

# НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 4 (76)  
2006

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ  
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Генеральний директор Анатолій Рачок  
Головний редактор Людмила Шангіна  
Макет Олександр Москаленко  
Техніко-комп'ютерна підтримка Антон Дижин

Журнал зареєстровано в Державному  
комітеті інформаційної політики України,  
свідоцтво КВ № 4122

Журнал видається українською  
та англійською мовами  
Загальний тираж  
3800 примірників

Адреса редакції:  
01034, м. Київ, вул. Володимирська, 46  
офісний центр, 5-й поверх  
тел.: (380 44) 201-11-98  
факс: (380 44) 201-11-99  
e-mail: [info@uceps.com.ua](mailto:info@uceps.com.ua)  
веб-сторінка: <http://www.uceps.org>

При використанні матеріалів  
посилання на журнал  
«Національна безпека і оборона»  
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору авторів

Фотографії:  
Укрінформ — обкладинка, стор. 4,7,9,12,15,  
16,21,27,29,30,32,35-39  
Євробюлетень — стор. 8,34  
Инвестгазета — стор. 11  
PhotoUA — стор. 19,33,37  
Власть денег — стор. 20  
Профиль Украина — стор. 24

© Центр Разумкова, 2006

Видання журналу здійснене за фінансового сприяння  
Міжнародного фонду «Відродження»

## ЗМІСТ

### ПРОПОЗИЦІЇ ДО КОАЛІЦІЙНОЇ УГОДИ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ В СКЛИКАННЯ

1. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ КОАЛІЦІЇ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ  
У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ..... 3
2. ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА..... 7
3. ВНУТРІШНЯ ПОЛІТИКА ..... 20
4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ ЄДНОСТІ КРАЇНИ,  
ПОДОЛАННЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНИХ СУПЕРЕЧНОСТЕЙ ..... 31
5. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ..... 33

### ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ ПРОПОЗИЦІЙ ДО КОАЛІЦІЙНОЇ УГОДИ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ В СКЛИКАННЯ (Виступи учасників)

- НЕ РОЗБІЖНОСТІ В РОЗУМІННІ ІНФЛЯЦІЙНОГО ТАРГЕТУВАННЯ  
Є ПЕРЕШКОДОЮ ДЛЯ СТВОРЕННЯ КОАЛІЦІЇ  
*Олексій ПЛОТНИКОВ*..... 40
- ДОКУМЕНТ ІНТЕРЕСЕН, НО ЕГО ЛИБЕРАЛЬНА НАПРАВЛЕННОСТЬ  
НЕ СОВСЕМ ПРИЕМЛЕМА ДЛЯ СПУ  
*Геннадий ЗАДИРКО* ..... 40
- БУДЕМО ПРАЦЮВАТИ РАЗОМ  
*Роман БЕЗСМЕРТНИЙ*..... 41
- ПРОПОЗИЦІЇ МИ БУДЕМО ОПРАЦЬОВУВАТИ  
*Микола КАТЕРИНЧУК* ..... 43
- З ТАКОЮ КІЛЬКІСТЮ ПРІОРИТЕТІВ ЖИВУТЬ. АЛЕ НЕ ДОВГО...  
*Валерій ЛИТВИЦЬКИЙ*..... 43
- ДОКУМЕНТ ЗАПІЗНИВСЯ НА ПІВТОРА РОКИ  
*Андрій ЄРМОЛАЄВ*..... 45
- ІСНУЮТЬ ПРОБЛЕМИ, ЩО ПОТРЕБУЮТЬ РОЗВ'ЯЗАННЯ  
*Ігор ШУМИЛО*..... 46
- ЗАПРОПОНОВАНИЙ ДОКУМЕНТ – ЦЕ ПРАВОЦЕНТРИСТСЬКА  
ПРОГРАМА ЗДОРОВОГО ГЛУЗДУ  
*Олександр РЯБЧЕНКО* ..... 47
- ПОТРІБНЕ ВИЗНАЧЕННЯ СПІЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ І СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ  
*Олександр ДЕРГАЧОВ*..... 47
- ДОКУМЕНТ БУДЕ ДЛЯ НАС КОРИСНИМ  
*Ігор ЖДАНОВ* ..... 48

Умови отримання журналу — на нашій веб-сторінці:  
<http://www.uceps.org/magazine>.

# ПРОПОЗИЦІЇ ДО КОАЛІЦІЙНОЇ УГОДИ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ V СКЛИКАННЯ

**П**арламентські вибори 2006р. вперше в новітній історії України були проведені за пропорційною системою. Вперше має бути сформована Парламентська коаліція, яка візьме на себе відповідальність за результати діяльності Кабінету Міністрів. Водночас, процес формування Коаліції є складним не лише через відсутність у політичних сил необхідного досвіду, але й тому, що будь-який склад майбутньої Коаліції об'єднуватиме політичні сили, які мають різні, іноді взаємовиключні, ідеологічні засади, різне бачення не лише шляхів, але й мети суспільно-економічного розвитку України, її зовнішньополітичних орієнтацій. Отже існує ймовірність переважання в майбутній програмі діяльності Коаліції та коаліційного Уряду вузькопартійних або суперечливих підходів, які й надалі зумовлюватимуть загальну непослідовність державної політики в різних сферах суспільного життя та міжнародній діяльності країни.

З огляду на цю обставину, консорціум неурядових аналітичних центрів, ґрунтуючись на багаторічних дослідженнях проблем внутрішньої і зовнішньої політики держави, вивченні громадської думки та позицій представників вітчизняного підприємництва, підготував ряд пропозицій, що можуть бути враховані учасниками переговорного процесу з розробки тексту Коаліційної угоди. Ці пропозиції випливають фактично з бачення громадянським суспільством пріоритетних проблем нинішнього етапу соціально-економічного розвитку країни та відбивають бажані для суспільства (а не окремої політичної сили) напрями їх розв'язання. Саме в артикуляції позицій громадянського суспільства щодо майбутньої Коаліції, пріоритетів і напрямів її діяльності та діяльності сформованого нею Уряду розробники Пропозицій вбачають їх основний сенс і користь для учасників переговорного процесу.

Головна увага у Пропозиціях надається пріоритетам та першочерговим заходам в економічній політиці майбутнього Уряду, яка розглядається в нерозривній єдності з соціальною політикою, насамперед, у сферах зайнятості, оплати праці, охорони здоров'я та соціального захисту населення.

Серед пріоритетів внутрішньої політики акцентується необхідність проведення реформи місцевого самоврядування, судової реформи та реформи кримінальної юстиції і правоохоронної системи, а також – удосконалення організації виконавчої влади та публічної служби, посилення боротьби з корупцією.

Пріоритети зовнішньої політики та політики безпеки передбачають визначеність євроатлантичної орієнтації України та водночас – розвиток рівноправного та взаємовигідного партнерства з Росією та іншими країнами СНД.

Особливу увагу учасників переговорного процесу розробники Пропозицій привертають також до проблеми забезпечення суспільно-політичної єдності країни, подолання міжрегіональних суперечностей, які останнім часом критично загострилися не лише через надмірну політизацію під час виборчих кампаній, але й через намагання використати відмінності електоральних симпатій та ідейно-політичних позицій громадян різних регіонів як засіб тиску на політичного опонента в міжвиборчий період, у т.ч. – у процесі формування Коаліції депутатських фракцій у новообраному Парламенті.

Пропозиції не претендують на вичерпність. Водночас, доцільним буде застереження: вони можуть бути результативними лише в комплексі. Часткове їх врахування, особливо в частині економічної політики, не забезпечить бажаного ефекту.

Пропозиції структуровані наступним чином. У першому розділі викладені загальні принципи діяльності депутатських фракцій у Верховній Раді України, пропозиції щодо її керівних органів, засад організації Парламенту (включаючи гарантії прав парламентської опозиції), визначення прав та обов'язків фракцій-учасниць Коаліції, а також принципи відносин Коаліції та висунутого нею Прем'єр-міністра України.

У другому-п'ятому розділах наведені пріоритети та першочергові заходи (необхідні кроки) в наступних сферах: економічна політика; внутрішня політика; забезпечення суспільно-політичної єдності країни, подолання міжрегіональних суперечностей; зовнішня політика і політика безпеки.

# 1. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ КОАЛІЦІЇ ДЕПУТАТСЬКИХ ФРАКЦІЙ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ

Ми, учасники Коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (далі – Коаліції) V скликання – фракції \_\_\_\_\_ – об'єдналися з метою забезпечення демократичного розвитку України, зростання добробуту її народу.

Учасники Коаліції дотримуватимуться загальноприйнятих етичних норм поведінки, взаємної поваги. На цих принципах будуть побудовані також відносини членів Коаліції з депутатськими фракціями, що не належать до складу Коаліції, структурами громадянського суспільства та засобами масової інформації.

Члени Кабінету Міністрів України та народні депутати України – члени фракцій-учасниць Коаліції своїми діями та поведінкою сприятимуть зменшенню напруженості між прихильниками різних політичних поглядів, утвердженню толерантності, підвищенню рівня довіри громадян до влади.

Учасники Коаліції беруть на себе солідарну відповідальність за прозорість, відкритість і законність усіх рішень Уряду та процедури їх прийняття.

Учасники Коаліції беруть на себе відповідальність за моральність і порядність висунутих ними кандидатів на посади членів Кабінету Міністрів України, а також за діяльність представників своїх партій (блоків) на інших державних політичних посадах.

Усі учасники Коаліції беруть на себе солідарну відповідальність за результати роботи Кабінету Міністрів України.

Обов'язком народного депутата України – члена фракції-учасниці Коаліції, є допомога Уряду, колегам і партнерам по Коаліції в їх роботі на благо України.

Обов'язком усіх членів Кабінету Міністрів України та народних депутатів України – членів фракцій-учасниць Коаліції є підтримка виробленої Коаліцією спільної позиції із внутрішньо- та зовнішньополітичних питань.

Депутатська фракція має право в будь-який час вийти зі складу Коаліції, попередивши про це письмовою заявою керівників інших учасників Коаліції не менш ніж за 10 днів до дати виходу. Протягом зазначеного терміну така депутатська фракція має право письмово відкликати заяву. Якщо депутатська фракція не відкликала заяви, то головуєчий у Верховній Раді України за поданням Координаційної Ради Коаліції на пленарному засіданні Верховної Ради України оголошує про вихід депутатської фракції з Коаліції.

Депутатська фракція за рішенням Загальних зборів Коаліції може бути виключена зі складу Коаліції.

Після виходу чи виключення депутатської фракції з Коаліції Верховна Рада України в установленому законом порядку може прийняти рішення про відставку членів Кабінету Міністрів України, кандидатури яких були запропоновані депутатською фракцією, що вийшла чи була виключена з Коаліції.

Якщо вихід або виключення фракції зі складу Коаліції веде до розпаду Коаліції (втрати нею статусу депутатської більшості), Прем'єр-міністр України, призначений за поданням Коаліції, повинен подати у відставку.

Заяви та рішення, прийняті від імені Коаліції, підписуються всіма лідерами фракцій-учасниць Коаліції.

## Керівні органи Коаліції

Для забезпечення співробітництва фракцій у межах Коаліції створюється **Координаційна Рада Коаліції** (далі – Координаційна Рада), до якої входять Прем'єр-міністр України, Координатор Коаліції та по три уповноважені представники фракцій-учасниць Коаліції.

Уповноважені представники фракцій визначаються відповідними фракціями.

Координатор Коаліції обирається Загальними зборами Коаліції трьома чвертями голосів від числа присутніх на зборах народних депутатів та очолює Координаційну Раду.

До компетенції Координаційної Ради належить:

1) попереднє узгодження питань, що належать до компетенції Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України;

2) вирішення питання про внесення пропозицій кандидатур Прем'єр-міністра України, інших членів Кабінету Міністрів України;

3) затвердження дати та порядку денного Загальних зборів Коаліції;

4) вирішення інших питань, віднесених цією Угодою до компетенції Координаційної Ради.

Рішення Координаційної Ради приймаються консенсусом та є обов'язковими для виконання народними депутатами України – членами фракцій-учасниць Коаліції. Координаційна Рада збирається не рідше ніж один раз на тиждень.

На засіданні Координаційної Ради ведеться протокол, що підписується Координатором Коаліції, Прем'єр-міністром України та уповноваженими представниками фракцій-учасниць Коаліції. На засіданнях Координаційної Ради з правом дорадчого голосу можуть бути присутні члени Кабінету Міністрів України.



Організаційне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення роботи Коаліції здійснюється секретаріатом Коаліції, який створюється на період діяльності Коаліції Координаційною Радою в порядку, встановленому для створення секретаріатів депутатських фракцій.

Для узгодження позицій учасників Коаліції, співпраці з міністерствами за окремими напрямками законодавства Координаційною Радою або за її дорученням секретаріатом Коаліції можуть утворюватися робочі групи та інші робочі органи.

Регламент роботи Координаційної Ради затверджується Загальними зборами Коаліції.

**Загальні збори народних депутатів України - членів фракцій-учасниць Коаліції** (далі – Загальні збори):

- 1) заслуховують та затверджують звіт Координаційної Ради за підсумками роботи Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України;
- 2) вносять зміни та доповнення до Коаліційної угоди і Регламенту роботи Координаційної Ради;
- 3) обирають Координатора Коаліції;
- 4) вирішують інші питання, віднесені цією Угодою до повноважень Загальних зборів.

Загальні збори скликаються Координаційною Радою не рідше ніж двічі на рік, перед початком чергової сесії Верховної Ради України. Дата скликання і порядок денний Загальних зборів оголошується Координаційною Радою не пізніше, ніж за два тижні до їх проведення.

Позачергові Загальні збори скликаються Координаційною Радою за власною ініціативою або на вимогу однієї з фракцій-учасниць Коаліції. Позачергові Загальні збори скликаються в тижневий термін і вважаються дійсними, якщо на них присутні понад три чверті народних депутатів України - членів фракцій-учасниць Коаліції.

Рішення на Загальних зборах приймаються двома третинами голосів від числа присутніх на зборах народних депутатів України - членів фракцій-учасниць Коаліції, крім випадків, передбачених цією Угодою.

### Організація Парламенту

Учасники Коаліції вважають за необхідне гарантувати достатні права та участь у прийнятті рішень Верховною Радою України, здійсненні контролю над діяльністю Кабінету Міністрів України депутатським фракціям, які не належать до складу Коаліції і є депутатською меншістю.

Депутатська меншість може заявити про свою опозиційність до політичного курсу, що пропонується Коаліцією. Така меншість вважається парламентською опозицією (далі – опозиція).

Статус, права, обов'язки та гарантії діяльності опозиції у Верховній Раді України визначаються Законом України "Про Регламент Верховної Ради України". Опозиція може формувати свої органи, які мають право виступати від її імені.

**Учасники Коаліції виходять з наступних принципів розподілу посад у керівництві Верховної Ради України:**

Голова Верховної Ради України обирається Верховною Радою України, як правило, за погодженням між Коаліцією та опозицією;



Перший заступник Голови Верховної Ради України повинен представляти Коаліцію;

Заступник Голови Верховної Ради України повинен представляти опозицію.

Координатор Коаліції, керівник (лідер) опозиції не можуть обіймати посаду Голови Верховної Ради України.

Коаліція пропонуватиме Верховній Раді України затвердити наступний перелік комітетів:

- Комітет з питань правової політики та державного будівництва;
- Комітет з питань регіональної політики та місцевого самоврядування;
- Комітет з питань правоохоронної діяльності;
- Комітет з питань прав людини;
- Комітет з питань національної безпеки і оборони;
- Комітет з питань закордонних справ;
- Комітет з питань бюджету;
- Комітет з питань економічної політики;
- Комітет з питань фінансової політики та банківської діяльності;
- Комітет з питань промислової політики, будівництва, транспорту та зв'язку;
- Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу;
- Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин;
- Комітет з питань праці та соціальної політики;
- Комітет з питань охорони здоров'я;
- Комітет з питань екологічної політики;
- Комітет з питань освіти, науки, культури та спорту;
- Комітет з питань Регламенту та депутатської етики;
- Комітет з питань свободи слова та інформації.

Посади голів комітетів Верховної Ради України розподіляються пропорційно між усіма депутатськими фракціями. При цьому, якщо голова комітету призначається зі складу Коаліції, то його перший заступник – з опозиції. Якщо голова комітету є представником опозиції, то перший заступник – зі складу Коаліції. Зміна статусу фракції (переходу з Коаліції до опозиції чи навпаки) є підставою для зміни голови та/або першого заступника голови комітету.





Опозиції гарантуються посади голів комітетів Верховної Ради України:

- з питань правоохоронної діяльності;
- з питань прав людини;
- з питань бюджету;
- з питань Регламенту та депутатської етики;
- з питань свободи слова та інформації.

Персональний склад комітетів Верховної Ради України формується пропорційно чисельності депутатських фракцій.

Представники Коаліції зобов'язуються щомісяця проводити парламентські та комітетські слухання з найважливіших питань суспільного життя.

План проведення парламентських і комітетських слухань щомісяця оприлюднюється через офіційний веб-сайт Верховної Ради України та через засоби масової інформації.

### **Організаційно-адміністративне забезпечення реалізації програмних завдань Коаліції**

Кадрова політика Коаліції ґрунтується на засадах професіоналізму і патріотизму.

Добір кандидатур на посади в Кабінеті Міністрів України доручається учасникам Коаліції.

Визначення квот на право участі в доборі кандидатів на політичні посади у виконавчій владі здійснюється за єдиним для всіх учасників Коаліції алгоритмом пропорційно результатам, досягнутим ними на парламентських виборах.

Ця пропорція змінюється, якщо фактична чисельність народних депутатів - членів фракції-учасниці Коаліції, які підтримують Кабінет Міністрів України, відрізняється від загальної чисельності народних депутатів України - членів цієї фракції або її загальна чисельність зменшилася.

Чисельність народних депутатів України, які підтримують Кабінет Міністрів України, вираховується залежно від результатів голосування щодо законопроектів, внесених Кабінетом Міністрів України.

Зміну квоти (пропорції) представництва в Кабінеті Міністрів України може вимагати будь-яка фракція-учасниця Коаліції. Остаточне рішення з цього питання приймається Загальними зборами Коаліції.

**Учасники Коаліції визнають, що склад Кабінету Міністрів України формуватиметься з урахуванням наступних вимог:**

1) Кабінет Міністрів України складатиметься з наступних посад:

- Прем'єр-міністр України
- Перший віце-прем'єр-міністр
- Віце-прем'єр-міністр з питань економічної політики
- Віце-прем'єр-міністр з питань гуманітарної політики
- Віце-прем'єр-міністр з адміністративної реформи
- Міністр оборони
- Міністр закордонних справ
- Міністр юстиції
- Міністр фінансів

- Міністр внутрішніх справ
- Міністр будівництва та архітектури
- Міністр економіки
- Міністр праці та соціальної політики
- Міністр палива та енергетики
- Міністр транспорту та зв'язку
- Міністр промислової політики
- Міністр аграрної політики
- Міністр освіти і науки
- Міністр екології
- Міністр культури, туризму та спорту
- Міністр охорони здоров'я;

2) між членами Кабінету Міністрів розподілятиметься відповідальність за всі сфери державної політики без винятку;

3) кожна депутатська фракція-учасниця Коаліції подає кандидатури на всі посади в Кабінеті Міністрів (крім посад віце-прем'єр-міністрів). Кожен кандидат додає свою біографічну довідку та проект програми діяльності на посаді міністра.

Координаційна рада обговорює всі кандидатури з метою визначення найбільш підготовлених осіб, враховуючи принцип пропорційності представництва учасників Коаліції, а також якість проектів програм. Посади віце-прем'єр-міністрів (не більше чотирьох, включно з посадою першого віце-прем'єр-міністра) використовуються для забезпечення пропорційності.

Учасники Коаліції визнають, що посади Генерального прокурора України, членів Рахункової палати, голів місцевих державних адміністрацій, керівників судових органів не належать до посад, які розподіляються за політичними критеріями між фракціями-учасницями Коаліції та/або опозиції. Ці посади належать до посад державної служби і суддівських посад та обіймаються за критеріями професійності і політичної нейтральності відповідно до Конституції і законів України.

### **Права та обов'язки учасників Коаліції**

**Кожна фракція-учасниця Коаліції має право:**

1) на зустріч з Президентом України та Прем'єр-міністром України, не пізніше ніж через 48 годин після отримання ними відповідного прохання;

2) у випадку, коли Прем'єр-міністр України або Президент України обґрунтовано вимагає відставки члена Кабінету Міністрів України або міністра-члена Кабінету Міністрів України подає у відставку з власної ініціативи, відповідна фракція має першочергове право запропонувати кандидата на вакантну посаду;

3) ініціювати зменшення представництва у складі Кабінету Міністрів України іншої фракції-учасниці Коаліції в разі невиконання нею умов цієї Угоди в повному обсязі.

**Народні депутати України - члени фракцій-учасниць Коаліції зобов'язані:**

1) не допускати пропусків пленарних засідань без поважних причин і неухильно дотримуватися норм Конституції щодо особистого голосування;

2) сприяти найшвидшому прийняттю законопроектів, внесених Кабінетом Міністрів України.



Якщо частина народних депутатів України - членів фракції-учасниці Коаліції не підтримують урядової ініціативи, то інші фракції-учасниці Коаліції мають право ініціювати розгляд питання про зменшення представництва цієї фракції у складі Кабінету Міністрів України;

3) не вносити без попередньої згоди Координаційної Ради законопроекти, спрямовані на зменшення або збільшення видатків бюджету, а також законопроекти, які є альтернативними відносно внесених Кабінетом Міністрів України;

4) не підтримувати без попередньої згоди Координаційної Ради законопроекти, ініційовані опозицією;

5) не ініціювати та не підтримувати вимоги народних депутатів України щодо недовіри Кабінету Міністрів України;

6) не ініціювати та не підтримувати демонстрації, пікети та інші форми громадського протесту проти ініціатив Кабінету Міністрів України;

7) не направляти звернення до Президента України з проханням застосувати право вето щодо законів, прийнятих Верховною Радою, не направляти звернення до Конституційного Суду, не ініціювати створення спеціальних слідчих комісій Верховної Ради України – до обговорення і прийняття відповідного рішення Координаційною Радою;

8) завчасно в письмовій формі інформувати членів Кабінету Міністрів України, фракцій-учасниць Коаліції та Президента України про намір відкликати члена Кабінету Міністрів України, запропонованого фракцією;

9) завчасно в письмовій формі інформувати членів Кабінету Міністрів України, фракцій-учасниць Коаліції та Президента України про намір виходу з урядової Коаліції або про рішення не підтримувати урядовий законопроект.

Керівники фракцій-учасниць Коаліції несуть відповідальність за рішення народних депутатів-членів фракцій при голосуванні, за дотримання конституційного принципу особистого голосування, за роботу народних депутатів у Верховній Раді України на постійній основі.

Керівники фракцій-учасниць Коаліції зобов'язані узгоджувати на Координаційній Раді графік відряджень народних депутатів - членів фракцій-учасниць Коаліції – для того, щоб забезпечити необхідну кількість голосів депутатів Коаліції на засіданнях Верховної Ради України.

У разі систематичної відсутності частини членів фракції на робочому місці, Координаційна Рада має право прийняти рішення про зменшення рівня представництва фракції у складі Кабінету Міністрів України.

#### **Прем'єр-міністр має право:**

1) вносити до порядку денного Координаційної Ради невідкладні питання, інформувати про це керівництво фракцій не менш ніж за вісім годин до початку засідання Координаційної Ради, ініціювати їх першочерговий розгляд;

2) виносити публічні аргументовані зауваження окремим членам Кабінету Міністрів України;

3) вносити на розгляд Координаційної Ради питання про відкликання члена Кабінету Міністрів України у випадку його професійної некомпетентності або у випадку, коли фракція, що його рекомендувала не виконує своїх зобов'язань відповідно до цієї Угоди.

#### **Прем'єр-міністр зобов'язаний:**

1) виконувати рішення, ухвалені Координаційною Радою та Загальними зборами;

2) інформувати фракції про узгоджені на урядових комітетах проекти рішень Кабінету Міністрів до їх винесення на засідання Кабінету Міністрів України;

3) інформувати фракції про намір внести подання про звільнення члена Кабінету Міністрів України не менш ніж за 48 годин до юридичного оформлення такого рішення;

4) дотримуватися принципів об'єктивності і рівності у стосунках з усіма фракціями-учасницями Коаліції.

#### **Заключні положення**

Коаліція вважається утвореною з моменту офіційного повідомлення про це на пленарному засіданні Верховної Ради України за умови підписання Коаліційної угоди особисто лідерами фракцій-учасниць Коаліції.

Коаліційна угода підписується в кількості примірників, необхідній для їх отримання керівниками всіх фракцій-учасниць Коаліції, Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України.

Підставою для повідомлення про утворення Коаліції депутатських фракцій є примірник Коаліційної угоди, поданий головуючому на засіданні Верховної Ради України. Цей примірник Коаліційної угоди подається на зберігання до Апарату Верховної Ради України.

Текст Коаліційної угоди публікується в газеті "Голос України".

#### **Діяльність Коаліції припиняється в разі:**

1) припинення повноважень Верховної Ради відповідного скликання;

2) зменшення складу фракцій-учасниць Коаліції до чисельності народних депутатів України, меншої, ніж це визначено Конституцією України;

3) прийняття Коаліцією рішення про припинення її діяльності;

4) систематичної недостатності голосів народних депутатів України для підтримки урядових законопроектів (понад трьох поспіль або проекту Закону України "Про Державний бюджет").

