



Фонд
Демократичні ініціативи
імені Ілька Кучеріва

Україна у фокусі

Щотижневий
інформаційно-аналітичний
бюлетень

Жовтень 17-23 2016



ТЕМИ ВИПУСКУ

НОРМАНДСЬКА ЗУСТРІЧ: КОЛИ ВІДСУТНІСТЬ ПРОРИВУ – ПОЗИТИВНИЙ ЗНАК.....	3
ПІВРОКУ РОБОТИ УРЯДУ ГРОЙСМАНА: ЗАТИШШЯ ПЕРЕД БУРЕЮ?	5
СПОЧАТКУ – БЕЗПЕКА!.....	6

НОРМАНДСЬКА ЗУСТРІЧ: КОЛИ ВІДСУТНІСТЬ ПРОРИВУ – ПОЗИТИВНИЙ ЗНАК



Марія Золкіна

політичний аналітик фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва

19 жовтня у Берліні відбулися переговори за участю лідерів країн «нормандської четвірки», на яких було оцінено стан виконання Мінських угод. У переговорах взяли участь канцлер ФРН Ангела Меркель, президент України Петро Порошенко, президент Франції Франсуа Олланд та президент Російської Федерації Володимир Путін.

Очікувань конкретних результатів щодо берлінської зустрічі не було як серед дипломатів чи політиків, так і серед експертного середовища. Причому уявлення про дуже низьку ймовірність реальних проривів у переговорному процесу були однаково низькими як в Берліні, Парижі чи Брюсселі, так і Москві та Києві. І хоча саме ці «очікування» і виправдалися - жодних кардинальних рішень у Берліні ухвалити не вдалося – на цьому етапі навіть такий результат можна вважати спільною тактичною перемогою України та Заходу.

По-перше, будь-які практичні домовленості на цій зустрічі були можливі винятково за рахунок навіть не компромісів, а поступок з боку Києва. Так, за відсутності безпеки на східному фронті, неспроможності місії ОБСЄ ефективно моніторити ситуацію, гуманітарних проблем (зокрема, із вільним доступом міжнародних гуманітарних організацій на окуповану частину Донбасу) нові домовленості означали б тільки одне: прийняти статус-кво як даність, заплющити очі на наявні прогалини у вищевказаних

сферах і переходити до виконання інших положень Мінського пакету документів. За сценарієм Москви – це політичні положення Мінських угод: вибори на окупованій території, зміни до української Конституції, постійне законодавство щодо специфічного статусу цих районів. Погоджуватися на такий варіант «прочитання» Мінських угод українська сторона не готова. Формула «спочатку – безпека» є ключовою вимогою українських переговорників і на сьогодні вже стала частиною постійної риторики як мінімум офісу канцлера Ангели Меркель. Оскільки проектів потенційно можливих рішень для цієї зустрічі підготовлено не було, «дипломатична» імпровізація могла коштувати Україні та її західним партнерам багатьох місяців наполягань на пріоритетності саме безпекової та гуманітарної частини домовленостей.

По-друге, своєрідний результат зустрічі таки є – це декларація початку роботи над так званою «дорожньою картою» виконання Мінських домовленостей. Це не перша спроба розпочати цю роботу, але вперше це було підтримано всіма керівниками країн-учасниць перемовин. Чи вийде розробити покроковий план виконання Мінська-I та Мінська-II? Питання суперечливе. Україна та Росія мають на сьогодні діаметрально протилежні погляди щодо такого плану. Ключові вимоги Москви, де-факто, зводяться до того, щоб політичне врегулювання розпочиналося тут і зараз, без

гарантій безпеки, без сталого режиму тиші. Найбільш ймовірно, що «західний» фланг нормандської четвірки буде намагатися поєднати у «дорожній карті» безпекову і політичну складову як паралельні або як мінімум дуже «близькі» в часі процеси. Чи погодяться на це Київ та Москва? Все залежатиме від конкретного тексту і рівня його однозначності, бо другою проблемою Мінських угод (після неготовності Росії де-факто припиняти конфлікт) є розмитість цих документів. Це дає змогу по-різному їх трактувати різним учасникам переговорів. Наприклад, українська сторона намагалася змінити дискурс про повернення Україні контролю за кордоном, оскільки нинішній Мінськ-II не тільки «відсуває» це на останній етап політичного врегулювання, але і не дає жодних гарантій, що контроль за більш як 400 км свого кордону Україна поверне. Так, після виконання всіх політичних пунктів (відповідальність за які передовсім покладена на Київ) процес повернення Україні контролю за її кордоном має тільки розпочатися, але про завершення – жодного слова. В цій ситуації стає очевидно, що принаймні декларація про підтримку «дорожньої карти» – це єдиний прийнятний для Заходу і України маневр станом на цей момент і є свідченням поки що стабільності у позиціях цієї частини «четвірки».

