часу більшість із запланованих Концепцією заходів не вдалося здійснити. Зокрема, це стосується забезпечення першочерговості виплати заробітної плати, наближення мінімальної зарплати до прожиткового мінімуму, збільшення заробітної плати працівникам бюджетної сфери, встановлення майнової відповідальності за невиконання зарплати, збільшення частки оплати праці в собівартості продукції, контролю за споживчими цінами тощо. Остаточно не вирішено питання встановлення відповідальності за не укладання колективних договорів і, як правило, більшість договорів заключається під тиском органів виконавчої влади.

Разом з тим, як свідчить Послання Президента "Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2003 році", динаміка збільшення доходів населення від заробітної плати цілком позитивна. З 2000 року частка заробітної плати в доходах зростає щорічно в середньому на 17%. Очевидним є зростання середньої номінальної заробітної плати з 230 грн. у 2000 році до 462 у 2003 році, що є цілком відчутним навіть з урахуванням інфляції. Разом із тим, зростання за-

робітної плати працівників бюджетної сфери є незначним і її розмір не перевищує 74% середньої заробітної плати, яка часто не перевищує прожиткового мінімуму.

Мінімальна зарплата

Одним із перших базових соціальних стандартів, який був затверджений в Україні, стала мінімальна заробітна плата. Ще до здобуття Україною незалежності 20 березня 1991 року були внесені зміни до Кодексу законів про працю УРСР щодо мінімальної заробітної плати. Зазначалось, що мінімальна зарплата встановлюється на рівні не нижче прожиткового мінімуму і вона визначена як державна соціальна гарантія рівня оплати праці.

З часу набуття Україною незалежності встановлення мінімальної заробітної плати регулювалось Указами Президента. Так, Указом Президента "Про підвищення розміру мінімальної заробітної плати" від 9 січня 1992 року з 1 грудня 1991 року встановлювався розмір мінімальної зарплати у 400 карбованців. Окремо зазначалось, що до мінімальної зарплати не включаються доплати, надбавки та інші заохочувальні виплати. Цей соціальний стандарт вводиться для підприємств всіх форм власності.

З 1996 року встановлення мінімальної заробітної плати регулюється ст.3 Закону України "Про оплату праці". Відповідно до цього закону були внесені зміни до Кодексу законів про працю України (ст.95). Законом "Про оплату праці" було визначено, зокре-

ма, що мінімальна заробітна плата є законодавчо встановленим розміром зарплати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може проводитись оплата за виконаний обсяг робіт за місяць. Статтею 9 та 10 Закону встановлено порядок визначення мінімальної зарплати. Зокрема, мінімальна зарплата визначається з урахуванням вартості мінімального споживчого кошика з поступовим наближенням до його рівня по мірі економічної стабілізації та зростання економіки, середньої заробітної плати у сфері економіки, рівня зайнятості, продуктивності праці та інших економічних показників. Положення про відповідність мінімальної зарплати прожитковому мінімуму повинно було вступити в силу з 1 квітня 1997 року. Однак воно не виконується і досі.

Останні зміни до законодавчого регулювання мінімальної зарплати внесені 10 липня 2003 року. Було уточнено, що розмір мінімальної зарплати затверджується законом про Державний бюджет на відповідний рік. Таке положення гарантує чітку відповідність встановленого розміру мінімальної зарплати витратам на оплату праці працівників бюджетної сфери. Іншими словами, збільшувати розмір мінімальної зарплати можна тільки за наявності належних доходів Державного бюджету.

В ході президентської кампанії 2004 року уряд пішов на деякі поступки щодо мінімальної зарплати. Підвищення до розміру 237 грн. відбулось не з 1 листопада, а з 1 вересня 2004 року. Відповідно до Послання Президента України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2003 році", урядом за-

плановано підвищити мінімальну заробітну плату до рівня прожиткового мінімуму тільки у 2007 році.

Підбиваючи підсумки, варто відзначити наступні проблеми, пов'язані із забезпеченням соціальних гарантій на основі мінімальної зарплати. По-перше, ініціатори соціальних реформ не змогли досі забезпечити належного стратегічного планування соціальних перетворень та економічного розвитку. Вимоги законодавства щодо встановлення мінімальної зарплати на рівні прожиткового мінімуму до останнього часу не виконуються.

Прожитковий мінімум

До 2000 року в Україні чинним був соціальний стандарт для надання соціальної допомоги малозабезпеченим та непрацевдатним - межа малозабезпеченості. Закон України "Про межу малозабезпеченості" від 4 жовтня 1994 року визначав цей стандарт як величину мінімального рівня споживання непрацевдатного громадянина. За таким визначенням межа малозабезпеченості відповідає сучасному стандарту межі бідності. Набір продовольчих, непродовольчих товарів та послуг, які враховуються для визначення межі малозабезпеченості, встановлюється урядом за участі профспілок. Малозабезпечені сім'ї мали право на державну допомогу у вигляді доплат до рівня межі малозабезпеченості. Інше застосування цього стандарту не передбачалось.

Запровадження нової системи соціальних стандартів та прожиткового мінімуму зокрема передбача-

лось Конституцією України та Указом Президента про затвердження Основних напрямків соціальної політики на 1997-2000 роки. Стаття 46 Конституції визначає, що пенсії та інші соціальні виплати повинні забезпечувати рівень життя не нижче прожиткового мінімуму, встановленого законодавством.

В ході президентської кампанії 1999 року, 15 липня Президент України підписав Закон "Про прожитковий мінімум", який визначив правові основи встановлення та застосування цього соціального стандарту. За цим законом, прожитковий мінімум - це вартісна величина набору продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг, необхідних для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я, задоволення соціальних та культурних потреб особистості. На відміну від межі малозабезпеченості, прожитковий мінімум розраховується для основних соціальних та демографічних груп населення: працездатних осіб, осіб, які втратили працездатність, дітей віком до 6 років та від 6 до 18 років.

Показник прожиткового мінімуму використовується для оцінки рівня життя в Україні, встановлення мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, визначення права на соціальну допомогу.

Порядок визначення прожиткового мінімуму передбачає наступне. Набори продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг визначають відповідно Міністерство охорони здоров'я, Мінеко-

номіки та інші компетентні відомства. Розмір прожиткового мінімуму встановлює Кабмін після проведення науково-громадської експертизи складових прожиткового мінімуму. Експертиза здійснюється на снові соціального партнерства представниками профспілок та організацій роботодавців у порядку, затвердженому КМУ. Затверджує прожитковий мінімум парламент. Цей розмір може переглядатись протягом року з урахуванням рівня інфляції.

З часу затвердження першого прожиткового мінімуму у 2000 році його розмір номінально зріс з 270 грн. до 362 грн. у 2004 році, тобто на 25%. За цей же період зростання цін на споживчі товари та послуги склало 32,5%. Очевидно, що встановлені розміри прожиткового мінімуму насправді не відповідають реальній вартості споживчого кошика.

Щож до застосування прожиткового мінімуму, то варто відзначити непослідовність використання цього базового соціального стандарту для здійснення соціальних платежів, пенсій та інших соціальних виплат. На даний момент прожитковий мінімум застосовується для встановлення розміру державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та сім'ям з дітьми, соціальної допомоги непрацевдатним та інвалідам. Незважаючи на вимогу Конституції, прожитковий мінімум не застосовується до визначення мінімальної зарплати, мінімальної пенсії, пільгових пенсій та допомог.

Таким чином, застосування прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту варто відзначити такі актуальні проблеми, як необхідність забезпе-

чити використання цього стандарту відповідно до Конституції, для всіх соціальних виплат та державних гарантій; встановлення чіткої методики встановлення розміру прожиткового мінімуму; потреба перегляду набору товарів та послуг у бік їхньої відповідності реальним життєвим потребам людини.

Проблема подолання бідності

Зосередження державної соціальної політики на проблемах бідності, притаманне ліберальній економічній політиці, було ініційоване президентською владою. Затверджені Указом Президента Основні напрямки соціальної політики до 2004 року передбачали прийняття та реалізацію програми боротьби з бідністю. Розробку таких програм ініціював у багатьох країнах "третього світу" Світовий банк.

15 серпня 2001 року Указом Президента №637 була затверджена Стратегія подолання бідності. Стратегією визначено проблему бідності як головну соціально-економічну проблему держави. По суті, стратегія передбачає консолідацію різних напрямків державної соціальної політики з метою підвищення рівня життя населення та посилення соціального захисту. Основними напрямками подолання бідності визначено: підвищення рівня зайнятості та розвиток ринку праці, збільшення доходів від трудової діяльності, соціальне страхування від втрат доходу, запровадження системи адресної допомоги та соціальних послуг, соціальна підтримка інвалідів, сімей з дітьми та дітей, позбавлених батьківського піклування, по-

кращення житлових умов соціально вразливих категорій населення.

Для здійснення політики подолання бідності визначена система критеріїв чи показників оцінки бідності. За цими показниками, власне і оцінюється результативність заходів щодо подолання бідності. До них відноситься в першу чергу "межа бідності", яка означає рівень доходу (в гривнях) домогосподарства в розрахунку на одного члена сім'ї, нижче якого неможливе задоволення основних потреб людини. "Рівень бідності" означає кількість домогосподарств у яких рівень доходів нижчий за встановлену межу бідності. "Глибина бідності" - це відхилення величини доходів домогосподарства від межі бідності, іншими словами, скільки коштів у відсотковому значенні не вистачає домогосподарству, щоб досягти межі бідності. "Рівень крайньої бідності" - це кількість домогосподарств серед бідних, доходи яких знаходяться на рівні межі виживання. В Стратегії вказані конкретні значення цих показників, яких необхідно досягти до 2010 р. Станом на 2000 рік, за показниками якого оцінюється подальша політика боротьби з бідністю, було визначено, що межа бідності становить 56,6% прожиткового мінімуму, або 151 грн. Відповідно до цього показника відсоток бідного населення складає 26,7%. Концепцією Президента заплановано, що до 2010 року чисельність бідного населення знизиться до 21,5% всього населення. За 10 років цей показник має скоротитись на 5%, або в цифрах - майже на 2,4 мільйона чоловік. Таким чином, залишиться бідних приблизно 10,3 млн.

Концепція подолання бідності передбачає її реалізацію органами виконавчої влади та місцевого самоврядування в три етапи. На першому етапі (2001-2002) усуваються найбільш гострі прояви бідності та скорочується рівень бідності на 0,4%. На другому етапі (2003-2004) створюються передумови для стабільного зростання доходів і скорочується рівень бідності на 1% до 25% населення. На третьому етапі (2005-2006) зупиняється зубожіння населення, ефективно починають працювати програми соціального захисту та соціального страхування.

На виконання Указу Президента "Про Стратегію подолання бідності" була розроблена і затверджена урядом Комплексна програма подолання бідності. Програма передбачає більш детальні заходи та завдання органам виконавчої влади щодо реалізації Стратегії.

Напередодні президентських виборів 2004 можна говорити тільки про підсумки першого етапу, оскільки до завершення другого залишається цілий квартал. І ці результати невтішні. У звіті Кабміну зазначається, що протягом першого етапу реалізації Стратегії (2001 - 2002) рівень бідності не змінився і складає 28,3%. Виходить, що цей показник замість скорочення збільшився на півтора відсотка.

Не краща ситуація із рівнем крайньої бідності. Стратегією заплановано скоротити цей показник із 14,7% у 2000 р. до 12% бідних домогосподарств у 2002 р. За інформацією Кабміну виявляється, що у 2001 р. вкрай бідних сімей було 16,4% загальної кількості бідних, а у 2002 р. - 15,7%. Висновок знову

невтішний. Протягом першого етапу вкрай бідних стало на 1% більше.

Практична користь від застосування показників бідності полягає у тому, щоб за умови обмежених соціальних витрат держави забезпечити адресну соціальну підтримку найбіднішим верствам населення, чи вживаючи інші заходи соціальної політики (зайнятість, соціальне страхування) забезпечити зменшення числа громадян, які отримують доходи нижче середніх по країні.

Підсумовуючи, можна сказати, що державна політика подолання бідності потребує істотного удосконалення. Це стосується в першу чергу чіткого узгодження системи показників бідності із соціальними стандартами та державними гарантіями прожиткового мінімуму та мінімальної зарплати, концентрації політики щодо бідності на заходах, які забезпечують її максимальну ефективності (адресна соціальна допомога, послуги у сфері зайнятості).

Повернення знецінених заощаджень громадян

Компенсації знецінених заощаджень громадян здійснюються на підставі спеціального Закону України "Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України", прийнятого 21 листопада 1996 року. До цього президентською владою пропонувались непрямі заходи повернення заощаджень. Зокрема, Указом Президента №698 "Про компенсацію громадянам України втрат від знецінених грошових заощаджень в установах Ощадного банку України та Укрдержстраху" від 24 листопада 1994 року

передбачалось проведення індексації знецінених заощаджень відповідно до індексу зростання споживчих цін - у 2200 разів. На суму індексації в 1 млн. крб. (10 грн. у цінах 1996 року) надавався приватизаційний сертифікат, який можна було використати під час приватизації великих державних підприємств. Такий спосіб компенсації заощаджень не виявився популярним, оскільки за весь час було використано тільки 30% сертифікатів.

Закон "Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України" гарантує відновлення знецінених заощаджень у співвідношенні 1 крб. заощаджень на 1,05 грн. станом на 1 жовтня 1996 р. Компенсація здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету, в якому щорічно визначається обсяг цих витрат окремим рядком. Спочатку порядок здійснення компенсацій передбачав поетапне повернення коштів залежно від віку вкладника, суми вкладу, інших обставин в межах коштів, передбачених в Державному бюджеті.

Відповідно до порядку повернення заощаджень, затвердженого Національним банком України, 60% суми вкладу отримували вкладники віком понад 80 років, 40% - для виплати спадкоємцям на поховання вкладника.

Проте в 2001 році Конституційний Суд визнав неконституційними положення про компенсацію вкладів залежно від віку вкладника та інших обставин. Відповідно, єдиними критеріями нерівномірного повернення заощаджень залишились сума вкладу та смерть вкладника...

Починаючи з 2002 року постановами уряду визначався річний обсяг компенсацій з Державного бюджету (500 млн. грн.) для виплати вкладникам по 50 грн. з одного рахунку та спадкоємцям померлих вкладників по 150 грн. на поховання.

Найсуттєвішим недоліком такої системи компенсації заощаджень є те, що період компенсації має скласти десятки і навіть сотні років з огляду на незначні суми щорічних виплат.

Варто підкреслити, що тема законодавчого врегулювання відновлення заощаджень є надзвичайно актуальною в парламентській діяльності. На розгляді в парламенті знаходиться більше 20 законопроектів, які пропонують різні шляхи пришвидшення повної компенсації заощаджень. Серед таких пропозицій можна виокремити наступні: просте збільшення витрат держбюджету на компенсації; спрямування на компенсацію заощаджень частини прибутків колишніх радянських спеціалізованих банків та Ощадного банку України, доходів від приватизації державних підприємств, доходів бюджету від податків на нерухоме майно; компенсації шляхом відкриття рахунків для новонароджених дітей-близьких родичів вкладників; внесення заощаджень в рахунок сплати комунальних платежів; зменшення співвідношення компенсації (1 крб.=0,2 грн.) тощо.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

О.Базиліюк відзначає, що "знецінені інфляцією й украдені трастами вклади населення, невиплачена зарплата - усе це державний борг, що має бути повернутий повністю і з відсотками. Держава, що не платить борги, не має права на існування. Суспільство соціальної справедливості, де під справедливістю розуміється не горезвісна зрівнялівка, а одержання заробітної плати і володіння власністю виключно відповідно до трудового внеску."

Б.Бойко прагне забезпечити "принцип справедливих доходів і зарплати".

М.Бродський обіцяє: "Рівень мінімальної зарплати буде не нижчим за розмір прожиткового мінімуму. За підрахунками наших фахівців, мінімальна зарплатня має становити еквівалент 300 євро. Розмір прожиткового мінімуму буде збільшено в 10 разів. Він повинен враховувати не лише "продуктовий кошик", а й якісний щорічний відпочинок, медичне обслуговування, придбання в кредит житла та автотранспорту. Кошти, отримані від приватизації, будуть направлені на виплати заборгованості вкладникам Ощадбанку СРСР."

Згідно з програмою **Н.Вітренко**, "Україна перейде на модель дорогої робочої сили. Частка оплати праці в структурі собівартості продукції вже протягом першого року перетворень досягне 30%, а за 4 роки зросте до 50% собівартості продукції. Мінімальна зарплата буде складати 125% від прожиткового мінімуму (на сьогодні це 480 грн на місяць), середня буде на рівні центральноєвро-

пейських держав. Трудові заощадження населення будуть повернуті в повному обсязі за 3 роки. Задля цього буде реалізований мій проект Закону "Про механізм повернення трудових заощаджень населенню", прийнятий Верховною Радою України в двох читаннях. Закон передбачає повернення всієї суми боргу (це 130 млрд.грн) за 3 роки. 44 млрд.грн. на рік. З них 10 млрд. готівкою, 34 млрд. - безготівковими розрахунками, що складатиме відповідно 10, 8 і 6,5% ВВП. Безготівкові розрахунки дозволять населенню сплатити за житлово-комунальні послуги, проведення газу, встановлення телефона, купівлю і ремонт квартири (будинку), ритуальні послуги, придбання ліків і товарів вітчизняного виробництва."

В.Волга обіцяє: "У соціальній сфері буду боротися за підвищення заробітної платні. Надання статусу державних службовців всім фахівцям (вчителям, лікарям, науковцям, інженерно-технічним працівникам тощо), які отримують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджетів в установах і на підприємствах державної та комунальної форм власності. Радикальне скорочення строків повернення в повному обсязі втрачених заощаджень громадян".

М.Грабар запланував "подання на розгляд парламенту перших 100 невідкладних законопроектів, серед яких: про прожитковий рівень і мінімальну заробітну платню на рівні 600 гривень. Звільнення від оподаткування доходів громадян, які отримують доходи менші від прожиткового мінімуму. Повне повернення громадянам України їх знецінених заощаджень в установах Ощадбанку СРСР, з врахуванням індексу інфляції. Ухвалення загальнодержавної програми боротьби із бідністю та смертністю."

А.Кінах вважає, що "логіка нової стратегії передбачає принципову корекцію політики доходів - випереджальне зростання реальної заробітної плати порівняно з ростом цін. Мінімальна заробітна плата і пенсія не можуть бути нижчими за прожитковий мінімум. Щорічні темпи збільшення реальних доходів населення мають бути вищими за темпи росту економіки не менш ніж у 1,5 раза.

Для зростання реального рівня доходів працюючих необхідно підвищити частку заробітної плати в собівартості продукції з сучасних 10% до рівня, досягнутого у європейських країнах, тобто не менш ніж 35%.

Таким чином, за два роки розмір середньомісячної заробітної плати має зрости у 2,5 раза і перевищити 1200 грн. Рівень заробітної плати працівників медицини, освіти та культури відповідатиме середньому рівню оплати праці у виробничій сфері. Удвічі збільшаться пенсії.