Діяльність Коаліції вважається припиненою з моменту офіційного оголошення про це Головою Верховної Ради України або заступником Голови Верховної Ради України на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Повідомлення про припинення діяльності Коаліції публікується в газеті "Голос України" не пізніше, ніж через чотири дні після офіційного оголошення про припинення її діяльності.

Коаліційна угода втрачає чинність після припинення повноважень Кабінету Міністрів України, сформованого на основі цієї Коаліційної угоди. ■

## 2. ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА

### 1. МОНЕТАРНА ПОЛІТИКА

**ПРІОРИТЕТ 1. Забезпечення стабільно низького та передбачуваного рівня інфляції за допомогою режиму таргетування (тобто визначення певного цільового показника інфляції та його досягнення)**

Стабільно низький рівень інфляції є одним з ключових аспектів макроекономічної стабільності. Стабільність і передбачуваність інфляції сприятиме не лише стабілізації купівельної спроможності населення, а й зниженню процентних ставок і залученню інвестицій.

Режим таргетування інфляції передбачає, що головною метою монетарної політики центрального банку є забезпечення рівня інфляції у визначених межах. Хоча при такому режимі відповідальність за досягнення визначених цінових орієнтирів покладається переважно на центральний банк, успішність переходу до режиму таргетування інфляції значною мірою залежить від дій виконавчої та законодавчої гілок влади, оскільки наразі динаміка цін в Україні визначається переважно “немонетарними” факторами.

#### **Необхідні кроки:**

(1). **Забезпечення дійсно незалежного функціонування Національного банку України (НБУ)**, особливо в частині використання інструментів монетарної політики та регулювання валютного курсу.

(2). **Усунення структурних диспропорцій в аграрному секторі**, який наразі є основним споживчим ринком:

(2.1.) **реформування аграрного сектору**, зокрема – шляхом розвитку альтернативних форм кредитування та залучення інвестицій, що сприятиме підвищенню ефективності та конкурентоспроможності сектору і дозволить мінімізувати негативні наслідки лібералізації імпорту сільгосппродукції;

(2.2.) **поступова лібералізація режиму торгівлі: зниження тарифних і нетарифних обмежень на імпорт сільгосппродукції**. Вільний рух товарів через кордон дозволить пом'якшити цінові наслідки тимчасових диспропорцій на цих ринках.

(3). **Сприяння посиленню конкуренції на товарних ринках та забезпечення ринкового характеру ціноутворення на ринках споживчих послуг**, де неможливо забезпечити високий рівень конкуренції через особливості функціонування цих ринків (зокрема в житлово-комунальній сфері).

(4). **Дотримання обмежувальної фінансової політики**, зокрема – через відмову від популістських збільшень соціальних видатків бюджету та запровадження середньострокового планування бюджетних показників.

(5). **Удосконалення методології статистики цін**, а саме – розробка показника інфляції, який

відбивав би структуру середніх по Україні споживчих витрат населення, та розрахунок на його основі базового показника інфляції (який не включає товари, ціни на які схильні до різких коливань).

### 2. ЗОВНІШНЯ ТОРГІВЛЯ

Відкритість економіки України (у 2005р. частка експорту у ВВП склала 52%) та, відповідно, залежність темпів економічного зростання від ситуації на світових ринках і доступу до них робить торговельну політику одним з пріоритетних напрямів роботи Уряду. Важливим є забезпечення найкращих умов доступу українських експортерів на світові ринки, якого можна досягти завдяки укладанню регіональних торговельних угод. Водночас подальше відкриття українського ринку покращить добробут населення завдяки збільшенню асортименту товарів і послуг та зниженню цін на них.

#### **ПРІОРИТЕТ 1. Вступ до СОТ у 2006р.**

Україна наближається до завершення переговорів зі вступу до СОТ як у частині досягнення двосторонніх домовленостей про доступ на ринки товарів і послуг, так і в частині багатосторонніх переговорів стосовно приведення національного законодавства у відповідність до вимог СОТ. Тому Уряд має вжити необхідних заходів, які б дозволили якнайефективніше адаптувати вітчизняну економіку до нових умов.

#### **Необхідні кроки:**

(1). **Завершення двосторонніх переговорів**, у т.ч. за рахунок поступок у переговорах стосовно аграрного сектору та, відповідно, зменшення протекціонізму в сільському господарстві та харчовій промисловості.

(2). **Адаптація національного законодавства до вимог СОТ.**

(3). **Розробка механізмів компенсації потенційних негативних наслідків вступу України до СОТ:**







(3.1.) **переорієнтація державної підтримки сільськогосподарства** та харчової промисловості від заходів “жовтої” скриньки до заходів “зеленої” скриньки;

(3.2.) **сприяння зростанню мобільності робочої сили**, перекваліфікації працівників, розвиток інформаційної мережі зайнятості, підтримка розвитку малого і середнього бізнесу, підтримка програм розвитку несільськогосподарської зайнятості в сільській місцевості;

(3.3.) **узгодження технічних регламентів, санітарних, фітосанітарних і ветеринарних стандартів з міжнародними**. Це дозволить покращити доступ українських експортерів (насамперед, експортерів сільгосппродукції та продукції харчової промисловості) на світові ринки, а також сприятиме переходу від конкуренції переважно за ціною до конкуренції переважно за якістю.

#### **ПРІОРИТЕТ 2. Створення зони вільної торгівлі з ЄС**

Ринок ЄС є одним з найбільших у світі та стратегічним для України. Торгівля з ЄС складає близько третини торговельного обороту країни. Водночас, Україна залишається однією з небагатьох країн, до яких ЄС застосовує митну ставку режиму нації найбільшого сприяння, яка є фактично максимальною ставкою, що діє в ЄС, та Генералізованої системи преференцій, яка не включає такі важливі для України товари як, наприклад, сталь.

##### **Необхідні кроки:**

(1). **Формулювання переговорної позиції щодо створення зони вільної торгівлі з ЄС** на таких засадах:

(1.1.) **дотримання принципів СОТ**, тобто захист національної промисловості винятково за допомогою тарифів, зв'язування тарифів, запровадження режиму найбільшого сприяння та національного режиму;

(1.2.) **поступового досягнення чотирьох свобод** (вільного руху товарів, послуг, робочої сили, капіталу);

(1.3.) **строковості**, тобто визначення точних проміжків часу, протягом яких реалізуються відповідні заходи;

(1.4.) **асиметрії торговельних поступок**. За цим принципом Україна може зробити відносно менші поступки, ніж ЄС, або утримувати торговельні бар'єри довше, ніж ЄС;

(1.5.) **мораторію на нові торговельні обмеження**.

(2). **Адаптація національного законодавства до вимог ЄС**.

(3). **Гармонізація технічних регламентів, санітарних, фітосанітарних і ветеринарних стандартів з відповідними регламентами і стандартами ЄС**. Взаємне визнання оцінок відповідності та сертифікатів відповідності.

(4). **Проведення активної інформаційної кампанії щодо переваг створення зони вільної торгівлі з ЄС**.

(5). **Виконання Плану дій “Україна-ЄС”**.

#### **ПРІОРИТЕТ 3. Припинення “торговельних війн” з Росією**

Росія традиційно є стратегічним торговельним партнером України, тому нинішні ускладнення торговельних

відносин негативно позначаються на обох країнах. Формулювання стабільних і чітких правил торгівлі, які б ґрунтувалися на міжнародних правилах та підкріплювалися членством обох країн у СОТ, дозволило б покращити двосторонні торговельні відносини.

##### **Необхідні кроки:**

(1). **Підписання нової угоди про зону вільної торгівлі з Росією**, яка має ґрунтуватися на наступних принципах:

(1.1.) взаємне скасування всіх без винятку тарифних обмежень як на імпорт, так і на експорт;

(1.2.) взаємна гармонізація технічних регламентів, санітарних, фітосанітарних і ветеринарних стандартів, а також взаємне визнання існуючих систем оцінки відповідності та сертифікатів відповідності;

(1.3.) взаємна відмова від антидемпінгових та спеціальних розслідувань;

(1.4.) мораторій на нові торговельні обмеження.

#### **ПРІОРИТЕТ 4. Підтримка експорту**

Ринкові методи сприяння зростанню експорту сприятимуть також зростанню економіки України в цілому.

##### **Необхідні кроки:**

(1). **Підтримка підприємств, зокрема малого і середнього бізнесу, в їх намаганнях вийти на зовнішні ринки**, в т.ч. заохочення відвідування торгових ярмарків у Європі, інформаційна робота торговельних місій, посилення юридичної підтримки українських виробників за кордоном тощо.

(2). **Сприяння залученню іноземних торговельних партнерів та інвесторів**, наприклад, підтримка проведення міжнародних ярмарків в Україні.

(3). **Проведення переговорів про пом'якшення візового режиму з усіма країнами - торговельними партнерами України**.

(4). **Гармонізація технічних регламентів, санітарних, фітосанітарних і ветеринарних стандартів з міжнародними, насамперед – зі стандартами ЄС**.

(5). **Забезпечення захисту прав інтелектуальної власності українських виробників**.





### 3. РЕГУЛЯТОРНА ПОЛІТИКА У ГАЛУЗІ ПІДПРИЄМНИЦТВА, ІНВЕСТИЦІЙНИЙ КЛІМАТ, БІЗНЕС-СЕРЕДОВИЩЕ

**Мета політики:** створення сприятливих умов для ведення бізнесу та залучення інвестицій як основи економічного зростання в короткостроковій перспективі та перехід економічного зростання в нову якість у довгостроковій перспективі.

Стале економічне зростання в країні можливе лише за пожвавлення ділової та інвестиційної активності підприємств. Рушійні сили росту економіки України протягом останніх років – зростання експорту та приватного споживання – не є тими факторами, що забезпечуватимуть зростання ВВП у довгостроковій перспективі.

Для створення сприятливих умов ведення бізнесу та інвестування держава повинна встановити чіткі і зрозумілі правила, які не повинні часто змінюватися. Центральні та місцеві органи влади не повинні втручатися безпосередньо в діяльність підприємств. Державна регуляторна політика в галузі підприємництва має бути спрямована на створення сприятливих умов для розвитку всіх суб'єктів господарської діяльності, забезпечення рівних умов ведення бізнесу та можливості втілення принципів вільної конкуренції та ринкової економіки.

#### **ПРІОРИТЕТ 1. Створення стабільного та передбачуваного бізнес-середовища**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Дотримання органами державної влади при розробці проектів нормативно-правових документів процедур, визначених Законом України “Про засади державної регуляторної політики у галузі підприємництва”:

(1.1.) запровадження реальної персональної відповідальності керівників міністерств, відомств, місцевих органів влади за недотримання процедур визначених Законом України “Про засади державної регуляторної політики у галузі підприємництва”.

(2). Забезпечення реального виконання чинного законодавства:

(2.1.) посилення виконавської дисципліни в органах виконавчої влади;

(2.2.) проведення моніторингу виконання ключових актів законодавства щодо господарської діяльності.

(3). Встановлення мораторію на внесення змін до законодавчих актів протягом року з моменту їх прийняття для створення передумов стабільності законодавства щодо господарської діяльності.

(4). Недопущення адміністративного втручання органів місцевої та центральної влади в діяльність підприємств.

(5). Зменшення адміністративного тиску на ціни виробників у випадках, не передбачених законодавством.

#### **ПРІОРИТЕТ 2. Зменшення податкового навантаження на бізнес, що сприятиме детінізації економічної діяльності**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Зменшення нарахувань на фонд заробітної плати (ФЗП).



(2). Спрощення адміністрування нарахувань на ФЗП через запровадження єдиного соціального податку (внеску).

(3). Стабілізація податкового законодавства (див. 5.3. Податок на додану вартість).

#### **ПРІОРИТЕТ 3. Гарантування прав власності**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Реформа судової системи.

(2). Захист прав міноритарних акціонерів:

(2.1.) покращення корпоративного управління та прийняття Закону України “Про акціонерні товариства”, що відповідає міжнародним стандартам.

#### **ПРІОРИТЕТ 4. Створення рівних умов для всіх підприємств**

**ПРІОРИТЕТ 5. Утвердження принципу, згідно з яким держава має розглядати бізнес як партнера. Діалог влада-бізнес має стати запорукою стабільності та зростання ділової активності**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Розробка та оприлюднення плану дій з покращення умов ведення господарської діяльності.

(2). Створення системи загальнонаціонального моніторингу ділових очікувань.

(3). Проведення регулярних зустрічей-обговорень ключових проблем бізнесу на загальнодержавному рівні за участю представників бізнесу та держави.

(4). Широке залучення представників бізнес-спільноти до участі у громадських радах при міністерствах та відомствах.

(5). Проведення громадських слухань з ключових питань розвитку підприємництва в Україні.

(6). Проведення регулярних зустрічей представників влади та бізнесу на місцевому рівні.

**ПРІОРИТЕТ 6. Підтримка розвитку самозайнятості, малого та середнього бізнесу як запоруки економічної та соціальної стабільності у країні через створення нових робочих місць**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Накладення мораторію на зміни існуючої системи спрощеного оподаткування протягом п'яти років.



(2). Врегулювання протиріч у частині пенсійного забезпечення самозайнятих приватних підприємців - фізичних осіб, які працюють на єдиному податку.

(3). Моніторинг діяльності “єдиних вікон” реєстрації суб’єктів підприємницької діяльності.

(4). Продовження створення “єдиних офісів” з отримання дозволів і погоджень для діяльності суб’єктів підприємництва.

**ПРІОРИТЕТ 7. Подальша дерегуляція підприємницької діяльності, спрямована на зменшення кількості законодавчих та підзаконних актів, що регулюють господарську діяльність підприємств, та усунення суперечливості трактувань законодавства**

**Необхідні кроки:**

(1). Продовження застосування процедур пришвидшеної дерегуляції (“гільйотина”):

(1.1.) розробка чітких критеріїв відбору законодавчих актів, що підлягають скасуванню;

(1.2.) посилення виконавської дисципліни органів центральної та місцевої влади.

(2). Перегляд повноважень Державної податкової адміністрації (ДПА) в частині позбавлення її права трактування законів. За ДПА має залишитися лише функція нагляду за виконанням законодавства.

**ПРІОРИТЕТ 8. Реформування дозвільної системи (зокрема, в будівництві) з метою обмеження корупції**

## 4. ФІНАНСОВІ РИНКИ

Однією з найбільш важливих умов забезпечення високих темпів зростання економіки та збільшення зайнятості є розвиток фінансового сектору. Це створює основу для ефективного надання фінансових послуг громадянам та залучення коштів підприємствами.

**ПРІОРИТЕТ 1. Розвиток фінансових ринків**

**Необхідні кроки:**

(1). Покращення умов фінансування підприємств через подальшу оптимізацію умов банківського кредитування, розвиток альтернативних джерел залучення коштів (зокрема, випуск акцій та облігацій), усунення перешкод для доступу підприємств на ринки капіталу.

(2). Розвиток внутрішніх ринків капіталу шляхом як збільшення пропозиції ліквідних активів, так і залучення додаткових коштів. Зокрема, необхідно: збільшити частку власності державних підприємств, яка приватизується через аукціони на організованому фондовому ринку; запровадити другий рівень пенсійної системи, популяризувати її третій рівень; вдосконалити систему валютного регулювання, що необхідно для залучення іноземних фінансових інвестицій.

(3). Забезпечення належного захисту прав власності на об’єкти нерухомості шляхом створення відповідного Єдиного державного реєстру. Дані цього реєстру будуть відкритими.

(4). Розробка і впровадження належних правил захисту прав акціонерів. Зокрема, необхідно

вирішити проблему подвійних реєстрів акціонерів, забезпечити баланс між інтересами дрібних та великих акціонерів.

(5). Удосконалення правил корпоративного управління в напрямі підвищення ефективності, прозорості та підзвітності. З цією метою доцільно прийняти Закон України “Про відкриті акціонерні товариства”.

(6). Підтримка фінансових новацій і нових механізмів надання фінансових послуг через створення рамок умов для появи нових видів фінансових інструментів в Україні: розширення ринку похідних цінних паперів (зокрема, на валютному ринку); створення умов для сек’юрітизації (зокрема, з метою розвитку іпотечного кредитування); покращення інвестиційних можливостей для державно-приватного партнерства.

### 4.1. Банківський сектор

**ПРІОРИТЕТ 1. Підвищення капіталізації та рівня прозорості банківської системи України**

**Необхідні кроки:**

(1). Посилення нагляду з боку НБУ за рівнем капіталізації банківської системи та якістю капіталу комерційних банків шляхом запровадження адміністративної практики інформування банків про зниження рівня адекватності їх регулятивного капіталу та вимоги вжиття необхідних заходів для покращення ситуації. Якщо такі “м’які” заходи виявляться неефективними, підвищити норматив адекватності регулятивного капіталу до 12% та запровадити більш жорстке визначення компонентів регулятивного капіталу.

(2). Внесення змін до Закону України “Про банки і банківську діяльність”, якими комерційні банки будуть зобов’язані розкривати остаточну структуру власності капіталу, а також посилення нагляду з боку НБУ за операціями кредитування інсайдерів та пов’язаних осіб.

**ПРІОРИТЕТ 2. Сприяння посиленню конкуренції на ринку банківських послуг**

**Необхідні кроки:**

(1). Надання дозволу на відкриття філій іноземних банків. Приходу фінансово нестабільних і ненадійних банків має запобігати належне регулювання.

### 4.2. Фондовий ринок

**ПРІОРИТЕТ 1. Сприяння збільшенню кількості цінних паперів у вільному обігу**

**Необхідні кроки:**

(1). Запровадження нової процедури приватизації підприємств, яка б передбачала обов’язковий продаж іншої, ніж контрольна, частини акцій на фондовому ринку. Наприклад, приватизація може відбуватися у три етапи: (1) попередній продаж невеликої частини акцій (10%) на фондовому ринку; (2) проведення конкурентного приватизаційного тендеру з продажу контрольного пакету акцій; (3) продаж решти акцій на фондовому ринку. Така схема приватизації сприятиме підвищенню ліквідності ринку цінних



паперів, зменшенню концентрації власності та економічної влади окремих власників, а також покращенню корпоративного управління компаніями.

(2). Продаж невеликих пакетів акцій (10-25%) окремих державних стратегічних підприємств (НАК “Нафтогаз України”, НАЕК “Турбоатом” та ін.) на фондовому ринку.

**ПРІОРИТЕТ 2.** Сприяння підвищенню рівня попиту на цінні папери та рівня пропозиції “довгих” фінансових ресурсів

**Необхідні кроки:**

(1). Скасування податку на доходи з капіталу. Доходи з капіталу та з банківських депозитів мають оподатковуватися однаково.

(2). Прийняття законодавства, необхідного для впровадження другого рівня пенсійної системи. Крім того, необхідно постійно поширювати інформацію про третій рівень пенсійного забезпечення.

(3). Удосконалення захисту прав міноритарних акціонерів і кредиторів шляхом прийняття Закону України “Про акціонерні товариства”.

## 5. ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

### 5.1. Загальна спрямованість бюджетної політики

Бюджетна політика має велике значення для макроекономічної стабільності та добробуту країни в цілому. Останнім часом бюджетна політика характеризувалася неузгодженістю із довгостроковими цілями розвитку держави. Зокрема, постійні збільшення видаткової частини бюджету протягом 2004-2006рр. призвело до підвищення цін, нестабільності податкового законодавства, підриву довіри до Уряду, погіршення інвестиційного клімату.

**ПРІОРИТЕТ 1.** Узгодження фінансової політики з цілями довгострокового стабільного економічного зростання

**Необхідні кроки:**

(1). Встановлення чітких пріоритетів державної політики серед існуючих програм та розподіл їх за часом (коротко-, середньо- та довгострокові пріоритети).

(2). Реальне запровадження програмно-цільового методу виконання видатків бюджету та забезпечення необхідних передумов переходу до середньострокового бюджетного планування.

(3). Встановлення принципу, згідно з яким у середньостроковій перспективі (найближчі три роки) розмір видатків Державного бюджету не повинен перевищувати розміру, визначеного на 2006р.

(4). Встановлення ефективних фінансових правил, що обмежують розмір видатків бюджету. Це, своєю чергою, може забезпечити бюджет від подальшого несистемного збільшення і зробить процес реформ менш болючим.

(5). Запровадження Податкового кодексу та забезпечення стабільності податкового законодавства.

### 5.2. Міжбюджетні відносини

Розвиток міжбюджетних відносин дозволяє надавати суспільні послуги, які більшою мірою відповідають потребам місцевого населення, підвищує як ступінь ефективності державного сектору (через запровадження елементів конкуренції), так і рівень відповідальності органів місцевого самоврядування. Протягом останніх чотирьох років здійснені важливі кроки в напрямі врегулювання міжбюджетних відносин, проте не виважена бюджетна політика призвела до загострення низки проблем у цій сфері.

**ПРІОРИТЕТ 1.** Забезпечення самостійності місцевих громад у виконанні ними їх завдань

**Необхідні кроки:**

(1). Проведення адміністративно-територіальної реформи (довгострокова перспектива), яка б дозволяла укрупнення місцевих громад та узгодження їх розміру з масштабом послуг, що надаються на місцевому рівні.

(2). Скорочення переліку місцевих податків і зборів з метою виключення тих, що мають незначний податковий потенціал, порівняно із затратами на їх адміністрування.

(3). Покращення адміністрування потенційно важливих місцевих податків (зокрема, податку на рекламу).

(4). Впорядкування адміністрування плати за землю.

(5). Надання доступу місцевим бюджетам до нових стабільних і значних ресурсів – наприклад, шляхом впровадження податку на майно (нерухомість).

(6). Виключення ймовірності існування непрофінансованих мандатів шляхом удосконалення форми розподілу міжбюджетних трансфертів.

(7). Забезпечення права представницьких органів місцевого самоврядування на створення власних виконавчих органів, які не будуть підпорядковуватися органам центральної влади.

(8). Оптимізація переліку повноважень органів місцевого самоврядування із врахуванням вимоги забезпечення делегованих їм повноважень відповідними трансфертами.





**ПРІОРИТЕТ 2. Виконання суспільних завдань у спосіб, що підвищує якість послуг і знижує вартість їх надання**

**Необхідні кроки:**

(1). Реальне запровадження програмно-цільового методу виконання видатків бюджету та забезпечення необхідних передумов переходу до середньострокового бюджетного планування.

(2). Відмова від встановлення на центральному рівні нормативів, що регламентують виконання органами місцевого самоврядування їх власних повноважень.

### 5.3. Податок на додану вартість

Податок на додану вартість (ПДВ) відіграє значну роль у наповненні бюджету (зокрема, у 2005р. доходи від нього становили 32% Державного бюджету, або 8% ВВП). Проте, адміністрування ПДВ пов'язане з помітними труднощами, які спричиняють накопичення заборгованості з відшкодування ПДВ та практику фальсифікації заяв на відшкодування.

**ПРІОРИТЕТ 1. Впровадження адміністрування ПДВ, яке б дозволяло наповнювати бюджет без здійснення тиску на комерційний сектор**

**Необхідні кроки:**

(1). Припинення практики компенсації недостатніх надходжень до бюджету за рахунок накопичення заборгованості з відшкодування ПДВ. Це слугуватиме покращенню інвестиційного клімату.

(2). Запровадження автоматичного відшкодування ПДВ платникам податку з надійною податковою історією. Такий механізм дозволить зекономити адміністративні ресурси, покращити стан підприємств, зменшити можливості для корупції.

### 5.4. Державний борг та запозичення

Боргова політика має будуватися на принципах збереження макроекономічної стабільності та досягнення цілей фіскальної політики.

**ПРІОРИТЕТ 1. Збереження боргового навантаження на економічно безпечному рівні**

Коаліція зобов'язується утримуватися від кроків, що ведуть до дестабілізації боргового навантаження,

різкого та постійного зростання державного боргу відносно ВВП.

**ПРІОРИТЕТ 2. Оптимізація структури державного боргу**

**Необхідні кроки:**

(1). Запровадження, з метою зменшення вразливості вартості обслуговування до коливань обмінного курсу та відсоткових ставок, інструментів довгострокових внутрішніх державних запозичень (облігації з терміном погашення понад п'ять років). Цей крок матиме додаткові позитивні наслідки для розвитку фінансового ринку, оскільки дозволить створити довгостроковий базовий показник кривої доходності в національній валюті.

## 6. ПРИВАТИЗАЦІЯ ТА УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНИМИ ПРАВАМИ ДЕРЖАВИ

Приватизація є необхідною передумовою ринкових трансформацій та досягнення конкурентоспроможності національної економіки. Спроби перегляду у 2005р. приватизаційних угод попередніх років, ризики реприватизації, що торкнулися кількох тисяч об'єктів, спричинили суспільну напруженість, погіршення інвестиційного клімату та припинення процесу приватизації.

**ПРІОРИТЕТ 1. Відновлення приватизаційного процесу**

**Необхідні кроки:**

(1). Відмова від перегляду приватизаційних угод минулих років. Відновлення довіри вітчизняних та іноземних інвесторів є важливим кроком до економічного зростання.

(2). Забезпечення відповідності приватизаційного процесу визначеним на законодавчому рівні планам. Для підвищення рівня надходжень до Державного бюджету та запровадження більш чітких і прозорих приватизаційних схем необхідно на законодавчому рівні впорядкувати приватизаційний процес.