По-третє, ця зустріч мала набагато більше, аніж попередні, політичне значення для західних модераторів. В першу чергу – для Берліну. Необхідно було продемонструвати, що Мінський процес «триває», перемовини продовжуються, є бодай якийсь «рух». Це важливо і для внутрішнього «споживача» у Німеччині чи Франції, і для інших країн-членів ЄС. Так, на саміті ЄС, що розпочався після Берлінської зустрічі, відносини ЄС з Росією були одним з ключових питань дискусії. Навіть, якщо ця розмова більшою мірою стосувалася дій Росії в Сирії. Окрім цього, у січні 2017 р. відбудеться черговий перегляд санкцій щодо Росії через її агресію проти України і на тлі підготовки до цих

дебатів демонстрація процесу також мала значення.

По-четверте, берлінська зустріч і загальний настрій в Брюсселі щодо неї дають підстави з високою ймовірністю стверджувати: санкції проти Росії будуть не тільки продовжені, але і можуть бути посилені. Щоправда, вже через сирійську катастрофу. Фактично, своїми діями в Сирії Росія лишень підтверджує і учасникам нормандського формату, й іншим членами ЄС свою недоговороздатність і ненадійність свого «партнерства».

По-п'яте, берлінська зустріч окреслила ще один важливий момент: ідея з міжнародною місією з безпеки вже стала частиною політичних перемовин. Так, поки що немає рішення і невідомо, коли і яким саме воно може бути, але сам факт обговорення такої місії (скоріше за все – таки під егідою ОБСЄ) ще півроку-рік тому видавався політичною фантастикою.

І насамкінець, берлінська зустріч, як і весь нинішній дискурс щодо російської агресії в Україні, набули нових характеристик. Зокрема, градус політичної напруги навколо ідеї з виборами на окупованій території, політичним врегулюванням за рахунок поступок України, врешті-решт, просто тиск з боку Заходу на Київ однозначно зменшився. В першу чергу – порівняно з тим, яким цей тиск був навесні 2016 р., коли і загроза пом'якшення санкцій була дуже високою, і примушення України до одностороннього виконання Мінська-II – також. А в сумі з нещодавною справжньою перемогою здорового глузду над політичними маніпуляціями у Парламентській Асамблеї Ради Європи – це тактична перемога української дипломатії. Наскільки вдасться втримати цю лінію? Покаже час і рівень воєнної ескалації на фронті. Саме цей «аргумент» – шантаж бойовими діями – досі використовувався російською стороною для просування її порядку денного. В цілому берлінська зустріч та її загальне політичне тло не дають

підстав говорити про якісь прориви чи перемоги, звичайно, але інколи – саме відсутність результату, який можна було б «помацати», вже є позитивним результатом.

ПІВРОКУ РОБОТИ УРЯДУ ГРОЙСМАНА: ЗАТИШШЯ ПЕРЕД БУРЕЮ?



Руслан Кермач

політичний аналітик фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва

Загалом свій піврічний марафон уряд Володимира Гройсмана подолав достатньо спокійно. Особливо стійкими з політичної точки зору видаються позиції нинішнього глави уряду на тлі останнього етапу прем'єрства його попередника на цій посаді – Арсенія Яценюка.

При цьому досить примітно, що соратники экс-прем'єра з фракції «Народний фронт» відзначають у роботі теперішнього прем'єра Гройсмана продовження того самого реформаторського курсу, розпочатого ще Яценюком, який значною мірою й слугував причиною стрімкої втрати суспільної довіри, а відтак і відставки останнього у квітні цього року.

Щоправда, звертає на себе увагу той факт, що прем'єр-міністр В.Гройсман в статусі глави українського уряду спромігся все ж скоригувати вектор політики свого попередника, привнісши в нього елементи реформізму «з людським обличчям». Серед іншого, чинний уряд скасував у липні вкрай непопулярну систему оподаткування пенсій, анонсував незначне підвищення соціальних стандартів і зарплат для деяких соціально вразливих груп населення (вчителів та

лікарів), а також пообіцяв налагодити надання безкоштовних лікарських препаратів громадянам з наступного року. Крім того, уряд Гройсмана спромігся за період своєї діяльності, відповідно до оцінок експертів, домогтися певної макроекономічної стабілізації та навіть незначного економічного зростання, а також запровадити або ж продовжити успішну імплементацію низки важливих реформ, насамперед в частині введення механізмів електронного урядування та повноцінного запуску системи держзакупівель «Prozorro».