Головним у соціальній сфері є ліквідація бідності та зменшення диференціації доходів населення, зокрема: подолання змушеного безробіття, насамперед серед молоді; ліквідація гострої бідності, у тому числі - надзвичайні заходи для нужденних груп населення; реалізація заходів повноцінної підтримки родини, материнства і дитинства, доведення розміру допомоги з догляду за дитиною до рівня прожиткового мінімуму."

Р.Козак ставить собі за мету "орієнтування розміру заробітної плати в величині 600-800 євро в місяць, або в долі 20-24 % від вартості продукту, який виробляється. Ліквідація бідності і зубожіння населення. Сприяння розвитку середнього класу, до якого мала б можливість ввійти більшість населена держави."

С.Комісаренко обіцяє, що "наслідком проведення судо-

вої та економічної реформ стане значне збільшення доходної частини бюджету країни. Це дозволить: для кожної людини мати гідний рівень зарплатні, пенсії чи стипендії. Необхідно створити умови, за яких чесна праця справді стане запорукою добробуту кожної людини. Якісна праця - гідний рівень життя; запропоную Парламенту та Уряду систему заходів, які забезпечать довести за перші роки Президентства мінімальні пенсії для тих, хто відпрацював більше 25 років, до рівня прожиткового мінімуму, а мінімальну зарплату до 2 рівнів прожиткового мінімуму; Зарплата вчителів та лікарів має бути вищою за середню зарплату у країні."

В.Нечипорук планує "повернення громадянам протягом півроку знецінених вкладів (за 1 рубль - 1 долар); негайне подолання бідності; підвищення доходів незахищеним верствам населення до 1000 грн; формування середнього класу; віднесення всіх працівників бюджетної сфери до категорії державних службовців; підвищення мінімальних пенсій, зарплат та прожиткового мінімуму не нижче 1000 грн.; для тих, хто має вищу освіту і працює за спеціальністю - не нижче 2000 грн., стипендії- не нижче 500 грн."

О.Омельченко обіцяє: "Проведемо реформу оплати праці. Праця повинна мати справедливу ринкову ціну. Держава гарантуватиме мінімум погодинної оплати. Зарплату в 2005 році - не менше 1000 гривень, а пенсію - не менше 500 гривень на місяць."

О.Ржавський переконує: "Моє завдання - не зростання України в статистичних показниках, а заможність кожної родини. Освітянам і медичним працівникам, які відповідають за фізичне та духовне здоров'я нації, надати статус

державних службовців."

М.Рогожинський обіцяє: "У 2006 році мінімальна заробітна плата 6000 грн. Забезпечення соціальної справедливості. Недопущення того, щоб ні одна соціальна група населення не перебувала в стані крайньої бідності, тоді як інші дуріли від розкоші. Всі без винятку представники охорони здоров'я, освіти, науки та культури отримають статус Державного службовця."

П.Симоненко вважає, що "реалізація економічної програми дозволить: покінчити врешті-решт з таким злом, як масова бідність населення шляхом підвищення заробітної плати та пенсій, які мають бути не меншими за прожитковий мінімум; повернути протягом 5 років вкрадені трудові заощадження; негайно ліквідувати заборгованість по заробітній платі на підприємствах та організаціях усіх форм власності; збільшення середньомісячної зарплати в 2,5 рази - до 1,5 тис. гривень; зростання мінімальної зарплати більш, як у 3 рази - 792 гривні;

Заробітна плата складатиме у структурі собівартості продукції не менш 60%. Витрати на харчування становитимуть не більш як 35% сімейного бюджету."

Л.Чорновецький переконаний, що "зменшення оподаткування і повний контроль за витратами бюджетних коштів дозволять вивільнити для кожного повнолітнього українця до одного мільйона гривень! Ці кошти негайно повинні бути спрямовані, насамперед, на відшкодування заощаджень громадян... "

В.Ющенко поставив собі за завдання "збільшити мінімальну пенсію - вона буде більшою за прожитковий мінімум. Протягом року повернути людям борги із зарплати."

В.Янукович обіцяє: "Забезпечимо справедливу та своєчасну оплату праці в місті і на селі. Середньомісячна заробітна плата зросте у 2-2,5 рази, мінімальна заробітна плата досягне прожиткового мінімуму. Кошти, отримані від реалізації державного майна, будемо спрямовувати на компенсацію знецінених заощаджень громадян та належне пенсійне забезпечення".

Проблема бідності та доходів населення не відображена в програмах 8 кандидатів (І.Душин, Ю.Збітнєв, Д.Корчинський, В.Кривобок, О.Мороз, А.Чорновіл, О.Яковенко). В більшості випадків пропонуються конкретні показники збільшення заробітної плати, гарантується встановлення мінімальної зарплати на рівні прожиткового мінімуму. Досить поширеною є обіцянка якнайшвидшого повернення знецінених заощаджень громадян, проте рідко вказуються шляхи такого пришвидшення. Щодо заробітної плати для працівників бюджетної сфери, то більшість кандидатів пропонують вирішити її шляхом надання лікарям та освітянам статусу державних службовців.

Соціальний захист

Загальний огляд

Пенсійне забезпечення

Закон "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", прийнятий в липні 2003 року, визначає три рівні пенсійної системи України: солідарна система, накопичувальна система та система недержавного пенсійного страхування. Перший та другий рівні власне і становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

В солідарній системі забезпечуються пенсії за віком, по інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника. В цій же системі надається соціальна послуга - допомога на поховання пенсіонера. В накопичувальній системі за рахунок коштів Накопичувального фонду виплачуються довічна пенсія з установленим періодом (виплачується протягом не менше 10 років), довічна обумовлена пенсія (виплачується протягом життя пенсіонера), пенсія подружжя (виплачується чоловіку чи дружині застрахованої особи після її смерті) та одноразова виплата.

Право на участь у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування отримують практично всі категорії громадян України та іноземці, які мають можливість добровільної участі у пенсійному страхуванні на умовах договору, який укладається на строк не менше одного року. Сплату страхових внесків здійснюють підприємства, установи, юридичні та фізичні особи - суб'єкти підприємницької діяльності.

Розміри страхових внесків та частини внесків, які спрямовуються до Накопичувального фонду, встановлюються Верховною Радою України за пропозицією Кабінету Міністрів, яка подається разом із проектом Державного бюджету на наступний рік. Страхові внески є цільовим загальнообов'язковим платежем, на який не поширюється податкове законодавство. Внески сплачуються страхувальником незалежно від його фінансового становища і банки приймають платіжні доручення на виплату заробітної плати тільки за умови надання платіжних документів про перерахування внесків.

Законом передбачається персоніфікований облік у системі державного пенсійного страхування, який здійснюється органами Пенсійного фонду. На кожну застраховану особу відкривається персональна облікова картка із постійним ідентифікаційним номером платника податків. В обліковій картці відображається в першу чергу страховий стаж, розмір заробітної плати та розмір сплачених страхових внесків. В окремій частині картки містяться відомості про страхові внески на накопичувальному рахунку та розмір інвестиційного доходу за попередній період.

Пенсійний вік закріплений у Конституції України (до того ж у розділі, присвяченому правам людини, до якого, практично, надзвичайно складно вносити будь-які зміни, а якщо такі зміни спрямовані на обмеження прав та свобод людини, то й взагалі неможливо): право на призначення пенсії мають чоловіки та жінки віком 60 та 55 років, які мають не менше 5

років страхового стажу. Пенсія за віком визначається відповідно до одержуваного доходу та страхового стажу. Мінімальний розмір пенсії за віком, за умови страхового стажу для чоловіків 25 та для жінок - 20 років становитиме 20% середньої заробітної плати з розрахунку за попередній рік. Для працюючих пенсіонерів пропонується збільшення пенсії відповідно до шкали від 3 до 70%.

Законом передбачений порядок визначення розміру пенсії відповідно до розміру доходу. Враховується дохід протягом 60 місяців підряд у період до 2000 р. та за весь період страхового стажу з 2000 р.

Пенсійні виплати з Накопичувального фонду для отримання довічної пенсії чи одноразової виплати по досягненні пенсійного віку здійснюються страховими організаціями, які діють відповідно до Закону "Про страхування", і будь-яку з них застрахована особа обирає на власний розсуд. Розмір довічної пенсії визначається відповідно до вартості договору страхування із врахуванням інвестиційного доходу. Платоспроможність страхових організацій, які здійснюють страхування довічної пенсії забезпечується створенням Центрального страхового фонду. Після укладання страхової угоди територіальне відділення Пенсійного фонду перераховує кошти з накопичувального рахунку застрахованої особи до страхової організації. Відповідно Пенсійний фонд здійснює контроль за правильністю укладання страхової угоди. Передбачається, що пенсійні фонди застрахованої особи можуть передаватись у спадок. Накопичувальний фонд створюється пенсійним фондом як цільо-

вий позабюджетний фонд, керівництво яким здійснює виконавча дирекція Пенсійного фонду. Застрахована особа, яка сплачує внески до Накопичувального фонду, може спрямувати ці кошти до недержавного пенсійного фонду. Щоправда, таке право почне діяти через 11 років після заснування Накопичувального фонду, тобто у 2015 році. Кошти Фонду формуються з внесків застрахованих осіб також з доходу від інвестиційної діяльності та надходжень від фінансових санкцій за порушення пенсійного законодавства.

Враховуючи те, що запровадження даного закону передбачало ліквідацію "зрівнялівки" та виплату пенсій залежно від розміру заробітної плати та страхового стажу, громадянами очікувалось істотне підвищення пенсій. Проте при перерахунку пенсій виникла проблема істотного розриву у розмірах пенсій для різних категорій пенсіонерів. Станом на 2004 рік виявилось, що 30% пенсіонерів отримують пенсію розміром до 133 грн. або практично на рівні мінімальної пенсії. Це становить майже 46% прожиткового мінімуму для непрацевдатних (у 2004 році - 284 грн.). Основна маса - 50% пенсіонерів отримують пенсію розміром від 133 до 203 грн., 11% - від 203 до 267 грн. і тільки 9% - вище прожиткового мінімуму для непрацевдатних.

Гострою залишається проблема низьких пенсій працівників бюджетної сфери, зокрема працівників освітніх та медичних установ, розмір заробітної плати яких визначається в межах бюджетного фінансування. Якщо державні службовці та науковці отриму-

ють пенсію у розмірі 80% заробітної плати, то працівники бюджетних установ, які не мають статусу державного службовця, отримують мізерні пенсії в системі пенсійного страхування.

Оскільки новим пенсійним законодавством не передбачено фінансування соціальних пенсій і системи солідарного загальнообов'язкового пенсійного страхування, необхідно було вирішити питання регулювання соціального забезпечення осіб похилого віку та непрацездатних, які не мають права на пенсію. Ця проблема вирішена Законом України "Про державну соціальну допомогу непрацездатним особам та інвалідам", прийнятим 18 квітня 2004 року. Право на соціальну допомогу мають громадяни, які досягли 63 (чоловіки) та 58 (жінки) років, а також інваліди - на весь час інвалідності. Встановлено такі розміри допомог: інваліди I групи - 100% прожиткового мінімуму для непрацездатних, II групи - 80%, III групи - 60%, священники - 50%, інші - 30%. Таке встановлення законом на тривалий час соціальних виплат на рівні нижче прожиткового мінімуму явно суперечить конституційним принципам соціального захисту.

Останнім часом уряд намагається вирішити проблему низького рівня пенсійного забезпечення шляхом здійснення доплат до рівня прожиткового мінімуму для непрацездатних. Здійснюються спроби забезпечити підзаконними актами встановлення розміру мінімальної пенсії на рівні прожиткового мінімуму для непрацездатних. Такі заходи не узгоджуються із новою системою пенсійного забезпечення, якою визначено залежність розміру пенсій та

мінімальної пенсії зокрема від середнього розміру зарплати.

Підсумовуючи, можна сказати, що пенсійна реформа маючи загалом позитивне спрямування, не вирішує численні проблеми, які зумовлюють низький рівень соціального захисту значної частини людей похилого віку. Головною проблемою є низький рівень пенсій для 80% пенсіонерів, зокрема для працівників установ бюджетної сфери. Для її вирішення необхідно зосередитись на питаннях забезпечення зростання доходів працюючих (збільшення середньої заробітної плати), удосконалення системи нарахування пенсій, а також законодавчого забезпечення соціальної допомоги для непрацездатних та інвалідів на рівні прожиткового мінімуму для непрацездатних.

Соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям та сім'ям з дітьми

Адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям була започаткована в 1999 році і регулювалась урядом. З 1 січня 2001 року набрав чинності Закон "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям". Головним завданням допомоги сім'ям є забезпечення їх доходів на рівні прожиткового мінімуму для сім'ї. Прожитковий мінімум для сім'ї визначається як сума розмірів прожиткового мінімуму для дітей, працездатних та непрацездатних членів сім'ї. Відповідно, допомога є доплатою у розмірі, що забезпечує прожитковий мінімум.

Для забезпечення адресності допомоги передбачаються обмеження щодо права на неї залежно від наявності додаткових засобів для отримання доходу. Так, в допомозі відмовляється сім'ям, які мають більше одного автомобіля, житлову площу більше 21 кв. м. на кожного члена сім'ї, а також земельні ділянки більше 0,6 га. За будь-яких умов допомога надається самотнім особам віком понад 65 років, сім'ям з неповнолітніми дітьми та інвалідами.

Основним проблемним положенням закону є обумовлення обмежень розміру допомоги можливостями Державного бюджету. В законі про Державний бюджет на відповідний рік встановлюється так званий рівень забезпеченості прожиткового мінімуму у відсотках до реального показника цього стандарту. Для сімей з дітьми та інвалідами передбачено при нарахуванні допомоги збільшувати рівень забезпеченості на 10-20%.

Головною проблемою регулювання допомоги малозабезпеченим сім'ям залишається відсутність законодавчих гарантій надання допомоги саме до рівня прожиткового мінімуму. Економічна стабілізація та зростання забезпечені з 2000 року, а тому використання положення про рівень забезпеченості прожиткового мінімуму є безпідставним.

Допомога сім'ям з дітьми регулюється Законом "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" від 1993 року. В 2002 році до цього Закону були внесені істотні зміни, які передбачають скорочення видів допомоги з 11 до 5. Допомога в зв'язку з вагітністю та пологами призначається у розмірі середньомісячного доходу

жінки, але не нижче 25% прожиткового мінімуму. Одноразова допомога при народженні дитини з 2003 року надається у розмірі прожиткового мінімуму (362 грн. у 2004 році). Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку надається у розмірі прожиткового мінімуму для дітей до 6 років (324 грн.). Допомога на дітей, які перебувають під опікою, надається залежно від розміру пенсії та аліментів на дитину до рівня прожиткового мінімуму. Допомога на дитину самотніми матерями призначається у розмірі 10% прожиткового мінімуму для дітей.

Соціальний захист безробітних

Соціальні гарантії безробітним передбачені Конституцією України та Законом України "Про зайнятість населення". Розмір допомоги безробітним гарантується у перший рік пошуку роботи на рівні, не нижчому 50% середньої заробітної плати, а в інших випадках - не нижче прожиткового мінімуму.

Соціальний захист безробітних з 2000 року здійснюється в системі соціального страхування відповідно до Закону "Про загальнообов'язкове державне страхування на випадок безробіття". Основним інструментом захисту є допомога по безробіттю. Розмір допомоги визначається у відсотках до середньої заробітної плати звільненого працівника - залежно від стажу роботи і тривалості безробіття. Мінімальний стаж у 2 роки гарантує 50% середньої заробітної плати, максимальний (більше 10 років) - 70%. Розмір допомоги виплачується у повному обсязі протягом перших 90 днів безробіття, протягом на-

ступних 90 днів - 80% допомоги, у подальшому - 70%. Загальна тривалість виплати допомоги не може перевищувати 360 днів. Такий порядок виплати допомоги повинен забезпечити стимулювання безробітного до пошуку роботи.

У разі тривалого безробіття та закінчення строку отримання допомоги по безробіттю застосовується інший інструмент соціального захисту - матеріальна допомога по безробіттю. Вона виплачується протягом 180 днів у розмірі 75% прожиткового мінімуму, а в подальшому надається одноразова матеріальна допомога розміром 50% прожиткового мінімуму.

Незастраховані особи та ті, що шукають роботу, вперше мають право на допомогу у розмірі прожиткового мінімуму протягом 180 днів.

Найголовнішою проблемою соціального захисту безробітних є низький рівень усіх видів допомог, особливо у випадку тривалого безробіття. Норми Закону "Про зайнятість населення" щодо гарантії допомоги як мінімум на рівні прожиткового мінімуму не забезпечуються, а середній розмір допомоги по безробіттю становить 118 грн. на місяць. Однією із головних причин є фінансова слабкість системи соціального страхування на випадок безробіття, зумовлена недостатнім рівнем страхових внесків, які встановлюються у відсотках до Фонду заробітної плати для роботодавців та до нарахованої заробітної плати працівників. Низькі надходження зумовлюються в першу чергу низьким рівнем заробітної плати, а також поширенням явища "тіньової" зарплати.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

Б.Бойко проголошує: "Ми виступаємо за те, щоб пенсії зростали випереджаючими темпами, навіть порівняно з іншими видами соціальних виплат".

М.Бродський вважає, що "пенсіонери мають отримувати пенсію, яка складатиме не менш як 80 відсотків мінімальної зарплати."

Н.Вітренко обіцяє, що "система будуватиметься на принципах державного пенсійного забезпечення. Мінімальна пенсія буде встановлена на рівні прожиткового мінімуму (на сьогодні це 285 грн. на місяць), рівень пенсії буде визначати трудовий стаж і умови праці. Буде захищено материнство і дитинство, зростання народжуваності, заохочування багатодітності. Будуть введені житлові пільги для молодих сімей (списання боргів за кредити в залежності від кількості дітей). Будуть здійснені заходи по ліквідації дитячої безпритульності, створення сімейних будинків, відновлення безоплатних оздоровчих закладів для дітей та юнацтва. Побудова справедливого суспільства вимагає зміну Конституції України. Це передбачає: гарантування соціальних виплат непрацездатним не нижче прожиткового мінімуму".

В.Волга буде боротись за "гідне пенсійне забезпечення; покращення соціального захисту інвалідів, ветеранів, постраждалих від Чорнобильської катастрофи, дітей - сиріт, безпритульних; всебічну соціальну підтримку молодих сімей, материнства та дитинства. Наполягатиму на запровадженні оплати звільненої праці з виховання дитини одним із батьків до досягнення нею повноліття на рівні, не нижчому за прожитковий мінімум."