(3). Формування остаточного переліку об'єктів для приватизації, принаймні на 2006р. У більш довгостроковій перспективі приватизаційні плани необхідно визначити в новій Програмі приватизації, положення якої відповідатимуть поточній ситуації та вирішуватимуть ключові питання приватизації.

(4). Визначення на законодавчому рівні позицій стосовно приватизації стратегічних об'єктів (а також, у разі позитивного рішення встановити процедури і шляхи їх приватизації). Необхідно встановити перелік об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації і сконцентрувати зусилля на підвищенні якісних і кількісних показників приватизаційного процесу.

**ПРІОРИТЕТ 2. Підвищення рівня урегульованості відносин власності**

**Необхідні кроки:**

(1). Визначення на законодавчому рівні статусу Фонду державного майна України (ФДМУ). Необхідно якнайшвидше прийняти Закон України "Про Фонд державного майна", який повинен відповідати Конституції України, а також положенням Господарського та Цивільного кодексів. Це сприятиме підвищенню конкуренції і забезпеченню впорядкованості

державної політики з управління об'єктами державної власності (зокрема, у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна), в т.ч. корпоративними правами держави, а також контролю над виконанням власниками приватизованих підприємств їх інвестиційних зобов'язань.

**(2). Створення ефективного механізму взаємодії Уряду, Парламенту та ФДМУ.** Якнайшвидше врегулювати основні спірні питання щодо процедури взаємодії з метою мінімізації політичних впливів, що сприятиме підвищенню рівня врегулювання відносин власності та підвищенню ефективності процесу приватизації.

### **ПРІОРИТЕТ 3. Врегулювання ключових питань управління об'єктами державної власності**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Прийняття Закону України “Про управління об'єктами державної власності”**, який встановить правові основи управління об'єктами державної власності. Зокрема, необхідно чітко прописати положення щодо корпоративних прав держави, статусу та засад діяльності державних холдингових компаній.

**(2). Прийняття Закону України “Про холдингові компанії в Україні”**, який встановить загальні засади функціонування холдингових компаній, особливості їх утворення, діяльності та ліквідації. Закон повинен врегульовувати проблему неконтрольованого відчуження об'єктів державної власності та запобігти тіньовому перерозподілу доходів від продажу державних пакетів акцій.

## **7. ПОЛІТИКА НА РИНКУ ПРАЦІ**

Протягом останніх років ринок праці в Україні характеризувався скороченням безробіття і зростанням заробітної плати. Водночас, безробіття, оцінене за методологією МОП, залишалося вищим, порівняно з даними про зареєстроване безробіття. Це може пояснюватися, як недовірою до Державної служби зайнятості, так і неефективністю роботи останньої. Високий рівень нарахувань на фонд оплати праці, з одного боку, стримує підвищення заробітної плати, з іншого – змушує роботодавця виплачувати заробітну плату “в конверті”. Недостатньо розвинута система соціального партнерства.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Виведення виплат заробітної плати з тіні**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Зменшення навантаження на фонд оплати праці.** Для цього потрібно запровадити єдиний соціальний внесок у фонди соціального страхування, розмір якого має меншим, ніж поточний сукупний внесок. Одночасно – реформувати систему фондів соціального страхування (розділи *Соціальне страхування, Пенсійне забезпечення*).

**(2).** При встановленні рівня мінімальної зарплати соціальні партнери повинні брати до уваги стан економіки України та узгодити чітку формулу розрахунку мінімальної заробітної плати. **Мінімальна заробітна плата має стати інструментом політики на ринку праці, а не соціальної політики** (див. розділ *Система соціального забезпечення*).

### **ПРІОРИТЕТ 2. Підвищення рівня зайнятості**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Більш широке використання активних заходів сприяння зайнятості** (див. пункт 3 розділу *Реформування загальнодержавного соціального страхування*).

**(2). Вирішення питання зайнятості людей передпенсійного віку.** Для початку мають бути виділені кошти місцевим громадам для залучення таких людей до громадських робіт. Надалі – вивчені інші можливості зайнятості літніх людей.

### **ПРІОРИТЕТ 3. Запровадження ефективної політики оплати праці в бюджетній сфері**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Реформування системи оплати праці працівників бюджетної сфери.** Нові принципи оплати праці в цій сфері будуть покликані відновити диференціацію заробітної плати працівників різної кваліфікації та працівників з різним робочим навантаженням. Заробітна плата має складатися переважно з окладу, а не надбавок, що залежать від заможності того чи іншого місцевого бюджету чи бюджетної установи. Отже, працівники однакової кваліфікації та однаковою робочим навантаженням будуть отримувати гідну та рівну оплату праці.

## **8. ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ**

В Україні існує чотири види загальнообов'язкового соціального страхування (на випадок безробіття; тимчасової втрати працездатності; від нещасних випадків; пенсійне страхування) та відповідно – чотири фонди соціального страхування. Ці фонди іноді виконують функції, не природні для них. Значні переохресні виплати збільшують витрати та зменшують прозорість діяльності фондів та їх підзвітність, що створює можливості марнотратства та шахрайства. Якість послуг, що надаються фондами, є низькою і не відповідає значним витратам. Високий рівень соціальних внесків і досить низькі виплати призводять до ухилення від оподаткування, збільшують стимули до діяльності “в тіні”.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Підвищення ефективності системи загальнообов'язкового соціального страхування**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Реформування системи страхування від нещасних випадків,** у т.ч. шляхом перегляду ролі Фонду страхування від нещасних випадків та запровадження обов'язкового приватного страхування від нещасних випадків на певних видах виробництва.

**(2). Перегляд функцій Фонду страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності** з точки зору їх доцільності та відповідності меті існування Фонду: Фонд не повинен виконувати такі функції, як надання новорічних подарунків дітям та надання санаторно-курортного лікування. Допомога при похованні повинна надаватися в рамках системи соціальної допомоги малозабезпеченим домогосподарствам, а не за кошти Фонду.

**(3). Підвищення ефективності діяльності Фонду страхування на випадок безробіття:**



(3.1.) проведення аналізу ефективності пропонованих активних заходів сприяння зайнятості та відмова від тих, що є неефективними. Активні заходи сприяння зайнятості повинні відповідати реальному стану економіки та бути економічно обґрунтованими;

(3.2.) підвищення ефективності професійного навчання безробітних шляхом запровадження конкурсних засад відбору державних і приватних компаній, які здійснюють професійне навчання;

(3.3.) збільшення суми виплати для започаткування власного бізнесу, та надання коштів після оцінки бізнес-плану, розробленого претендентом на отримання виплати (при підготовці якого він буде забезпечений кваліфікованою допомогою).

## 9. ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Стрімке підвищення мінімальної пенсії призвело до того, що Пенсійний фонд стикнувся зі значним структурним дефіцитом. Протягом 2005р. було дещо відновлено диференціацію в розмірі пенсій, залежно від стажу роботи та сплачених до Фонду внесків. Через значний дефіцит Пенсійного фонду, відкладається передбачене пенсійною реформою запровадження другого рівня – обов'язкової державної накопичувальної пенсійної системи. Разом з тим, у 2005р. почався розвиток третього рівня пенсійної системи.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Забезпечення стабільності пенсійної системи**

#### **Необхідні кроки:**

(1). Впровадження принципу, згідно з яким підвищення мінімальної пенсії має бути частиною середньострокової стратегії соціально-економічного розвитку країни – з тим, щоб уникнути проблем з фінансуванням їх виплат.

(2). Поступове підвищення віку виходу на пенсію, що сприятиме розширенню бази сплати внесків на пенсійне страхування.

(3). Ліквідація спеціальних пенсій певним групам пенсіонерів (як-то депутати, окремі категорії державних службовців та ін.). Ставлення до всіх пенсіонерів повинно бути однаковим: розміри пенсійних виплат (за винятком соціальних та інших подібних пенсій) мають жорстко залежати від величини пенсійних внесків, зроблених громадянами (їх роботодавцями).

### **ПРІОРИТЕТ 2. Продовження пенсійної реформи, покликаної забезпечити вищий рівень життя для майбутніх пенсіонерів**

#### **Необхідні кроки:**

(1). Запровадження у 2008р. другого рівня пенсійної системи, що сприятиме отриманню вищого рівня пенсій майбутніми пенсіонерами. Для цього:

(1.1.) підготувати та прийняти все необхідне законодавство у 2006р.;

(1.2.) почати запровадження цього рівня пенсійного забезпечення із внеску на рівні 1%, що дозволить уникнути значного додаткового розриву бюджету Пенсійного фонду.

(2). Сприяння розвитку недержавних пенсійних фондів.

## 10. СИСТЕМА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Система охорони здоров'я залишається мало-ефективною та функціонує незадовільно. Населення України здебільшого не довіряє цій системі. Медична допомога надається переважно на найдорожчому рівні медичного обслуговування – стаціонарному. Роль первинної ланки охорони здоров'я залишається незначною. Асигнування на охорону здоров'я розподіляються відповідно до потреб наявної інфраструктури, а не за результатами діяльності та наданими пацієнтам послугами. Таким чином, зараз відсутні будь-які стимули до підвищення ефективності та запровадження структурних змін.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Забезпечення громадян України якісною та доступною медичною допомогою**

#### **Необхідні кроки:**

(1). Запровадження переліку гарантованих державою безоплатних медичних послуг.

(2). Перехід до надання медичної допомоги переважно на первинному рівні системи охорони здоров'я.

(3). Заохочення здорового способу життя та сприяння поширенню профілактичних засобів охорони здоров'я.

(4). Ліквідація принципу надання безоплатної медичної допомоги за місцем прописки/реєстрації. Пацієнти повинні мати право вільно обирати лікаря, а пізніше – страхову компанію.

(5). Запровадження у середньостроковій перспективі (після запровадження і скорочення єдиного соціального внеску та реформування сектору охорони здоров'я) медичного страхування, яке може надаватися як державними, так і приватними спеціалізованими страховими компаніями. Конкуренція між державними та приватними компаніями зумовить різноманітність системи та страхових полісів. Страхування мало-забезпечених осіб повинна забезпечити держава.

### **ПРІОРИТЕТ 2. Запровадження ефективної системи фінансування системи охорони здоров'я**

#### **Необхідні кроки:**

(1). Розмежування функцій формування політики у сфері охорони здоров'я та функцій виконання бюджету та управління закладами охорони здоров'я. Міністерство охорони здоров'я повинно відповідати за розробку стандартів і рамок умов для діяльності сектору.

(2). Перехід від розподілу коштів, виділених на фінансування охорони здоров'я, за принципом утримання закладів охорони здоров'я до розподілу за принципом оплати наданих послуг.

(3). Запровадження в системі охорони здоров'я принципу оплати праці, згідно з яким вона повинна ґрунтуватися на результатах діяльності, що заохочуватиме медичний персонал працювати більш продуктивно.

(4). Визначення права власності в секторі охорони здоров'я, лібералізація та запровадження комерційних засад управління закладами охорони здоров'я.

(5). Ліквідація перешкод розвитку конкуренції між різними постачальниками послуг з охорони здоров'я. Мають існувати однакові правила гри як



для державних, так і для приватних закладів охорони здоров'я.

**(6). Запровадження контрактних відносин** між замовником послуг (державою) та постачальником послуг (закладами охорони здоров'я будь-якої форми власності).

**(7). Чітке визначення ролі приватного добровільного медичного страхування** та його співвідношення з гарантованими державою послугами з охорони здоров'я.

### **ПРІОРИТЕТ 3. Захист прав пацієнтів**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). На законодавчому рівні визначити механізми захисту прав пацієнтів.** Зокрема, пацієнти повинні мати інформацію про методи їх лікування тощо.

## **11. СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ**

Сьогодні Україні бракує ефективної системи соціальної допомоги. Більшість соціальних пільг надається певним категоріям осіб без врахування рівня їх доходу. Існуюча система соціальної допомоги виявилася не здатною покращити ситуацію з бідністю в державі.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Запровадження адресної соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Перегляд межі бідності** із врахуванням реальної структури споживання малозабезпечених верств населення, що дасть можливість більш точно визначити прожитковий мінімум, який сьогодні не відбиває дійсного стану речей.

**(2). Перегляд переліку груп населення, які отримують пільги за професійною ознакою,** з метою їх скорочення, відмова від пільг, що надаються без врахування рівня доходів домогосподарств.

**(3). Впровадження винятково адресного принципу** надання пільг і виплат соціальної допомоги — лише домогосподарствам, що мають доходи, нижчі за встановлену обґрунтовану межу бідності.

**(4). Фінансування виплат соціальної допомоги** за рахунок субвенцій Державного бюджету місцевим бюджетам.

**(5). Надання права органам місцевого самоврядування** надавати як виняток додаткові соціальні пільги обмеженій кількості категорій населення у формі, наприклад, дешевих квитків на місцевий транспорт для пенсіонерів і студентів. Однак, названі органи повинні компенсувати транспортним та іншим компаніям втрати, які ті несуть через надання більш дешевих послуг.

## **12. ІНФРАСТРУКТУРНА ПОЛІТИКА**

### **12.1. Комунальні послуги: реформування економічних відносин галузі**

Стабільність і сталий розвиток галузі комунальних послуг є обов'язковою умовою сталого економічного зростання. З іншого боку, якість і доступність послуг населенню значною мірою визначає рівень життя населення. Критичний фінансовий і технічний стан



підприємств галузі робить реформу сектору комунальних послуг одним з нагальних завдань економічної політики країни.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Забезпечення стабільної діяльності та сталого розвитку сектору**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Розробка плану розвитку галузі** на основі Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010рр. та забезпечення його виконання всіма відповідальними особами. План реформування буде спрямований на підвищення ефективності діяльності підприємств галузі та підвищення якості та доступності комунальних послуг.

**(2). Створення умов для залучення інвестицій у сектор,** у т.ч. приватних. Законодавство та регуляторні умови будуть вдосконалюватися для стимулювання державно-приватного партнерства в галузі.

### **ПРІОРИТЕТ 2. Впровадження ринкових відносин**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Регуляторна реформа,** в рамках якої передбачити створення центрального незалежного регуляторного органу з повноваженнями встановлення тарифів на послуги природних монополій у секторі. Цей орган використовуватиме сучасні методи регулювання — такі, як метод “максимальної ціни”.

**(2). Тарифна реформа** з метою приведення тарифів на комунальні послуги до рівня, що покриває витрати на їх надання та враховує інвестиційну складову, а також запровадження прозорого і передбачуваного механізму ціноутворення на комунальні послуги.

**(3). Забезпечення переходу на контрактні відносини** між виробниками, постачальниками та споживачами комунальних послуг.

**(4). Позбавлення підприємств галузі тягара надання соціальної допомоги** у формі різного роду пільг, які фактично надаються за рахунок сектору, хоча ці пільги запроваджуються на рівні держави. Надання соціальної допомоги стане обов'язком центральних і місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, а не підприємств комунального господарства.



**ПРІОРИТЕТ 3. Стимулювання ефективного використання ресурсів та підвищення ефективності діяльності підприємств**

**Необхідні кроки:**

(1). Запровадження схем регулювання, що стимулюють підвищення ефективності діяльності підприємств (таких, як, наприклад, конкуренція за співставленням з певними визначеними індикаторами).

**12.2. Залізничний транспорт**

Залізничний транспорт є найважливішим видом транспорту в пасажирських перевезеннях та одним з найважливіших у вантажних перевезеннях. Протягом останніх років “Укрзалізниця” зазнала значних структурних змін, які призвели до помітного поліпшення показників її роботи. Продовження реформування галузі для підвищення ефективності її діяльності та покращення якості її послуг стануть пріоритетами державної політики.

**ПРІОРИТЕТ 1. Реформування структури та принципів діяльності “Укрзалізниці”**

**Необхідні кроки:**

(1). Перетворення Державної адміністрації залізничного транспорту “Укрзалізниця” на державну акціонерну компанію (ДАК).

(2). Поділ ДАК “Укрзалізниця” на три самостійні структури за видами діяльності: вантажні перевезення, пасажирські та приміські перевезення. Компанія, що здійснюватиме вантажні перевезення, як головний користувач отримає у власність залізничну інфраструктуру (залізничні колії). Інші матимуть доступ до мережі як користувачі (на засадах регульованого доступу).

**ПРІОРИТЕТ 2. Регуляторна реформа в галузі**

**Необхідні кроки:**

(1). Створення незалежної комісії з регулювання тарифів на залізничному транспорті, до повноважень якої буде віднесено регулювання тарифів та забезпечення недискримінаційного доступу, зокрема, приватних перевізників до залізничних мереж.

(2). Запровадження прозорого і передбачуваного механізму встановлення тарифів на послуги підприємств залізничного транспорту, який базуватиметься на ринкових принципах, запобігатиме завищенню тарифів на послуги та забезпечить належний рівень інвестицій (насамперед, в інфраструктуру та рухомий склад) і підвищення прозорості в наданні та використанні державних субсидій.

(3). Реформа тарифоутворення в галузі. Тарифи встановлюватимуться на рівні собівартості послуг плюс інвестиційна складова.

(4). Усунення перехресного субсидіювання в галузі.

**ПРІОРИТЕТ 3. Забезпечення залучення інвестицій для розвитку галузі**

**Необхідні кроки:**

(1). Продовження приватизації допоміжних залізничних підприємств.

(2). Забезпечення залучення державних інвестицій у галузь.



**12.3. Дорожнє господарство: забезпечення необхідного фінансування для покращення якості та безпеки руху**

Забезпечення високої якості автомобільних доріг і безпека руху є важливим завданням державної політики. Розвиток дорожнього господарства – необхідним для використання транзитного потенціалу України.

**ПРІОРИТЕТ 1. Забезпечення необхідного фінансування з бюджету, визначеного програмними документами з розвитку дорожнього господарства країни.**

Фінансування дорожнього сектору відбуватиметься з доходів, залежних від експлуатації автомобільних доріг.

**ПРІОРИТЕТ 2. Залучення приватних інвестицій в розвиток дорожнього господарства**

**Необхідні кроки:**

(1). Створення привабливих умов для залучення приватних інвестицій у розвиток автомобільних доріг.

(2). Покращення умов участі в концесійних проєктах. Стабільність цих умов буде гарантована. Прозорість тендерів для приватних компаній буде забезпечена. Контракти з субпідрядниками будуть укладатися через стандартизовані процедури та будуть відкритими для публічного контролю.

**13. ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИЙ КОМПЛЕКС ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ**

Забезпечення стабільної роботи та розвитку паливно-енергетичного комплексу (ПЕК) України є завданням стратегічної важливості, оскільки ПЕК є базовим сектором економіки і впливає практично на всі сфери життєдіяльності суспільства.

**ПРІОРИТЕТ 1. Підвищення рівня енергетичної безпеки країни**

**Необхідні кроки:**

(1). Підвищення енергоефективності та енергозбереження в усіх сферах економіки:

(1.1.) кардинальне зменшення енергоємності ВВП країни шляхом впровадження нових енергозберігаючих технологій, стандартів ЄС, сучасних систем контролю, управління та обліку енергоресурсів на всіх стадіях видобутку (виробництва), транспортування, розподілу та споживання;

(1.2.) впровадження в усіх галузях економіки заходів енергозбереження шляхом як економічного стимулювання, так і примусу (зокрема, штрафів та обмежень виробництва та експлуатації енерговитратних товарів, обладнання, технологій тощо).

(2.) Суттєве збільшення обсягів видобутку нафти і газу:

(2.1.) зменшення податкового тиску на галузь;

(2.2.) залучення іноземних компаній до видобутку нафти і газу, насамперед, на шельфі Чорного та Азовського морів на основі угод про розподіл продукції;

(2.3.) виконання нафтогазовидобувних проєктів за межами України.

(3.) Збільшення використання (видобутку) нетрадиційних енергоносіїв (насамперед, шахтного метану) та відновлюваних джерел енергії (використання енергії сонця, вітру, будівництво малих ГЕС тощо).

(4.) Розробка та впровадження проєктів диверсифікації зовнішніх джерел і маршрутів поставок енергоресурсів до України, насамперед, нафти (нафтопровід Одеса-Броди-Плоцьк-Гданськ).

(5.) Забезпечення ядерної та радіаційної безпеки та подальший розвиток ядерної енергетики:

(5.1.) перетворення об'єкту "Укриття" на екологічно безпечну систему шляхом будівництва нового саркофагу;

(5.2.) підвищення рівня безпеки експлуатації об'єктів ядерної енергетики (насамперед, енергоблоків АЕС) та поводження з радіоактивними відходами;

(5.3.) подовження ресурсу роботи існуючих енергоблоків АЕС;

(5.4.) будівництво нових енергоблоків АЕС, насамперед, замість тих, що знімаються з експлуатації через вичерпання ресурсу роботи;

(5.5.) створення окремих елементів ядерно-паливного циклу (в т.ч. підвищення обсягу виробництва уранового концентрату до 100% потреби в урані АЕС України), розвиток виробництва цирконію та цирконієвих сплавів, комплектуючих виробів тепловідляючих збірок для виробництва свіжого палива для АЕС;

(5.6.) побудова сухого сховища відпрацьованого ядерного палива (ВЯП).

(6.) Встановлення взаємовигідних і рівноправних відносин з Російською Федерацією у сфері співпраці в енергетичній галузі:

(6.1.) підписання з РФ Міжурядових протоколів щодо постачання природного газу і нафти до України на 2006р., в т.ч. і щодо обсягів транзитних потоків;

(6.2.) детальне визначення та закріплення відповідними угодами механізму ціноутворення на природний газ, що постачається до України, починаючи

з першого півріччя 2006р., вирішення інших проблем співпраці в газовому секторі.

## **ПРІОРИТЕТ 2. Реструктуризація галузей ПЕК для підвищення ефективності їх роботи**

### **Необхідні кроки:**

(1.) Продовження реструктуризації вугільної промисловості:

(1.1.) продовження державної підтримки галузі (фінансування з Державного бюджету України);

(1.2.) закриття найбільш збиткових шахт (розрізів, інших підприємств галузі);

(1.3.) забезпечення працевлаштування шахтарів, які вивільняються із закритих вугільних підприємств шляхом бюджетного фінансування програм створення нових робочих місць;

(1.4.) будівництво нових шахт;

(1.5.) погашення боргів із заробітної плати (інших виплат) шахтарям до 1 січня 2008р.

(2.) Реструктуризація електроенергетичної галузі:

(2.1.) проведення реконструкцій і модернізацій пилувугільних блоків ТЕС та виведення з експлуатації блоків ТЕС, що досягли межі фізичного зношення;

(2.2.) завершення будівництва першої черги Дністровської ГАЕС та пускового комплексу Ташлицької ГАЕС у 2006р.;

(2.3.) продовження реконструкції ГЕС Дніпровського каскаду та Дністровської ГАЕС, реконструкції діючих і будівництва нових малих ГЕС;

(2.4.) розвиток магістральних електромереж, розширення експортних потужностей Бурштинського енергетичного "острову" та інтеграція Об'єднаної енергетичної системи України до енергосистеми ЄС (UCTE).

(3.) Реструктуризація нафтопереробної промисловості та покращення якості автомобільних палив:

(3.1.) розробка та впровадження за участю нафтопереробних підприємств комплексного плану реконструкції та модернізації нафтопереробних заводів (НПЗ);

(3.2.) розробка та впровадження системи економічного стимулювання реконструкції та модернізації НПЗ шляхом скасування ввізного мита та сплати ПДВ на обладнання, призначене для реконструкції та модернізації заводів;

(3.3.) поступове впровадження законодавства і стандартів ЄС у сфері обмеження шкідливих викидів автотранспорту та якості автомобільного палива шляхом запровадження екологічних норм від *Euro-II* до *Euro-V* та відповідних стандартів на автомобільні палива;

(3.4.) підвищення обсягів переробки нафти на НПЗ України та збільшення обсягів виробництва нафтопродуктів, у т.ч. для експорту, шляхом впровадження ефективної ставки ввізного мита на імпортні нафтопродукти (замість нульової ставки).

(4.) Максимальне завантаження нафто- та газотранспортної систем із забезпеченням їх подальшого розвитку:

(4.1.) створення економічно привабливих умов транзитного транспортування нафти і газу для





залучення їх додаткових обсягів з подальшим розширенням нафто- та газотранспортних систем;

(4.2.) **підвищення ефективності роботи нафто- та газотранспортної систем** шляхом впровадження нових технологій та сучасного обладнання.