Очевидно, умовно позитивному старту і певному ефективному наступництву в роботі уряду Гройсмана посприяли і минулий управлінський досвід роботи чинного прем'єра мером міста, робота Гройсмана в попередньому уряді в статусі віце-прем'єра, налагоджені за час роботи спікером механізми співпраці з депутатським корпусом нинішнього скликання парламенту, а також певна політична протекція з боку Президента. При цьому важливо, що нинішньому уряду вдалося, серед іншого, зберегти підтримку міжнародних кредиторів,

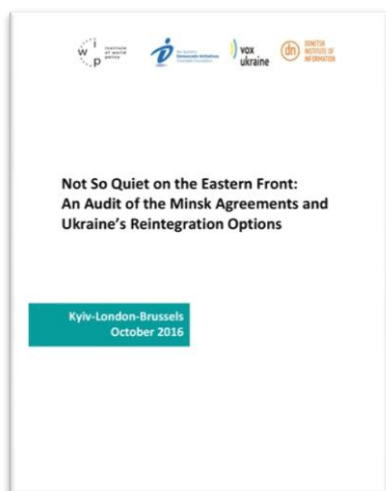
свідченням чого стало надання Україні цієї осені чергового траншу кредиту МВФ.

Однак, незважаючи на загалом стійкий і перспективний старт, основні виклики і труднощі, найімовірніше, чекають на уряд Володимира Гройсмана вже в другому півріччі його роботи. Адже саме зараз, з початком в Україні опалювального сезону, громадяни відчують безпосередньо на своїх кишнях одну з найбільш непопулярних і болючих реформ, пов'язаних з підвищенням тарифів на житлово-комунальні послуги. Нездатність багатьох українців, для яких не передбачено надання державних субсидій, платити за новими тарифами може (при належному супроводі народного невдоволення з боку опозиційних політичних сил) стати приводом для масових

громадських протестів та загальної політичної дестабілізації. При цьому основний удар в разі подібного сценарію розвитку подій, очевидно, припаде саме на чинний уряд і його безпосереднього очільника.

Таким чином, можна говорити про те, що попередні показники відносної політичної стійкості нинішнього уряду Володимира Гройсмана вже незабаром можуть пройти випробування перед серйозним соціальним викликом. Здатність уряду впоратися з цим викликом багато в чому визначатиме його перспективи і стійкість роботи вже в другому півріччі перебування у владі.

СПОЧАТКУ – БЕЗПЕКА!



18 жовтня у Брюсселі було презентовано аналітичний звіт «Не все спокійно на Східному фронті: аудит Мінських домовленостей та сценаріїв реінтеграції окупованих територій України».

Ключовим завданням звіту було розглянути стан імплементації Мінських угод з чотирьох різних, але взаємопов'язаних перспектив – зовнішньої політики, економіки, громадської думки щодо конфлікту та ситуації на окупованих територіях Донбасу з окресленням найбільш ймовірних сценаріїв розвитку подій у короткостроковій перспективі.

Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва був однією з інституцій, що

готували аналітичний звіт, зокрема – в частині суспільних настроїв щодо Мінського процесу, шляхів виходу з конфлікту і прийнятних для широкої громадськості компромісів у рамках переговорів для врегулювання.

Громадська думка щодо російської агресії та «ціни», яку суспільство готове було б заплатити за завершення конфлікту, розвивалася паралельно із розгортанням цієї агресії. Станом на сьогодні маємо очевидні

тенденції та достатньо стали щодо ключових проблем Мінського процесу погляди у сфері громадської думки. Так, пріоритетним залишається підхід «не може бути миру за всяку ціну» – компроміси мають бути вибірковими, домовлятися з агресором можна далеко не про все, а повернення окупованих наразі районів Донбасу не повинно супроводжуватися наданням їм розширених чи «особливих» повноважень. Формула «спочатку – безпека» також стала трендом у громадській оцінці балансу між безпековими і політичними положеннями Мінського процесу. Сьогодні суспільна думка про конфлікт має свої «червоні лінії»: що прийнятно, а що – непринятно для української сторони. Вихід за ці «червоні лінії» цілком очевидно може призвести до активізації цілої низки внутрішньополітичних

ризиків: делегітимізації ухвалених рішень, остаточної втрати довіри до ключових органів державної влади, задіяних в ухваленні чи імplementації цих рішень, протестів (як самоорганізованих, так і штучно підготовлених зацікавленими у розгойдуванні ситуації в країні), остаточного політичного розбрату серед політичних сил, а також падіння довіри до західних партнерів. Так, ключовим висновком у цій ситуації є те, що громадську думку на цій стадії конфлікту та спроб його врегулювання не можна ігнорувати ані внутрішнім, ані зовнішнім акторам. Звичайно – якщо метою буде стратегічне і реальне розв'язання конфлікту, а не формальне його зняття з міжнародного порядку денного.

Повний текст звіту читайте за [посиланням](#).

«Україна у фокусі» – щотижневий інформаційно-аналітичний бюлетень Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва (<http://dif.org.ua>).

Аналітики фонду «ДІ»:

Ірина Бекешкіна

Олексій Гарань

Марія Золкіна

Руслан Кермач

Олексій Сидорчук

Андрій Сухарина

Редактор випуску: Ірина Філіпчук