М.Грабар у своїй програмі зазначає, що "реформа пенсійного та соціального забезпечення, яку я відстоюю, передбачає: відмову від зрівнялівки у нарахуванні пенсій, запровадження державних законодавчих гарантій захисту від інфляції грошей, відкладених на майбутнє, надання права на успадкування пенсійних заощаджень; завдяки реальній пенсійній реформі в державі - збільшення пенсій та виплат сьогоднішнім пенсіонерам, підвищення у 2-3 рази існуючого розміру пенсій за рахунок введення пенсійного (соціального) податку. Заходи з підтримки сім'ї жіноцтва та дитинства, соціального захисту громадян передбачають: загальнодержавні заходи та програми по боротьбі із дитячою безпритульністю, наркоманією та проституцією, програм підтримки дітей-сиріт, розвиток мережі дитячих будинків та їх відповідне матеріально-технічне забезпечення; розширення державної підтримки народжуваності, багатодітних сімей та одиноких матерів, збільшення розміру державної допомоги на дітей при їх народженні - до 2500 гривень, щомісячної допомоги на дітей - до 300 гривень та допомоги одиноким матерям - до 400 гривень; належний соціальний захист пенсіонерів, інвалідів, учасників і ветеранів війни та чорнобильців."

І.Душин проголошує: "Ми хочемо бачити благополуччя старих і не боятися власної старості. Ми проти зрівнялівки у пенсіях. Ми зробимо так, щоб кожен отримував пенсію згідно зі своїми заслугами, трудовим стажем та кваліфікацією."

Ю.Збітнєв обіцяє розвивати пенсійне страхування.

А.Кінах відзначає, що "соціальний захист, як принцип державної політики, повинен бути гарантованим і достатнім в тому випадку, коли громадянин не може забез-

печити себе матеріально чи соціально. Головним у соціальній сфері є ліквідація бідності та зменшення диференціації доходів населення, зокрема: подолання змушеного безробіття, насамперед серед молоді; ліквідація гострої бідності, у тому числі - надзвичайні заходи для нужденних груп населення; реалізація заходів повноцінної підтримки родини, материнства і дитинства, доведення розміру допомоги з догляду за дитиною до рівня прожиткового мінімуму."

Р.Козак обіцяє "створення системи соціального захисту населення держави, яка включає гарантії одержання роботи і її достойну грошову оплату, перегляд сум пенсійного забезпечення і збільшення їх до величини еквівалентної 200 євро в місяць. Розробку системи заохочення та фінансової підтримки сім'ям, в яких народжуються діти, в розмірі 100 євро в місяць на одну новонароджену дитину."

С.Комісаренко у своїй програмі обіцяє: "Запропоную Парламенту та Уряду систему заходів, які забезпечать довести за перші роки Президентства мінімальні пенсії для тих, хто відпрацював більше 25 років, до рівня прожиткового мінімуму. Реально створити умови для підвищення народжуваності - мінімально у два рази збільшити соціальну допомогу молодим родинам та виплати по догляду за малими дітьми."

Д.Корчинському "боляче бачити, як бідують наші ветерани, але в цьому винний не тільки наш уряд, але і уряди багатьох європейських країн. Вони всі повинні платити пенсії нашим ветеранам."

В.Кривобок обіцяє, що "буде створено загальну всеукраїнську мережу соціальних дисконтних магазинів, аптек,

їдалень, осередків побутового обслуговування, у яких товари та послуги надаватимуться зі знижкою не менше 20 відсотків. Для найбільш незахищених буде створено дієву систему благодійної допомоги у потрібних межах на постійній основі. Соціальний захист населення потрібно трансформувати в соціальну гарантію на законодавчому рівні."

О.Мороз виступає "за контрольовану цінову політику та державну монополію на стратегічну сировину, енергетику, горілчану, тютюнову галузі, і на цій основі - підвищення протягом року мінімальних зарплат і пенсій до прожиткового рівня не менше 400 гривень; за повернення заощаджень радянських часів протягом 5 років - один з проявів ставлення держави до пенсіонерів, ветеранів, дітей війни."

В.Нечипорук планує "негайне проведення пенсійної реформи; створення державного пенсійного банку України; скорочення пенсійного віку всім до 50 років, що не вплине на продовження трудової діяльності; надання громадянам (з 16 років) права безоплатного відкриття в установах зазначеного банку персональних пенсійних рахунків, на які перераховуватимуться кошти та щорічні середні відсотки в національній валюті; перерахунок державою щорічно на зазначені рахунки 10% усіх сплачених громадянином податків; громадяни після досягнення 50-річного віку самостійно розпоряджаються особистим пенсійним вкладом; пенсійний вклад може передаватись у спадок; виплата цільової допомоги матерям не нижче 5000 грн. на кожну народжену дитину та оплата за півроку дородової і до 5 років післяродової відпустки по догляду за дитиною не нижче 1000 грн.; цільова і повна випла-

та грошової компенсації інвалідам, пенсіонерам, іншим категоріям громадян за належні їм пільги (проїзд, придбання ліків, санаторно-курортне лікування тощо)."

О.Омельченко проголошує: "Пенсію - не менше 500 гривень на місяць. Приймемо Соціальний кодекс, який стане вичерпним переліком соціальних гарантій з боку держави ветеранам Великої Вітчизняної війни, ветеранам війни в Афганістані та інших воєнних конфліктів, ветеранам Збройних Сил і праці, інвалідам, усім постраждалим від наслідків Чорнобильської катастрофи, кожному громадянину України. Повернемо людям втрати, які український народ зазнав від нечесної приватизації, та втрачені заощадження."

О.Ржавський обіцяє встановлення мінімальної пенсії на рівні не нижче 400 гривень.

М.Рогожинський втілить ідею "забезпечення достойного існування хронічно хворим, непрацездатним, недієздатним, пенсіонерам або людям, які по різних причинах не можуть отримувати навіть мінімальний дохід. У 2006 році мінімальна пенсія 3600 грн. Всі без винятку діти отримуватимуть державну стипендію у розмірі мінімальної заробітної плати, а новонароджені - ще і одноразову допомогу у розмірі 1000 грн. та 5000 грн. під відсотки на особистий рахунок до повноліття."

П.Симоненко планує "забезпечити всебічний соціальний захист військовослужбовців, ветеранів Збройних Сил із встановленням гідного рівня грошового утримання, пенсій, надання житла, і т.п. Негайно ліквідувати диспропорції у пенсійному забезпеченні військовослужбовців; збільшення розміру середньої пенсії в 4,3 раза - 792 гривні".

Л.Черновецький вважає, що "зменшення оподаткування і повний контроль за витратами бюджетних коштів дозволять вивільнити для кожного повнолітнього українця до одного мільйона гривень! Ці кошти негайно повинні бути спрямовані, насамперед, на відшкодування заощаджень громадян і, по-друге, на збільшення пенсій, допомоги та інших виплат тим, хто не може про себе подбати самостійно. Пенсіонер в Україні повинен мати кошти на достойне життя, а не займатися принизливим заробітчанством, щоб фізично вижити."

В.Ющенко хоче "ліквідувати "зрівнялівку" та дискримінацію у пенсійному забезпеченні. Збільшити мінімум у 10 разів грошову допомогу матері при народженні дитини. Відмова матері від професійної діяльності на користь виховання дитини має знайти належне визнання у суспільстві."

В.Янукович обіцяє: "Забезпечимо гідне життя ветеранам Великої Вітчизняної війни та праці, учасникам бойових дій у Афганістані, ліквідаторам та тим, хто постраждав від наслідків Чорнобильської катастрофи, їх належне медичне обслуговування, надання в повному обсязі заслужених кров'ю і героїчною працею пільг і привілеїв. Відновимо справедливі розміри трудових пенсій. Мінімальні пенсії підніmemo до рівня прожиткового мінімуму. Значно збільшимо соціальні виплати незахищеним верствам населення. Ліквідуємо диспропорції у розмірах пенсій військовослужбовців. Забезпечимо дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування всім необхідним для повноцінного життя. Збільшимо обсяги державної підтримки дитячих будинків сімейного типу, центрів реабілітації для безпритульних, громадян, що постраждали

від насильства, та наркозалежних. Допоможемо знедоленим знайти шлях у достойне майбутнє."

Не зважаючи на актуальність тематики соціального захисту, в програмах 3 кандидатів на пост Президента України (О.Базиліук, А.Чорновіл та О.Яковенко) відсутні відповідні положення та обіцянки. Найбільш популярною темою залишається пенсійне забезпечення і у більшості програм, розмір мінімальної пенсії гарантується щонайменше на рівні прожиткового мінімуму. Характерною є прихильність до системи пенсійного страхування. Іншою характерною обіцянкою є гарантія підвищення розмірів соціальної допомоги для вразливих категорій населення.

Зайнятість населення

Загальний огляд

Основи політики зайнятості населення були закладені ще 1991 р. з прийняттям Закону України "Про зайнятість населення". За цим законом основні зобов'язання щодо працевлаштування та подолання безробіття бере на себе держава. Вона, зокрема, використовує такі інструменти забезпечення зайнятості: здійснення ефективної інвестиційної та податкової політики для формування попиту на робочу силу, заохочення підприємницької діяльності, сприяння малому підприємництву, надання допомоги підприємствам та організаціям у створенні додаткових робочих місць, сприяння переселенню у трудонедостатні регіони країни, надання безоплатних послуг безробітним щодо працевлаштування, професійної орієнтації та перепідготовки державною службою зайнятості, організацію громадських робіт за рахунок коштів Державного та місцевих бюджетів.

Указ Президента від 3 серпня 1999 року "Про Основні напрямки розвитку трудового потенціалу в Україні до 2010 року" надає пріоритет таким заходам активної політики зайнятості: формування ринку професій відповідно до потреб у робочих місцях, пріоритетність самозайнятості та створення робочих місць в малому та середньому бізнесі шляхом його інвестиційної та фінансової підтримки, здійснення перерозподілу робочих місць в бік недержавного сектору економіки, скорочення тривалості безробіття шляхом застосування громадських робіт, регулювання

трудової міграції українців.

Згідно із законодавством, політика зайнятості здійснюється планово, шляхом виконання державних програм зайнятості, які затверджуються законом. Програми передбачають виконання активних заходів органами державної влади та місцевого самоврядування для досягнення конкретних показників створення нових робочих місць. Наприклад, Державною програмою зайнятості на 2001-2004 роки було заплановано створити до 2005 року 1,5 мільйона робочих місць, по 370-380 тисяч щорічно. При цьому за наймом, як планується, працевлаштовуються приблизно 30% населення, самозайнятість (створення малих та приватних підприємств) складає майже 70%.

Успішність виконання намічених у Програмі показників є незадовільною. Протягом 2002 р. зростання становило 154 тис. або 41% запланованого. Протягом 2003 р. кількість зайнятого населення збільшилась тільки на 162 тис. або на 43% запланованого. Загалом протягом двох років виконання Програми зростання не досягло навіть річного показника і становило 316 тисяч робочих місць. Імовірність значного зростання зайнятості протягом 2004 року сумнівна. Станом на початок 2004 року кількість зайнятого населення складає 20 млн. 555 тис. чоловік.

Якщо порівнювати показник попиту на робочу силу із кількістю створених робочих місць, то результати активної політики зайнятості будуть невтішними. При працевлаштуванні у 2003 році 154 тис. осіб попит на робочу силу складав 138 тис. чоловік. Іншими словами, потреба економіки у робочій силі є основ-

ним фактором зростання зайнятості, який забезпечує 90% робочих місць.

Існують певні проблеми із незадоволенням у промисловості попиту на кваліфіковану робочу силу. За оцінками об'єднань роботодавців, промисловість потребує близько 2 млн. кваліфікованих робітників. Заклади професійної освіти не забезпечують необхідної кількості працівників. Разом з тим, основна маса зайнятих (25%) зосереджена в сільському господарстві, а в промисловості тільки 21%. Такий розподіл робочої сили властивий аграрним, нерозвинутим економікам, оскільки в розвинених країнах частка сільськогосподарських працівників утримується на рівні 3%.

Узагальнюючи, можна сказати, що не дивлячись на те, що законодавством передбачено всі сучасні інструменти політики зайнятості, ефективність їх використання залишається низькою. Очевидною є незбалансованість попиту та пропозиції робочої сили, що зумовлено проблемами невідповідності освітніх програм потребам ринку, неефективністю державних програм перекваліфікації. Оскільки реальний сектор економіки є найбільш вагомим важелем зростання зайнятості, варто зосереджувати особливу увагу на програмах стимулювання роботодавців до створення додаткових робочих місць. Крім позик та додацій на створення робочих місць, варто розглянути питання податкових пільг для роботодавців. Оскільки сфера малого бізнесу дозволяє істотно зменшувати чисельність безробіття, варто зберігати систему пільгового оподаткування і не допускати характерне для ос-

таннього періоду збільшення витрат малих підприємців на соціальні виплати. Необхідно вирішувати проблему фінансування відкриття підприємницької справи безробітними. Програма позик за державні кошти не може забезпечити можливості належного кредитування всіх безробітних, а також загрожує поширенням корупційних явищ в програмах кредитування. Надання одноразової допомоги для організації власної справи супроводжується проблемами недостатнього обсягу сум, що пов'язано з низьким рівнем допомоги по безробіттю. Ефективність цього інструменту цілковито залежить від інтенсивності політики соціального захисту безробітних та відповідного збільшення заробітної плати працюючих.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

Н.Вітренко передбачає, що "молоді будуть встановлені державні гарантії на безкоштовну освіту і працевлаштування (перш за все, після закінчення школи і вузу)". Відбудеться "побудова справедливого суспільства вимагає зміну Конституції України. Це передбачає: введення державних гарантій по працевлаштуванню".

В.Волга боротиметься за "впровадження дієвих заходів зменшення рівня безробіття, в тому числі за рахунок створення нових робочих місць, перекваліфікації, розгортання системи громадських робіт."

А.Кінах вважає, що "невід'ємною складовою політики економічного зростання є ліквідація безробіття. Сьогодні кількість незайнятих громадян становить майже десяту

частину економічно активного населення. Сім мільйонів громадян України змушені шукати роботу за межами країни. Я забезпечу права громадян на працю. Щорічно має створюватися 500 тис. робочих місць, у тому числі 200-300 тис. високоефективних, із заробітною платою у півтора рази вище за середній розмір заробітку по галузі."

Р.Козак планує підтримку процесу розширеного виробництва, створення нових робочих місць, ліквідацію безробіття - гарантування прав одержання роботи всім членам суспільства, згідно їх здібностей і кваліфікацією.

О.Мороз виступає "за створення щороку по мільйону робочих місць і повернення в Україну її громадян, захист прав співвітчизників, що тимчасово знаходяться за кордоном".

В.Нечипорук за "задоволення потреб ринку праці кваліфікованими кадрами".

О.Омельченко обіцяє: "Створимо максимально самостійний сектор народної економіки на базі сімейних підприємств та домогосподарств, малого та середнього підприємництва. Це забезпечить роботою всіх, хто любить працю, створить основу сталого економічного розвитку в Україні".

О.Ржавський хоче "побороти безробіття, створивши умови для безперешкодного розвитку малого бізнесу. Кожній родині - свою справу".

М.Рогожинський підтримує "забезпечення відповідною роботою всіх хто бажає і здатен працювати. Через державні програми формування автоматизованих і роботизованих робочих місць у високотехнологічних і наукоємних галузях".

П.Симоненко обіцяє "гарантоване працевлаштування випускників навчальних закладів". Планує гарантувати першочергове надання молоді робочих місць та створення 1 мільйона нових робочих місць.

Л.Черновецький переконаний, що "усі інші люди повинні мати можливість працювати та матеріально забезпечувати свої сім'ї. Ті з них, хто створює робочі місця, в обов'язковому порядку повинні бути предметом особливої турботи з боку держави, не переслідуватися бюрократією, не бути об'єктом вимагання хабарів, а працювати на благо своєї країни через свою особисту зацікавленість. А це можливо шляхом повної ліквідації податку на додану вартість і збільшення прибутку підприємств через розширення можливості віднесення витрат на собівартість продукції та послуг".

В.Ющенко планує "спрямувати економічну політику на розвиток внутрішнього ринку. Запровадити систему державного замовлення і громадських робіт для створення нових робочих місць. Гарантувати робоче місце кожному, хто отримав професію за державним замовленням. Зняти всі перешкоди для тих, хто хоче відкрити власну справу, сприяти їх власній ініціативі. Зменшити ставки кредитування. Забезпечити гарантований доступ до кредитів для малого і середнього бізнесу. Сприяти розвитку високотехнологічних галузей - для виходу України на міжнародні ринки праці. Залучити в економіку України інвестицій у 10 разів більше, ніж сьогодні - це нові робочі місця, нові технології."

О.Яковенко обіцяє: "Відновлю систему навчання, стажування і закріплення молодих спеціалістів після закінчення учбових закладів за підприємствами і устано-

вами незалежно від форм їх власності."

В.Янукович у своїй програмі передбачає, що "кредити на розвиток малого підприємництва, аграрних підприємств та фермерських господарств, створення нових робочих місць, передусім у депресивних регіонах та сільській місцевості, будуть істотно збільшені і здешевлені. "

В програмах 11 кандидатів відсутні положення щодо зайнятості населення. В окремих програмах пропонується збільшення зайнятості до певного рівня (05, млн. осіб щорічно тощо). Конкретних заходів збільшення робочих місць частіше всього не вказується, а відповідні положення залишаються декларативними.

Охорона здоров'я

Загальний огляд

В системі соціальної політики України сфера охорони здоров'я залишається однією з найбільш проблемних. Ключовими проблемами довгий час залишаються: зростання смертності у всіх вікових групах, скорочення народжуваності, зростання кількості захворювань, зокрема на туберкульоз та ВІЛ, скорочення видатків на охорону здоров'я з Державного бюджету у 8 разів за 10 років, зростання кількості платних медичних послуг, витрат населення на медичні послуги в середньому до 200 грн. з відповідним почастищенням відмов від лікування.

Щодо системи управління охороною здоров'я, крім недостатнього бюджетного забезпечення, проблемою є й нераціональність використання коштів. 90% коштів витрачаються на високовартісні та неефективні види допомог. Первинна медико-санітарна допомога фінансується за залишковим принципом, в середньому на рівні 5% витрат. Стаціонарна допомога фінансується на рівні 80% при тому, що 30% випадків госпіталізації є безпідставними. Неєфективність витрат зумовлює також принцип фінансування відповідно до кількості ліжок та чисельності персоналу медичного закладу.

З огляду на зазначені Указом Президента від 7 грудня 2000 року, було затверджено Концепцію розвитку охорони здоров'я, яка визначила такі завдання реформи галузі: ефективне використання державних витрат на охорону здоров'я, переорієнтація системи

на профілактичні заходи та попередження захворювань, створення багатоканальної системи фінансування охорони здоров'я.

Концепцією пропонується запровадження трьох рівнів медичної допомоги. Пріоритетною, з точки зору фінансування, є перинна медична допомога, яка включає профілактичні заходи, амбулаторне лікування та базову стаціонарну допомогу. Два інших рівні включають спеціалізовану та високотехнологічну допомогу при лікуванні складних захворювань.

Реформа фінансування медичної допомоги передбачає забезпечення базової медичної допомоги за рахунок коштів Державного та місцевих бюджетів, а також коштів системи загальнообов'язкового державного медичного страхування. Такий вид страхування вже був передбачений з 1998 року рамковими Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Приватні потреби у медичному обслуговуванні задовольняються за рахунок добровільного медичного страхування та накопичувальних медичних фондів органів місцевого самоврядування.