### **ПРІОРИТЕТ 3. Покращення державного управління та регулювання у ПЕК**

#### **Необхідні кроки:**

(1). **Підвищення ефективності управління державними підприємствами ПЕК:**

(1.1.) **формування цілісної і дієвої системи управління;**

(1.2.) **припинення практики систематичних змін у системі управління вугільною галуззю та структурних перепідпорядкувань її підприємств.**

(2). **Проведення тарифної реформи:**

(2.1.) **встановлення тарифів на енергоносії, які відбивають усі витрати та враховують інвестиційну складову;**

(2.2.) **перехід від універсального субсидіювання споживачів до цільових (адресних) субсидій;**

(2.3.) **припинення практики перехресного субсидіювання одних споживачів енергоресурсів за рахунок інших.**

(3). **Підвищення рівня незалежності Національної комісії регулювання електроенергетики України (НКРЕ):**

(3.1.) **прийняття Закону України “Про Національну комісію регулювання електроенергетики”;**

(3.2.) **припинення втручання органів законодавчої та виконавчої влади у процес ціноутворення на енергоносії.**

(4). **Підвищення ефективності митного регулювання:**

(4.1.) **припинення практики стягнення мита при ввезенні обладнання для реконструкції та модернізації підприємств ПЕК;**

(4.2.) **встановлення ефективних рівнів митних зборів на ввезення нафтопродуктів для стимулювання їх виробництва в Україні.**

(5). **Підвищення ефективності податкового регулювання:**

(5.1.) **розробка та прийняття відповідних змін до чинного законодавства для стимулювання енергозбереження, видобутку (використання) нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії, виробництва біопалив;**

(5.2.) **припинення практики стягнення ПДВ при ввезенні обладнання для реконструкції та модернізації підприємств ПЕК.**

(6). **Підвищення ефективності регулювання шляхом ліцензування:**

(6.1.) **посилення контролю над видачею ліцензій на геологорозвідувальні роботи та видобуток, насамперед, у нафтогазовій сфері;**

(6.2.) **обмеження застосування ліцензування експорту нафти, нафтопродуктів, природного та нафтового (супутнього) газу лише випадками кризових ситуацій на відповідних ринках.**

### **ПРІОРИТЕТ 4. Розвиток конкуренції на ринках енергоносіїв**

#### **Необхідні кроки:**

(1). **Прийняття Закону України “Про засади функціонування ринку природного газу”.**

(2). **Запровадження продажу коксівного та енергетичного вугілля і природного газу на аукціонах.**

(3). **Припинення адміністративного втручання в роботу ринків енергоносіїв, насамперед, ринку нафти та нафтопродуктів.**

(4). **Запровадження централізованого моніторингу цін на ринку нафти та нафтопродуктів.**

### **ПРІОРИТЕТ 5. Покращення інвестиційного клімату в ПЕК**

#### **Необхідні кроки:**

(1). **Продовження приватизації у вугільній промисловості та в секторі розподілу електроенергії.**

(2). **Стабілізація податкового законодавства та законодавства у сфері користування надрами.**

## **14. СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО ТА РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ**

Основними цілями аграрної політики та політики розвитку села є: (1) підвищення ефективності виробництва та конкурентоспроможності сільгосппродукції як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках; (2) забезпечення продовольчої безпеки країни через постачання високоякісної продукції за помірними (мінімально можливими) цінами; (3) збереження природних ресурсів і ландшафту; (4) розвиток села через створення умов для розвитку “сільської економіки” (тобто диверсифікацію видів економічної діяльності в сільській місцевості). Запропоновані нижче пріоритети і кроки з реалізації зазначених цілей узгоджуються з метою досягнення макроекономічної та фінансової стабільності.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Реформування бюджетної підтримки сільського господарства та розвитку сільських територій**

Поточна бюджетна підтримка та система податкових пільг не сприяють створенню високоефективного та конкурентоспроможного вітчизняного сільського господарства, а лише консервують існуючі проблеми.

#### **Необхідні кроки:**

(1). **Відокремлення видатків на підтримку сільського господарства від видатків на розвиток сільських територій, оскільки на цей час підтримка розвитку сільських територій здійснюється переважно Міністерством аграрної політики. Але розвиток села потребує комплексного підходу, тобто зусиль кількох міністерств.**

(2). **Запровадження середньострокового планування бюджетних видатків – що полегшить прийняття інвестиційних рішень сільгосппідприємствами, з огляду на підвищення рівня передбачуваності фінансової політики держави в секторі.**

(3). **Перехід від виробничих субсидій до прямої підтримки доходів сільгоспвиробників безвідносно до показників і видів виробництва та подальше поступове**

зменшення обсягу такої підтримки. *По-перше*, це обмежить практику прийняття ситуативних рішень органами управління сільським господарством, оскільки кожен виробник точно знатиме, що він отримає від системи підтримки. *По-друге*, підтримка доходів виробників за допомогою прямих бюджетних трансфертів буде більш прозорою та зумовить більш ефективний розподіл коштів, що їх отримуватимуть господарства незалежно від розміру та форми власності. *По-третє*, це обмежить викривлення пропорцій сільськогосподарського ринку завдяки меншому втручанню держави.

**(4). Заміна податкових пільг сільгоспвиробникам їх прозорим оподаткуванням.** Сільгосппідприємства будуть оподатковуватися за тими ж правилами, що й інші галузі економіки. При цьому, фіксований сільгосподаток доцільно й надалі застосовувати для невеликих фермерських та особистих селянських господарств без ведення податкового обліку. Такий крок зменшить викривлення пропорцій продовольчого сектору, сільського господарства та економіки в цілому, а також підвищуватиме конкурентоспроможність сектору.

**(5). Збільшення видатків на заходи підтримки, що належать до “зеленої скриньки” (за класифікацією СОТ), у т.ч. за рахунок зменшення видатків на заходи підтримки “жовтої скриньки” (рекомендованої до скорочення в рамках СОТ).**

**(6). Забезпечення рівних умов доступу до бюджетних коштів усіх підприємств незалежно від розміру, форми власності та видів виробництва**

**(7). Відмова від цінової підтримки** – що зменшить викривлення у продовольчому секторі та сільському господарстві, заощадить бюджетні кошти для інших цілей та підвищить конкурентоспроможність сектору.

## **ПРІОРИТЕТ 2. Забезпечення виробництва та постачання високоякісної продукції**

### **Необхідні кроки:**

**(1). Реформування Міністерства аграрної політики України** з тим, щоб його головною функцією став контроль над виробництвом та постачанням якісної і безпечної продовольчої продукції.

**(2). Забезпечення гармонізації національних стандартів якості та безпеки сільгосппродукції та продовольства з міжнародними стандартами, що відповідають вимогам СОТ.**



## **ПРІОРИТЕТ 3. Забезпечення конкуренції в сільському господарстві**

### **Необхідні кроки:**

**(1). Усунення регіональних та експортних перешкод, формального та неформального втручання регіональних органів влади у збут продукції.** Такий крок сприятиме внутрішньогалузевій ефективності, забезпечить найнижчі ціни для споживачів і максимально можливі ціни для виробників, а також – підтримає здатність аграрного ринку до саморегулювання.

**(2). Сприяння створенню державної системи цінового моніторингу, аналізу існуючої та розробки прогнозової кон'юнктури ринків сільгосппродукції та продовольства.**

## **ПРІОРИТЕТ 4. Розвиток ринку землі сільськогосподарського призначення**

### **Необхідні кроки:**

**(1). Скасування мораторію на купівлю-продаж землі сільськогосподарського призначення.** Лише за умов реалізації права власності на землю як капітал, земля стане функціонуючим економічним ресурсом, що покращить ефективність його розподілу та використання в секторі, а також позитивно позначиться на конкурентоспроможності аграрного виробництва.

## **ПРІОРИТЕТ 5. Зменшення маркетингових витрат на всьому ланцюгу руху продукції – від поля до кінцевого споживача**

### **Необхідні кроки:**

**(1). Збільшення інвестицій в інфраструктуру ринку, спрощення регуляторної політики у сфері сільського господарства та розвиток ринкової інформації.** Це дасть можливість підтримати доходи сільгоспвиробників, сприятиме припливу іноземних інвестицій та підвищенню конкурентоспроможності аграрного виробництва.

**ПРІОРИТЕТ 6. Реформування аграрної освіти, науки та розвиток дорадчих послуг** – що є необхідною умовою забезпечення реального технічного прогресу в сільському господарстві.

### **Необхідні кроки:**

**(1). Підготовка нового покоління менеджерів та аналітиків у сфері сільського господарства.** Сьогодні аграрний сектор потребує трансформації і нових лідерів, які б мали необхідні управлінські навички та вміння, що відповідають міжнародним стандартам. Без цього недостатня якість людського та фізичного капіталу дедалі більше гальмуватиме розвиток сектору.

## **ПРІОРИТЕТ 7. Підвищення рівня життя населення сільських місцевостей**

### **Необхідні кроки:**

**(1). Посилення координації діяльності центральних міністерств і відомств, які безпосередньо чи опосередковано займаються розвитком сільських територій.**

**(2). Запровадження програми створення належної інфраструктури на селі (соціальної та фізичної).**

**(3). Підтримка програм, спрямованих на структурну перебудову шляхом вилучення з товарного сільгоспвиробництва частини працівників та переведення їх у несільськогосподарські сфери діяльності.**

**(4). Підтримка програм розвитку малого підприємництва на селі.** ■

# 3. ВНУТРІШНЯ ПОЛІТИКА

## 1. ПОЛІТИЧНА РЕФОРМА

Учасники Коаліції виступають за подальший розвиток та поглиблення політичної реформи в Україні. Зміни до Конституції України, прийняті 8 грудня 2004р., стали першим кроком до побудови в Україні парламентсько-президентської республіки. Водночас, зазначені зміни залишили не врегульованими низку принципових питань у стосунках між Президентом України, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів, певною мірою порушили баланс стримувань і противаг між ними.

Крім того, внесені до Конституції України зміни не вичерпують змісту політичної реформи, метою якої є не лише перерозподіл повноважень між вищими владними інститутами, а насамперед створення дієздатної, ефективної та підконтрольної суспільству системи влади, забезпечення реальних механізмів впливу громадян на вироблення та реалізацію державної політики.

Учасники Коаліції беруть зобов'язання:

1) безумовно дотримуватися норм Конституції України зі змінами від 8 грудня 2004р.;

2) сформувати у стислі терміни склад Конституційного Суду України. Учасники Коаліції визнають право кожного із суб'єктів права на конституційне подання стосовно легітимності конституційних змін від 8 грудня 2004р.;

3) продовжувати роботу над проведенням комплексної політичної реформи в напрямі посилення засад парламентаризму, для чого буде:

- утворена Конституційна комісія з представників усіх парламентських та найбільш впливових позапарламентських політичних сил, неурядових організацій, органів місцевого самоврядування, науковців, експертів з метою вироблення законопроекту про внесення змін до Конституції України;
- проведено його всенародне обговорення. Ключові положення законопроекту будуть винесені на Всеукраїнський референдум.

Учасники Коаліції визнають основними пріоритетами політичної реформи наступні.

**ПРІОРИТЕТ 1.** Підвищення дієздатності та ефективності функціонування державної влади та місцевого самоврядування

**Необхідні кроки:**

(1). Збалансування розподілу повноважень і функцій між Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України. При цьому



має бути гармонізований порядок формування Кабінету Міністрів України із залученням до цієї процедури Президента України.

(2). Усунення норми, що перешкоджає достроковому припиненню повноважень Верховної Ради України, обраної на позачергових виборах, якщо вона неспроможна сформувати Кабінет Міністрів України.

(3). Законодавче врегулювання процедури діяльності Верховної Ради України.

(4). Усунення положень, що стосуються обмежень народного депутата України на вибір депутатської фракції<sup>1</sup>.

(5). Обмеження депутатської недоторканності.

(6). Обмеження функцій прокуратури підтриманням державного обвинувачення в суді; представництвом у суді інтересів держави, а також громадянина у випадках, визначених законом; наглядом за дотриманням законів при оперативно-розшуковій діяльності, дізнанні, досудовому слідстві, виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

(7). Закріплення на конституційному рівні принципів професійності та політичної нейтральності державної служби. Утворення Ради державної служби як колегіального органу відповідального за професійність та політичну нейтральність вищих державних службовців.

(8). Раціоналізація в Конституції права на місце самоврядування шляхом надання такого права лише громадам, що відповідають критеріям, встановленим Законом.

<sup>1</sup> У цьому питанні позиції представників Центру політико-правових реформ та Центру Разумкова не збігаються: Центр Разумкова наполягає на збереженні імперативного мандату (зокрема, в частині передбачення санкцій щодо народних депутатів, обраних за списками політичних партій і блоків, які не ввійшли в їх фракції або вийшли з них), тоді як Центр політико-правових реформ виступає за автономію народного депутата, не зважаючи на те, за списком якої політичної сили він був обраний.



(9). Ліквідація районних державних адміністрацій та запровадження місцевого самоврядування на рівні району як додаткового рівня самоврядування.

(10). Впорядкування взаємовідносин між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, зокрема, встановлення засад фінансової децентралізації.

**ПРІОРИТЕТ 2. Забезпечення участі громадян в управлінні державою та запровадження механізмів реальної підзвітності влади суспільству**

**Необхідні кроки:**

(1). Розведення у часі виборів до Верховної Ради України та виборів до органів місцевого самоврядування.

(2). Складання реєстру виборців на підставі Закону України “Про Державний реєстр виборців”.

(3). Встановлення жорсткіших законодавчих вимог допуску політичних партій до участі у виборах.

(4). Проведення перевірки всіх політичних партій України на предмет дотримання ними вимог Закону України “Про політичні партії в Україні” в частині створення територіальних організацій партії.

(5). Уточнення кола суб’єктів, які мають активне та пасивне виборче право на місцевих виборах, у т.ч. шляхом гарантування заявного порядку реєстрації місця проживання.

(6). Удосконалення порядку формування та функціонування територіальних та дільничних виборчих комісій, з урахуванням досвіду проведення виборів 2006р.

(7). Забезпечення рівних можливостей суб’єктів виборчого процесу у здійсненні передвиборної агітації (обмеження обсягу виборчих фондів, встановлення рівних термінів на ведення передвиборної агітації тощо).

(8). Забезпечення невідворотності покарання за порушення виборчих прав громадян.

(9). Посилення механізмів публічної морально-політичної відповідальності осіб, які обіймають державні політичні посади.

(10). Законодавче забезпечення прав опозиції.

Для реалізації політичної реформи учасники Коаліції зобов’язуються якнайшвидше ухвалити закони:

- “Про Кабінет Міністрів України”, в якому будуть, зокрема, визначені принципи і механізми взаємодії між Урядом, Президентом, Парламентом, а також іншими владними інститутами, порядок організації діяльності Кабінету Міністрів України;
- “Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади”, в якому будуть врегульовані повноваження та організація діяльності міністерств;
- “Про державну службу” (нова редакція), яким будуть, зокрема, встановлені засади політичної нейтральності та професійності державної служби;

- “Про прокуратуру”, в якому буде закріплене позбавлення прокуратури функцій досудового слідства та загального нагляду, а також посилені засади політичної нейтральності прокуратури;
- “Про Президента України”, в якому буде врегульований порядок здійснення повноважень Президента України, а також статус апарату (Секретаріату) Президента та інших допоміжних органів, їх посадових і службових осіб;
- “Про Регламент Верховної Ради України”, яким буде врегульований порядок діяльності законодавчого органу, в т.ч. статус парламентської опозиції;
- “Про референдуми в Україні”, яким буде врегульований порядок проведення всеукраїнських та місцевих референдумів;
- “Про Державний реєстр виборців”.

## 2. РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Однією з ключових причин зростання напруженості у відносинах між регіонами, між регіонами та центром, перешкодою для отримання громадянами якісних публічних послуг є неефективне місцеве самоврядування.

Причинами цього є насамперед: фінансова неспроможність базової ланки місцевого самоврядування в сільській місцевості; відсутність чіткого розподілу повноважень і відповідальності між рівнями та органами місцевого самоврядування; надмірна концентрація повноважень в органах місцевої виконавчої влади; відсутність повноцінного місцевого самоврядування на рівнях районів і територіальних громад; значні диспропорції в розмірах території районів та чисельності їх населення; високий рівень одержавлення публічної адміністрації.

Відповідно, цілями реформи місцевого самоврядування є: зміцнення економічних зв’язків між регіонами країни та між регіонами і центром, передусім шляхом оптимізації міжбюджетних відносин; створення умов для надання якісних публічних послуг на найближчому до громадянина рівні, перетворення





місцевого самоврядування на фінансово спроможний, ефективний та відповідальний інститут публічної влади.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Створення системи ефективного місцевого самоврядування**

#### **Необхідні кроки:**

(1). Створення економічно спроможних суб'єктів місцевого самоврядування. Реформування територіального устрою країни на всіх рівнях відповідно до внутрішніх економічних зв'язків між регіонами.

(2). Укрупнення сільських і селищних громад (право на повне місцеве самоврядування матимуть громади (об'єднання громад) з населенням понад 5 000 осіб; як виняток, громада може мати меншу чисельність жителів, враховуючи фактори доступності до центру, щільності заселення території, розвиненості транспортної мережі тощо).

(3). Запровадження до 2010р. фінансових та адміністративних стимулюючих механізмів добровільного укрупнення громад. У 2010р. укрупнення громад буде завершено централізовано.

(4). Запровадження повноцінного місцевого самоврядування на рівні району як додаткового (субсидіарного) рівня місцевого самоврядування. Районна рада формуватиме власні виконавчі органи та обиратиме голову виконкому з числа депутатів ради.

Починаючи з 2010р., районні ради будуть формуватися через непрямі вибори, з числа уповноважених представників рад громад району (потребує змін до Конституції України). Район виконуватиме ті публічні завдання, які не можуть вирішуватися на рівні громади або які недоцільно (неефективно) покладати на громаду. Буде підготовлене укрупнення районів, як правило, до 70 тис. жителів, з відповідною транспортною, інформаційною та іншою інфраструктурою.

Перші вибори органів місцевого самоврядування укрупнених громад і районів будуть проведені у 2010р.; протягом року ці органи виконуватимуть перехідні функції, а у 2011р. набудуть повного обсягу повноважень. При цьому буде запроваджене формування районних рад на основі непрямих виборів з представників рад громад. Також буде законодавчо закріплено диференціацію різних моделей органів місцевого самоврядування, виходячи з чисельності громади.

Зі зміцненням інституційної спроможності органів місцевого самоврядування органи місцевої виконавчої влади передадуть їм частину повноважень у фінансовій, освітній, соціальній та правоохоронній сферах та джерела ресурсів, необхідних для їх виконання.

Відповідні новації будуть реалізовані шляхом ухвалення Закону України "Про внесення змін до Конституції України", законів "Про місцеве самоврядування" (нової редакції, або двох окремих законів "Про місцеве самоврядування громади", "Про місцеве самоврядування району"), "Про адміністративно-територіальний устрій", "Про місцеві державні адміністрації" та змін до Бюджетного кодексу.

Учасники Коаліції не вживатимуть заходів для запровадження регіонального самоврядування (утворення виконавчих органів обласних рад тощо) раніше 2015р.



### **ПРІОРИТЕТ 2. Ефективне виконання функцій держави на місцевому та регіональному рівнях**

У перспективі необхідно буде усунути конфліктну модель, коли місцева державна адміністрація одночасно є виконавчим органом та органом контролю. До запровадження регіонального самоврядування, необхідно забезпечити ефективне державне управління на обласному рівні. При цьому, голови обласних державних адміністрацій повинні бути насамперед представниками держави в регіоні та проводити єдину державну політику.

#### **Необхідні кроки:**

(1). Зміна принципу призначення голів місцевих державних адміністрацій шляхом надання таких повноважень Кабінету Міністрів України. Посади голів обласних державних адміністрацій будуть чітко віднесені до посад державної служби, і на них призначатимуться політично нейтральні державні службовці. Буде забезпечена ротація голів обласних державних адміністрацій.

(2). Посилення контрольно-наглядових функцій обласних державних адміністрацій в частині контролю над законністю актів (діяльності) органів місцевого самоврядування, особливо після запровадження повноцінного самоврядування на рівні району.

Відповідні новації будуть реалізовані шляхом ухвалення змін до Конституції України (в частині реформи місцевого самоврядування), а також змін до Закону України "Про місцеві державні адміністрації".

### **3. ОРГАНІЗАЦІЯ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

Чинна публічна адміністрація в Україні не відповідає стратегічному курсу держави до демократії та європейських стандартів належного урядування, оскільки залишається неефективною, схильною до корупції, внутрішньо суперечливою, надмірно централізованою, закритою від суспільства, громіздкою і відірваною від потреб простої людини.

Учасники Коаліції визнають одним з пріоритетних завдань Уряду побудову ефективної публічної адміністрації.

**З цією метою учасники Коаліції беруть зобов'язання вирішити завдання щодо:**

1) формування стабільної та ефективної організації і діяльності виконавчої влади;

2) організації професійної, політично нейтральної та відкритої публічної цивільної служби (служби в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування);

3) зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної адміністрації.

В основу функціонування виконавчої влади будуть покладені принципи організації та діяльності публічної адміністрації, що відповідають практиці правових демократичних країн, зокрема, принципи верховенства права, законності, відкритості, пропорційності, ефективності, підконтрольності, відповідальності.

Для політичного та організаційного забезпечення проведення реформи публічної адміністрації учасники Коаліції беруть зобов'язання:

1) закріпити ключові положення адміністративної реформи у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України;

2) впровадити у складі Кабінету Міністрів України посаду віце-прем'єр-міністра з адміністративної реформи;

3) сприяти схваленню Президентом України Концепції реформування публічної адміністрації в Україні.

#### **ПРІОРИТЕТ 1. Формування ефективної та стабільної виконавчої влади**

##### **Необхідні кроки:**

**(1). Завершення перетворення Кабінету Міністрів України на політичний орган.** Діяльність Уряду здійснюватиметься відповідно до стратегії, визначеної у Програмі діяльності. Основна діяльність членів Кабінету Міністрів буде зосереджена в Уряді та у Верховній Раді, в т.ч. в парламентських комітетах. Кабінет Міністрів максимально передаватиме свої повноваження адміністративного характеру органам виконавчої влади нижчих рівнів.

**(2). Чітке розмежування політичних та адміністративних функцій і посад у виконавчій владі.** Посади членів Кабінету Міністрів України та заступників міністрів будуть політичними, для адміністративного управління в міністерствах будуть впроваджені посади державних секретарів міністерств, призначення на які здійснюватимуться на основі конкурсного добору.

**(3). Інституційне розмежування політичних та адміністративних функцій в системі виконавчої влади.** Міністерства будуть реформовані з метою їх зосередження на питаннях аналізу, формування та моніторингу політики. У виконавчій владі лише Кабінет Міністрів та міністри як члени Уряду матимуть право видавати нормативно-правові акти ("зовнішньої дії"). Відносини з громадянами та суб'єктами господарювання у виконавчій владі будуть зосереджені в урядових органах, підзвітних і підконтрольних міністрам.

**(4). Покращення процедур роботи Уряду.** В роботі урядових комітетів будуть брати участь лише члени Уряду. При кожному урядовому комітеті буде утворено окремий апарат – підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів, який знаходитиметься в оперативному підпорядкуванні голови урядового комітету. Для координації дій міністерств будуть запроваджені додаткові робочі механізми. Процедура заочного візування проєктів урядових рішень буде замінена на обговорення та погодження за допомогою внутрішньої комп'ютерної мережі та електронного документообігу.

**(5). Підпорядкування всіх органів виконавчої влади Кабінету Міністрів.** Державні комітети як вид центральних органів виконавчої влади будуть ліквідовані/перетворені на урядові органи. Спеціальний статус у виконавчій владі буде збережений лише за Антимонопольним комітетом, Фондом державного майна, Службою безпеки, а також незалежними регуляторами природних монополій. Останнім будуть забезпечені умови для незалежності, незаангажованості та прозорості діяльності шляхом паритетного представництва у їх складі зацікавлених сторін – держави, споживачів та виробників, залучення заінтересованих суб'єктів до процедури ухвалення рішень.

**(6). Впорядкування (стандартизація) структури міністерств.** Внутрішня структура апарату міністерства буде визначатися на основі ключових функцій (основних напрямів роботи) міністерства. Обслуговуючі підрозділи апарату міністерства (канцелярія, відділ персоналу, бухгалтерія тощо, об'єднані в секретаріат) будуть утворюватися за однотипною структурою для всіх міністерств. Будуть змінені підходи до територіальної організації виконавчої влади. У міністерств, як правило, не буде власних територіальних органів. Найбільшу за кількістю та за чисельністю працівників систему складатимуть урядові органи зі своєю територіальною мережею.

**(7). Підвищення ефективності урядових органів.** Урядові органи будуть здійснювати спеціалізоване (вузькофункціональне) поточне адміністрування, тобто реалізацію законодавства через управління окремими підгалузями (служби), надання адміністративних послуг та управління державними підприємствами, установами (агентства), або здійснення контрольно-наглядових функцій (інспекції).

Ці завдання будуть реалізовані шляхом ухвалення законів "Про Кабінет Міністрів України" і "Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади".

#### **ПРІОРИТЕТ 2. Забезпечення політичної нейтральності, відкритості та професійності публічної (державної та муніципальної) служби**

##### **Необхідні кроки:**

**(1). Розмежування політичних посад і посад у сфері публічної цивільної служби.** Політичними посадами в органах місцевого самоврядування будуть визнані посади місцевих голів і депутатів місцевих рад.

**(2). Запровадження обов'язкового відкритого конкурсного відбору для прийняття на службу та службового просування.** Вищі посади державної служби також обійматимуться за результатами конкурсу.





**(3). Законодавче встановлення вимоги позапартійності державних службовців та правових механізмів захисту службовців від незаконних політичних впливів.**

**(4). Запровадження об'єктивної системи оцінювання державних службовців, зорієнтованої на результат.**

**(5). Реформування системи оплати праці державних службовців.** Заробітна плата в публічній службі буде наближена до оплати праці у приватному секторі. Частка посадового окладу в оплаті праці складатиме не менше 80%. Буде продовжена диференціація оплати праці з урахуванням рівня відповідальності, забезпечене її швидке зростання на початку кар'єри, а також зменшення міжвідомчих розбіжностей.

**(6). Удосконалення системи управління державною цивільною службою.** Буде утворений незалежний колегіальний орган (на зразок Вищої ради юстиції), до відання якого належатимуть питання (добору) надання згоди на призначення вищих державних службовців, прийняття рішень стосовно порушення ними вимог щодо несумісності, здійснення дисциплінарного провадження стосовно вищих державних службовців.

Ці завдання будуть виконані шляхом: ухвалення нового Закону України "Про державну цивільну службу", розробленого на основі Концепції розвитку законодавства про державну службу в Україні, затвердженої Указом Президента України №140 від 20 лютого 2006р.; ухвалення нової редакції Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування".

### **ПРІОРИТЕТ 3. Зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної адміністрації**

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Забезпечення простоти, раціональності та справедливості адміністративних процедур.** На законодавчому рівні будуть закріплені процедурні права особи у відносинах з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, в т.ч. право бути вислуханим до прийняття рішення, право доступу до матеріалів справи, право на допомогу та представництво, обов'язок органу мотивувати свої рішення та зазначати порядок оскарження.

**(2). Запровадження ефективного механізму адміністративного (позасудового) оскарження рішень,**

дій та бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. В урядових органах та органах місцевого самоврядування будуть утворені спеціальні апеляційні підрозділи із залученням до їх складу представників громадськості.

**(3). Спрямування діяльності органів публічної адміністрації насамперед на надання адміністративних послуг.** При цьому будуть впроваджуватися нові організаційні форми надання адміністративних послуг ("єдине вікно", "універсам послуг", "послуги через Інтернет") та стандарти якості послуг (на основі критеріїв результативності, своєчасності, доступності, зручності, відкритості, поваги до особи, професійності).

Для здійснення названих кроків буде ухвалений Адміністративно-процедурний кодекс України, яким будуть врегульовані заявні та втручальні провадження, процедура адміністративного оскарження, а також забезпечена реалізація Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України №90 від 15 лютого 2006р.

## **4. БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ**

Корупція була головною рушійною силою розвитку в Україні "дикого" капіталізму та формування кланово-олігархичної системи влади. Її становлення означало фактичне підпорядкування національних інтересів інтересам кланово-олігархічних груп, перетворення державної влади на механізм реалізації їх інтересів. Результатом стало формування вкрай неефективної моделі економіки та політичної системи, втрата соціальних і професійних перспектив значною частиною громадян, компрометація країни в очах світової спільноти.

Реальна боротьба з корупцією в Україні передбачає не просто лікування однієї з суспільних "виразок", а глибокі, системні трансформації як в економічній, так і в суспільно-політичній сферах. Поки що на цьому шляху не досягнуто значних успіхів. Тому актуальними залишаються такі пріоритети.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Відновлення довіри до намірів нової влади боротися з корупційною спадщиною попереднього режиму і проявами корупції у власних рядах**

Боротьба з корупцією була тим напрямом діяльності нової влади, який громадяни України очікували від неї в першу чергу. Надію на виправдання цих сподівань давали не лише відповідні пункти виборчої програми В.Ющенка "Десять кроків назустріч людям" і програми діяльності Кабінету Міністрів України "Назустріч людям", але й численні кримінальні справи, порушені проти високопоставлених посадових осіб протягом першої половини 2005р. Проте з різних причин практично жодна з них не була доведена до суду. Як і раніше, жертвами антикорупційних заходів ставали переважно державні службовці нижчих рівнів. Це, як і звинувачення у корупції самих представників нової влади, суттєво підірвало довіру до неї громадськості.

#### **Необхідні кроки:**

**(1). Завершення розслідування корупційних справ, порушених проти представників органів**

виконавчої влади та місцевого самоврядування за звинуваченнями в корупції та зловживанні службовим становищем, притягнення винних до кримінальної відповідальності.

(2). Припинення в законодавчому порядку практики застосування грифу “не підлягають опублікуванню” на указах та розпорядженнях Президента України та розпорядженнях Кабінету України, крім випадків, коли це зумовлено необхідністю збереження державної таємниці.

(3). Розробка ефективної методології та законодавче впровадження обов’язкового декларування вищими посадовими особами всіх гілок влади та їх найближчими родичами, державними службовцями та службовцями органів місцевого самоврядування відомостей про майно, доходи та витрати, за формою, яка надає б можливість з’ясувати реальний майновий, фінансовий стан і джерела доходів. Забезпечення доступу громадськості до цієї інформації.

(4). Забезпечення виконання в повному обсязі актів Президента України антикорупційного спрямування, виданих у 2005-2006рр., насамперед, Указу Президента України “Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції” від 18 листопада 2005р.

(5). Запровадження обов’язкової процедури експертизи рішень органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади на предмет наявності в них положень, що уможливають корупційні дії посадових та службових осіб. Забезпечення участі громадських організацій відповідного профілю у здійсненні антикорупційної експертизи та обов’язкового оприлюднення її результатів.

(6). Запровадження публічного контролю над кадровими призначеннями в системі органів державної влади та органах місцевого самоврядування, з метою запобігання виникненню у певних службовців “конфлікту інтересів” та з огляду на потребу розмежування бізнесу і влади.

(7). Забезпечення дієвості принципу невідворотності покарання щодо тих осіб, проти яких були порушені кримінальні справи за звинуваченнями в корупції та зловживанні службовим становищем і які з тих чи інших причин на момент порушення проти них кримінальних справ перебували за межами України чи опинилися там пізніше. З’ясування обставин, через які такі факти стали можливими, та проведення у відповідних випадках службових розслідувань.

## **ПРІОРИТЕТ 2. Удосконалення нормативно-правової бази боротьби з корупцією**

Заходи з удосконалення нормативно-правової бази боротьби з корупцією поки що є недостатніми. Чинне законодавство з питань боротьби з корупцією не відповідає новим реаліям і потребам. Не завершена розробка Національної програми боротьби з корупцією, відсутні інші необхідні нормативні акти, в т.ч. ті, розробка яких передбачена актами Президента України. В цілому, існуюча нормативно-правова база не може слугувати ефективним підґрунтям для запобігання та протидії корупційним явищам.

### **Необхідні кроки:**

(1). Завершення розробки Міністерством внутрішніх справ і Міністерством юстиції Національної програми боротьби з корупцією для її подальшого доопрацювання і винесення на розгляд Верховної Ради України. У Програмі мають бути визначені види корупції, напрями і форми боротьби з нею, суб’єкти та потенційні об’єкти антикорупційної діяльності, встановлена черговість заходів.

(2). Подання Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України та розгляд Верховною Радою як першочергових:

- нової редакції Закону України “Про державну службу”, яким мають бути врегульовані питання: запобігання незаконному впливу на державних службовців під час виконання ними службових обов’язків; відповідності статусу, матеріального забезпечення та соціального захисту державних службовців рівню покладеної на них відповідальності; забезпечення відкритості і прозорості діяльності державних службовців, створення умов для належного контролю над їх діяльністю з боку суспільства;
- проекту Закону України “Про відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення”, яким мають бути встановлені види дій юридичних осіб, що підпадають під ознаку корупційних, визначені санкції щодо юридичних осіб за корупційні правопорушення;
- проекту Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції”, яким мають бути встановлені правові та організаційні засади запобігання та протидії корупції, порядок відшкодування фізичним та юридичним особам і державі збитків, завданих внаслідок вчинення корупційних правопорушень, а також врегульоване міжнародне співробітництво у сфері запобігання та протидії корупції;
- проекту Закону України “Про Кодекс (правила) доброчесної поведінки державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування”, в якому мають бути чітко регламентовані правила належної поведінки державних службовців у ситуаціях, що потенційно містять загрозу корупції. Зокрема, має бути визначене поняття конфлікту інтересів під час виконання державними службовцями своїх повноважень, визначені можливі ситуації виникнення такого конфлікту, встановлені правила виходу з таких ситуацій;
- проекту Закону України “Про лобістську діяльність”, в якому передбачити чіткі процедури і обмеження щодо здійснення лобістської діяльності, порядок і публічність звітності її суб’єктів.

(3). Адаптація норм національного антикорупційного законодавства до стандартів ЄС. Внесення змін і доповнень до чинного законодавства щодо протидії корупції з метою узгодження норм різних актів між собою, створення цілісної нормативно-правової бази для запобігання та протидії корупції.



### **ПРІОРИТЕТ 3. Організаційне забезпечення боротьби з корупцією**

Ефективна боротьба з корупцією потребує певних організаційних заходів, зокрема, створення спеціалізованих органів і структур, завданнями яких було б запобігання корупції в державних органах та боротьба з корупційними проявами. Потрібні також організаційні зміни, зокрема у сфері прийняття державними органами рішень, що стосуються фінансово-економічних питань, виконання дозвільних та реєстраційних функцій.

#### **Необхідні кроки:**

(1). Створення Національного бюро розслідувань України, одним із головних завдань якого має стати боротьба з корупцією, насамперед у вищих ешелонах державної влади. Передача йому відповідних функцій Міністерства внутрішніх справ і Служби безпеки України.

(2). Інвентаризація дозвільних і реєстраційних функцій, що їх здійснюють державні органи, зменшення їх кількості, нормативне врегулювання процедур здійснення, забезпечення доступу громадськості до актів, якими вони регулюються.

(3). Створення у структурі Головного управління державної служби спеціального департаменту, який займався б організацією роботи із запобігання корупції та забезпечення службової етики в органах влади і мав представництво в кожному з цих органів.

(4). Забезпечення прозорості прийняття рішень за допомогою конкурсів, тендерів на здійснення державних закупівель, управління публічними фінансами. Внесення змін до Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти", які б посилювали відповідальність державних службовців за прийняття суб'єктивних рішень під час призначення того чи іншого виду державних закупівель – відкритих тендерів, тендерів з обмеженою кількістю учасників або закупівлі в одного постачальника.

(5). Перенесення системних заходів з боротьби з корупцією на місцевий рівень, де ця проблема має найгостріший характер.

(6). Реалізація національної інформаційної кампанії з метою подолання суспільних стереотипів, що сприяють існуванню корупції, зниженню рівня суспільної толерантності до цього явища.

(7). Запровадження програми моніторингу корупції, що здійснюватиметься неурядовими організаціями. Розробка методологічних рекомендацій щодо моніторингу відповідності рівня доходів та видатків, навчання співробітників неурядових організацій та журналістів проведенню власних антикорупційних розслідувань та оприлюдненню їх результатів.

## **5. СУДОВА РЕФОРМА**

Відсутність надійної і справедливої системи правосуддя в Україні перешкоджає досягненню юридичної визначеності в суспільних відносинах та економічному розвитку. Суди не мають такого авторитету і довіри, які повинні бути в демократичному суспільстві. Судова

тяганина стала правилом для значної частини справ. Внаслідок деяких недостатньо виважених заходів, суди виявилися перевантаженими. Фаховий і моральний рівень багатьох суддів є дуже низьким. Процвітає корупція. Держава недофінансовує потреби судів, внаслідок чого вони стали залежними від місцевої влади і комерційних структур.

Попередні намагання держави з реформування системи правосуддя були хаотичними і непослідовними, що призвело до кризової ситуації в галузі судового захисту прав людини. У 2005р. нова влада задекларувала необхідність глибокої судової реформи для утвердження верховенства права та справедливого суду.

### **ПРІОРИТЕТ 1. Забезпечення системності та послідовності у проведенні судової реформи**

#### **Необхідні кроки:**

(1). Реалізація Концепції удосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої Національною комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права 22 березня 2006р. Ця Концепція повинна стати основою не лише для створення у 2006-2007рр. законодавства для проведення судової реформи, а й для ефективного його впровадження.

(2). Реалізація Плану заходів з виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затвердженого Указом Президента України №39 від 20 січня 2006р., а також прийняття законодавчих актів, що випливають з цього Плану заходів. Дії у сфері судової реформи повинні бути гармонійно поєднані із заходами з виконання зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи.

(3). Виконання Плану заходів на 2006р. щодо вдосконалення судового устрою та забезпечення справедливого судочинства в Україні відповідно до європейських стандартів, затвердженого Указом Президента України №242 від 20 березня 2006р., а також прийняття законодавчих актів, що випливають з цього Плану заходів.

### **ПРІОРИТЕТ 2. Покращення якості кадрового забезпечення суддівського корпусу**

Процедура добору суддів є непрозорою, що створює сприятливі умови для зловживань. Рівень підготовки багатьох суддів – недостатній для здійснення ними справедливого судочинства. Належної системи підготовки та перепідготовки кандидатів на посаду судді та суддів не створено. Немає чітко встановленої законом системи визначення оплати праці суддів, що ставить їх у залежність від голів судів, виконавчої влади і Президента України. Неефективна система відповідальності суддів в одних випадках дозволяє їм уникати професійної відповідальності, в інших – створює сприятливі умови для здійснення тиску на принципових суддів.

#### **Необхідні кроки:**

(1). Удосконалення процедури добору суддів (зокрема до судів вищого рівня), забезпечення її прозорості та організації на конкурсних засадах:

(1.1.) забезпечення однакових підходів до формування суддівського корпусу шляхом надання



повноважень рекомендувати особу на посаду судді Вищій кваліфікаційній комісії суддів, яка повинна діяти на постійній основі;

(1.2.) запровадження кваліфікаційного іспиту у формі анонімного тестування перед державною екзаменаційною комісією при Вищій кваліфікаційній комісії суддів. Відповідно – зміна повноважень інших кваліфікаційних комісій зі збереженням за ними лише атестаційних функцій та присвоєння початкових кваліфікаційних класів. Для цього достатньо кількох таких комісій на Україну. Необхідності у збереженні кваліфікаційних комісій суддів військових та спеціалізованих судів не буде.

(2.) Запровадження теоретичного і практичного навчання кандидатів на посаду судді, суддів, які вперше призначені на посаду, а також регулярних курсів підвищення кваліфікації суддів в Академії суддів України. Для цього слід розвинути потенціал Академії суддів України та мережу її місцевих філій. До викладання в Академії доцільно залучати не лише науковців, а й досвідчених та авторитетних суддів.

(3.) Закріплення на законодавчому рівні справедливого і прозорого механізму винагороди за працю судді, щоб її розмір не залежав від розсуду Президента та виконавчої влади. Треба чітко визначити структуру і розміри суддівської винагороди. Преміювання суддів не повинно здійснюватися. Пільги, не обумовлені статусом судді, слід скасувати, а від деяких інших пільг доцільно відмовитися через компенсацію їх підвищенням розміру заробітної плати. Законом потрібно також визначити гарантії пенсійного забезпечення та довічного утримання суддів, систему соціального страхування суддів, механізм забезпечення суддів житлом з можливістю одержати кредит на пільгових умовах для його придбання.

(4.) Удосконалення інституту дисциплінарної відповідальності суддів – одночасно з підвищенням гарантій незалежності та матеріального забезпечення:

(4.1.) утворення Дисциплінарної комісії суддів для здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів місцевих та апеляційних судів, яка б діяла на постійній основі;

(4.2.) утворення служби судових інспекторів для перевірки відомостей щодо невиконання суддями їх обов'язків та доведення вини суддів у вчиненні дисциплінарних проступків;



(4.3.) впровадження європейських стандартів, згідно з якими встановлюється, що більшість в органах, які притягують суддів до дисциплінарної відповідальності (Дисциплінарна комісія, Вища рада юстиції), повинні становити представники суддівського корпусу.

(5.) Встановлення особливої процедури для відкриття провадження у кримінальних справах щодо суддів, щоб сторона обвинувачення не могла чинити тиск на них кримінальним переслідуванням.

(6.) Відмова від ініціювання запровадження виборності суддів громадою чи органами місцевого самоврядування та обмеження терміну їх повноважень без позитивного висновку Ради Європи щодо відповідності цих пропозицій європейським стандартам.

### **ПРІОРИТЕТ 3. Створення умов для належного забезпечення діяльності судової влади**

Склалася практика закладення в Державний бюджет України значно менших видатків на утримання судової влади, ніж ті, що необхідні для забезпечення реальних потреб судів. Державне мито, яке сплачується за звернення до суду, не спрямовується безпосередньо на потреби судів. Приміщення більшості судів не відповідають потребам здійснення судочинства, внаслідок цього вимога щодо відкритості судового процесу у багатьох випадках не реалізується.

#### **Необхідні кроки:**

(1.) Створення належних умов роботи у судах, насамперед нижчого рівня, зокрема забезпечення комп'ютеризації судів та автоматизації діловодства, а також створення та забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру судових рішень з відкритим доступом до нього через Інтернет, як цього вимагає Закон України "Про доступ до судових рішень";

(2.) Удосконалення порядку фінансування судової влади:

(2.1.) деталізація переліку відповідних бюджетних програм;

(2.2.) встановлення мінімальних нормативів забезпечення судів;

(2.3.) включення бюджетних запитів головних розпорядників коштів на фінансування судів до проекту закону про Державний бюджет України, виходячи з нормативів забезпечення судів;

(2.4.) визначення законом розмірів, порядку сплати збору за звернення до суду (замість державного мита) та порядку витрачання коштів від його надходжень.

(3.) Затвердження Державної програми забезпечення судів належними приміщеннями на 2006-2010рр.; розробка та започаткування впровадження типових проектів будинків судів, що відповідали б потребам здійснення судочинства.

(4.) Закладення в Державному бюджеті України на 2007р. та наступні роки видатків на розвиток судової системи відповідно до тих змін, які будуть внесені до законодавства. Водночас треба визначити у бюджеті джерела цих видатків – це, зокрема, можуть бути надходження від судового збору.



#### **ПРІОРИТЕТ 4. Удосконалення судового устрою та підвищення ефективності судового захисту**

В існуючій системі судів загальної юрисдикції неповною мірою враховано конституційні засади її організації. Нераціональна побудова системи судових органів та розподіл між ними юрисдикції призводить до перевантаження багатьох судів і несправедливого обмеження права на оскарження судових рішень в окремих категоріях справ. Досі не завершено формування системи адміністративних судів, завданням яких є захист прав особи в її відносинах із владою.

##### **Необхідні кроки:**

##### **(1). Забезпечення більш логічної побудови системи судів загальної юрисдикції відповідно до конституційних засад та європейських стандартів:**

(1.1.) утворення вищих судів як судів касаційної інстанції для цивільної і кримінальної юрисдикцій, а також окружних кримінальних судів (для розгляду справ, що на сьогоднішній день підсудні у першій інстанції апеляційним судам), відповідно – відмова від створення Апеляційного суду України;

(1.2.) створення законодавчих передумов для повної відмови від збереження військових судів у системі судоустрою України і забезпечення їх поетапної ліквідації;

(1.3.) поступове створення апеляційних кримінальних судів, а також місцевих та апеляційних цивільних судів шляхом реорганізації загальних та господарських судів.

##### **(2). Завершення у 2006р. формування адміністративних судів:**

(2.1.) обрання висококваліфікованих суддів у кількості, достатній для здійснення судочинства в адміністративних справах (число суддів адміністративних судів, що визначене тепер, є вочевидь недостатнім);

(2.2.) вжиття організаційних заходів для забезпечення адміністративних судів приміщеннями, відповідним обладнанням та іншими ресурсами. Становлення адміністративних судів вплине на прискорення розвитку самого адміністративного законодавства, без якого Україна не зможе стати повноцінною демократичною державою.

##### **(3). Мінімізація незаконного впливу на суддів при розгляді ними справ:**

(3.1.) обмеження адміністративних повноважень голови суду щодо розподілу справ, преміювання суддів, надання відпусток, вирішення питань житлового та соціального забезпечення суддів, добору кандидатів на посади суддів та інші, які можуть бути важелем впливу на суддю;

(3.2.) врегулювання порядку формування колегій суддів та розробка порядку розподілу судових справ між суддями в такий спосіб, щоб вони не залежали від розсуду окремих посадових осіб;

(3.3.) віднесення питання призначення голів судів до сфери суддівського самоврядування.

##### **(4). Поступове, з метою розвантаження судів, вилучення з юрисдикції судів справ про адміністративні правопорушення, що можуть розглядати адміністративні органи, та одночасно – надання можливості**

оскарження рішень адміністративних органів у таких справах до адміністративного суду. У майбутньому правопорушення, що зараз вважають адміністративними, доцільно поділити на адміністративні та кримінальні проступки. До кримінальних проступків можна віднести і низку нетяжких правопорушень, що сьогодні визнані злочинами. До відповідальності за адміністративні проступки повинні притягати адміністративні органи, а стягнення за кримінальні проступки мають накладати суди кримінальної юрисдикції.

##### **(5). Підвищення гарантій права на доступ до суду та ефективний судовий захист:**

(5.1.) встановлення механізму відповідальності держави за порушення судами розумних строків провадження;

(5.2.) створення умов для надання якісної правової допомоги, а також забезпечення реалізації Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, схваленої Національною комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права 22 березня 2006р.;

(5.3.) поступова, з метою підвищення ефективності виконання судових рішень, демонополізація державної діяльності з виконання судових рішень і надання можливості передачі її недержавним виконавцям чи виконавчим агенціям під ефективним контролем з боку держави.

#### **6. РЕФОРМА КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ ТА ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ**

Реформування кримінальної юстиції та правоохоронної системи в незалежній Україні здійснювалося безсистемно, без належного врахування нових загроз і ризиків, пріоритетності запровадження принципу верховенства права, інших європейських цінностей і норм. Донині не створено ефективної системи гарантування прав і свобод громадян, захисту інтересів суспільства і держави. Здебільшого реалізовувалися заходи “косметичного” характеру, яскравим прикладом чого став Кримінальний кодекс 2001р., побудований на старій методологічній основі. Неподиноками залишаються випадки порушення прав і свобод людини, приниження її честі і гідності. Основою діяльності органів досудового розслідування стало не запобігання кримінальним правопорушенням та швидке і якісне їх розкриття, а досягнення наперед визначених показників боротьби зі злочинністю. Умови відбування покарань у кримінально-виконавчій системі часто є негуманними і такими, що принижують честь і гідність засуджених.

##### **ПРІОРИТЕТ 1. Забезпечення системності у реформуванні сфери кримінальної юстиції України**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Забезпечення виконання відповідних положень Плану заходів з виконання обов’язків та зобов’язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затвердженого Указом Президента України №39 від 20 січня 2006р., а також прийняття законодавчих актів, що випливають з цього Плану заходів.

(2). Розробка та затвердження Концепції реформи кримінальної юстиції та правоохоронної системи України, яка передбачатиме здійснення

реформ кримінального, кримінально-процесуального законодавства, правоохоронної системи, в т.ч. органів досудового розслідування (органів досудового слідства та дізнання).

## **ПРІОРИТЕТ 2. Гуманізація інституту кримінальної відповідальності**

### **Необхідні кроки:**

(1). Розмежування всіх сучасних складів кримінальних правопорушень, передбачених у Кримінальному кодексі, на злочини та кримінальні проступки. Це розмежування буде здійснене на засадах відповідності ступеня небезпеки діянь суворості санкцій. До осіб, винних у вчиненні кримінального проступку, не застосовуватиметься позбавлення волі. Їх не вважатимуть судимими.

(2). Віднесення до кримінальних проступків частини адміністративних правопорушень, які нині мають судову юрисдикцію і за своєю природою не можуть вважатися адміністративними.

## **ПРІОРИТЕТ 3. Запровадження європейських стандартів розслідування та розгляду кримінальних справ**

### **Необхідні кроки:**

(1). Забезпечення в новому Кримінально-процесуальному кодексі рівноправності сторін у справах про злочини та кримінальні проступки на всіх стадіях кримінального процесу, виходячи з принципів змагальності і диспозитивності.

(2). Удосконалення порядку судового розгляду кримінальних справ та перегляду відповідних судових рішень. Потрібно уніфікувати ці процедури з цивільним та адміністративним судочинством у тій частині, де не повинно бути розбіжностей, обумовлених предметом і завданням кримінального судочинства.

(3). Конкретизація повноважень учасників досудового розслідування, коли прокурор здійснюватиме державне обвинувачення особи і підтримуватиме його в суді у справах про злочини, а у справах про кримінальні проступки – органи дізнання самостійно направлятимуть справу до суду та будуть підтримувати там свою позицію.

(4). Запровадження посади слідчого судді та надання йому повноважень судового нагляду за ходом досудового розслідування та здійснення таких процесуальних дій як: санкціонування арешту, обшуку, встановлення засобів негласного спостереження і контролю; розгляд скарг на дії службових осіб, які проводять досудове розслідування тощо.

(5). Запровадження ювенальної юстиції, що дасть змогу краще враховувати інтереси неповнолітніх, які вчинили кримінальні правопорушення, та підвищить виховний вплив процесу розгляду справ про кримінальні правопорушення.

(6). Запровадження інституту відновного (мирного) правосуддя, що, зокрема, передбачатиме можливість примирення потерпілого та обвинуваченого за допомогою професійного посередника (медіатора).

(7). Відмова, з метою дотримання презумпції невинуватості, від інституту додаткового



розслідування на етапі розгляду справи в суді, інституту судових доручень оперативно-розшуковим органам та органам досудового слідства щодо виконання певних слідчих дій.

(8). Створення реальних можливостей отримання особами, які обвинувачуються у вчиненні злочину або кримінального проступку, правової допомоги, а у випадку малозабезпеченості осіб – отримання правової допомоги за рахунок держави.