На виконання Концепції урядом було розроблено проект Закону про загальнообов'язкове медичне страхування. Цей законопроект декілька разів приймався парламентом, проте не підписувався Президентом. Основною проблемою прийняття Закону став висновок Конституційного Суду, який підтверджував невідповідність окремих його положень Конституції України, яка гарантує безоплатність медичних послуг. Мова йде, зокрема, про саму концепцію

соціального страхування, яка передбачає солідарну оплату громадянами медичних послуг через сплату страхових внесків. Ця проблема загнала медичну реформу практично у безвихідь. До інших проблем, пов'язаних із запровадженням пенсійного страхування, відноситься фінансове обґрунтування розмірів страхових внесків (що особливо хвилює підприємців та роботодавців) та адекватності надходжень до Фонду соціального страхування необхідних обсягів фінансування закладів охорони здоров'я. Проблема визначення обсягів фінансування також впирається в питання розробки медичних стандартів за різними видами допомоги.

Невирішеність проблеми фінансування охорони здоров'я загальмувала інші напрямки реформування, зокрема посилення ролі первинної медичної допомоги.

Підсумовуючи, можна сказати, що головними завданнями держави у сфері охорони здоров'я сьогодні є концептуальне доопрацювання стратегії реформування фінансового забезпечення системи, фінансове обґрунтування системи медичного страхування та вироблення чітких стандартів медичної допомоги.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

О.Базиліук: Пріоритети держави: ...охорона здоров'я. Безкоштовні освіта і медичне обслуговування.

В.Волга боротиметься за "запровадження системи регулярної диспансеризації всіх дітей України, програми профілактики та подолання епідемій туберкульозу, СНІДу,

дитячого алкоголізму, наркоманії, тютюнової залежності".

М.Грабар планує "реальне забезпечення громадянам права на отримання безкоштовної медичної допомоги за рахунок збільшення бюджетних видатків на охорону здоров'я, введення системи медичного страхування громадян, реалізація загальнодержавних програм лікування хворих на СНІД, туберкульоз, алкоголізм, наркотичні та онкологічні (ракові) захворювання."

Ю.Збітнів передбачає розвивати медичне страхування.

А.Кінах обіцяє: "Я буду сприяти формуванню здорового способу життя українських громадян, бо інакше будемо витратити на їх лікування більше, ніж на підтримання їх фізичного і духовного здоров'я."

С.Комісаренко планує "відновити систему охорони здоров'я, яка фінансується із державного бюджету (особливо у сільській місцевості, де люди роками не бачать лікарів і не мають навіть мінімальної медичної допомоги). Приділити першочергову увагу боротьбі із поширенням СНІДу, туберкульозом, діабетом та серцево-судинними хворобами. Ввести державний контроль над цінами на ліки. Забезпечуючи конституційні права людей на безплатну медичну допомогу, одночасно впроваджувати страхову та платну медицину для бажаних; суттєво підвищити зарплату медичним працівникам."

О.Мороз виступає "за надійну систему охорони здоров'я, покриття витрат на лікування за рахунок медичного страхування, припинення вимирання народу."

В.Нечипорук за "забезпечення повної й безкоштовної медичної допомоги, введення медичного страхування."

О.Омельченко кожному гарантує "сучасний рівень охорони здоров'я, а малозабезпеченим та людям похилого

віку - безкоштовну медичну допомогу та медикаменти. Сформуємо умови для здорового способу життя - найкращої профілактики здоров'я та довголіття."

О.Ржавський відзначає: "Єдиний для всіх підприємств 5%-податок з обороту. Так ми змусимо олігархів сплачувати податки. Це дозволить забезпечити якісний медичний захист..."

П.Симоненко хоче "забезпечити безоплатне здобуття освіти і надання медичної допомоги в державних закладах; розробити й здійснювати цілеспрямовану державну політику боротьби з найпоширенішими захворюваннями; забезпечити доступність для всіх трудящих повноцінного відпочинку і лікування в санаторіях, профілакторіях тощо;"

В.Ющенко планує "відновити зруйновану систему охорони здоров'я - в кожному місті та селі. Забезпечити кожному громадянину гарантований перелік безоплатних медичних послуг. Гарантувати пріоритетне оздоровлення ветеранів війни і праці, які віддали свої кращі роки служінню державі - це наш святий обов'язок. Забезпечити безкоштовно дітей-інвалідів ліками, медичними засобами, спеціальним харчуванням, оздоровленням; створити їм умови для повноцінного життя у суспільстві. Впровадити інститут сімейних лікарів."

В.Янукович проголошує: "Створимо дієву систему запобігання виникненню епідемій та профілактики тяжких захворювань. Забезпечимо медичною допомогою ВІЛ-інфікованих. Служба сімейного лікаря, підтримана сучасною амбулаторією, транспортом та зв'язком запрацює на селі. Поетапно та відповідно до зростаючих доходів населення запровадимо систему страхової медицини."

Положення щодо охорони здоров'я відсутні у 12 кандидатів. Інші обіцянки носять досить декларативний характер і гарантується одночасно безкоштовність медичних послуг та запровадження медичного страхування. Досить поширеним виявилось положення про боротьбу зі СНІДом.

Загальний огляд

Конституція України закріпила право кожного громадянина на отримання освіти. При цьому на державу було покладено обов'язок забезпечення доступності та безоплатності всіх видів освіти у державних та комунальних закладах, розвитку всіх форм освітньої діяльності. Водночас існуюча в державі система навчальних закладів та організація навчального процесу не сприяли реалізації відповідних конституційних положень. Тому виникла потреба у реформуванні освіти у напрямку розширення її форм, переходу на новий зміст та структуру.

Реальні кроки на шляху реалізації цих завдань було здійснено у 1998-2002 роках. Зокрема, було прийнято ряд законів, спрямованих на регулювання суспільних відносин пов'язаних із здобуттям освіти. Зокрема, це Закон України "Про професійно-технічну освіту" (від 10 лютого 1998 року), Закон України "Про загальну середню освіту" (від 13 травня 1999 року), Закон України "Про позашкільну освіту" (від 22 червня 2000 року), Закон України "Про дошкільну освіту" (від 11 липня 2001 року), Закон України "Про вищу освіту" (від 17 січня 2002 року). У 2000 році урядом було затверджено Постанову "Про перехід загальноосвітніх навчальних закладів на новий зміст, структуру і 12-річний термін навчання"; відповідним наказом Міністерства освіти і науки у 2001 році було введено 12-бальну систему оцінювання знань учнів. Також було вжито заходів з метою створення умов до-

ступності вищої освіти для найменш соціально захищених верств суспільства (зокрема, отримання молоддю пільгових кредитів для здобуття освіти у вищих навчальних закладах тощо).

Прийняття цих та ряду інших нормативно-правових актів сприяло позитивним зрушенням у напрямі забезпечення гарантованих Конституцією України прав. Зокрема, було поліпшено структуру і збільшено обсяги підготовки фахівців, розширено доступ до здобуття вищої освіти інвалідам, зросла кількість студентів (у розрахунку на 10 тисяч населення складає 512 осіб), у тому числі із інших країн світу (сьогодні в Україні навчається 27 тисяч студентів із 110 країн світу). Разом з тим ряд важливих проблем залишаються актуальними, оскільки не створено належних умов для повної реалізації вимог нормативно-правової бази. Зокрема, не виконуються вимоги Закону України "Про вищу освіту" стосовно доступності вищої освіти; щодо розроблення державних стандартів вищої освіти; щодо соціально-економічних гарантій педагогічним і науково-педагогічним працівникам; щодо самостійного розпорядження власними доходами вищими навчальними закладами.

Однак про незначну ефективність проведених заходів свідчить: 1) збереження актуальності ключових проблем, які розглядалися учасниками усіх трьох слухань (як-от: затвердження нових стандартів освіти, підвищення престижу професії педагога); 2) те, що після прийняття ряду нових нормативно-правових актів у 1998-2002 роках спостерігається

відсутність законодавчої активності у цій сфері (хоча слід відзначити окремі кроки Президента України, який затвердив Указ "Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти України" від 17.02.2004 року та Кабінету Міністрів України, яким прийнято Постанову "Про затвердження Державної програми розвитку вищої освіти на 2005-2007 роки" від 08.09.2004р.).

Система освіти

Відповідно до Закону "Про освіту" система освіти включає дошкільні заклади освіти (ясла, ясла-садки, дитячі садки, будинки дитини, дитячі будинки інтернатного типу тощо), середні заклади освіти (загальноосвітні школи початкового, основного та старшого ступенів), професійно-технічні (училища, заклади освіти, що надають виробничу професію) та вищі заклади освіти (технікуми, коледжі, інститути, університети, академії тощо). До системи освітніх закладів віднесено також аспірантуру, докторантуру та заклади післядипломної освіти.

Протягом тринадцяти років української незалежності відбулося значне скорочення кількості закладів дошкільної та позашкільної освіти. Коливання у демографічних показниках народжуваності (зростання народжуваності населення УРСР у повоєнні роки і неухильне скорочення починаючи з другої половини 1980-х років) зумовили ситуацію, коли в окремих школах сільської місцевості, які здатні надавати освітні послуги десяткам громадян, фактично нав-

чається 5-10 учнів. Нерівномірність соціально-економічного розвитку спричиняє те, що в інших регіонах спостерігається протилежне: деякі школи, пристосовані для навчання 10-20 учнів, працюють у три зміни через значну кількість тих, хто бажає отримати освіту. Це, зрозуміло, не сприяє підвищенню якості освітніх послуг і зумовлює необхідність приведення чисельності освітніх закладів у відповідність до потреб громадян.

Спостерігається тенденція до розширення мережі вищих навчальних закладів (технікумів, університетів тощо), зокрема недержавних, зорієнтованих на надання освітніх послуг за відповідну плату. Щоправда, вони, як правило, надають освіту лише із "комерційно привабливих" спеціальностей.

Організація та зміст навчання

Протягом останніх тринадцяти років організація та зміст навчального процесу як в середніх, так і у вищих закладах освіти, не зазнали суттєвих змін. Чи не єдиним кроком у цьому напрямку стало впровадження 12-ти бальної системи оцінювання знань учнів, 12-тирічної тривалості навчання та запровадження ряду нових предметів.

При цьому зміст навчання залишається далеким від світових та європейських стандартів. Саме тому дедалі частіше висловлюється думка про необхідність спеціалізації освіти - тобто переходу від обов'язкового вивчення всіх без винятку навчальних дисциплін до засвоєння лише тих з них, які стали б

корисними в процесі практичної діяльності за набутою професією (фахом).

Існує потреба переходу до нових методів навчання та поступового запровадження у навчальний процес сучасних засобів передачі та обробки інформації, у тому числі персональних комп'ютерів. Однак подібні методики впроваджуються лише у деяких приватних навчальних закладах, а також тих, що розташовані у великих містах. Їх поширення на інші державні освітні установи є складним через брак належного державного фінансування.

Доступ громадян до вищої освіти

На сьогодні розгалужена мережа державних та приватних закладів освіти спроможна доволі якісно і у повній мірі задовольнити освітні потреби громадян. Щоправда, доступ останніх до вищої освіти значною мірою залежить від наявності відповідних коштів. Водночас для багатьох державних освітніх закладів залишається болючою проблема корупції.

Забезпечення рівного доступу громадян до вищої освіти можна здійснити або шляхом розширення пільгового довгострокового кредитування молоді для здобуття освіти, або ж шляхом переходу на нову систему складання вступних іспитів до вищих навчальних закладів (полягає у поєднанні випускних іспитів, які складають учні при закінченні середніх закладів освіти з вступними іспитами до вищих навчальних закладів). Така практика притаманна багатьом розвинутим країнам.

Фінансування освіти

Фінансування освіти залишається недостатнім і становить лише 4,5 відсотка від валового внутрішнього продукту. У зв'язку із цим надзвичайно низькою залишається заробітна плата педагогічних і науково-педагогічних працівників: середньооблікова кількість штатних працівників у сфері освіти станом на березень 2004 року становила 1612,0 тис. осіб; розмір заробітної плати нарахованої в розрахунку на одного штатного працівника станом на березень 2004 року складав 388,44 грн. (106,4% прожиткового мінімуму на одну працездатну особу); заборгованість із виплати заробітної плати за рахунок бюджетних коштів станом на 1 квітня 2004 року становила 556 тис. грн. Низька заробітна плата призводить до різкого старіння професорсько-викладацького корпусу.

На сьогодні відсутні науково обгрунтовані критерії матеріально-технічного та фінансового забезпечення закладів освіти. Медичне обслуговування, організація харчування, стан гуртожитків, спортивних та культурних споруд є незадовільним. Застаріле обладнання становить понад 70 відсотків. Усе це призводить до проблем з організацією виховної роботи із молоддю, серед якої поширюється пияцтво та наркоманія, зниження потягу до спорту (лише кожний шостий студент в Україні займається фізичною культурою та спортом).

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

Підвищення заробітної плати працівникам освіти

А.Кінах: за два роки розмір середньомісячної заробітної плати має зрости у 2,5 рази і перевищити 1200 грн. Рівень заробітної плати працівників медицини, освіти та культури відповідатиме середньому рівню оплати праці у виробничій сфері.

С.Комісаренко: необхідно ... підвищити заробітну плату вчителям, професорсько-викладацькому складу ВУЗів та коледжів і працівникам сфери науки. Зарплата вчителів та лікарів має бути вищою за середню зарплату у країні.

М.Рогожинський: вчителям - одну з найвищих у державі оплат праці.

В.Ющенко: гарантувати освітянам зарплату, не нижчу середньої по промисловості.

Надання працівникам освіти статусу державних службовців

С.Комісаренко: необхідно ... надати вчителям неприватних середніх шкіл статус державних службовців.

В.Нечипорук: серед головних цілей називає віднесення всіх працівників бюджетної сфери до категорії державних службовців...

О.Ржавський: державна стипендія всім студентам, незалежно від форми навчання, не нижче прожиткового рівня.

М.Рогожинський: всі без винятку представники охорони здоров'я, освіти, науки та культури отримують статус Державного службовця.

Забезпечення права на безкоштовну освіту

О.Базиліюк: ми, слов'яни, які проживають в Україні, повинні зрозуміти, що нам необхідно ... безкоштовні освіта і медичне обслуговування. Суспільство рівних стартових можливостей.

Н.Вітренко: будуть встановлені державні гарантії на безкоштовну освіту.

М.Грабар: реформа пенсійного та соціального забезпечення, яку я відстоюю, передбачає ... безумовне право громадян на безкоштовну середню та вищу освіту.

І.Душин: освіта повинна відповідати високим (сучасним) стандартам й бути доступною для всіх. Щоб діти, незалежно від доходів батьків, мали можливість знайти свій шлях і зайняти пристойне місце в житті.

Р.Козак: повернення до безоплатної освіти в вищих учбових закладах і безкоштовного харчування учнів в середніх школах.

О.Мороз: за те, щоб доступ до освіти мали, найперше, здібні, а не лише багаті.

В.Нечипорук: серед головних цілей називає обов'язкову середню освіту та безкоштовне навчання у вищих освітніх закладах за державним замовленням.

О.Омельченко: всім, хто хоче навчатись, забезпечимо безоплатну сучасну освіту, в тому числі - вищу.

М.Рогожинський: медицина, освіта та спорт будуть реально доступними та безкоштовними ... Освіта, у тому числі вища, за рахунок держбюджету буде доступною всім, хто прагне знань.

П.Симоненко: реалізація економічної програми дозволить забезпечити безоплатне здобуття освіти і надання медичної допомоги в державних закладах.

В.Ющенко: я бачу Україну справедливою і заможною європейською державою ... Де кожна дитина, незалежно від майнового стану батьків, зможе отримати якісну освіту. "За" - ... Доступність якісної освіти, медицини... Забезпечити пріоритетне право отримання вищої освіти за бюджетні кошти дітям із малозабезпечених сімей.

В.Янукович: забезпечимо рівні можливості для здобуття молоддю якісної освіти.

Підвищення стипендій

Н.Вітренко: рівень стипендій буде не нижче прожиткового мінімуму.

В.Волга: я буду!...боротися за ... підвищення заробітної платні, стипендій.

С.Комісаренко: необхідно ... суттєво підвищити стипендії студентам.

О.Ржавський: державна стипендія всім студентам, незалежно від форми навчання, не нижче прожиткового рівня.

П.Симоненко: встановлення стипендій студентам на рівні прожиткового мінімуму.

В.Янукович: забезпечимо ... подальше підвищення стипендій.

Реформування освіти

В.Волга: я буду!...боротися за ... ефективне проведення реформи освіти, припинення руйнації культури, відродження традицій високої духовності і моралі.

М.Грабар: реформа пенсійного та соціального забезпечення, яку я відстоюю, передбачає ... безумовне право

громадян на безкоштовну середню та вищу освіту, значне збільшення бюджетних видатків на освіту та культуру, запровадження в школах читання учням Божого Закону.

І.Душин: У ліберальній державі бюджетні кошти на освіту отримуватимуть люди, а не навчальні заклади. Ми за чесну конкуренцію на ринку освітніх послуг.

С.Комісаренко: необхідно ... кардинально змінити систему виділення бюджетних коштів на науку, освіту та культуру, зокрема на збереження пам'яток історії та культури. Зробити акцент на фінансуванні фундаментальної науки та на впровадженні "високих" технологій; ... надати податкові пільги суб'єктам підприємницької діяльності, які фінансують наукові програми, учбові заклади та об'єкти культури; упорядкувати кількість та структуру ВУЗів. Змінити умови та порядок проведення вступних іспитів, забезпечивши рівні умови прийому для абітурієнтів; ... на протязі 2005 року розробити, разом з Верховною Радою та Урядом, механізм відродження по всій республіці дитячих дошкільних закладів, спортивних шкіл та будинків дитячої творчості; ... підтримувати заклади культури - не лише національні театри та музеї, але й загальнодоступні бібліотеки, школи естетичного виховання, які несуть духовність найширшим верствам людей. Створити у кожному населеному пункті осередок історії та культури.

В.Кривобоков: за державний рахунок буде запроваджено постійну, відкриту доступну систему освіти та консультування населення з питань економіки та права, з метою створення дієздатного та бізнес-активного прошарку, який складатиме не менше третини населення України.

О.Ржавський: 10% ВВП - на розвиток науки.

М.Рогожинський: треба повернути моральність у дер-

жавну політику та побудувати справедливу владу з державною системою правової освіти і юридичного захисту прав громадян, та реальну незалежність судової гілки влади, яка служитиме людям ... Країна перейде до інноваційної моделі розвитку економіки, через розвиток високотехнологічного її сектору; через модернізацію сфери науки та освіти; через стимулювання розвитку внутрішнього ринку, інвестування в інтелектуальний і трудовий потенціал людини, оновлені управлінські кадри. Першочергове завдання - у стислі строки маємо утвердити економіку інноваційного типу, ліквідувати технологічне відставання, спрямувати стратегічні інвестиції у людину. Економічне піднесення України - у розвитку науки, освіти, культури, здоров'я, високих технологій, економіки знань, суспільства інновацій.