## **ПРІОРИТЕТ 4. Приведення правоохоронної системи у відповідність до вимог Конституції України та оновленого процесуального законодавства**

### **Необхідні кроки:**

(1). Позбавлення прокуратури України функцій досудового слідства, що відповідатиме вимогам статті 121 Конституції України і дозволить їй ефективно здійснювати нагляд за проведенням досудового розслідування. Прокуратура України має бути також позбавлена квазісудових повноважень щодо нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, дотриманням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, що передбачено зміненою Конституцією України і має характер загального нагляду.

(2). Реформування Міністерства внутрішніх справ України в цивільний орган, зокрема, шляхом розширення компетенції Міністерства за рахунок питань внутрішньої політики, а у перспективі – також захисту від надзвичайних ситуацій, пожежного нагляду та захисту державного кордону:

(2.1.) створення національної поліції як автономного урядового органу у складі МВС. Національна поліція повинна стати основним органом з розслідування злочинів. Національна поліція буде створюватися на основі слідчого апарату прокуратури, кримінальної міліції, слідчих підрозділів МВС, податкової міліції;

(2.2.) створення на основі Внутрішніх військ МВС України Національної гвардії України – мобільного військового формування з певними правоохоронними повноваженнями, що може залучатися для підтримання громадського порядку та виконання інших передбачених законом завдань;





(2.3.) передача у відання Міністерства юстиції пенітенціарної системи та функції реєстрації громадян;

(2.4.) забезпечення створення справжньої місцевої міліції, виходячи із засад адміністративної реформи, законодавчо визначеної компетенції органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення громадського порядку і громадської безпеки.

(3). Перетворення Служби безпеки України на службу внутрішньої безпеки європейського зразка, яка переважно не здійснюватиме правоохоронних функцій. Служба безпеки України повинна зосередитися на здійсненні контррозвідувальної діяльності та боротьбі з тероризмом. Слід передати частину не характерних для органу безпеки завдань та відповідну підслідність у справах про злочини у таких сферах:

- боротьби з корупцією, боротьби з організованою злочинною діяльністю, а також на окремих напрямках контррозвідувального захисту економіки держави – Національній поліції;
- боротьби з контрабандою – Державній митній службі України та Національній поліції (частково, щодо контрабанди наркотичних засобів та прекурсорів, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних або вибухових речовин, зброї тощо).

(4). Надання права проводити досудове розслідування у справах про кримінальні проступки кільком органам досудового розслідування, створених на основі нинішніх органів дізнання, зокрема у складі Державної митної служби, Державної прикордонної служби тощо.

#### **ПРІОРИТЕТ 5. Підвищення ефективності і прозорості діяльності органів кримінальної юстиції**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Підготовка та впровадження нормативів навантаження на співробітників органів досудового розслідування з урахуванням змін у кримінальному і кримінально-процесуальному законодавстві.

(2). Запровадження нових способів оцінки якості діяльності органів досудового розслідування, що включатиме:

- відмову від оцінки виключно на підставі виконання показників щодо розкриття злочинів;
- відкритість для громадськості та для неурядових правозахисних організацій інформації про діяльність органів досудового розслідування в частині порушення процесуальних строків і наявності скарг;
- врахування громадської думки для оцінювання ефективності діяльності органів досудового розслідування на основі відповідних соціологічних досліджень. ■

# 4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ ЄДНОСТІ КРАЇНИ, ПОДОЛАННЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНИХ СУПЕРЕЧНОСТЕЙ

Одним з головних викликів для країни залишається проблема стосунків між її регіонами. Під час останніх президентських і парламентських виборів вони набули характеру ідейно-політичного протистояння. Розвиток цієї тенденції загрожує не лише суспільно-політичній стабільності, але й територіальній цілісності України.

Необхідність подолання міжрегіональної відчуженості, зміцнення національної та державної єдності формує наступні пріоритети.

**ПРІОРИТЕТ 1. Збереження унітарного устрою Української держави з одночасним розширенням прав та повноважень регіонів**

Запровадження в країні федеративного устрою, яке передбачалося у виборчих програмах деяких політичних партій і блоків – учасників виборів до Верховної Ради України 2006р., на сьогодні не відповідає потребам розвитку країни. Необґрунтована федералізація матиме наслідками посилення міжрегіональної відчуженості, загострення протиріч між центром і регіонами, зростання соціально-економічної нестабільності та ускладнення процесу формування єдиної української політичної нації.

Водночас, розвиток української державності потребує суттєвого реформування взаємовідносин між регіонами і центром, виконавчою владою і місцевим самоврядуванням на регіональному рівні, децентралізації влади в цілому. *Заходи, спрямовані на досягнення цієї мети, викладені в Розділі “Реформа місцевого самоврядування” цієї Угоди.*

**ПРІОРИТЕТ 2. Зміцнення національної економічної системи, посилення внутрішніх господарських зв’язків**

Підґрунтям національної єдності в рамках унітарної держави є потужна національна економіка, орієнтована насамперед на задоволення потреб внутрішнього ринку у високоякісних товарах та на експорт високотехнологічної продукції. Завдяки її розвитку вирішуватиметься тактична проблема зайнятості населення, що сприятиме суспільній стабільності, і стратегічна проблема формування збалансованої соціальної структури української політичної нації.

**Необхідні кроки:**

(1). Міжрегіональна кооперація, зміцнення міжрегіональних господарських зв’язків.

(2). Реформування міжбюджетних відносин відповідно до потреб кожного регіону і держави загалом.

(3). Створення державної програми модернізації підприємств, які становлять основу промисловості та південних регіонів, насамперед, зменшення енергоємності та екологічної небезпечності їх виробництва.

(4). Розвиток рекреаційного і туристичного потенціалу регіонів України. Створення державної програми модернізації рекреаційної галузі, приведення її у відповідність до світових стандартів.

(5). Пріоритетний розвиток малого та середнього бізнесу в усіх регіонах країни, насамперед, через реформування податкової системи, спрощення реєстраційних та дозвільних функцій. Створення для цього цільових загальнонаціональних та регіональних програм.

**ПРІОРИТЕТ 3. Ліквідація диспропорцій у соціально-економічному становищі регіонів, підвищення добробуту громадян України**

Поступова ліквідація диспропорцій у рівнях доходів громадян та інших соціальних показників у різних регіонах на фоні їх загального підвищення в країні в цілому усуватиме підґрунтя для існування стереотипів стосовно “донорства” одних регіонів та “утриманства” інших, що є одним із чинників міжрегіональної відчуженості.

**Необхідні кроки:**

(1). Забезпечення дотримання державних стандартів (нормативів) і соціальних гарантій гідного життя кожного громадянина, незалежно від місця його проживання.

(2). Створення у стислі терміни програми соціально-економічного розвитку південно-східних промислових регіонів, в якій, зокрема, буде передбачено реформування вугільної галузі, створення нових робочих місць, а також умов для переходу до підприємницької діяльності для звільнених працівників.



(3). Створення загальнодержавного банку даних трудових ресурсів, що підлягатиме постійному оновленню. Визначення на його основі зон надлишку та дефіциту трудових ресурсів і створення програми внутрішніх трудових міграцій.

**ПРІОРИТЕТ 4. Забезпечення єдності інформаційного та культурного простору**

Національна єдність формується на основі досягнення суспільного консенсусу у сприйнятті та оцінці національної історії і культури, доступності для громадян об'єктивної, неупередженої інформації про життя різних регіонів країни.

**Необхідні кроки:**

(1). Формування єдиного національного інформаційного простору. Створення Суспільного телебачення з покриттям усієї території країни.

(2). Збільшення питомої ваги в регіональному інформаційному просторі центральних загальнонаціональних телеканалів і друкованих видань.

(3). Створення державної концепції інформаційної політики, базованої на принципі подолання вузькорегіональних точок зору на загальнодержавні проблеми, необхідності формування і поширення в регіонах єдиної системи оцінок і бачень стратегічних напрямів розвитку держави та суспільства.

(4). Уніфікація підручників з гуманітарних дисциплін і програм їх викладання у середніх та вищих навчальних закладах. У першу чергу, це стосується історії України. Події минулого у шкільних підручниках повинні висвітлюватися та оцінюватися з однієї, загальноприйнятої точки зору, незалежно від регіону.

(5). Розвиток культурного і наукового взаємобміну між регіонами країни. Посилення співпраці між науковими установами і вищими навчальними закладами західних і східних регіонів, особливо у сфері гуманітарних дисциплін. Запровадження постійної практики обговорення дискусійних питань історії та сучасного культурного розвитку України на республіканських конференціях та семінарах за участю провідних вчених наукових установ і вищих учбових закладів східних і західних регіонів.

(6). Створення довгострокових програм обміну студентами і запровадження постійної практики взаємного запрошення на короткострокову роботу викладачів вищих учбових закладів східних і західних регіонів.

(7). Розвиток внутрішнього туризму як засобу культурного взаємозбагачення громадян різних регіонів. ■



# 5. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ

Стан реалізації зовнішньої політики залежить від ефективності механізмів розробки, ухвалення та запровадження зовнішньополітичних рішень, координації дій державних інституцій, нормативно-правового, інформаційного забезпечення зовнішньої політики, наявності чіткої стратегії дій на світовій арені.

**ПРІОРИТЕТ 1. Удосконалення інституційно-правового, інформаційного забезпечення зовнішньополітичної діяльності**

**Необхідні кроки:**

(1). **Забезпечення координації дій гілок влади на зовнішньому напрямі.** Формування ефективної моделі співробітництва на рівні Президент-Уряд-Парламент для забезпечення законодавчої підтримки зовнішньополітичного курсу влади на ключових напрямках:

(1.1.) формування ефективних каналів співробітництва в рамках Головної служби зовнішньої політики Секретаріату Президента, Урядового комітету з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, профільних комітетів Верховної Ради України, Постійних делегацій Верховної Ради України, Спільних міжпарламентських комісій;

(1.2.) розробка на рівні Уряд-Парламент спільного плану законодавчого забезпечення пріоритетних напрямів зовнішньої діяльності: європейська та євроатлантична інтеграція, вступ до СОТ, розвиток відносин з РФ і США.

(2). **Удосконалення координації дій інституційних структур, що забезпечують реалізацію зовнішньої політики:**

(2.1.) забезпечення реалізації указів Президента України стосовно вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх відносин;

(2.2.) організаційно-фінансове, кадрове забезпечення виконання Указу Президента України “Про Положення про дипломатичного радника центрального органу виконавчої влади” №1901 від 31 грудня 2005р. Завершення відповідних кадрових призначень, визначення механізму координації діяльності дипломатичних радників;

(2.3.) припинення практики нескоординованих заяв із зовнішніх питань з боку керівників виконавчих структур.

(3). **Забезпечення ефективної діяльності дипломатичної служби України:**

(3.1.) створення умов для переходу МЗС до системи використання електронного документообігу, формування внутрішньої мережі (включно з



диппредставництвами) електронного обігу документів та інформації;

(3.2.) запровадження прозорої системи середньострокового (півроку-рік) планування закордонних відряджень працівників МЗС;

(3.3.) реорганізація закордонних дипломатичних закладів України. Структурно-кадрова інвентаризація закордонних дипломатичних установ (посольств, генконсульств, представництв при міжнародних організаціях) з метою оптимізації їх чисельності, вдосконалення діяльності. Головним критерієм доцільності утримання посольства має бути рівень торгово-економічного, політичного, гуманітарного співробітництва з відповідними країнами;

(3.4.) формування мережі регіональних відділень Центру допомоги громадянам України за кордоном на базі українських посольств за кордоном, представництв МЗС у регіонах України;

(3.5.) завершення реорганізації торговельно-економічних місій України за кордоном. МЗС і Міністерству економіки запровадити нову модель економічної дипломатії, якою передбачити: (а) забезпечення ефективної координації діяльності нових структур з відповідними підрозділами посольств, представництвами українських підприємств за кордоном; (б) покращення інформаційного забезпечення про інвестиційні потреби та експортні можливості, комерційні пропозиції українських господарюючих суб'єктів.

(4). **Удосконалення правового забезпечення зовнішньої політики України:**

(4.1.) внесення Урядом на розгляд Верховної Ради (як першочергового) проекту Закону “Про основні напрями зовнішньої політики та зовнішньополітичної діяльності України”, в якому зокрема:



сформулювати національні інтереси України з урахуванням сучасних світових реалій та потреб внутрішнього розвитку; визначити засади, основні напрями і пріоритети зовнішньої політики держави на новому етапі; окреслити систему функцій і механізмів здійснення зовнішньої політики;

(4.2.) розробка чіткої, прозорої стратегії дій на ключових зовнішніх напрямках: європейської та євроатлантичної інтеграції, відносин з РФ та США. Для цього: (а) ухвалити нову редакцію “Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу” з урахуванням сучасного стану співробітництва з ЄС, результатів реалізації Плану дій Україна-ЄС, внутрішніх інституційно-структурних змін; (б) сформулювати план дій з реалізації спільної заяви президентів України і США від 4 квітня 2005р.; (в) розробити стратегію співробітництва з РФ на новому етапі. Забезпечити імплементацію Спільного Плану дій Україна-Росія на 2005-2006рр.

**(5). Зміцнення інформаційної складової реалізації зовнішньополітичного курсу:**

(5.1.) виконання в повному обсязі (з відповідним бюджетним фінансуванням та залученням позабюджетних коштів): Державної програми інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2004-2007рр., Державної програми інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007рр., Державної програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007рр.;

(5.2.) створення в регіонах України мережі інформаційних бізнес-центрів співробітництва з ЄС для розвитку контактів представників малого та середнього бізнесу України і країн-членів ЄС; формування ефективної системи регіональних інформаційних пунктів стосовно розвитку відносин Україна-НАТО.

**ПРІОРИТЕТ 2. Сприяння активізації і поглибленню процесів європейської та євроатлантичної інтеграції України**

Європейська та євроатлантична інтеграція визначені головними пріоритетами зовнішньої політики України. Успіх на цих напрямках залежить від скоординованих ефективних дій влади з активізації співробітництва з ЄС і НАТО в різних сферах, удосконалення договірно-правової бази відносин, досягнення не локальних успіхів, а системного стійкого розвитку



партнерства, забезпечення перспективи повномасштабної інтеграції в європейські та євроатлантичні структури.

**Необхідні кроки:**

**(1). Забезпечення імплементації Плану дій Україна-ЄС:**

(1.1.) ухвалення комплексу урядових заходів з виконання Плану дій Україна-ЄС на 2006р. – із врахуванням змістовних і структурних недоліків попередніх заходів (надмірна чисельність, неконкретність). Забезпечення фінансування і контролю за реалізацією відповідних заходів;

(1.2.) щоквартальне розміщення результатів виконання Плану дій Україна-ЄС на урядовому порталі. Регулярне проведення громадських слухань стосовно перебігу реалізації Плану дій Україна-ЄС.

**(2). Розширення договірно-правової бази відносин з ЄС:**

(2.1.) започаткування консультацій щодо укладення нової посиленої угоди між Україною та ЄС, яка передбачатиме асоційоване членство України в ЄС і перспективу приєднання до Євросоюзу;

(2.2.) завершення переговорного процесу з ЄС стосовно угоди про спрощення візового режиму для громадян України та угоди про реадмісію. (Дійти згоди стосовно запровадження розширеного варіанту категорій громадян, до яких застосовуватиметься спрощена процедура оформлення віз за їх професійною приналежністю, введення уніфікованої процедури при зверненні українських громадян за одержанням візи. Забезпечити умови для підписання цих документів);

(2.3.) вирішення питань стосовно приєднання України до кодексу поведінки ЄС у галузі експорту озброєння;

(2.4.) укладення угоди про співпрацю в галузі попередження та реагування на надзвичайні ситуації;

(2.5.) активізація процесу укладення угод між Україною і країнами ЄС про соціальний захист громадян України, які працюють на їх території;

(2.6.) укладення стратегічної угоди між Україною і Європолом;

(2.7.) повне фінансування заходів з адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

**(3). Зосередження зусиль на реалізації галузевих угод і програм з ЄС:**

(3.1.) завершення процедури вступу України до СОТ, перегляду спільного дослідження економічних передумов укладення Угоди про зону вільної торгівлі з ЄС (ЗВТ). Ініціювання переговорного процесу зі створення ЗВТ з ЄС;

(3.2.) запровадження протягом року нових проектів у транспортному, енергетичному секторах у рамках Програми співпраці України і ЄБРР на 2005-2006рр.;

(3.3.) забезпечення організаційно-технічних, фінансових умов участі України у проекті GALILEO, в реалізації Першої космічної програми ЄС та набуття членства в Європейському космічному агентстві;

(3.4.) реалізація за фінансової і технічної підтримки ЄС проектів з ліквідації надлишкових і застарілих боєприпасів;

(3.5.) ухвалення розширеного мандату Європейського інвестиційного банку для України;

(3.6.) реалізація в Україні програм дій *TACIS*, програм допомоги *Twinning* і *TAIEX*;

(3.7.) реалізація в рамках національної програми *TASIS* в Україні дворічного проекту професійної підготовки кадрового складу Державної прикордонної служби за стандартами ЄС.

**(4.) Формування сприятливих умов для реалізації євроінтеграційного курсу:**

(4.1.) активізація співробітництва в рамках Інтенсифікованого діалогу з НАТО з питань набуття членства. Забезпечення умов для отримання у 2006р. запрошення з боку НАТО стосовно приєднання України до Плану дій щодо членства в Альянсі;

(4.2.) доопрацювання, внесення на розгляд Міжвідомчої комісії з питань підготовки України до вступу в НАТО і започаткування у 2006р. реалізації розробленого українською стороною Плану дій з набуття членства в НАТО;

(4.3.) повномасштабна реалізація Цільового плану Україна-НАТО на 2006р.;

(4.4.) сприяння на законодавчому рівні реалізації євроатлантичного курсу країни. Ухвалення законопроекту "Про затвердження рішення Президента України "Про допуск підрозділів Збройних сил інших держав на територію України у 2006р. для участі в багатонаціональних військових навчаннях";

(4.5.) запровадження, в контексті реалізації балтоскандинавської ініціативи, проекту підготовки за євроатлантичними стандартами цивільного персоналу для роботи в Міністерстві оборони (зокрема, сектор стратегічного планування, управління фінансами і персоналом, тилове забезпечення). Поширення цієї моделі на підготовку кадрів для МВС, МНС, СБУ, Державної прикордонної служби;

(4.6.) зосередження, у рамках Національної системи координації співробітництва України з НАТО, зусиль профільних міністерств і відомств, (у т.ч. РНБО України, урядового комітету з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України, національних координаторів) на організації ефективного організаційного, нормативно-правового, інформаційного забезпечення інтеграції України до Альянсу.

**ПРІОРИТЕТ 3. Подолання проблем і конфліктів у відносинах з РФ, формування рівноправного, взаємовигідного, прагматичного україно-російського партнерства**

Нинішній етап двосторонніх відносин характеризується зростанням проблемності, погіршенням атмосфери діалогу. Контакти з РФ увійшли у кризову фазу. За таких умов ключовою проблемою є пошук шляхів і механізмів вирішення спірних питань у двосторонніх відносинах, формування ефективної моделі співробітництва, що забезпечуватиме сталий розвиток цивілізованого, ефективного партнерства з РФ на основі паритетного узгодження національних інтересів сторін, взаємоповаги та відмови від силового тиску.



**Необхідні кроки:**

**1. Запровадження (відновлення) роботи двосторонніх механізмів співробітництва:**

(1.1.) започаткування у повному форматі роботи Українсько-російської міждержавної комісії (Ющенко-Путін). Після формування нового складу Уряду провести в Києві засідання Комітету з питань економічного співробітництва Українсько-російської міждержавної комісії під головуванням прем'єр-міністрів України та Росії. Забезпечити проведення засідання Комісії у повному форматі за участі президентів. У рамках Комісії розпочати реалізацію Спільного Плану дій Україна-Росія на 2005-2006рр.;

(1.2.) активізація міжпарламентського співробітництва: (а) провести в оновленому складі засідання Міжпарламентської комісії зі співробітництва Верховної Ради України та Федеральних Зборів РФ для визначення комплексу заходів з підвищення ефективності міжпарламентських контактів, координації дій у сфері законодавчого забезпечення розвитку відносин Україна-РФ; (б) провести у другому півріччі 2006р. в Києві спільні парламентські слухання з питань українсько-російського співробітництва. На слуханнях розглянути проблеми сучасного стану двосторонніх відносин, перспектив партнерства України і РФ;

(1.3.) відновлення співробітництва у форматі Стратегічної групи з питань українсько-російських взаємовідносин при президентах двох країн. Ця група за попередніх часів була досить ефективним механізмом двостороннього співробітництва;

(1.4.) активізація діяльності Ради з інвестицій, організованої Українською радою промисловців і підприємців і Російською радою промисловців і підприємців з метою реалізації спільних проектів, вдосконалення інвестиційних законодавств країн;

(1.5.) відновлення діяльності двостороннього проекту "Рада регіонів" для розширення прикордонного співробітництва областей України і РФ.

**(2.) Прискорення вирішення питань стосовно україно-російського державного кордону:**

(2.1.) започаткування роботи спільної комісії з демаркації сухопутної ділянки україно-російського державного кордону;

(2.2.) забезпечення імплементації міждержавної угоди про порядок перетину україно-російського





державного кордону жителями прикордонних районів України і РФ. Досягнення домовленостей про зняття обмежень для фізичних осіб стосовно провозу товарів з України на територію РФ;

(2.3.) активізація переговорного процесу щодо розмежування Керченської протоки, підготовка до підписання договору про україно-російський державний кордон в Азовському і Чорному морях;

(2.4.) завершення переговорного процесу та підписання з РФ угоди про реадмісію.

**(3). Інтенсифікація процесу розв'язання спірних питань двосторонніх відносин:**

(3.1.) забезпечення взаємовигідного прозорого вирішення неврегульованих проблем, пов'язаних з тимчасовим перебуванням ЧФ РФ на території України на основі норм міжнародного права, українського законодавства і зобов'язань сторін: (а) провести повну інвентаризацію земельних ділянок, об'єктів і майна, що використовуються ЧФ РФ, здійснити необхідні розрахунки з орендної плати відповідно до сучасних стандартів; (б) в рамках Підкомісії з питань функціонування ЧФ РФ та його перебування на території України розробити угоди стосовно юрисдикції та правових норм функціонування військових формувань і правоохоронних органів ЧФ РФ на території України, екологічних аспектів, пов'язаних з перебуванням російського воєнного контингенту в Криму; (в) підписати угоду про порядок використання об'єктів навігаційно-гідрографічного забезпечення безпеки мореплавства в Чорному і Азовському морях (після документального оформлення власності України на ці об'єкти);

(3.2.) відновлення переговорного процесу стосовно врегулювання придністровського конфлікту в розширеному форматі (5+2). Досягнення взаємопорозуміння з РФ стосовно доцільності впровадження нового порядку митного оформлення вантажів на придністровській ділянці україно-молдовського кордону;

(3.3.) розблокувати переговорний процес стосовно врегулювання питань закордонної власності колишнього СРСР.

**(4). Підвищення рівня торговельно-економічного співробітництва:**

(4.1.) забезпечення скасування в повному обсязі заборони ввезення на територію РФ української молочної продукції, продукції тваринництва. Врегулювання питань поставок на російський ринок горілчаної продукції;

(4.2.) прискорення консультативних переговорів стосовно визначення проблемних питань у контексті запровадження сторонами спеціальних захисних, антидемпінгових і компенсаційних розслідувань;

(4.3.) зосередження зусиль, у рамках Комітету з питань економічного співробітництва, на розв'язанні проблем реалізації спільних проектів (зокрема, вирішити питання стосовно подальшої участі РФ у проекті військово-транспортного літаку АН-70);

(4.4.) підписання Угоди про відкриття на взаємній основі відділень Торгового представництва РФ в Україні і відділень Торговельно-економічної місії у складі Посольства України в РФ;

(4.5.) ініціювання Конференції регіонів для обговорення проблем прикордонного і міжрегіонального

співробітництва, підвищення ефективності контактів регіональних бізнес-еліт обох країн.

**5. Удосконалення нормативно-правової бази відносин:**

(5.1.) забезпечення в рамках Українсько-російської міждержавної комісії комплексної інвентаризації договірно-правової бази, виявлення застарілих, недіючих угод;

(5.2.) підписання оновленої редакції програми економічного співробітництва між Україною і РФ на 1998-2010рр., програми міжрегіонального, прикордонного співробітництва на 2001-2010рр.

**6. Покращення атмосфери українсько-російського діалогу:**

(6.1.) ініціювання регулярного проведення дискусійного клубу у форматі телемосту за участі представників виконавчої, законодавчої влади для обговорення актуальних проблем двосторонніх відносин;

(6.2.) запровадження постійно діючої українсько-російської Консультативної Ради з метою створення стабільних каналів співробітництва між політичними елітами, експертними колами України та Росії.

**7. Активізація контактів у рамках регіонального співробітництва:**

(7.1.) прискорення формування зони вільної торгівлі в рамках ЄСП;

(7.2.) ініціювання здійснення в рамках ЄСП (у форматі зони вільної торгівлі) пакету галузевих і інфраструктурних проектів за можливою участю членів ГУАМ і ЄврАзЕС, спрямованих на формування спільних ринків товарів і послуг. Використовувати досвід європейських національних і міждержавних корпорацій, бізнес-асоціацій тощо;

(7.3.) ініціювання розробки трансрегіональних секторальних проектів ЄСП-ЄС, наприклад, у рамках енергодіалогів, що активно просуваються у форматі Україна-ЄС і Росія-ЄС;

(7.4.) запрошення до участі в роботі Групи високого рівня представників ЄС у якості спостерігачів.

**ПРІОРИТЕТ 4. Створення умов для розбудови реального стратегічного партнерства із США**

Поглиблення відносин зі США відповідає національним інтересам України, сприяє реалізації її зовнішньополітичних пріоритетів. Одним з головних





завдань влади на американському напрямку є розширення та активізація політико-дипломатичного діалогу, виведення на новий рівень співробітництва в торговельно-економічній сфері, перехід до якісно нового рівня партнерства.

#### Необхідні кроки:

##### (1). Виведення стратегічного партнерства із США на новий рівень:

(1.1.) ініціювання, в рамках реалізації спільної заяви президентів України і США "Порядок денний українсько-американського стратегічного партнерства у новому сторіччі" (4 квітня 2005р.), укладення двосторонніх домовленостей про співробітництво зі стратегічних питань (боротьба з тероризмом, організованою злочинністю, нерозповсюдження зброї масового ураження (ЗМУ), експортний контроль, миротворча діяльність, енергетична безпека та ін.);

(1.2.) проведення регулярних консультацій на рівні зовнішньополітичних відомств для вироблення спільних позицій з питань глобальної та регіональної безпеки, активізації євроатлантичної інтеграції України;

(1.3.) координація зусиль стосовно зміцнення безпеки та розвитку демократії на регіональному рівні: (а) підвищити рівень співпраці з врегулювання "заморожених" конфліктів у Чорноморсько-Каспійському регіоні; (б) підтримка демократичних трансформацій (у т.ч. в рамках Спільноти Демократичного вибору);

(1.4.) розвиток системи комунікацій між виробничими, фінансовими, комерційними, інформаційними та громадськими структурами обох країн.

##### (2). Удосконалення роботи двосторонніх міждержавних механізмів:

(2.1.) ініціювання співробітництва в рамках українсько-американської Комісії на вищому рівні включно з її профільними комітетами.

Налагодження системи регулярних контактів на рівні міністерств і відомств з ключових питань двосторонніх відносин;

(2.2.) запровадження ефективних механізмів міжпарламентських контактів (запропонувати організацію постійно діючого круглого столу Верховна Рада – Конгрес США). Запропонувати створення міжпарламентської комісії Україна-США;

(2.3.) формування ефективних механізмів співробітництва з українською діаспорою у США (за участі Світового Конгресу Українців) для просування інтересів України в США;

(2.4.) ініціювання створення спільної експертно-аналітичної ради із залученням провідних фахівців обох країн у галузі міжнародних відносин, зовнішньої політики та політики безпеки;

(2.5.) більш ефективне використання потенціалу Українсько-американської двосторонньої координаційної групи для аналізу та вдосконалення планів розвитку двостороннього партнерства.

##### (3). Підвищення рівня співробітництва в економічній сфері:

(3.1.) комплексне використання нових можливостей у розвитку торгово-економічного співробітництва в контексті надання Україні статусу країни з ринковою економікою і зняття поправки Джексона-Веніка (в т.ч. розширення доступу на ринки США продукції металургійної, хімічної і частково вугільної промисловості України);

(3.2.) ініціювання проектів поглиблення співпраці в галузі високих технологій, зокрема, у сфері ракетної та космічної техніки, реформи оборонно-промислового комплексу, енергозбереження, енергетичної безпеки, інформаційних технологій;

(3.3.) активізація енергодіалогу з США стосовно залучення американського бізнесу до розробки в Україні нових нафтогазових родовищ, розбудови енергетичної інфраструктури країни, запровадження нових енергозберігаючих технологій;

(3.4.) проведення українсько-американського бізнес-форуму для обговорення нових можливостей залучення американських інвестицій в Україну, проблеми гарантування захисту інвесторів;

(3.5.) забезпечення умов для ефективної реалізації проекту Корпорації іноземних приватних інвестицій США (OPIC) стосовно створення в Україні Фонду підтримки національної економіки та гарантування інвестицій інших кампаній;





(3.6) проведення переговорів з узгодження програм допомоги Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) з новими пріоритетами розвитку країни (розвиток інфраструктури, реструктуризація енергетичної галузі, запровадження проектів з енергозбереження).

#### **ПРІОРИТЕТ 5. Зовнішньополітичні питання безпеки**

Обраний курс на євроінтеграцію розглядається Україною як процес поширення на її територію зони стабільності та безпеки в Європі, стимул для прискореного розвитку з орієнтацією на європейські стандарти.

##### **Необхідні кроки:**

#### **(1). Інтенсифікація політики євроатлантичної інтеграції з опорою на внутрішню підтримку:**

(1.1.) запровадження спільної програми Міністерства закордонних справ, Міністерства оборони та Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України з інформування населення з широким залученням громадських регіональних організацій;

(1.2.) поширення участі Збройних Сил України у спільних багатонаціональних навчаннях, у т.ч. на території України;

(1.3.) ратифікація Меморандуму про взаєморозуміння між Кабінетом Міністрів України і Верховним головнокомандуванням Об'єднаних Збройних Сил НАТО на Атлантиці та Верховним головнокомандуванням Об'єднаних Збройних Сил НАТО в Європі про використання стратегічної транспортної авіації України в операціях під егідою НАТО;

(1.4.) адаптація методів і нормативів діяльності Державної прикордонної служби України до європейських стандартів, поступове перетворення Прикордонних військ на прикордонну поліцію;

(1.5.) ефективне використання спільних проектів і технічної допомоги для здійснення модернізації матеріальної бази митних і прикордонних органів (служб) з метою наближення їх до європейських стандартів, вимог міжнародних ініціатив у сферах боротьби з тероризмом і нерозповсюдження ЗМУ.

#### **(2). Пошук шляхів поглиблення співробітництва Україна-НАТО:**

(2.1.) активна участь у спільних (Україна-Росія-ЄС-НАТО) проектах забезпечення глобальної та регіональної безпеки (антитероризм, міграція, контроль над озброєннями та їх нерозповсюдження);

(2.2.) забезпечення високої результативності поточних, спільних з НАТО та ЄС проектів з утилізації стрілецької зброї, легких озброєнь, мін, ракет і боеприпасів;

(2.3.) проведення, в рамках участі в Конференції національних керівників з питань озброєнь НАТО, комплексного огляду оборонно-промислового комплексу України та підготовка пропозицій стосовно залучення українських підприємств та організацій до спільних (у т.ч. у форматі Україна-Росія-ЄС-НАТО) науково-технічних проектів.

#### **(3). Активізація участі в міжнародних організаціях:**

(3.1.) активна участь у регіональних організаціях (ОЧЕС, ГУАМ);



(3.2.) ініціювання розробки Кодексу поведінки, який би охоплював діяльність усіх режимів експортного контролю.

#### **(4). Миротворча діяльність.**

Усвідомлюючи існуючі та перспективні геополітичні тенденції розподілу сил на світовій арені, спираючись на громадську думку, Україні доцільно уникати участі в міжнародних військових операціях втручання та концентрувати зусилля на участі в операціях з підтримки миру та програмах допомоги розвитку. Особлива увага в миротворчій діяльності України має бути приділена наступним напрямам:

(4.1.) урегулювання конфліктних ситуацій на територіях СНД (Придністров'я, Грузія, Азербайджан);

(4.2.) участь у миротворчих операціях і програмах допомоги розвитку під егідою ООН, ОБСЄ, ЄС;

(4.3.) надання військово-технічної допомоги країнам-членам НАТО у проведенні ними миротворчих операцій.

#### **ПРІОРИТЕТ 6. Забезпечення системності у реформуванні сектору безпеки України**

##### **Необхідні кроки:**

(1). Проведення Комплексного огляду сектору безпеки, формування моделі сектору безпеки-2011, адекватної викликам, ризикам і загрозам та визначення шляхів та адекватного ресурсного забезпечення планованих перетворень. При цьому слід забезпечити узгодженість реформування правоохоронної системи і інших органів сектору безпеки, зокрема шляхом визначення єдиного центру вироблення політики реформування.

(2). Удосконалення системи стратегічного планування і прогнозування, а також інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності вищих органів державної влади, насамперед за умов виникнення кризових ситуацій. Зокрема, шляхом запровадження дієвих механізмів координації діяльності розвідувальних і контррозвідувальних органів, постановки завдань Службі безпеки, Службі зовнішньої розвідки, розвідувальним органам Міністерства оборони та Державної прикордонної служби, підвищення ефективності їх діяльності.

(3). Створення Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації з метою посилення захисту інформаційних ресурсів України. Продовжити розвиток Національної системи конфіденційного зв'язку.



(4). Продовження реформування Державної прикордонної служби за моделлю правоохоронного органу спеціального призначення, передбачивши при цьому необхідні ресурси для розбудови інфраструктури забезпечення режиму державного кордону України, насамперед облаштування відповідно до стандартів ЄС ділянок кордону України з Російською Федерацією, Республікою Білорусь і Молдовою.

**ПРІОРИТЕТ 7. Створення невеликих за чисельністю, сучасних Збройних Сил, укомплектованих професіоналами, всебічно забезпечених, оснащених новітніми зразками озброєнь і військової техніки, готових до застосування, в т.ч. до спільних дій у складі міжнародних багатонаціональних сил**

**Необхідні кроки:**

(1). Адаптація структури та функцій Збройних Сил до сучасних геополітичних і воєнних викликів з метою забезпечення їх структурної та функціональної достатності для виконання поставлених перед ними завдань. Це досягається за рахунок:

(1.1.) перегляду та конкретизації вірогідних конфліктних ситуацій, визначення потрібних сил і засобів;

(1.2.) пріоритетного розвитку Об'єднаних сил швидкого реагування;

(1.3.) поступового виводу решти складових Збройних сил на потрібні кількісні та якісні параметри;

(1.4.) переходу з 2006р. на триступеневу систему оперативного управління (Генеральний штаб – Об'єднане оперативне командування – міжвидове угруповання), переходу до 2008р. органів управління військами на нову організаційно-штатну структуру.

(2). Професіоналізація Збройних Сил, переведення їх на контрактний спосіб комплектування. Це передбачає:

(2.1.) підвищення ефективності бойової підготовки військ, максимального наближення її до реальних умов бойової ситуації;

(2.2.) скорочення та підвищення ефективності системи підготовки військових кадрів;

(2.3.) поступове скорочення призовного контингенту, перехід до 2010р. на комплектування за контрактом;

(2.4.) створення необхідних умов проходження служби контрактниками.

(3). Технічна модернізація Збройних Сил, виведення їх якісних параметрів на рівень сучасних вимог. У цьому напрямі передбачається:

(3.1.) збільшення в оборонному бюджеті витрат на модернізацію та придбання нових озброєнь і військової техніки;



(3.2.) покращання наукової підтримки їх розвитку;

(3.3.) відмова від широкомасштабних проектів розвитку озброєнь і військової техніки, визначення чітких пріоритетів і концентрація на них сил і ресурсів;

(3.4.) використання офсетних схем закупівлі озброєнь у іноземних постачальників на умовах задоволення потреб Збройних Сил та розвитку вітчизняної бази оборонної промисловості;

(3.5.) підвищення ефективності системи технічного забезпечення з метою подовження строків придатності існуючих озброєнь;

(3.6.) прискорення темпів реалізації та утилізації надлишкових озброєнь, техніки, ракет і боєприпасів, підвищення економічної ефективності цих процесів.

(4). Реструктуризація господарчого комплексу Збройних Сил і підвищення його ефективності. Для цього передбачається:

(4.1.) збільшити бюджетні надходження від реалізації надлишкових військових об'єктів і майна, зменшити витрати на утримання інфраструктури;

(4.2.) забезпечити рентабельність створених у Міністерстві оборони профільних виробничих корпорацій;

(4.3.) перейти на організацію системи логістики Збройних Сил за територіальним принципом;

(4.4.) провести спеціалізацію (за номенклатурою матеріальних засобів) та укрупнити постачальні органи забезпечення;

(4.5.) перевести на комерційну основу придбання ресурсів і надання послуг для Збройних Сил з передачею окремих функцій матеріально-технічного забезпечення невійськовим структурам, у т.ч. приватним. ■

# Громадське обговорення пропозицій до Коаліційної Угоди депутатських фракцій у Верховній Раді України V скликання (28 квітня 2006р.)\*

Не розбіжності в розумінні інфляційного таргетування є перешкодою для створення Коаліції



*Олексій ПЛОТНИКОВ,  
член Партії регіонів*

Матеріали, подані до обговорення, можна кваліфікувати як якісні, такі, що визначають певні завдання для абстрактної нової влади. В них визначається, що треба робити в державі, на думку експертів, які їх підготували. І з цієї точки зору я можу дискутувати, наприклад, з авторами економічного розділу з приводу інфляційного таргетування – але це предмет іншої дискусії. Загалом, представлений документ є якісним, у принципі, майже бездоганним – з урахуванням того, яке коло питань охоплено.

Але що стосується створення коаліції, формування коаліційної угоди, то мені здається, що цей матеріал до них прив'язаний дещо штучно. Умовно кажучи, **не розбіжності в розумінні інфляційного таргетування є перешкодою для створення коаліції**. Якщо різні політичні сили по-різному бачать інфляційне таргетування, то не це головне в тому, чи буде створена Коаліція. Є інші, політичні речі, які обумовлюють її створення чи не створення.

Тому я дуже чітко відрізняю матеріал, який сьогодні презентований, – він якісний, він є, умовно кажучи, певною програмою для нової влади, нового Уряду, нового Парламенту, чого завгодно. Але механізмів створення коаліції, переговорного процесу, рушійних чинників створення коаліції він стосується досить опосередковано, відповідно – є досить опосередкованим і його вплив на процеси створення коаліції. ■

Документ інтересен, но его либеральная направленность не совсем приемлема для СПУ



*Геннадій ЗАДИРКО,  
член Соціалістическої  
партії України*

Хотел бы отметить положительную роль участия общественных организаций и независимых аналитических центров в политических процессах, в частности, в процессе создания коалиции и формирования коалиционного соглашения. Украина сегодня приобретает только первый опыт формирования парламентской коалиции, и, безусловно, роль в этом общественных организаций позитивна.

Представленный документ интересен и требует тщательного изучения. Правда, если предположить, что он будет взят за образец, то его либеральная направленность делает в какой-то мере проблематичной участие

Громадське обговорення, 28 квітня 2006р.



\* Виступи учасників обговорення наведені за стенограмою; у скороченому вигляді; мовою, якою послуговувався доповідач; у порядку виступів під час обговорення.

в коаліції Соціалістическої партії. Безумовно, **надо думать о политическом компромиссе**, учитывая, что есть определённая идеология, политическая направленность и соответствующие политические заявления, которые прозвучали со стороны Социалистической партии.

А документ нужно изучать, и мы это будем делать. Документ интересен. А что получится на выходе – увидим. ■



**Будемо працювати разом**

**Роман БЕЗСМЕРТНИЙ,**  
голова Ради Політичної партії  
“Народний Союз “Наша Україна”

Хочу подякувати за добротний документ і сказати, що, *по-перше*, всі ці матеріали безпосередньо стосуються переговорного процесу, – тому що зараз діють п’ять робочих груп, які напрацьовують розділи програми діяльності майбутнього Уряду, ведуться міжблокові консультації “трійки” – СПУ, “Нашої України” та Блоку Юлії Тимошенко, де ці питання докладно обговорюються.

*По-друге*, ці матеріали мають надважливе значення, оскільки всі усвідомили, що необхідне чітке розуміння принципів, напрямів і конкретних завдань діяльності як майбутньої коаліції, так і коаліційного Уряду.

Хочу подякувати також за спроби врегулювати ті питання, які ще ні конституційно, ні законодавчо не врегульовані. Та половинчастість і той симбіоз різних моделей влади, який сьогодні склався в Україні в результаті недосконалості конституційних і законодавчих положень, призвів до того, що ми будемо змушені у процесі формування коаліції піти на якийсь юридичний паліатив.

Очевидно, що Угода в певних аспектах відіграватиме роль майже конституційного режиму для країни. Співвідношення центральної і місцевої влади, їх різна підпорядкованість призводять до того, що необхідно це врегулювати в регламентних положеннях Коаліційної угоди. Не мають рації ті, хто говорить, що це другорядні речі, які самі собою владнаються. Очевидно, що вони стануть ключовими в переговорному процесі, у процесі підготовки Угоди.

Особливого значення набуває і тема програми діяльності Уряду. **Ми звикли за 15 років говорити виборцям одне, а потім, прийшовши до Парламенту та Уряду, робити зовсім інше. Ми привчили людей до ідеології економічного обману.** Такий практиці слід покласти кінець.

І тому, оцінюючи представлене напрацювання, я можу сказати, що на сьогоднішній день це – найкраще, що є в Україні, з точки зору постановки проблеми, відповіді на питання: як сформувати коаліцію, як сформувати той чи інший документ.

Його, звичайно, можна порівнювати з коаліційними угодами, що підписувалися в інших країнах і мали де три сторінки, а де – 135. Але треба розуміти,

Громадське обговорення, 28 квітня 2006р.





що в Україні коаліція буде сформована вперше. І вперше буде сформований коаліційний Уряд. І вперше він буде працювати в нових конституційних умовах. І вперше ми потрапимо в клінч, коли в Україні конституційно два центри виконавчої влади – Президент і Уряд. Раніше це був факт, а сьогодні це конституційна колізія. Тому я ще раз підкреслюю: ми за п'ять хвилин до того, що Коаліційна угода стане ще одним конституційним договором в історії України – оскільки вже сьогодні очевидно, що розгортаються процеси, які не мають конституційного врегулювання.

Навести для прикладу хоча б таке: Послання Президента (як документ – явище конституційне), Засади внутрішньої і зовнішньої політики, наявності яких вимагають багато нормативних документів, Програма Уряду, Коаліційна угода – яким є статус усіх цих документів? Як вони між собою співвідносяться? Додаймо до цього Програму соціально-економічного розвитку, якої вимагає Бюджетний кодекс. І спробуймо вибудувати з них логічний ланцюг. Це не ланцюг. Це – петлі на ногах у влади, на ногах і Президента, і Уряду. І як із цих петель, що ми їх наставили за десятирок років, вийти, – відповідь на це й має дати Коаліційна угода як документ нового характеру української влади.

Хочу кілька питань поставити перед собою, перед експертами, учасниками громадського обговорення. Відповідь на них потрібно буде давати в будь-якому випадку.

Отже, яку сторінку не відкрисеш, скрізь реформи. Скільки реформ може витерпіти і за який час 50-мільйонна нація? Це перше питання. І друге: хто ці реформи може провести?

У мені змагаються два бажання: перше – написати на одній сторінці: реформа така-то, в такому-то змісті, друге – написати 200 сторінок, де розписати, що, як і коли робиться. Але задамося питанням: де те жало, яке треба нейтралізувати, щоб воно не вкусило реформатора?

Ми починали багато реформ. І на кожного реформатора з'являлося жало, яке його кусало й викидало назавжди. Це жало – державний менеджмент, який губить усіх реформаторів і всі реформи в Україні. І це жало треба вирвати. Якщо ми цього не зробимо, ми паралізуємо і Президента, і Парламент, і Уряд. Це стосується і центру, і ситуації на місцях. І тому саме з цієї проблеми, з порушення цього питання та відповіді на нього треба починати діяльність майбутнього Уряду.

**Ідеться, отже, про адміністративну реформу в Україні.** Суть адміністративної реформи має полягати в допуску громадян до контролю над діяльністю влади. Це питання номер один. Тут уже говорилося, і я повністю з цим погоджуюся – **суспільство має контролювати, в т.ч. – через незалежні експертні організації, все що робить влада. Влада не може бути закритою від людини у всіх її складових, у всіх її інституціях. Це перше і ключове завдання, що його належить виконати.**

Сьогодні є всі можливості поглибити конституційну реформу, і треба визначити, що саме слід зробити в питаннях посилення місцевого самоврядування, формування ним виконавчих органів, нової моделі міжбюджетних відносин, нової фінансової моделі – тому що не буде працювати оновлена міжбюджетна модель за

Громадське обговорення, 28 квітня 2006р.



нинішньої фінансової моделі, в усьому має бути логіка. Вириваємо жало – можемо йти далі. Орієнтуючись на потреби, права та інтереси людини. Не прем'єр-міністра, міністра і державної влади, а людини. Кожен крок, який даватиме можливість людині дихати легше, який зменшить її залежність від влади, який дасть їй можливість ініціативно вирішувати свої питання, – це правильний крок.

Наступне, що треба окреслити, – це **перелік ідеологічно дискусійних питань**. На мій погляд, їх немає. Зустрічі і круглі столи, що були проведені, свідчать про те, що їх немає.

Порушувалася, наприклад, тема земельної реформи, питання власності на землю. Але хіба соціалісти не знають, що працює прихований ринок землі? Хіба соціалісти не зацікавлені в тому, щоб його врегулювати? Зацікавлені. Але їх позицію треба врахувати, і суть цієї позиції полягає в тому, що не може, в межах населеного пункту чи за межами населеного пункту, продаватися чи надаватися в оренду земля без згоди громади. А де у світі це не враховано? Хай спробують хоч в одній країні світу обернути якусь ділянку землі через ринок, якщо громада не дала на те згоду! Тому соціалісти займають правильну позицію, наполягаючи на врегулюванні цього питання, щоб не пустити його на самотпів, а потім розводити руками: "а ми там не доглядили".

Так само в питанні про СОТ та інших. Тому тема розбіжностей, мені здається, – це тема вчорашнього дня. В багатьох питаннях ми є набагато ближчими, ніж про це говоримо.

Стосовно **глибини конкретизації в такому документі, яким є Коаліційна угода**. Я є прихильником того, щоб усе було розписано якомога детальніше. Маю за плечима 12 років роботи у владі: як у Парламенті, так і в Уряді. І дозволю собі сказати, що наукове невігластво, яке панує до сьогоднішнього дня в українській владі і яке дозволяє трактувати поняття так, як хто хоче, призводить до того, що речі, концептуально зрозумілі для науковців, для експертів, трактуються як завгодно і де завгодно. І не випадково сьогодні окремі терміни, поняття, які використовуються в Україні, отримують у нас зовсім інший зміст, ніж у світовій традиції. Це проблема дуже велика. Тому деталізація має бути якнайбільшою, у т.ч., з визначенням термінів.

Наступне питання: **термін, на який складається програма**. Відповідь залежить від розв'язання іншої проблеми. Ви зійшлися, шановні колеги-коаліціоністи,



на півтора роки, на два, на три, на п'ять чи на скільки? Чи у вашій програмі має бути записано: провести реформу місцевої влади відповідно до законопроекту №3207\* чи інакше і через два роки провести вибори до органів місцевого самоврядування. Це має бути записано, обов'язково. Бо почнеться торг: проводити вибори чи не проводити місцеві вибори. А їх треба проводити! Але всі кажуть, що в нас попереду десятиліття без виборів. Не буде цього, бо ми вже сказали в проектах усіх програм, що №3207 треба приймати. А після них треба провести вибори місцеві.

І останнє. Реформи ці будуть боліти? Будуть боліти, якщо правді в очі дивитися. А терпіти таку владу люди будуть? Вони будуть терпіти до того часу, поки їм не стане так боляче, що вони виступлять проти влади. Тому й на це питання треба давати відповідь – де ті запобіжники, які мають зупинити владу від таких речей.

На завершення хочу подякувати за цю серйозний документ. Його обов'язково враховуватимуть наші робочі групи. У переговорному процесі ми відчуваємо колосальний дефіцит таких документів, такого поглибленого підходу до Коаліційної угоди. Тому **давайте працювати разом.**

\* Проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України" стосовно змін у системі органів місцевого самоврядування". – Прим. ред.

#### Пропозиції ми будемо опрацьовувати



**Микола КАТЕРИНЧУК,**  
голова Центрального виконавчого  
комітету Політичної партії  
"Народний Союз "Наша Україна"

Хочу подякувати неурядовим організаціям за плідну і професійну роботу.

Мені дуже подобається економічний блок, у ньому абсолютно правильно розставлені пріоритети. Наприклад, **дуже важливим**, на мій погляд, є **положення про пріоритетність забезпечення захисту прав інтелектуальної власності українських виробників**. Дійсно, ми маємо країну з величезним інтелектуальним потенціалом, але зараз цей ринок є абсолютно незахищеним і фактично не працює. Тому, якщо ми хочемо вийти на конкурентний рівень нових технологій, то іншого немає – треба врегулювати питання захисту інтелектуальної власності. **Абсолютно зрозумілими виглядають пріоритети у сфері приватизації**, думаю, що в запропонованих формулюваннях вони не викличуть особливих дискусій. Що стосується доповнень, то хотів би лише звернути увагу (можливо, в частині пріоритетів у фінансній політиці) на **проблему енергетичної залежності України**. Думаю, тут можна було б сказати про зміни фінансового тиску на вітчизняну енергетичну галузь.

Єдине, що мене потішило в цьому документі, – це пріоритет, що полягає у припиненні торговельних війн з Росією. Припинити війну можна, якщо ти сам її розпочав. А коли не ти розпочав війну, то дуже важко її припинити в односторонньому порядку. Особливо враховуючи, які інструменти, крім політичних,

використовує зараз РФ. Тому тут на майбутню коаліцію чекає дуже важка робота. Тим більш важка, що формат коаліції демократичних сил очевидно не влаштовує Російську Федерацію. І я думаю, що вона буде досить прохолодно ставитися до наших намагань підвести ризик під тими непорозуміннями, які були, і перейти на інший формат відносин.