П.Симоненко: серед першочергових завдань називає пріоритетне фінансування академічної науки і прикладних досліджень, поетапне доведення цих витрат до 3% ВВП; підвищення ролі науки у розробці і впровадженні перспективних технологій світового рівня; забезпечення інтенсивного розвитку науково-дослідних робіт, підвищення статусу вчених та рівня оплати праці щонайменше в 1,5 - 2 рази; проведення активної інноваційної політики; відновлення мережі професійно-технічної освіти з метою повного задоволення потреб виробництва у кваліфікованих робітничих кадрах; забезпечення учнів шкіл і ПТУ підручниками і навчальними посібниками, широкий доступ до комп'ютерної техніки та інформаційних технологій; організація безкоштовного харчування всіх учнів шкіл і ПТУ; рішуче викорінення практики невинного закриття малокомплектних шкіл, дитячих дошкільних зак-

ладів у сільській місцевості; гарантоване працевлаштування випускників навчальних закладів; перегляд змісту підручників з метою підвищення їхньої якості, правдивості і відповідності новітнім досягненням науки.

Л.Черновецький: основи християнської моралі повинні викладатися в школах.

А.Чорновіл: необхідно припинити реформування української освіти - її потрібно покращувати! Українська влада повинна створити таку ситуацію, коли в Україну повертатимуться, а не залишатимуть її назавжди найкращі вітчизняні студенти та науковці - інтелект народу. Для цього пріоритетним слід зробити патріотичне виховання школярів та студентів, чітко визначити перелік стратегічно важливих для розвитку України спеціальностей та створити для їхньої додаткової фінансової підтримки спеціальний державний фонд. Проводити щорічне соціологічне дослідження на тему: "Для того, щоб я залишився жити і працювати в Україні, мені потрібно..." серед випускників навчальних закладів. Розробити систему пільгового оподаткування для організацій, які підтримують заклади освіти. Стимулювати та заохочувати підприємства, які приймають на роботу випускників без досвіду роботи. Інформувати молодь про реальне життя наших громадян за кордоном, особливо про його негативні моменти. Робити приклад для наслідування з кожної людини, яка свідомо повернулася жити та працювати в Україну з тимчасової чи постійної еміграції. Такі вчинки повинні стати "модними". Дозволяти виїзд за кордон на постійне місце проживання фахівцям стратегічних спеціальностей, які здобули освіту за бюджетні кошти, лише за умови, що вони відшкодували повну вартість навчання.

В.Ющенко: необхідно відновити повагу у суспільстві до Вчителя ... Поновити 10-річний термін навчання у середній школі з 5-бальною системою оцінки знань ... Створити умови для розвитку особистості, високого рівня освіти і культури громадян.

О.Яковенко: 2005 рік - ... відновлю систему навчання, стажування і закріплення молодих спеціалістів після закінчення учбових закладів за підприємствами і установами незалежно від форм їх власності.

В.Янукович: підніmemo престижність та оплату праці вчителя, медика, працівника культури та науковця Створимо нову сільську школу, комп'ютеризовану і сучасно обладнану. Відновимо повагу до робітничих професій. Підвищимо якість професійно-технічної освіти. Зміцнимо її матеріально-технічну базу. Досягнемо міжнародного визнання здобутої в Україні освіти.

Слід зазначити, що ряд кандидатів визначають освітню сферу як пріоритетну для держави (О.Базиліук, І.Душин, С.Комісаренко, О.Омельченко, М.Рогожинський, П.Симоненко), тоді як інші не приділили їй належної уваги у своїх програмах (Б. Бойко, М. Бродський, Ю. Збітнев, Д. Корчинський). Проте в цілому пропозиції кандидатів у Президенти України, які містяться у передвиборних програмах, можна звести до кількох ключових напрямів: 1) тих, що стосуються загальних питань, як-от: підвищення заробітних плат працівникам освітньої сфери, забезпечення права на безкоштовну освіту; 2) тих, які торкаються власне питання реформування.

Кандидати у Президенти у своїх програмах наголошують на необхідності:

- підвищення заробітної плати працівникам освіти (А.Кінах, С.Комісаренко, М.Рогожинський, В.Ющенко),
- надання працівникам освіти статусу державних службовців (С.Комісаренко, В.Нечипорук, О.Ржавський, М.Рогожинський),
- забезпечення права на безкоштовну освіту (О.Базиліюк, Н.Вітренко, М.Грабар, І.Душин, Р.Козак, О.Мороз, В.Нечипорук, О.Омельченко, М.Рогожинський, П.Симоненко, В.Ющенко),
- підвищення стипендій (Н.Вітренко, В.Волга, С.Комісаренко, В.Кривобоков, О.Ржавський, П.Симоненко, В.Янукович).

Свої шляхи реформування освіти запропонували: В.Волга, М.Грабар, І.Душин, С.Комісаренко, О.Ржавський, М.Рогожинський, П.Симоненко, Л.Черновецький, А.Чорновіл, В.Ющенко, О.Яковенко, В.Янукович. Однак слід зазначити, що вони, як правило, мають загальнодекларативний та популістський характер.

Житлово-комунальне господарство

Загальний огляд

На сьогодні ситуація у житлово-комунальному господарстві продовжує залишатися одним з найбільш вразливих напрямів соціальної та регіональної політики.

У галузі функціонує кілька тисяч підприємств та організацій різних форм власності, які надають населенню понад 40 видів послуг на суму більше 6 млрд. грн. щороку. Тут використовується майже чверть основних фондів держави, зайнято 5% працездатного населення країни.

Наприкінці 80-х років держава надавала житлово-комунальні послуги населенню фактично безкоштовно, громадяни оплачували лише 2% вартості фактично спожитих послуг.

Однак в умовах переходу до ринкової економіки держава більше не могла собі дозволити утримання всього житлово-господарського комплексу, особливо при різкому подорожчанні енергоносіїв на початку 90-х років. Це в подальшому призвело передусім до різкого зростання вартості комунальних послуг для населення. Неефективне господарювання, спричинене монопольним становищем, а також невмінням (небажанням) працювати за ринковими принципами, тобто підвищувати рівень сервісу, запровадити прозорі та окупні тарифи, недосконалість механізму розрахунків із підприємствами ПЕК, низькі фінансові ресурси органів місцевого самоврядування, які опікуються цієї сферою, та інші фактори перетворили га-

лузь ЖКГ на найбільш відсталу галузь економіки України.

За період 2000 - 2003 років темпи зростання обсягів виробництва (наданих послуг) в галузі у 4 рази нижчі, ніж у промисловості. Темпи зростання інвестицій, заробітної плати та продуктивності праці у 2 рази нижчі, ніж по економіці в цілому.

Займаючи 1,3% у випуску товарів і послуг в економіці, на галузь припадає 43% всієї заборгованості за енергоносії, 5,5% збитків усієї економіки, 4% - всієї дебіторської заборгованості, 4% - заборгованості з виплати заробітної плати по країні, 3% - всієї кредиторської заборгованості.

1 млн. чоловік, що працюють у галузі, отримують зарплату, яка на 10% менша середньої по країні та в 1,7 рази нижча, ніж у промисловості.

Галузь залишається постійно збитковою. Збитки у 2003 р. зросли на 12% і склали близько 1 млрд. грн. (у 2002 р. порівняно з 2001 - зросли в 1,4 рази і склали 891 млн. грн).

Кредиторська заборгованість підприємств галузі сягає 8,3 млрд. грн., дебіторська - 8,6 млрд. грн.

Найбільшим боржником перед підприємствами житлово-комунального господарства є населення. Хоча останнім часом рівень оплати населенням житлово-комунальних послуг зріс з 79% у 2000 р. до 96% у 2003 р., заборгованість оплати досягла 7,7 млрд. грн. і продовжує зростати: у 2003 р. - на 1,3%, у першому кварталі 2004 р. - на 3,2%.

Внаслідок відсутності єдиної прозорої методики визначення тарифів на послуги ЖКГ у регіонах скла-

лася більш ніж двократна різниця в розмірах тарифів на послуги ЖКГ. Якщо в АР Крим з двокімнатної квартири платять 70 грн. на місяць, то у Сумській області - 148 грн.

Мають місце численні порушення порядку формування тарифів, завищення норм споживання та технологічних втрат. Часто до складу тарифу включаються видатки, прямо не пов'язані з наданням комунальних послуг, поширеною стала практика перекладення неплатежів за комунальні послуги за завищеними тарифами з одних на інших споживачів.

Протягом тривалого часу, принаймні до 1999 року, коли було видано перший суттєвий програмний документ стосовно реформи ЖКГ (Указ Президента від 19.10.1999 № 1351), житлово-комунальне господарство залишалось фактично поза увагою державної влади. Навіть на декілька років (з 1997 по 2002 р.) було припинено діяльність відповідного галузевого комітету.

Тим часом "снігова кулька" проблем ЖКГ змушує органи місцевого самоврядування шукати власні способи вирішення проблем. Окрім простого підвищення тарифів, тактика дій місцевих органів є різною, але, як правило, поєднує сприяння утворенню об'єднань власників житла із передачею їм у перспективі функцій замовника послуг, подальшу диверсифікацію асортименту послуг, фінансове оздоровлення підприємств ЖКГ тощо.

Не вдаючись до оцінки рівня соціальної спрямованості таких дій чи їх економічної доцільності, можна із впевненістю твердити, що вони до останнього часу

не були підкріплені стратегією на загальнодержавному рівні та не супроводжуються відповідною комунікацією між зацікавленими суспільними колами в межах усієї країни.

Лише у червні 2004 р. Верховною Радою схвалено в цілому Загальнодержавну програму реформування та розвитку житлово-комунального господарства на 2004 - 2010 роки. Тобто її реалізація розпочнеться в кращому випадку в 2005 році. Проект нового Житлового кодексу був розглянутий та відхилений парламентом у квітні 2004 р. Наприкінці ж червня ц.р. Верховна Рада поновила його розгляд і прийняла в першому читанні - за умови вилучення норми про виселення за рішенням суду наймачів житла, які не вносять плату за житло, без надання їм іншого житла. Тоді ж Верховна Рада прийняла в цілому закони "Про житлово-комунальні послуги" та "Про міський електротранспорт", які вже набули чинності.

Загальнодержавна програма реформування та розвитку житлово-комунального господарства на 2004 - 2010 роки ставить перед органами державної влади та місцевого самоврядування низку завдань, зокрема:

- розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та державної виконавчої влади у сфері ЖКГ;
- стимулювання створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків;
- врегулювання діяльності природних монополій у сфері ЖКГ;
- запровадження державних соціальних стандартів і нормативів на надання послуг;

- визначення постачальників послуг на конкурсних засадах;
- корпоратизація та приватизація підприємств ЖКГ;
- вдосконалення механізмів ціноутворення, встановлення плати за послуги залежно від їх якості та обсягів;
- модернізація і реконструкція житлового фонду, систем водо-, теплопостачання і водовідведення.

На реалізацію відповідних заходів протягом 2004-2010 передбачається залучити 34,8 млрд. грн., у тому числі за рахунок Державного бюджету - 3,5 млрд. грн., місцевих бюджетів - 12,6 млрд. грн. У 2004 р. Державним бюджетом України на зазначені цілі передбачено виділити більше 400 млн. грн.

Позитивним нововведенням Закону України "Про житлово-комунальні послуги" є запровадження понять виробника та виконавця, тобто суб'єктів, які відповідно створюють послуги та забезпечують їх надання споживачеві, а також балансоутримувача - особи, яка утримує власне або довірене майно (будинок, споруду, житловий комплекс тощо) і забезпечує управління ним, та управителя, який забезпечує належну експлуатацію цих об'єктів. Закон також визначає права та обов'язки зазначених суб'єктів.

Реалізація цих норм закону дозволить підвищити якість житлово-комунальних послуг та експлуатації житлового фонду, особливо у багатоквартирних будинках. Крім того, споживачі одержать можливість вибору безпосереднього постачальника послуг (виконавця), що сприятиме розвитку конкурентних

відносин в галузі, зростання частки приватного сектору в наданні житлово-комунальних послуг.

Цей закон також зобов'язує органи місцевого самоврядування встановлювати ціни і тарифи на послуги в межах економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (частина 3 статті 31), а в іншому випадку - відшкодувати збитки підприємств. Ці норми, з одного боку, сприятимуть покращенню фінансово-економічного стану підприємств комунальної власності та зменшенню зловживань у тарифній політиці. З іншого - вони можуть позбавити приватні підприємства стимулів входження на ринок цих послуг через ймовірну неприбутковість діяльності на ньому.

Закон України "Про міський електричний транспорт" вимагає затвердження тарифів на послуги цього транспорту з урахуванням забезпечення беззбиткової роботи перевізників, а також передбачає застосування для міського електротранспорту тарифів на електроенергію як для населення.

Загалом ці нещодавно прийняті законодавчі акти містять достатньо норм для виведення житлово-комунального господарства із фінансової кризи, підвищення якості послуг та розвитку приватного сектору в ЖКГ. Разом з тим, акти Президента України та рішення Кабінету Міністрів України, прийняті декілька років тому, також були спрямовані на вирішення зазначених проблем, але досі повністю не виконані. Цьогорічною новизною державної політики у сфері ЖКГ є врегулювання питань реформи та функціонування окремих напрямів ЖКГ саме на за-

конодавчому рівні. У зв'язку з цим, найкращим варіантом положень програми кандидатів на пост Президента України був би намір домогтися стовідсоткового виконання вищенаведених програмних та нормативних документів.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

Н.Вітренко обіцяє: "В бюджеті сім'ї витрати на житлово-комунальні послуги не перевищуватимуть 10%. Буде списана заборгованість по житлово-комунальним послугам всім сім'ям, сукупний дохід яких менший від сукупного прожиткового мінімуму".

В.Волга виступає за "зменшення комунальних тарифів мінімум у 2 рази, зокрема, за рахунок припинення безпідставного продажу видобутого в Україні газу за кордон і спрямування його на виробництво тепла і електроенергії для населення".

О.Мороз виступає "за впорядкування цін і тарифів у комунальній сфері, щоб вони не нищили сімейні бюджети".

В.Нечипорук обіцяє "значне здешевлення тарифів на комунальні послуги. Забезпечення якості питної води. Покращення тепlopостачання, створення мережі мінікотелень у кожному будинку. Ліквідацію ЖЕКів, перехід до системи товариств співвласників будинків".

П.Симоненко виступає за "забезпечення державного контролю за цінами на товари першої необхідності, а також на природний газ, паливно-мастильні матеріали, електроенергію, послуги електрозв'язку, громадського і залізничного транспорту, тарифи в сфері житлово-комунального господарства".

В.Янукович обіцяє: "Розширимо конкуренцію на ринку комунальних послуг, покращимо якість та не допустимо завищення їх вартості. Будемо ощадливими. Забезпечимо повний облік споживання води, газу, тепла, електроенергії та оплату тільки фактично спожитого. Не дозволимо перекладати на споживачів наслідки безгосподарності. Запровадимо необхідні адресні дотації малозабезпеченим сім'ям та підтримаємо їх у розв'язанні проблеми погашення заборгованості за житлово-комунальні послуги. Забезпечимо права об'єднань власників квартир користуватися та надавати в оренду нежитлові приміщення у будинках та прибудинкові території".

У програмах **О.Базилюка, М.Бродського, М.Грабара, І.Душина, Ю.Збітнєва, А.Кінаха, Р.Козака, Д.Корчинського, В.Кривобокова, О.Омельченка, О.Ржавського, Л.Черновецького, А.Чорновола, В.Ющенка, О.Яковенка** відповідні положення відсутні.

Факт висвітлення проблем житлово-комунального господарства та житлової політики лише у 6 з 25 передвиборних програм є свідченням того, що проблеми цих сфер для українських політиків досі не увійшли до числа пріоритетних. Деякі ж з кандидатів, що торкнулися цих проблем, не виявили достатнього їх розуміння. Це насамперед стосується необґрунтованих пропозицій щодо зниження тарифів, оскільки наразі більшість діючих тарифів не є навіть самоокупними. Більш адекватним нинішній ситуації було б активізація заходів щодо енергозбереження та встановлення засобів обліку ресурсів (лічильників), оскільки надмірна плата споживачів насамперед пов'язана із

втратами води та тепла, відсутністю їх ретельного обліку. Як свідчить досвід країн з перехідною економікою, масове встановлення лічильників, як правило, призводить до швидкого погашення заборгованості за послуги ЖКГ. Заклик до обліку ресурсів містить лише програма В.Януковича, але дієвість цього положення знижує факт щорічного невиконання урядової програми встановлення лічильників.

Що стосується житлової політики, то в основному пропозиції кандидатів збігаються із діями чи намірами влади у цій сфері протягом останніх років. Усі наведені положення програм варті здійснення, яке залежить в основному від можливостей Державного бюджету, а також застосування прозорих процедур надання житла чи пільгових кредитів.

Зовнішня політика України

Загальний огляд

За багатьма оцінками, ефективність зовнішньої політики України протягом останнього часу істотно знизилася в порівнянні з першими роками після здобуття незалежності. Саме на цей час припадає посилення критики впливових міжнародних об'єднань та організацій, членом яких є або намагається стати Україна (Рада Європи, Європейський Союз, ОБСЄ, СОТ, FATF, НАТО), а також деяких країн (передусім США) щодо внутрішньополітичної ситуації в нашій державі та проблем українського державотворення. І якщо протягом першого десятиліття незалежності ці недоліки сприймалися міжнародним співтовариством як "дитячі хвороби" перехідного періоду, то сьогодні їх розцінюють як непослідовність у проведенні реформ, тобто небажання сприймати правила, за якими існують і розвиваються всі цивілізовані країни.

Сьогодні в середовищі української політичної еліти розглядається низка стратегічних напрямів (векторів) зовнішньої політики нашої держави, які визначатимуть майбутнє української політики - як внутрішньої, так і зовнішньої. Серед цих векторів можна виокремити такі:

- стратегічне партнерство у двосторонніх відносинах (ключове питання: які країни є пріоритетними партнерами для нашої держави?);
- відносини з міжнародними організаціями (ключове питання: участь у яких міжнародних організаціях відповідає національним інтересам

України?);

- європейська інтеграція (ключове питання: наскільки Україна готова до інтеграції у провідні європейські інтеграційні структури (Європейський Союз) і чи відповідає це її інтересам?);

- євроатлантична інтеграція (ключове питання: бути чи не бути Україні членом НАТО?);

- інтеграція на пострадянському просторі (ключове питання: наскільки привабливою виглядає перспектива участі України в міжнародних об'єднаннях, утворених колишніми республіками Радянського Союзу (зокрема, ЄЕП), і яким має бути ступінь такої участі?);

- інші актуальні напрями зовнішньої політики України (Ключове питання: чи спроможна Україна належним чином реагувати на важливі події міжнародного життя та відстоювати в них свої інтереси?).

Українська еліта досі остаточно не визначилася з пріоритетами у жодній із зазначених ключових сфер, що призводить до виникнення в українській зовнішній політиці такого негативного явища, як "багатовекторність". Практично це виглядає так: ми намагаємося одночасно поєднати всі важливі напрями, замість обрання одного визначального та підпорядкування йому всіх інших. Зазначені дії не призводять до бажаних наслідків, оскільки невизначеність України у зовнішньополітичній сфері породжує передусім недовіру з боку наших закордонних партнерів та небажання налагоджувати довгострокове політичне й економічне співробітництво.

Стратегічне партнерство у двосторонніх відносинах

Під стратегічним партнерством розуміється такий рівень співробітництва між державами, який передбачає їх взаємну залежність у сфері реалізації своїх ключових національних інтересів. Простими словами: стратегічне партнерство можна виразити як "дружбу" між країнами. Воно повинно бути довготривалим, максимально ефективним та взаємовигідним. Сьогодні Україна визнає стратегічними відносини з 20 країнами (тобто з кожною десятою країною світу!). Така кількість стратегічних партнерів нашої держави ніяким чином не свідчить про пріоритетність відносин із кожною названою країною. Практика зовнішніх зносин нашої держави свідчить про пріоритетність стратегічного співробітництва з Росією, Сполученими Штатами Америки, Польщею та Німеччиною.

В галузі двосторонніх відносин з Україною одноособовим лідером продовжує залишатися Російська Федерація. На цю країну припадає близько 28% сукупного товарообігу з усіма торговельними партнерами нашої держави. У грошовому виразі ця сума становить близько \$14 млрд. щорічно. Україна має з Росією близько 300 двосторонніх міжнародних договорів (найбільша кількість серед усіх партнерів нашої держави). Крім того, кількість двосторонніх контактів на найвищому рівні просто вражає: президенти обох країн зустрічаються майже щомісяця.

Російська Федерація залишається головним парт-

нером України в галузі військово-технічного співробітництва (ВТС), що великою мірою пояснюється тісними зв'язками у цій сфері між колишніми радянськими республіками. Одним із найважливіших чинників двосторонніх відносин продовжує залишатися енергетичний, а саме - досить велика взаємна залежність обох сторін у цій сфері. На долю Російської Федерації припадає до 70% природного газу та нафти й 100% поставок ядерного палива, що споживаються Україною. Натомість, територією нашої держави здійснюється близько 90% поставок російського природного газу та нафти до країн Західної й Центральної Європи. Все це в комплексі засвідчує величезну зацікавленість обох сторін у добросусідських відносинах.

Однак, попри інтенсивність двосторонніх економічних та політичних відносин, за своїм якісним наповненням вони залишаються досить нерівними. Головними проблемами українсько-російського співробітництва є:

- істотне скорочення частки Росії в сукупному товарообігу України. Це викликано створенням на території РФ дублюючих виробництв, що зменшує можливості імпорту з України. Крім того, російською стороною запроваджено низку обмежень для українських імпортерів. Пресою обох країн такий стан справ було навіть названо "торговельною війною";

- порівняно низький інвестиційний потенціал російських підприємств, який зменшує зацікавленість України у поглибленні економічних зв'язків (у порівнянні з майже 30-відсотковою часткою су-

купного товарообігу з Росії до України надходить лише 5,7% прямих іноземних інвестицій);

- складний процес правового оформлення державного кордону (Україна має найдовший спільний кордон саме з Російською Федерацією).

Вирішення зазначених проблем великою мірою залежить від самої України. Передусім у сфері економічних відносин. Реакцією українських підприємств на закриття російських ринків стала переорієнтація вітчизняного експорту на ринки Європейського Союзу, сукупний товарообіг з яким перевищив у 2003 році 30% (33,5% та \$17 млрд. відповідно).

Питання правового оформлення державного кордону також поступово вирішується: 28 січня 2003 року було підписано Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон. Однак цей договір вирішує лише питання розподілу сухопутного кордону. Найбільш спірним досі залишається питання проведення кордону в акваторії Азовського моря та Керченської протоки, що навіть викликало істотне загострення двосторонніх відносин наприкінці 2003 року.

Попри наявні проблеми, останнім часом спостерігається істотна концентрація зовнішньої політики України саме на російському напрямі. Це викликано, зокрема, й суттєвим "похолоданням" у політичних відносинах з іншими важливими партнерами (головно США та Європейським Союзом) через їх активну критику внутрішньополітичної ситуації в нашій державі. Таким чином, Україна фактично ви-

мушена шукати підтримки в Росії, що зрештою провокує політичну залежність нашої держави від північного сусіда, позбавляючи її можливості провадити самостійну зовнішню політику. Сьогодні відносини з Росією потребують якісних змін. Їх сутність має полягати в забезпеченні дійсно незалежної політики України, продиктованої національними інтересами, а не намаганням "zasлужити" прихильне ставлення з боку північного сусіда шляхом постійного надання політичних та економічних поступок. Такого ефекту можна досягти лише за умови досягнення справжніх успіхів у демократизації внутрішньополітичного життя та проведення ринкових економічних перетворень, що дозволить налагодити тісніші відносини з країнами Заходу (передусім США і Євросоюзом) та уникнути міжнародної ізоляції.

Сполучені Штати Америки є сьогодні найпотужнішою державою у світі завдяки своєму найвищому економічному, політичному та військовому потенціалу. Сполучені Штати є найвпливовішою країною-членом усіх міжнародних організацій, у яких вони беруть участь, що дозволяє їм впливати відповідним чином на прийняття рішень у них (ООН, МВФ, Світовий банк, ОБСЄ, НАТО, СОТ, FATF та ін.). Відтак, політична підтримка цієї держави є надзвичайно важливою для України.

На відміну від Російської Федерації, частка США в сукупному товарообігу України становить лише 3% (близько \$2 млрд. відповідно). Такий низький рівень товарообігу викликаний жорстким торговельним ре-

жимом Сполучених Штатів щодо нашої держави. Таким чином США, по-перше, намагається захистити власного виробника від напливу дешевших українських товарів, а також вимагає від нашої держави належного рівня захисту прав інтелектуальної власності та припинення практики державного регулювання економічних відносин неринковими методами. Україна не може захистити своїх виробників, оскільки не є членом Світової організації торгівлі (СОТ) - міжнародної інституції, що має власний дієвий механізм вирішення торговельних спорів.

Відмітимо, що американська делегація залишається однією з найбільш вимогливих у процесі переговорів з приводу вступу України до СОТ. Можна зрозуміти "непоступливість" американців у економічних питаннях, оскільки США перебувають на першому місці за обсягом прямих іноземних інвестицій в українську економіку (понад \$1 млрд. та близько 17% загального обсягу прямих іноземних інвестицій) і зацікавленні в забезпеченні максимального захисту прав своїх інвесторів.

На останні чотири роки припадає істотне послаблення політичних зв'язків між Україною та США. Для прикладу: якщо до 2000 року український Президент зустрічався зі своїм американським колегою тричі на рік, то з діючим американським президентом Л. Кучма мав лише одну коротку зустріч під час Стамбульського саміту НАТО 2004 року. Таке "похолодання" двосторонніх стосунків пояснюється зміщенням пріоритетів американської зовнішньої політики передусім вбік Росії як регіонального ліде-

ра, а також критичним ставленням американської сторони до внутрішньополітичної ситуації в Україні, зокрема в галузі забезпечення свободи слова, прав людини, функціонування демократичних інститутів, боротьби з корупцією в органах влади. Піком загострення відносин між Україною та Сполученими Штатами стало звинувачення нашої країни у продажу радіолокаційних систем "Кольчуга" до Іраку, в обхід санкцій ООН.

Певному пом'якшенню стосунків сприяла фактична підтримка українським урядом військової операції США в Іраку, що була високо оцінена американським керівництвом. Однак сьогодні двосторонні відносини перебувають у стані стагнації, оскільки досі залишаються актуальними ключові проблеми, пов'язані з необхідністю проведення реформ в Україні.

Ситуація у політичних відносинах з Німеччиною як провідною європейською країною дуже нагадує розвиток українсько-американських відносин за виключенням того, що політичний вплив ФРН є високим переважно у європейському регіоні (зокрема, у Європейському Союзі) і німецька сторона є значно стриманішою в характеристиці внутрішньополітичної ситуації в Україні. Однак необхідно розуміти, що вихід сучасних, досить стриманих, відносин України та Німеччини на рівень стратегічного партнерства вимагає реального запровадження нашою державою європейських стандартів у політичній сфері, а також стабільних і зрозумілих для європейців правил у галузі економіки.

Серед нових країн, які нещодавно увійшли до "європейської сім'ї", найбільшою взаємною зацікавленістю сторін відзначаються відносини України та Польщі. Ця держава максимально зацікавлена в демократичному розвитку України як свого найближчого сусіди, оскільки це істотно обмежує можливості впливу на саму Польщу з боку Російської Федерації. Крім того, для РП важливий також економічний розвиток України, яка в перспективі може стати потужним торговельним партнером. Загальне покращення економічної ситуації в Україні також убезпечить Польщу від можливого притоку з нашої держави нелегальної робочої сили. Поляки готові активно сприяти урізноманітненню поставок енергоносіїв до України, оскільки це великою мірою гарантує їх власну енергетичну безпеку. Виходячи з наведених вище мотивів, необхідно відмітити найвищу серед стратегічних партнерів України готовність Польщі відстоювати її інтереси на міжнародній арені.

Відносини з міжнародними організаціями

Сьогодні на порядку денному стоїть передусім питання відносин нашої держави з Міжнародним валютним фондом (МВФ), а також зі Світовою організацією торгівлі (СОТ).

За роки співробітництва з Міжнародним валютним фондом Україна отримала від нього фінансові ресурси на суму близько \$6 млрд. У часи, коли вітчизняній економіці загрожувала криза, кредити, що надавалися, зокрема, МВФ, допомагали утримати її на плаву.

Однак отримання фінансових ресурсів ставилося Фондом у залежність від виконання його консультацій, спрямованих на реформування економіки України. Не секрет, що низка таких консультацій неоднозначно сприймалася українськими політиками, оскільки МВФ вимагав здійснення ринкових економічних перетворень (передусім вдосконалення податкового законодавства й виконання зобов'язань держави з повернення ПДВ підприємствам-експортерам) та перегляду соціальних програм, які виявилися неефективними та гальмували розвиток економіки (багато коштів фактично розкрадалося).

До 2001 року Україні вдалося подолати довготривалу економічну кризу завдяки усуненню широко поширених фінансових зловживань, а відтак відпала нагальна потреба в отриманні кредитних ресурсів від МВФ. Однак, продемонструвавши реальні можливості зростання, наша країна фактично загальмувала важливі структурні реформи, які мають підштовхнути Україну до нового економічного стрибка та запровадження ринкових правил господарювання, прийнятих розвиненими країнами. Така непоступливість України призвела до фактичного припинення фінансування з боку МВФ. Сьогодні ця організація розглядається переважно як "швидка допомога" на випадок виникнення кризи у вітчизняній економіці. Однак необхідно розуміти головне: той факт, що МВФ не вкладає "власні" гроші в Україну, спричиняє небажання іноземних приватних інвесторів спрямовувати в нашу країну свої ресурси, оскільки свідчить про відсутність у ній реальних ринкових перетворень.

Привабливість Світової організації торгівлі для країн визначається їхнім бажанням долучитися до стабільного та передбачуваного торговельного середовища, яке забезпечується єдиними правилами торгівлі. Причому більшість переваг від приєднання до СОТ характеризуються своєю далекосяжністю і довготривалістю, що дозволяє визначити вступ до цієї організації як стратегічне завдання України. Натомість ускладнення, які можуть виникнути в нашій країні у процесі та відразу після приєднання мають коротко- та середньостроковий характер і пов'язані зі складним процесом переходу від одного режиму зовнішньої торгівлі до іншого та необхідністю здійснення важливих ринкових перетворень. Крім того, членство України в СОТ є необхідною передумовою започаткування переговорів про створення зони вільної торгівлі та забезпечення поступової інтеграції України до Європейського Союзу.

Процес вступу України до СОТ триває вже близько 10 років. З того часу відбулося вже дванадцять засідань Робочої групи з питань приєднання, останнє з яких пройшло 26 - 27 квітня 2004 року. Окрім недовідомо динамічних ринкових реформ у нашій державі, такий тривалий процес вступу пояснюється ще й небажанням України повністю поступатися власними економічними інтересами (вступ кожної країни відбувається як за загальними правилами, спільними для всіх членів СОТ, так і в процесі переговорів між кандидатом і дійсними членами про взаємні поступки щодо допущення іноземних товарів на національні ринки). У 1997 році розпочався процес двосторонніх

переговорів з країнами-членами СОТ. В цілому Україна перебуває в стані двосторонніх переговорів майже з 46 країнами. Вже підписано двосторонні протоколи щодо доступу до ринків товарів і послуг із 25 країнами. Окремі неузгоджені питання залишилися в переговорах зі США, Австралією, Японією, Норвегією, Швейцарією, Туреччиною, Колумбією, Екватором та іншими країнами.

Звіт Робочої групи свідчить, що Україна має вирішити низку проблемних питань свого торговельного режиму та в частині законодавчого забезпечення вступу до СОТ. Окремі сектори українського торговельного законодавства (санітарні, ветеринарні та технічні вимоги до товарів, що імпортуються в Україну) потребують більш детального розгляду та подальшого врегулювання невідповідностей з вимогами СОТ на рівні вироблення, а також виконання законів.

Причому зволікання на цьому шляху неприпустимі, оскільки до 1 січня 2005 року має завершитися новий раунд багатосторонніх переговорів в рамках СОТ. Новий формат відносин після закінчення "раунду розвитку" означатиме низку додаткових параметрів, стосовно яких доведеться вести переговори тим, хто не встигне вступити раніше. За теперішніх обставин Україна не встигне приєднатися до СОТ до 2005 року. Відтак, загальний процес входження нашої держави до цієї організації буде суттєво ускладнений, а до питань, які вже було погоджено з державами-учасницями Робочої групи, мають додатися нові.

Європейська інтеграція

Європейська інтеграція - це розвиток політичних, економічних, культурних відносин України з Європейським Союзом. У перспективі результатом таких відносин може стати набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі. 2002 року Президент України у своєму Посланні до Верховної Ради, що мало назву "Європейський вибір", визнав стратегічним курс на інтеграцію до Євросоюзу та встановив кінцевий термін для створення внутрішніх передумов для набуття Україною членства в ЄС - 2011 рік. Це ж саме неодноразово підтверджувалося в попередніх і наступних документах глави держави.

Головним документом, який регулює відносини нашої держави з Євросоюзом, є Угода про партнерство і співробітництво (УПС). УПС встановлено умови, виконання яких дозволить набути асоційованого членства у Європейському Союзі. Набуття ж асоційованого членства дозволяє розпочати переговори про набуття повного членства в Європейському Союзі, визначити приблизний термін вступу і продовжити підготовку до нього з допомогою ЄС.

У березні 2003 року було опубліковано Спільну доповідь України та Євросоюзу про виконання УПС, яка свідчить про низку проблем, що перешкоджають подальшій інтеграції нашої держави до ЄС. Згідно з доповіддю, Україна не виконує ключові вимоги УПС, якими є достатній рівень розвитку демократії, захист прав і свобод громадян, забезпечення свободи слова, конкурентоспроможність української економіки порівняно з економікою ЄС, адаптація законодавства

України до законодавства ЄС та, особливо, його належне виконання.

З 1994 року Україною перед Європейським Союзом неодноразово порушувалось питання про набуття асоційованого членства. ЄС загалом з розумінням ставиться до прагнення України стати його частиною. Проте внутрішня ситуація у державі протягом останніх років не дозволяє Європейському Союзу розглядати Україну як першочергового кандидата на вступ.

11 березня 2003 року, готуючись до розширення ЄС (яке відбулося 1 травня 2004), Європейська комісія опублікувала Повідомлення "Ширша Європа - Сусідні країни", де було викладено бачення європейською стороною відносин з сусідніми країнами, які не є членами ЄС та не мали на той момент перспективи членства. Головною ідеєю Повідомлення є можливість лібералізації торговельних відносин з країнами-сусідами, а також поширення на них у перспективі принципу чотирьох свобод (вільний рух товарів, послуг, капіталу та робочої сили), який діє у відносинах між членами ЄС. Головною умовою запровадження такого режиму відносин має бути успішне виконання країною-сусідом індивідуального Плану дій, розробленого за участі обох сторін. Сьогодні План дій Україна - ЄС перебуває у стадії розробки.

За сукупності цих обставин Україні не варто, напевне, надмірно форсувати зусилля щодо отримання від ЄС статусу асоційованого члена в найближчій перспективі. Передусім їй необхідно довести на ділі

свою спроможність до активної трансформації та адекватного впровадження європейських стандартів, отримавши максимальний позитив від реалізації концепції "Ширша Європа". Цей процес має бути тісно пов'язаний з повноцінним виконанням Плану дій, а також Угоди про партнерство і співробітництво. Крім того, на порядку денному досі залишаються питання отримання від ЄС статусу країни з ринковою економікою, а також вступу до Світової організації торгівлі.

Євроатлантична інтеграція

Питання євроатлантичної інтеграції сьогодні концентруються головню на відносинах України з Організацією Північноатлантичного договору (НАТО). В цьому контексті варто нагадати, що затверджена Указом Президента України Державна програма співробітництва України з НАТО на 2001 - 2004 роки офіційно задекларувала ставлення України до НАТО як до "найефективнішої структури колективної безпеки у Європі". Крім того, НАТО - це об'єднання, куди входять розвинені держави з високим рівнем демократії, економічного розвитку, забезпечення прав людини. Перебування в цьому елітному клубі підніме авторитет та вагу України на міжнародній арені.

Відносини України з Північноатлантичним альянсом почали розвиватися вже незабаром після здобуття незалежності. 1994 року наша держава приєдналася до програми "Партнерство заради миру" (ПЗМ). В рамках цієї програми Україна проводить з НАТО

спільні військові навчання, бере участь у миротворчих операціях під проводом Альянсу. 1997 року Україна була одним із членів-засновників Ради євроатлантичного партнерства (РЄАП забезпечує основу для широкомасштабних консультацій у рамках ПЗМ на рівні послів, міністрів закордонних справ та міністрів оборони країн-учасниць). У липні 1997 року на саміті глав держав та урядів країн НАТО й України в Мадриді український президент Л.Кучма підписав Хартію про особливе партнерство між НАТО та Україною (основний документ, що регулює двосторонні відносини). Однак протягом цього періоду не ставилося питання про входження України до Північноатлантичного альянсу.

Принциповим кроком, який змінив концепцію співробітництва України з НАТО, стало визначення у 2002 році стратегічної мети України щодо Альянсу, а саме - набуття повноправного членства в цій організації. Курс на членство було відповідним чином зафіксовано у Стратегії України щодо НАТО. Логічним зовнішньополітичним результатом стало схвалення восени 2002 року в Празі Плану дій Україна - НАТО та Цільового плану на 2003 рік. Успішність виконання Цільового плану оцінювалася Альянсом на рівні 30 - 40% (головно у військовій сфері), що пояснюється низьким рівнем виконання Україною зобов'язань в галузі лібералізації економіки та забезпечення демократії, свободи слова і прав людини.