Загалом, можу сказати, що представлені пропозиції ми будемо обговорювати та опрацьовувати. Думаю, що більшість із них, після певної деталізації і доповнень розрахунками та конкретними параметрами, яких ми хочемо досягти, будуть внесені до Коаліційної угоди.

#### З такою кількістю пріоритетів живуть. Але не довго...



**Валерій ЛИТВИЦЬКИЙ,**  
керівник Групи радників голови  
Національного банку України

Представлений документ – це добротна заготівка. Але не більше.

Цей документ не адаптивний. Адаптивність залежить від того, кому документ пропонується, якому уряду. Це уряд трьох фракцій – лівоцентристський, з лівим акцентом, чи це уряд правий, – двох, чи чотирьох фракцій? Яка це буде коаліція? Чи запропоновані ідеї будуть прийнятні? Які терміни будуть в обігу – соціалізація, націоналізація, приватизація, етатизація? На що буде зроблено акцент? Хто це сприйме?

Тому це класно зроблено, це добротно. І це ризиковано. Ризик – у тому, що не визначено, хто є адресатом цього документа, на кого він розрахований, хто його сприйме. Але я вважаю, що на такі ризики треба йти. Варто відзначити, що це унікальний документ: ще немає Уряду, а поради йому вже готові. Та й сама ситуація унікальна – якщо невідомо якою є Україна сьогодні – парламентсько-президентською, чи президентсько-парламентською, якщо є два центри прийняття рішень – то тим більше ускладнюється завдання.

Стосовно економічної частини документа. *По-перше*, я б не лякав термінами. Якщо народу не зрозуміло, треба написати так, щоб було зрозуміло. Напишіть простіше. За мету поставлена низька інфляція, а не утримання обмінного курсу на тому чи іншому рівні. Напишіть: "ми вважаємо, що для коаліції питання № 1 – низька інфляція". Крім того, в економічній науці термін "таргетування" має не кращу репутацію. До нього найкраще пасує відомий вислів: де два економісти, там три позиції. Тому, думаю, це питання окреме, і я б не починав економічний розділ з таргетування інфляції. Весь розділ економічної політики, який складається з 55 пріоритетів починається чомусь з монетарної політики. Це – комплімент для Національного банку, але чому саме з таргетування? В Конституції України написано, що основна функція Національного банку – забезпечення стабільності гривні, а також, у межах повноважень –



підтримання цінової стабільності. При чому тут таргетування?

По-друге, розділ економічної політики переобтяжений пріоритетами. З такою кількістю пріоритетів – 55, живуть, але недовго. Крім того, можливо, ця структура й добротна, але це – рімейк, або, як кажуть, “скиртування” всіх відомих правильних речей в економічних програмах багатьох урядів. Тому тут і 55 пріоритетів, і 14 підрозділів.

Мені здається, що коаліції треба чітко сказати про речі, для неї “підйомні”. Можливо, це не ті речі, про які я зараз скажу, але навколо деяких із них можна об’єднатися.

**Першим пріоритетом економічної політики нового коаліційного Уряду має бути нове піднесення продуктивності, розвиток внутрішнього ринку та відновлення прискореного режиму зростання.** Якщо нові міністри будуть знову пропонувати жити на одному-двох відсотках зростання, то це не те, що нам потрібно. Втрачаються темпи. Якщо такі низькі амбіції, то ці міністри не поведуть за собою економіку. Треба повернути формат прискореного зростання. Вийти з фонового і повернутися до нормального зростання. Без продуктивності праці (хоча ми й термін цей забули) цього не зробиш.

До речі, можна прописати під цей пріоритет – відновлення зростання через продуктивність праці, те, що треба робити в аграрному секторі, в енергетичному і т.д.

**Другий пріоритет – утримання макростабільності через “м’яку посадку” на нові ринкові ціни на газ та умови СОТ.** Будь-який Уряд побачить цей виклик. Не треба агітувати, як це робиться у другому розділі документа, за вступ до СОТ. Вступ до СОТ – учорашній день чи майже вчорашній день. Це буде. Але чи готовий новий Уряд жити в умовах СОТ, чи збереже він макроекономічну стабільність, що буде з поточним рахунком? Що буде з фінансами і т.д.?

**Третій – повернення України до клубу низькоінфляційних країн.** Не варто анонсувати “гірку правду”, що Україна не витримає двозначної інфляції, начебто вже вирішено, що вона такою буде. Президент дає сигнал, що нам по силам бути низькоінфляційною країною. Ми були такою країною у 2001-2003рр. і перестали нею бути у 2004р. Але це не означає, що ми не можемо бути країною з низькою інфляцією. І саме це має бути пріоритетом діяльності Уряду. Якщо хочете назвати це таргетуванням – називайте. Але насправді це залежить від багатьох речей. Наприклад, природні монополії – що там робити? Лібералізація валютного регулювання – підставте Національному банку плече, а не вказуйте, який курс встановлювати. Не добре, коли депутати розказують, що вони й без Мінфіну приймуть бюджет, і закон приймуть про те, яким буде курс.

Це бажання вишикувати всіх на плацу було в деякого з попереднього складу Верховної Ради. Якщо в новій коаліції таке бажання збережеться, тоді заберіть з Троєщини друкарський станок – і хай монетарно-фіскальна політика буде на повному самообслуговуванні. Але якщо в коаліції є розуміння того невігластва, яке існує в керівних колах, то вона не втручатиметься в компетенцію Центрального банку. Правильно в цих матеріалах акцентовано, що будь-яке втручання в поточну діяльність банку має бути законодавчо обмежене.

Громадське обговорення, 28 квітня 2006р.





**Четвертий – генерування чергової хвилі структурних реформ**, тих, що нам під силу. Не називатиму адміністративну реформу. Якщо Уряд її забезпечити не може і грошей у бюджеті немає, то й не треба. Але **пенсійну, комунальну, судову та податкову** реформи треба робити. Якщо ми цього не зробимо, то наступні уряди не утримають і фонове зростання – у 2%.

**П'ятий – відновлення “апетиту” вітчизняних та іноземних власників до інвестування.** Вони втратили “апетит”. Вони бояться інвестувати. Дехто кулака побачив, дехто чекає: правду сказали, що реприватизації не буде? Оскільки в коаліції присутні соціалісти, то буде Фонд майна чи фонд приватизації? Буде фонд, який акцентує роботу на управлінні державним майном, що є дуже благородною метою, чи фонд, який і приватизацією займатиметься? А може, поділити його на два? Щоб один державним майном управляв (до речі, це б виправдало назву Фонду), а другий – був би агенцією, яка б приватизацією займалась, а не блокувала її.

Тому ні – націоналізації, ні – реприватизації, ні – соціалізації майна, ні – надмірному лівому ухилу. Я знаю, що мене можуть критикувати. Але певен: якщо це відновить “апетит” до інвестицій, то економічного зростання – першого пріоритету, можна буде досягти.

На завершення: мені здається, що можна залишити цей документ і в такому варіанті – 55 пріоритетів, але можна все ж подискутувати з приводу того, що найбільшою мірою “пече” і є “номером один” – дійсно пріоритетом. ■



За змістом цей документ запізнився на півтора роки. Проблема не в тому, що тоді не було коаліції. Проблема в тому, що й сьогодні, на жаль, у політиків при владі немає чіткої програми дій. Вони говорять, що півтора роки щось реалізують, чогось досягли і будуть досягати, – але я не розумію, що вони роблять. Я чую лише окремі оцінки, пропозиції, але, на жаль, як такої, програми діяльності “у часі і просторі”, яку зараз пропонують аналітичні центри нинішнім коаліціантам, не було і немає сьогодні – це факт.

Я не вважаю, що “Десять кроків” В.Ющенка, з якими він переміг у 2004р., його Послання конкурують з цим документом. Не тому, що тут щось краще виписано, а тому, що тут викладена дійсно ідеологія, ідеологія правочентристської економічної і соціальної політики. Можна дискутувати з приводу змісту окремих позицій. Але в цілому цей документ – альтернатива тому, що не зроблено політиками, які репрезентують нову владу.

І це – величезна проблема. Думаю, дещо лукавлять ті, хто каже: експерти запропонували – ми будемо це обговорювати. Ні! Проблема складніша, серйозніша, і полягає вона в тому, що можливою є ситуація,

коли “Наша Україна”, БЮТ, СПУ зберуться і скажуть: дякуємо, беремо вашу програму, будемо виконувати. І що тоді робитимуть експерти?

Адже це означатиме, що влада буде робити те, що вона буде робити, але називатиме це програмою, яку запропонували незалежні експерти від імені громадянського суспільства. Це – реальна, серйозна загроза тієї подвійної гри, яка ведеться зараз у політиці навколо документів, які називають програмою. Це – перша серйозна проблема взаємовідносин громадянського суспільства, експертного співтовариства з політикою.

Друга проблема – подальша доля цього документа. Не можна залишати це так, як є на сьогодні. Тобто, презентували, обговорили, камери від’їхали, документ передається до штабів. Я пропоную інший підхід.

У документі є, фактично, п’ять розділів. Перший – принципи побудови майбутньої коаліції (до речі, документ набагато цікавіший, ніж презентований “Нашою Україною”, хоча там теж цікаве напрацювання, але мені здається, що тут – більш вдалий підхід до формату угоди та більш логічно викладений). Чотири інші розділи побудовані фактично як програма діяльності коаліції.

Моя пропозиція: для того, щоб наша розмова дійсно була змістовною і корисною не лише розробникам, а й тим, хто потім буде підписувати Угоду, треба зібрати, з одного боку, експертів, з іншого – розробників альтернативних програм. З такими ж текстами. І це має бути зроблено до того, як учасники коаліції будуть підписувати документ у травні. Бажано – публічно.

Для чого це потрібно? Політична відповідальність складається, як сказали б юристи, з букви і духу. Саме в такому сенсі ця умовна “мала Конституція” коаліції має бути опрацьована і за буквою, і за духом. Щоб і експерти усвідомили, що за кожне складене ними речення, внесені до Коаліційної угоди, вони несуть політичну відповідальність. Публічність процедури – це й буде опрацювання “за духом”.

Кілька зауважень стосовно змісту. **Перше.** Надзвичайно важливим є те, що в цьому документі, в розділі, пов’язаному з проведенням політичної реформи, є пропозиція про Конституційну комісію, яка має напрацювати нову редакцію Конституції. Це не лише реабілітація тих пропозицій, з якими виступив Президент й отримав у відповідь хвилю критики. Це дійсно той механізм, без якого ми матимемо глухий кут уже у 2006р. Не виключаю радикального висновку Комісії – що не можна обмежуватися лише редагуванням. І, можливо, потрібно буде виходити на новий конституційний процес. Але це – одне з пріоритетних завдань, що має бути покладене на коаліцію.

**Друге.** В розділі “Забезпечення суспільно-політичної єдності України, подолання регіональних суперечностей” є важлива позиція, пов’язана з трудовими ресурсами, але подана як щось другорядне. Я розглядаю це по-іншому.

Головна проблема діючої влади (та й у цілому влади пострадянської) – це криза соціального управління. Еліти, які отримують владу, на жаль, вже не контролюють характер і динаміку соціальних змін. Тим часом, однією із сильних сторін радянської системи було саме управління трудовими ресурсами, контроль за пропорційним розвитком регіонів. В Україні це має бути

визначено як один з пріоритетів державної політики, – оскільки ми стикаємося, наприклад, з такими проблемами, як міжрегіональні конфлікти, диспропорції розвитку, стихійна трудова міграція. Проте, держава не має жодного загальнонаціонального економічного проекту, який вирішує не лише проблеми суто структурні, економічні чи продовольчі, а й соціальну проблему: наприклад, формування кваліфікованої робочої сили в регіоні, який потребує розвитку, залучення приватного капіталу до цього процесу тощо. Це, до речі, поновлення тези про необхідність держави-диригента, а не держави-контролера.

**Третє.** Думаю, було б доцільним і правильним, якби, пропонуючи пріоритети і завдання, розробники запропонували майбутній коаліції і свої підходи стосовно антикризового пакету. Ця тема буде в центрі уваги відразу після формування Уряду, оскільки зараз ситуація є досить напруженою, йдеться про ризики 2006р.: бюджетні, економічні, енергетичні тощо. Тому, мабуть, логічно було б не пояснювати, що це все враховано десь у 115-му пункті, а зробити окремий пакет з визначенням загроз і пропозицій з їх усунення – хоча б за найбільш гострими проблемами, які зараз у центрі уваги. Оскільки саме через ці окуляри буде і виборець, і експерт, і політик дивитися на діяльність коаліційного Уряду.

І останнє, як репліка. Пропозиція для дискурсу: мабуть, слід дещо реабілітувати попередні роки, тому що запал критики кучмізму прикрив іншу проблему, надзвичайно важливу. Був феномен старого режиму. Але була економічна політика, були дискусії економічні, були кроки, що дійсно забезпечували певний економічний і соціальний розвиток держави. І якщо сьогодні всі проблеми у державі, – і структурні диспропорції, і бюджетну нестабільність, і проблеми, пов'язані зі спілкуванням різних груп капіталу, – будуть постійно прив'язуватися до проблем минулого режиму, то нова влада може повторити ситуацію Л.Кравчука 1993р. Нагадаю: Президентом Л.Кравчук став у грудні 1992р., а вже наступного літа була криза влади і рішення про дострокові вибори – саме тому, що було втрачене соціальне управління, а аргумент, що мають відповідати попередники, комуністи, не спрацював. Аби нова влада не потрапила в цю інформаційно-психологічну пастку...

Громадське обговорення, 28 квітня 2006р.



Існують проблеми,  
що потребують розв'язання



**Ігор ШУМИЛО,**  
виконавчий директор  
з економічних питань  
Національного банку України

Що стосується представленого до обговорення документа. На мій погляд, документ стане значно сильнішим, якщо він більшою мірою відповідатиме стандартам, прийнятим, зокрема, Білою і Зеленою книгами, і починатиметься з переліку проблем, що потребують однакового бачення політиками і політичними силами. Як показує досвід, це є найскладнішим етапом формування коаліції – погодження стосовно таких проблем.

Отже, існують проблеми, що потребують розв'язання. Вони можуть не викликати дискусій – тут наводився приклад: якщо запропонувати скасування мораторію на купівлю-продаж землі після відповідного і всебічного законодавчого забезпечення цивілізованих параметрів ринку землі, то з цим погодяться чотири, а можливо, всі п'ять політичних сил. Але є питання спірні, дискусійні. І наявність переліку таких питань в Угоді потрібен, оскільки він залишає можливість подовження дискусії.

Друге. Політикам складно приймати рішення, коли немає якісного обґрунтування наслідків, плюсів і мінусів кожного з варіантів. Стандарт документів, що подаються для аналізу і прийняття політичного рішення, вимагає наявності такого обґрунтування, а також критеріїв і термінів виконання пропонованих заходів. Тому доцільно зробити до цього документа відповідні доповнення.

Третє. Сильною стороною документа була б наявність, можливо, у вигляді вірзок, порівняльного аналізу міжнародного досвіду. Це так само допомогло б політикам приймати відповідні, обґрунтовані рішення.

Стосовно принципів формування коаліції. Мені здається, що надзвичайно важливо визначити, які саме посади є політичними і мають обійматися представниками або коаліції, або опозиції. У документі сказано, які посади не можуть бути... Ви сказали, хто не може. Генеральний прокурор, керівник Рахункової палати. Але поза межами документа лишилася надзвичайно велика кількість, з одного боку, посад, які, можливо, не є політичними, але і вони не є і не можуть бути предметом політичних обговорень і дискусій. Це посади, наприклад, керівників регуляторних органів тих чи інших ринків, у т.ч. фінансових, глави Національного банку і т.ін. Бо, якщо це буде служити, то фінансові ринки, – особливо фінансові ринки, – вони є надзвичайно чутливими, і навіть неприйняття того чи іншого рішення може вже... Але дискусія відносно цього – вони вже їх турбують і бентежать.

Друге. Мені здається, що запропонована схема є досить далекою від міжнародної. Пропоновані тут розподіл повноважень і схема взаємовідносин між керівником Верховної Ради, лідером більшості, Прем'єром, мені здається, дуже нагадує попередню систему, яка показала свою недостатню продуктивність.

**Громадське обговорення, 28 квітня 2006р.**



І наступне. Я сам є великим прихильником низької інфляції. Але давайте скажемо, що наше суспільство не робило багатьох вкрай необхідних структурних реформ п'ять-шість років. Перед нами стоїть завдання фінансового оздоровлення значної кількості секторів. А це не може не вимагати підвищення тарифів, цін – навіть, якщо збережеться нинішня ціна на газ, що є дуже проблематичним. Тому **оцінка повинна бути надзвичайно реалістичною, спиратися на ґрунтовний аналіз. Лише така оцінка дасть можливість розробити насправді чітку програму дій, яка могла б служити основою для створення коаліції.** ■

**Запропонований документ – це правоцентристська програма здорового глузду**



**Олександр РЯБЧЕНКО,**  
директор Міжнародного інституту  
приватизації, управління власністю  
та інвестицій

Насамперед, про те, як я сприймаю представлений сьогодні документ. Я не вважаю, що він не стосується Коаліційної угоди, а є програмою Уряду. На мій погляд, це документ саме до Угоди. Це перелік заходів правоцентристського здорового глузду, і він мені подобається. Думаю, що це розумні заходи, які варто робити. Нічого із запропонованого у мене не викликало заперечень, крім одного абзацу про “Укрзалізницю”.

Водночас, правильно говорилося, що не можна робити і виконувати 55 пріоритетів, але коли угода буде відпрацьована в коаліції, то, мабуть, не все із запропонованого збережеться, – я сумніваюся, що всі політичні сили підтримають всі ці заходи.

Помаранчева коаліція, це 28% – лівоцентристи, і 13% – правоцентристи. Наскільки правоцентристська програма здорового глузду буде прийнятною для такого коктейлю? Я розумію так: якщо Угода укладається на підставі програми Президента “Десять кроків...” (а ця програма є правоцентристською), то в Угоді збережеться правоцентризм. А якщо не на підставі програми Президента, то зрозуміло, що 28 –

набагато більше, ніж 13. І зрозуміло, які там будуть заходи, яка СОТ, яка реприватизація.

Тому я хочу подякувати розробникам – вони зробили корисну річ. Думаю, вона буде корисною для всіх – і для держави, і для майбутньої парламентської більшості, і для тих, хто працюватиме в наступному Уряді. Звичайно, можна цей документ доопрацьовувати. Скажемо, як у Парламенті, – текст приймається “за основу в першому читанні”. У документі концептуально все правильно, а конкретно треба доопрацьовувати і говорити з приводу кожного пункту. І я сподіваюся, що так і буде.

На завершення хочу побажати (не знаю, як можна домовитися лівим з правими, якщо співвідношення 28: 13), але **хочу побажати тим, хто бере безпосередню участь у створенні Помаранчевої, чи демократичної коаліції, щоб вони досягли успіхів, і ми мали ефективний Уряд.** Хотілося б, щоб він не повторював помилок першого помаранчевого Уряду, який працював без коаліційної угоди, і члени якого, як кажуть, наскільки хто міг, настільки себе “піарив”.

Правда, з інформації телебачення складається враження, що й зараз деякі представники майбутньої демократичної коаліції займаються власним піаром. Здається, що вони готуються не до підписання Угоди, а до перевиборів. Чим раніше це закінчиться, чим раніше буде підписана Угода, тим краще. **А якщо Угода матиме правоцентристський характер, то, думаю, це буде перемога для держави.** ■

**Потрібне визначення спільних цінностей і стратегічних цілей**



**Олександр ДЕРГАЧОВ,**  
провідний науковий співробітник  
Інституту політичних  
і етнопольтичних  
досліджень НАН України

Я палко підтримую все, що є в цьому документі. Але хочу наголосити на окремих моментах, які є, на мою думку, важливими, і яких тут немає. Можливо, вони мають бути не тут, але тоді цей документ мав би спиратися на ще один – більш широкий, більш стратегічний, який би відбивав логіку розвитку країни на поточному етапі.

Вибори, які щойно завершилися, завершили і період зміни влади, ту ситуацію напів-очікування, що склалася після президентських виборів. Тепер ми можемо оновити вже і Парламент і місцеві органи влади, і дійсно створити якісно інші умови для діяльності Уряду.

Заради чого? Фактично, це не проста зміна Уряду, не чергова коаліція. Це – рубіжне явище, пов'язане із суттєвою корекцією моделі національного розвитку. Фактично, ми починаємо новий етап розвитку країни. І потрібна така коаліція, яка б відповідала на питання: чи вона дійсно бере орієнтир на побудову якісно нової держави – сучасної, європейської високо конкурентоспроможної України? Чи будуть подолані ті дефекти державності, які ми успадкували? Чи будуть системними, послідовними реформи, які, дійсно, мають бути



розраховані на період більш тривалий, ніж може прожити коаліція, навіть якщо вона буде максимально стабільною?

Тому в Коаліційній угоді (чи в окремому документі) мали б бути зафіксовані деякі принципові речі, а саме: спільні цінності, які об'єднали цю коаліцію, а також – цілі, на які вона спрямовує свої зусилля. Вона має бути, в позитивному сенсі слова, політизованою, щоб було зрозуміло, що можуть змінюватися інструменти, можуть бути дискусії навколо шляхів, але зафіксована і не підлягає зміні стратегічна мета, орієнтири. Це перше.

Друге. Нам сьогодні дійсно не вистачає правових засад, аби система влади діяла узгоджено та ефективно. Тому Угода про коаліцію мала б виконати функцію тимчасового (поки будуть ухвалені чи нові зміни до Конституції, чи нова Конституція, чи, можливо, низка відповідних законів) політичного документа. Тобто політично вирішити питання співпраці гілок та інститутів влади, аби „зшити” дві частини виконавчої влади, що є у Президента і в Уряді, закласти нові принципові засади взаємодії Парламенту і Президента.

Водночас мають бути вирішені більш складні питання, пов'язані з відносинами між центром і регіонами, а також впроваджені засади нової політичної культури – без цього ми не зможемо налагодити процес урядування, впровадити якісно інші, кращі, взаємини між владою і суспільством. Тому треба, мабуть, пропонувати не лише певні посади голів комітетів для опозиції. Доцільно пропонувати більш широкі правила гри, аби будь-які сили, що опинилися в опозиції, могли бути залучені до вирішення стратегічно важливих питань – щоб припинити протистояння і краще використовувати наявний і фаховий, і політичний потенціал.

Врешті, час, можливо, згадати про те, що ми маємо будувати дійсно самодостатню державу, і ці патріотичні моменти можуть бути теж абсолютно функціональними, аби забезпечити і сприйняття діяльності нового Уряду, і загальну атмосферу, в якій він буде діяти. ■

Громадське обговорення, 28 квітня 2006р.



Документ буде для нас корисним



**Ігор ЖДАНОВ,**  
перший заступник голови  
Центрального виконавчого  
комітету Політичної партії  
“Народний Союз “Наша Україна”

Перш за все, хотів би подякувати консорціуму неурядових аналітичних центрів за ту роботу, яку він провів. Зауважу, що блок “Наша Україна” традиційно з повагою ставиться до неурядових аналітичних центрів. Так, після підготовки документа, названого “Розділ перший. Коаліційна угода: програма і засади”, ми направили його до Центру Разумкова, до Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, до Міжнародного центру перспективних досліджень та Центру економічного розвитку з метою отримання експертних висновків. Також ми провели консультації з неурядовими аналітичними центрами, з'ясували їх погляди на цю проблему, отримали їх зауваження. Тобто ця робота ведеться із залученням третього сектору.

Ми вважаємо, що коаліція – це справа не лише коаліціантів, не лише партій чи фракцій. Це справа дуже важлива і дійсно рубіжна – оскільки півтора роки тому дійсно були проблеми з тим, що ми не мали чіткої програми діяльності нової влади, нового Уряду. Зараз ми маємо шанс таку програму розробити, і важливо його не втратити. На сьогодні, в рамках “трійки” вже підписані документи, які визначають структуру Коаліційної угоди. Передбачається, що вона буде такою: перший розділ – преамбула, другий – програма діяльності в широкому сенсі, третій – регламент, організаційні засади діяльності коаліції; четвертий – розподіл сфер відповідальності між учасниками коаліції.

Програма (другий розділ) матиме принаймні три підрозділи: перший – програмні засади внутрішньої і зовнішньої політики; другий – власне програма діяльності коаліції та майбутнього Уряду; третій – зобов'язання сторін коаліції, або ті індикатори, за якими буде досить легко вести моніторинг діяльності коаліції, у т.ч. – громадянам України.

Сподіваюся, що напрацьоване блоком “Наша Україна” буде максимально сприйняте на робочому рівні, оскільки ми вже завершили перший розділ. Зараз робочі групи працюють над програмою діяльності коаліції. Тому матеріал буде для нас дуже корисним – тим більше, що він не є жодною альтернативою нашим поглядам. Блок “Наша Україна” є правоцентристською партією, тому можна обговорювати, наприклад, деталі економічних заходів, але як ідеологія – він абсолютно сприймається.

Хотів би також зазначити, що документ містить блок про забезпечення суспільно-політичної єдності країни – що є абсолютно актуальним у наших умовах. Не можу сказати, що тут до кінця все розкрито, але є певні підходи, напрями роботи – це сприймається, і буде, думаю, враховане і в програмі діяльності коаліції, і як один з її основних ідеологічних принципів. ■