Наступним кроком у напрямі євроатлантичної інтеграції стало закріплення 2004 року у Військовій

доктрині України курсу на вступ до НАТО та ЄС як умови забезпечення військової безпеки держави. Відповідну доктрину було презентовано Президентом на засіданні Комісії Україна - НАТО (КУН) під час Стамбульського саміту Альянсу, що відбувся 28 та 29 червня ц.р. Загальне піднесення, що виникло з цього приводу, було послаблено критичною оцінкою внутрішньополітичної ситуації в Україні, яка прозвучала на адресу Президента на засіданні КУН, та відмовою країн-членів НАТО вести діалог про надання нашій державі яких-небудь гарантій вступу до вирішення внутрішніх проблем. У відповідь через місяць після Стамбульського саміту було опубліковано Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 липня 2004 року "Про дальший розвиток відносин з НАТО з урахуванням результатів засідання Комісії Україна - НАТО на найвищому рівні 29 червня 2004 року", яким пункти про вступ до НАТО та ЄС вилучено з тексту Військової доктрини. Офіційне пояснення зводилося до наступного: питання про входження до Альянсу наразі не стоїть на порядку денному.

Підвищена увага НАТО та її країн-членів до внутрішньополітичної ситуації в країнах-кандидатах на вступ пов'язана із намаганням забезпечити в них наявність тих базових цінностей, які Альянс покликаний захищати. Відтак, очевидним є той факт, що головною умовою прогресу в переговорах щодо вступу до НАТО є забезпечення дієвих перетворень у політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах життя України.

Інтеграція на пострадянському просторі

Виходячи з того факту, що практично всі організаційні утворення на пострадянському просторі, в яких брала участь Україна, довели свою неефективність, у цьому параграфі слід вести мову про інтеграційне утворення, яке, за сприятливих обставин, може стати найуспішнішим проектом Росії у відносинах із колишніми радянськими республіками. Йдеться про Єдиний економічний простір (ЄЕП).

19 вересня 2003 року у м. Ялті, під час проведення саміту глав держав-учасниць СНД, президентами Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Російської Федерації та України було підписано Угоду про формування Єдиного економічного простору (далі - Угода). 20 квітня 2004 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду про формування Єдиного економічного простору і, у відповідності зі зробленим при ратифікації застереженням, Україна братиме участь у формуванні та функціонуванні Єдиного економічного простору в межах, що відповідають Конституції України (Закон України про ратифікацію Угоди про формування Єдиного економічного простору від 20.04.04. №1683-IV).

Кінцевим результатом формування ЄЕП має стати утворення організації на зразок Європейського Союзу - зі спільними органами, які замість національних урядів повністю визначатимуть економічну політику країн-членів. Фактично це означатиме створення на пострадянському просторі економічної "наддержави", складові частини якої повністю втратять економічну самостійність. Процес-

дура прийняття рішень спільним регулюючим органом (згідно з Угодою про формування ЄЕП) - зваженою більшістю з урахуванням економічного потенціалу сторін, - переконує в тому, що Російська Федерація (вона має більший економічний потенціал, ніж усі інші учасники об'єднання разом узяті) здійснюватиме цілковитий контроль над об'єднанням. Відзначимо, що відповідні положення Угоди суперечать статтям 75, 113, 116, частині 2 статті 106 Конституції України, де йдеться про виключні владні повноваження Верховної Ради, Президента й Кабінету Міністрів, що згідно із застереженнями, зробленими під час підписання та ратифікації Угоди, призводить до втрати зазначеними положеннями юридичної сили стосовно нашої країни.

З огляду на недостатньо конкретний характер змісту підписаної Угоди, нею передбачено необхідність укладення окремих домовленостей стосовно кожного наступного етапу об'єднання. Таким чином, кожна країна може самостійно визначати рівень своєї участі в ЄЕП. Причому передбачено декілька рівнів інтеграції: зона вільної торгівлі, митний союз, валютний союз, податковий союз. Пропонується також забезпечити вільний рух робочої сили в межах об'єднання.

Серед згаданих рівнів інтеграції інтересам України відповідає лише участь у зоні вільної торгівлі, що за своєю природою не передбачає створення наддержавних органів та не перешкоджатиме інтеграції до Європейського Союзу. У випадку ж входження до митного союзу ЄЕП Україна автоматично втрачає

можливість входження до ЄС, в підґрунті якого також лежить власна зона вільної торгівлі та митний союз країн-членів, робота яких регулюється відповідними наднаціональними органами Євросоюзу.

З метою сприяння максимально швидкій інтеграції в межах ЄЕП Росія скасувала в серпні 2004 року положення свого законодавства, яким найбільше гальмувалося створення зони вільної торгівлі між країнами-учасницями ЄЕП. А 14 вересня 2004 року в м. Астана під час спільної зустрічі глави чотирьох держав-учасниць об'єднання оголосили про підготовку до підписання 1 липня 2005 року 29 документів, якими має бути розширено сферу співробітництва в межах ЄЕП. Таким чином, доля участі України в Єдиному економічному просторі визначатиметься після виборів наступного Президента і суттєво залежатиме від його оцінки зовнішньополітичних пріоритетів.

Інші актуальні напрями зовнішньої політики України

Головною подією міжнародного життя, активною учасницею якої стала наша держава, є проведення не-санкціонованої ООН військової акції США та Великобританії в Іраку. 5 червня 2003 року Верховною Радою України прийнято Закон "Про схвалення рішення Президента України про направлення миротворчого контингенту для участі України у міжнародній миротворчій операції в Республіці Ірак" (№897-IV). Згідно із зазначеним Законом та на виконання відповідного Указу Президента 11 серпня 2003 року

на території Іраку було розквартировано український контингент чисельністю 1621 чоловік. Правовими підставами, визначеними Указом Президента про направлення миротворчого контингенту для участі України у міжнародній миротворчій операції в Республіці Ірак, є Закон України "Про участь України в міжнародних миротворчих операціях" та Резолюція Ради Безпеки ООН № 1483 (2003) від 22 травня 2003. Однак аналіз зазначених правових документів свідчить про відсутність у них необхідних правових передумов, на яких би базувалася присутність українського контингенту в Іраку. Резолюція Ради Безпеки не містить конкретних положень щодо направлення до цієї країни миротворчого контингенту, а Закон "Про участь України в міжнародних миротворчих операціях" вимагає саме відповідного рішення поважної інституції ООН.

У 2003 році перебування українського контингенту в Іраку фінансувалося з Державного бюджету та країнами, які ініціювали проведення військової операції (США й Великобританією). У 2004 році фінансування повністю здійснюється з Державного бюджету України. У чинному Законі "Про Державний бюджет на 2004 рік" сума на утримання контингенту окремо не визначається. Однак співставлення рівня видатків на миротворчі операції у 2002 та 2004 роках свідчить про їх зростання майже на 200 млн. грн. До направлення українських вояків на місію до Іраку всі миротворчі операції нашої держави здійснювалися за відповідним мандатом Ради Безпеки ООН, що гарантувало їх повне фінансування самою Організацією

Об'єднаних Націй. За відсутності будь-яких належних правових підстав, забезпечених рішенням Ради Безпеки, неможливо вести мову про компенсацію фінансових витрат на перебування українського військового контингенту в Іраку з боку ООН.

Протягом терміну перебування українських вояків у Іраку їхні втрати сягнули 7 чоловік. Причому ситуація в цій країні досі далека від стабілізації, що викликає побоювання появи нових жертв серед учасників військового контингенту. Крім того, через перебування її контингенту в Іраку наша держава може перетворитися на об'єкт нападу з боку терористичних організацій, які чимдалі активніше провадять свою діяльність у всіх куточках світу.

Отже, сьогодні серед політичних кіл України все гучніше лунають вимоги щодо виводу вітчизняного контингенту з Іраку. Така позиція є зрозумілою, якщо порівнювати переваги та недоліки продовження української місії в цій країні. Принаймні головні аргументи прихильників продовження операції, що зводяться до можливості отримання економічних (отримання українськими підприємствами частини замовлень на відновлення народного господарства Іраку) та політичних (покращення іміджу України у світі та відносин зі Сполученими Штатами) вигод, виглядають сьогодні недостатньо вагомими. Економічні аргументи фактично нівелюються вкрай нестабільними (більше того, небезпечними) умовами ведення бізнесу в Іраку, а політичні - абсолютно непередбачуваною ситуацією в цій країні, яка перебуває фактично в стані партизанської війни.

Положення передвиборних програм кандидатів на пост Президента України

О.Базилюк:

- Незалежну економіку може дати тільки реальна інтеграція з країнами СНД, перетворення Єдиного Економічного Простору (ЄЕП) в Слов'янський Союз Незалежних держав з єдиною валютою та власними наддержавними інститутами на зразок тих, що створені у Євросоюзі.

- Усвідомлення того, що головну небезпеку світові сьогодні несе прагнення США і НАТО до світового панування. Геополітичні відносини з Заходом потрібно будувати через структури Слов'янського Союзу, СНД і широкої коаліції антинатовських держав (Китай, Індія й ін.).

- Відмова від участі в миротворчих та інших місіях і навчаннях разом з НАТО, негайний вивід українського контингенту з Іраку.

- Для забезпечення захисту нашої моралі витиснення з інформаційного простору України західних ЗМІ і заміна їх вітчизняними, а також ЗМІ інших слов'янських держав.

Б.Бойко:

Ми усвідомлюємо, що найважливішою умовою забезпечення національних інтересів є збереження українською нацією у своїх руках за будь-яких обставин усіх важелів управління власною культурою, політикою, економікою, наукою, духовним розвитком, демографічними та міграційними процесами, недопущення будь-якого зовнішнього диктату.

Доки ми не наведемо ладу у власному домі, всі ці інтеграційні проекти влади і "опозиції" є суть одного процесу - завершити передачу ще не розграбованого майна іно-

земцям і космополітам, позбавивши українців власної землі і, в кінцевому підсумку, надії на власну національну державу, яка захистить українця де б він не знаходився.

Звідси антиглобалізм нашої державної політики.

Н.Вітренко:

Я як Президент України:

1. Виведу Україну з МВФ
2. Забезпечу входження України в міждержавний союз з Росією і Білоруссю.
3. Я не допущу втягування України в НАТО і негайно виведу українські війська з Іраку.

М.Грабар:

Негайне виведення підрозділів українського миротворчого контингенту із Іраку та інших країн світу.

Розбудова України, як сучасної європейської держави, партнерські стосунки із країнами Західної Європи та США, вступ України до НАТО та Євросоюзу, поглиблення та розвиток на рівноправних умовах економічних і культурних зв'язків з Росією, Білоруссю та Молдовою.

Ю.Збітнєв:

В перспективі гривня має стати валютою в міждержавних розрахунках з країнами ЄЄП.

Дотримуючись конституційних норм провести у 2005 році Всеукраїнський референдум з питань відновлення ядерного статусу держави та вступу України до НАТО.

Вивести український військовий контингент з Іраку.

У найближчі 3 роки ми маємо вирішити зі своїми сусідами проблеми, що стосуються наших спільних з ними кордонів шляхом делімітації та демаркації.

Унеможливити нелегальну міграцію.

На зміну багатовекторності в зовнішній політиці повин-

но прийти розуміння історичної місії України в розвитку сучасної цивілізації(...)

(...)Нам Богом і долею завіщена роль МИРОТВОРЦЯ - в цьому і є суть нашої зовнішньої політики.

Ми повинні провадити амбіційну та незалежну дипломатичну політику, спрямовану на зміцнення авторитету держави.

Посилити кадровий склад і роль дипломатичних служб у виробленні стратегічних зовнішньополітичних та зовнішньоекономічних векторів України.

І безумовно взяти під особливий контроль рух трудових ресурсів та їх захист, адже за кордоном сьогодні знаходиться близько 5 млн. працездатного населення України.

А.Кінах:

Я виступаю за проукраїнський вибір у зовнішній політиці як необхідну передумову міжнародного економічного і політичного співробітництва, вільного доступу громадян до європейського та світового ринків. Намагання вступити в Євросоюз не повинні розглядатися як заперечення добросусідських відносин з Росією, іншими країнами СНД.

Р.Козак:

Введення системи державного протекціонізму на товари, які виробляються вітчизняною промисловістю, захист внутрішнього ринку для власного виробника. Укладення угод з іноземними державами, з яких на Україну ввозиться значна частина товарної маси, яка створює відповідний валютний дисбаланс в торгівельних відносинах з цими країнами, на предмет експорту еквівалентної в грошовому вираженні кількості товарів в ці країни.

Перегляд умов при яких була зроблена відмова від во-

лодіння ядерною зброєю. Розробка власної ядерної зброї - як гаранта ненападу на Україну. Прийняття одного з головних гасел Українського народу - "Безпека нації може бути гарантована тільки самою нацією".

С.Комісаренко:

Зовнішню політику України визначають інтереси народу України та її геополітичне положення. На Заході та Півдні - ми є сусідами НАТО та ЄС, із Півночі та Сходу - Росії і Білорусі. Суть міжнародної політики України - розумне маневрування та нейтралітет, які відповідають стратегічним інтересам країни, спрямовані на підтримання добро сусідніх стосунків з Росією та Європою, а також із США, на забезпечення миру, законності та порядку на планеті, на плідну співпрацю із найвпливовішими міжнародними організаціями.

Входження України до військових блоків та економічних союзів має бути стратегічно обґрунтованим та вивіреном і підпорядкованим виключно національним інтересам. Доцільно приймати такі рішення шляхом національного референдуму. Україна може і повинна ініціювати пропозиції по урегулюванню деяких міжнародних конфліктів, здійснювати посередництво на переговорах конфліктуючих сторін.

Д.Корчинський:

Для того, щоб визначитись в міжнародних стосунках, треба спочатку визначитись в поняттях.

Нас вчать основам демократії діячі, котрі встигли ще побувати членами гітлерюгенда, або ті, хто відрізав вуха в'єтконгівцям.

Європа зобов'язана визволенням від фашизму, насамперед, нам. Після цього у них вистачає зухвалості вимагати

від нас доказів, що ми дозріли до членства в Євросоюзі та інших євроструктурах!

Боляче бачити, як бідують наші ветерани, але в цьому винний не тільки наш уряд, але і уряди багатьох європейських країн. Вони всі повинні платити пенсії нашим ветеранам. А деякі повинні регулярно каятись і просити вибачення в українського народу.

Євросоюз - це врятовані нами країни, котрі зараз гребують бачити нас у своєму колі. Наші заслуги перед західним світом безмірні, наші жертви безпрецедентні, наше ім'я залишиться у віках.

Дійсно, наш сьогоднішній стан не відповідає нашій величч, оскільки ми досі не отямили від понесених втрат. Бо українцям довелося у минулому столітті знищити дві імперії - німецьку ми знищили героїзмом, радянську - саботажем. Ми чекаємо подяки, захвату, грошей, почесного місця на ринках і безвізового режиму для всіх громадян України.

О.Мороз:

За позаблоковий статус України, здійснення проукраїнського зовнішньополітичного курсу, розвиток рівноправних взаємовигідних стосунків із сусідами, найперше - Росією та Європейським Союзом. За негайне виведення українських військових з Іраку.

В.Нечипорук:

Головні цілі:

- інтенсивний розвиток стратегічних відносин з Росією, Білорусією та країнами Близького Сходу;
- створення разом із Росією та Білорусією єдиної системи зовнішньої оборони і безпеки.

О.Омельченко:

Ми за невтручання в політику інших держав, адже пам'ятаємо негативні наслідки воєнних конфліктів в Афганістані, Чехії, Угорщині, де в мирний час полягли сини і дочки українського народу.

Ми - за негайне виведення українських військ з Іраку.

О.Ржавський:

Жорсткий міграційний контроль. Я зупиню навалу нелегалів зі Сходу та Африки, що несуть нам СНІД, наркотики, злочинність. Україна - громадянам України!

Що для Вас важливіше:

- вступ до ЄС, ЄП, НАТО і т. ін. чи здоров'я і безпека Вашої родини?

- статистичний ріст валового продукту чи зростання Вашої пенсії та зарплати?

... і я так думаю! Бо держава - для людей, а не люди - для держави!

М.Рогожинський:

Я не дозволю відправляти наших синів на чужу війну та проливати українську кров заради чіїхось злочинних або імперських інтересів.

Треба забезпечити проведення активної зовнішньої політики України, принциповою основою якої є захист національних економічних інтересів і національної безпеки. Геополітична перспектива України полягає в тому, щоб стати самостійним і авторитетним економічним геостратегічним центром.

П.Симоненко:

Зовнішню політику України спрямую винятково на зміцнення і захист суверенітету України її національних інтересів.

В її основі будуть такі принципи:

- всі спірні питання мають вирішуватися мирним шляхом під егідою ООН;
- нейтралітет України із захистом своїх зовнішніх інтересів, співробітництво з міжнародними союзами і об'єднаннями держав з метою розвитку взаємовигідних відносин;
- налагодження довгострокових торгівельних зв'язків з Росією, Білоруссю, Молдовою та іншими країнами СНД, забезпеченні повномасштабного функціонування угод в рамках Єдиного Економічного Простору, подальше поглиблення взаємовигідної інтеграції;
- збереження позаблокового статусу України, неприпустимість вступу її до НАТО;
- негайне повернення наших синів з Іраку.

А.Чорновіл:

Зміцнення безпеки нації та впровадження сильної дипломатії.

Активно на міжнародному рівні пропагувати відмову України від ядерної зброї як позитивний приклад для наслідування всьому прогресивному людству.

Досягнути того, щоб українські дипломати ставили конкретні та прямі запитання дипломатам інших країн.

Вимагати від країн, у першу чергу Росії та США, дотримання зобов'язань, які вони взяли перед Україною, а у випадку відмови звертатися до міжнародних інстанцій з вимогою примусити ці країни виконувати свої зобов'язання.

В.Ющенко:

- Зовнішня політика України буде чесною, прозорою і послідовною, економічно вигідною.
- Ми будемо оцінювати її успіхи не за кількістю візитів, заяв і декларацій. Головне для нас - це обсяги залучених

в Україну інвестицій, просування вітчизняних товарів на міжнародні ринки, захист прав громадян України за кордоном.

- Відносини з Росією будуть взаємовигідними, дружніми і стабільними.

- Наші партнери як на Сході, так і на Заході побачать іншу Україну - міцну, надійну, яка дотримується зобов'язань і водночас здатна захистити свої національні інтереси.

О.Яковенко:

Ми приречені бути в єдиному Союзі з нашими братами колишнього СРСР. Будемо відверті, ми ще живемо за рахунок єдиного економічного простору, створеного нашими батьками.

Моє переконання - наші відносини з іншими державами повинні будуватися на принципах рівноправності, взаємоповаги, співробітництва, взаємної вигоди. Ми підемо в Європу, але на рівних правах. Я не дозволю втягнути Україну у будь-яку війну або в НАТО - це наш громадянський обов'язок.

Якщо за мою програму проголосує більше 3-х мільйонів виборців, то обраний Президент України змушений буде провести всеукраїнський референдум з питань об'єднання України з Росією і Білорусією в єдиний Союз, а також рівноправність української і російської мов буде вирішена.

В.Янукович:

Забезпечимо розвиток національного законодавства, його адаптацію до усталених європейських правових стандартів та стабільність.

Зовнішня політика, участь України у світових та регіональних інтеграційних процесах, євроінтеграційний поступ, співробітництво з Російською Федерацією та іншими державами, які є нашими традиційними партнерами, будуть поглиблені, підпорядковані національним інтересам, зміцненню нашої Держави.

Передвиборні програми **М.Бродського, В.Волги, І.Душина, В.Кривобокова та Л.Черновецького** взагалі не відображають позицій цих кандидатів на пост Президента України у сфері зовнішньої політики України.

Підхід, який панує в більшості передвиборних програм кандидатів у Президенти України, досить яскраво ілюструє невизначеність стратегічного курсу української зовнішньої політики: ціла низка програмних документів містить заклики остаточно обрати головний напрям зовнішніх зносин. Причому погляди кандидатів дуже часто є діаметрально протилежними: одні пропонують радикально східний напрям розвитку зовнішньої політики (О.Базиліук, Н.Вітренко, Ю.Збітнев, В.Нечипорук, П.Симоненко, О.Яковенко), інші наполягають на поміркованій політиці, яка враховувала б інтереси України як на східному, так і на західному векторах (М.Грбар, А.Кінах, С.Комісаренко, О.Мороз, В.Ющенко, В.Янукович). Серед претендентів на президентську посаду є також особи, що негативно розцінюють або обходять увагою будь-які інтеграційні проекти, пропонуючи виборцю власні радикальні підходи до зовнішньої політики (Б.Бойко, Р.Козак, Д.Корчинський, М.Рогожинський).

Аналіз текстів передвиборних програм цілої низки кандидатів свідчить про їх переважно декларативний характер. Причому з їх змісту важко зробити висновки щодо довгострокових пріоритетів претендентів на посаду президента в міжнародних відносинах. Очевидно, це пояснюється небажанням авторів включати до своїх програмних документів положення, які могли б викликати неоднозначну реакцію з боку виборців. До таких можна віднести програми А.Кінаха, О.Мороза, О.Омельченка, В.Ющенко, В.Януковича.

В деяких програмах повністю відсутні будь-які спеціальні положення, що стосувалися б побудови майбутньої зовнішньополітичної стратегії України (М.Бродський, В.Волга, І.Душин, В.Кривобоков, О.Ржавський, Л.Черновецький). Відтак нагадаємо, що, згідно з Конституцією, саме президент здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави. Ігнорування багатьма кандидатами проблем зовнішньої політики породжує запитання щодо їх готовності належним чином керувати відповідною сферою.

В цілому ж, аналіз більшості програм свідчить про першочергову увагу кандидатів у президенти до внутрішньополітичних проблем, які найбільше хвилюють українських виборців. Це підтверджується, зокрема, обсягом програмних положень, які відображають бачення кандидатами державної політики на міжнародній арені (в середньому не більше 10%).

РОЗДІЛ 3. ПАМ'ЯТКА ВИБОРЦЮ

Відповідно до Конституції України кожен громадянин має право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади. Забезпечення належної реалізації цього права здійснюється шляхом його деталізації у виборчому законодавстві, зокрема Законі України "Про вибори Президента України" від 18 березня 2004 року. Безумовно, що далеко не всі громадяни братимуть участь у виборах і ще менша кількість матиме можливість ознайомитись із вищезгаданим закон. Тому спробуємо коротко висвітлити ті положення виборчого законодавства України, які мають важливе значення для всіх тих, хто зацікавлений захистити свої права, свідомо і вільно скористатися правом вибору.

Право на отримання якої інформації має виборець?

Виборець має право на об'єктивну інформацію про організацію і хід виборів. З метою реалізації цього права виборчі комісії оприлюднюють відомості про свій склад, місцезнаходження та режим роботи, про утворення територіальних виборчих округів і виборчих дільниць, про час і місце проведення голосування, про основні права виборців, у тому числі про право оскарження неправомірних рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, їх керівників, інших посадових та службових осіб, які порушують

або обмежують виборчі права. Крім того, вони повинні забезпечити можливість ознайомлення громадян із списками виборців, відомостями про кандидатів на пост Президента України, передвиборними програмами кандидатів на пост Президента України, з порядком заповнення підписних листів і виборчих бюлетенів та надавати іншу інформацію, передбачену законом.

Найважливішу для виборця інформацію - про час і місце голосування - дільничі виборчі комісії, які найбільш наближені до громадян, надають не пізніше як за 7 днів до дня виборів (лише у виняткових випадках - напередодні голосування). Це, як правило, здійснюється шляхом розповсюдження адресних повідомлень безпосередньо кожному виборцю, яке повинно здійснюватись у період 10 - 23 жовтня 2004 року.

Як можна переконатись у тому, що Вас включено до списку виборців?

Територіальна виборча комісія не пізніше як за 31 день до дня виборів (тобто у період 11 серпня - 29 вересня 2004 року) передає список виборців відповідній дільничій виборчій комісії звичайної виборчої дільниці.

До загального списку виборців включаються громадяни України, які досягли або на день виборів досягнуть 18 років і мають право голосу та які на день складання списку постійно проживають на відповідній території.

Список повинен надаватися громадянам для загального ознайомлення не пізніше 29 вересня 2004 року у приміщенні дільничної виборчої комісії. Кожен громадянин має право перевірити правильність внесених до списку відомостей.

Виборець може бути включений до списку виборців тільки на одній виборчій дільниці. Саме там громадянин може проголосувати. Тому, якщо Вам не надійде повідомлення про час і місце голосування, або в ньому буде неправильно вказане Ваше ім'я, варто перевірити заздалегідь, чи внесені Ви до списків виборців своєї дільниці та чи правильні відомості про Вас має відповідна виборча комісія.

Як оскаржити помилки, допущені у списку виборців?

Якщо громадянин помітив допущені при складанні списку неправильності (в тому числі невключення, неправильне включення або виключення із списку виборців його або інших осіб) він має право їх оскаржити.

Скарга подається особисто виборцем: до дільничної чи територіальної виборчої комісії або безпосередньо до місцевого суду за місцезнаходженням виборчої дільниці. Скарга подана до виборчої комісії, розглядається на засіданні комісії, як правило, у присутності заявника.

Скарга, що подається до виборчої комісії або до суду, повинна містити:

- назву виборчої комісії або суду, до якої (якого) вона подається;

- прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина України або точну назву та місцезнаходження (офіційну поштову адресу) виборчої комісії чи партії (блоку) - заявника скарги;

- назву суб'єкта оскарження та його поштову адресу;
- суть порушеного питання;
- виклад обставин і зазначення доказів, якими заявник скарги обґрунтовує свої вимоги;

- чітко сформульовані вимоги;
- перелік документів і матеріалів, що додаються;
- зазначення зацікавлених осіб, яких суб'єкт подання скарги вважає за потрібне залучити до розгляду скарги;

- підпис заявника скарги (представника юридичної особи - заявника) із зазначенням дати підписання. До скарги додаються її копії у кількості, яка дорівнює кількості суб'єктів оскарження та зацікавлених осіб, зазначених у скарзі.

Слід пам'ятати, що:

- Скарга, подана не пізніше як за день до дня виборів до виборчої комісії, розглядається у 3-денний строк на найближчому засіданні комісії, але не пізніше дня, що передує дню виборів;

- Скарга, подана напередодні дня виборів до дільничої виборчої комісії (скарга щодо списку виборців у день виборів дільничою виборчою комісією не приймається і не розглядається) або до територіальної виборчої комісії розглядається в день виборів, тобто невідкладно;

- Скарга, подана до суду до дня виборів, розглядається у 3-денний строк, але не пізніше дня, що передує дню виборів, а подана в день виборів - невідкладно, але не пізніше часу закінчення голосування.

На час проведення виборів громадянин вибуває з населеного пункту. Як він може проголосувати?

Виборець, який пізніше ніж за 30 днів до дня виборів (після 30 вересня 2004 року) або після дня виборів до дня повторного голосування включно вибуває з населеного пункту, де він включений до списку виборців на звичайній виборчій дільниці, може звернутися до дільничної виборчої комісії особисто із заявою про виключення його із списку виборців. На підставі цієї заяви та документа, який підтверджує громадянство, дільнична виборча комісія видає виборцю відкріпне посвідчення.

Документом, який підтверджує громадянство може бути:

- *паспорт громадянина України,*
- *паспорт громадянина України для виїзду за кордон,*
- *дипломатичний або службовий паспорт,*
- *посвідчення особи моряка або члена екіпажу,*
- *військовий квиток для військовослужбовців строкової служби,*
- *тимчасове посвідчення громадянина України,*
- *картка (довідка) установи кримінально-виконавчої системи.*

Коли виборець прибуває до іншого населеного пункту, він звертається до відповідної дільничої комісії (за місцем перебування), де його включають до списку виборців на підставі його письмової заяви, документа, що посвідчує його громадянство, та відкріпного посвідчення.

Слід мати на увазі, що у день виборів відкріплювальне посвідчення не видається, а також, що у разі втрати виборцем відкріплювального посвідчення отримати нове не можна.

Про що слід пам'ятати, йдучи на вибори?

Голосування відбувається в день виборів (31 жовтня 2004 року) з 8 до 20 години. Після цього голосування завершується, а його продовження не допускається, зробити свій вибір можуть лише ті виборці, які на момент завершення голосування перебували у приміщенні виборчої комісії.

У приміщенні для голосування або безпосередньо перед ним громадяни мають змогу ознайомитися з інформацією про порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори Президента України, а також із інформаційними плакатами кандидатів на пост Президента України (містять їх передвиборні програми, біографії та фотографії), які розміщуються в алфавітному порядку (в порядку розміщення кандидатів у виборчому бюлетені). З цією інформацією краще ознайомитися ще до отримання бюлетенів для голосування.

Після цього необхідно отримати у члена дільничої виборчої комісії виборчий бюлетень. Для того щоб реалізувати своє право голосу, громадянин повинен мати із собою документ, який підтверджує його громадянство (див. вище). Член дільничної виборчої комісії видає виборцю один виборчий бюлетень для голосування. Виборець розписується за отримання виборчого бюлетеня у визначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня та у списку виборців. Член дільничної виборчої комісії, який видає виборчий бюлетень, вписує свої прізвище та ініціали і розписується у визначеному місці на виборчому бюлетені та контрольному талоні.

Виборець не має права передавати свій виборчий бюлетень іншим особам, а також отримувати його від інших осіб (крім уповноваженого члена виборчої комісії, який видає бюлетені).

Варто пересвідчитись, чи не зроблено на бюлетені будь-яких позначок. Слід пам'ятати, що кожна зайва позначка проти прізвищ кандидатів чи проти прізвища кандидата може стати причиною визнання бюлетеня недійсним.

Після отримання виборчого бюлетеня, необхідно пройти у кабінку (кімнату) для таємного голосування. Разом із виборцем у кабінці (кімнаті) для таємного голосування не повинно бути жодної іншої особи. Виняток можливий лише щодо осіб, які через вади здоров'я не можуть самостійно заповнити бюлетень. Останні мають право з відома голови або іншого члена

дільничної виборчої комісії скористатися допомогою іншого виборця (крім членів виборчої комісії, кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів).

Перед тим як заповнити бюлетень, слід уважно його проглянути. Кожний бюлетень містить інструкцію щодо того, як правильно заповнити його. У виборчому бюлетені для голосування виборець робить позначку "плюс" ("+") або іншу, що засвідчує його волевиявлення, у квадраті напроти прізвища кандидата на пост Президента України, за якого він голосує. Виборець може голосувати лише за одного кандидата або не підтримати жодного кандидата на пост Президента України. У разі непідтримання жодного кандидата виборець робить позначку напроти слів: "Не підтримую жодного кандидата на пост Президента України".

Заповнений бюлетень виборець (крім осіб із певними фізичними вадами) самостійно опускає у виборчу скриньку.

Закон передбачає право замінити бюлетень, якщо виборець зробив у ньому помилку, на новий. Для цього виборець повинен звернутись до члена виборчої комісії із письмовою заявою про видачу йому іншого бюлетеня. Пам'ятайте, що новий бюлетень видається в обмін на зіпсований.

Як можна оскаржити порушення під час голосування?

Виборець, виборчі права або охоронювані законом

інтереси якого щодо участі у виборчому процесі порушено, може подати скаргу. Скарги, що стосуються призначення, підготовки і проведення виборів Президента України, можуть бути подані на рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій та їх членів, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їх посадових і службових осіб, акти та дії об'єднань громадян, крім тих, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян належать до їх внутрішньої організаційної діяльності або їх виключної компетенції, дії та бездіяльність засобів масової інформації, їх посадових та службових осіб, а також інших суб'єктів виборчого процесу.

Зокрема, варто пам'ятати, що Законом забороняється:

- *застосування насильства, погроз, обману, підкупу чи будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному формуванню та вільному виявленню волі виборця, а також контроль волевиявлення виборців;*

- *примушування виборця підтримати своїм підписом кандидата на пост Президента України та оплата коштами, товарами або послугами за підписи на підтримку кандидата, а також перешкоджання виборцю у підтримці кандидатів;*

- *збір підписів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в закладах, установах та організаціях;*

- *участь у передвиборній агітації: особам, які не є громадянами України, органам виконавчої влади та ор-*

ганам місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, членам виборчих комісій під час виконання обов'язків членів виборчих комісій;

- протягом 20 хвилин до і після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопроеграми відповідного кандидата на пост Президента України у будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми, давати будь-яку інформацію щодо цього кандидата, цієї партії (блоку);

- переривання передачі передвиборних програм кандидатів на пост Президента України, партій (блоків), які їх висунули, рекламою товарів, робіт, послуг та іншими повідомленнями;

- проведення передвиборної агітації в зарубіжних за-собах масової інформації, що діють на території України;

- кандидатам на пост Президента України, які займають посади, у тому числі за сумісництвом, в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, на державних, комунальних підприємствах, у закладах, установах, організаціях, військових частинах (формуваннях), залучення до передвиборної агітації або використання для будь-якої роботи, пов'язаної з проведенням передвиборної агітації, підлеглих їм осіб (у робочий час), службовий транспорт, зв'язок, устаткування, приміщення, інші об'єкти та ресурси за місцем роботи, а також використання службових чи виробничих нарад, зборів колективу для проведення передвиборної агітації;

- виготовлення та розповсюдження друкованих передвиборних агітаційних матеріалів, що не містять

відомостей про установу, яка здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск;

- *поширення у будь-якій формі матеріалів, що містять заклики до ліквідації незалежності України, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства та розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення;*

- *розповсюдження завідомо неправдивих відомостей про кандидата на пост Президента України;*

- *проведення передвиборної агітації, що супроводжується наданням виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей і містить заклики або пропозиції голосувати чи не голосувати за певного кандидата або згадування його імені (вважається підкупом виборців);*

- *поширення ЗМІ усіх форм власності, що діють на території України, протягом останніх 15 днів перед днем виборів, інформації про результати опитувань громадської думки щодо кандидатів на пост ПУ;*

- *оприлюднення в день виборів результатів опитування виборців щодо їх волевиявлення під час голосування до його закінчення;*

- *проведення активної агітації (публікація агітаційних матеріалів у ЗМІ, розповсюдження виборчих листівок, розклеювання виборчих плакатів, публічні заклики голосувати за чи проти кандидатів*

на пост ПУ) та розповсюдження політичної реклами з часу припинення передвиборної агітації (о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів). Передвиборні агітаційні матеріали знімаються з 24 години останньої п'ятниці, що передує дню виборів чи дню повторного голосування, відповідними службами місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Скаргу (її зміст дивись вище) слід подати протягом чітко визначеного строку, який не може бути продовжений або поновлений. За загальним правилом, це слід зробити протягом 7 днів після дня прийняття рішення, вчинення дії чи бездіяльності. Разом з тим скарга щодо порушень, які мали місце до дня голосування, може бути подана не пізніше часу закінчення дня, що передує дню початку голосування; а скарга щодо порушень, які мали місце під час голосування, може бути подана до виборчої комісії, яка допустила порушення, не пізніше закінчення голосування, а до виборчої комісії вищого рівня або до суду - не пізніше 24 години дня, наступного за днем голосування.

Скарга може розглядатись відповідною виборчою комісією, судом або Верховним Судом України (щодо рішення, дії чи бездіяльність ЦВК). Термін розгляду - 5-ий строк з дня отримання, але стосовно порушень, які мали місце до дня голосування, - не пізніше часу початку голосування, а щодо порушень, які мали місце в день голосування, - не пізніше дня, наступного за днем голосування. Суди, органи прокуратури та виборчі комісії організують свою роботу під час ви-

борчого процесу, в тому числі у вихідні дні та в день голосування, таким чином, щоб забезпечити прийом та розгляд скарг у строки та в спосіб, встановлені законом.

Учасники судового розгляду справи, а також треті особи - суб'єкти виборчого процесу, які не брали участі у судовому розгляді, але рішення суду порушує їх права і свободи, мають право оскаржити в апеляційному порядку повністю або частково судові рішення, ухвалені судом першої інстанції, що не набрало законної сили, якщо суд першої інстанції неповно з'ясував обставини справи, не дав належну оцінку доказам, неправильно застосував норми матеріального права або істотно порушив норми судочинства. Рішення апеляційних судів, ухвалені ними у першій інстанції, переглядаються в апеляційному порядку Верховним Судом України. Апеляційні скарги на рішення суду першої інстанції можуть бути подані протягом 2 днів з дня, наступного після дня одержання копії рішення; суд апеляційної інстанції розглядає справу протягом 2 днів з дня закінчення строку на апеляційне оскарження.

Коли будуть відомі результати виборів?

Центральна виборча комісія не пізніше як на 10-й день з дня виборів (10 листопада 2004 року) встановлює результати голосування у день виборів Президента України. Повідомлення про результати голосування та про прийняте ЦВК за підсумками голосування рішення публікується нею в газетах "Голос Ук-

раїни" та "Урядовий кур'єр" не пізніш як на 3-й день після підписання протоколу про результати голосування (13 листопада 2004 року).

Якщо до виборчого бюлетеня було включено більше двох кандидатів на пост Президента України і жоден із них не набрав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, Центральна виборча комісія приймає рішення про проведення повторного голосування, про що зазначається у протоколі про підсумки голосування в день виборів Президента України. Повторне голосування призначається на третю неділю після дня виборів з додержанням вимог Закону про вибори Президента України. Повідомлення про дату проведення повторного голосування публікується в газетах "Голос України" та "Урядовий кур'єр" і оприлюднюється в інших ЗМІ.

Новообраний Президент України вступає на пост не пізніш як через 30 днів після офіційного оголошення результатів виборів.

Орієнтири виборця - 2004

довідник

Авторський колектив:

Г.Асланян, А.Євгенєва, В.Замніус, Д.Ковриженко,
І.Когут, С.Панцир, А.Рудик, О.Синьоокій.

Підписано до друку 1.10.2004. Формат 70х100/32
Друк офсет. Папір офсетний. Ум. друк. аркушів 7.32.
Наклад 1000 шт. Замовлення № 1509/2
Поліграфічний центр "Геопринт".
03150 м. Київ, вул. Червоноармійська, 69.