

ОЧІКУВАННЯ, НАДІЇ ТА ТРИВОГИ ДОНБАСУ: динаміка суспільних настроїв та рекомендації щодо державної політики

Аналітична доповідь

Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва протягом квітня 2018 – квітня 2019 здійснював комплексне дослідження стану суспільної свідомості у Донецькій та Луганській областях. Метою дослідження було виявлення тенденцій та чинників, які формують громадську думку та ставлення громадян до можливих шляхів припинення збройного конфлікту.

У рамках проекту, який здійснювався за фінансової підтримки посольства Канади в Україні, було проведено чотири фокус групи (у Лисичанську, Маріуполі, Сватовому і Торезьку), експертне опитування громадських активістів та науковців, які займаються питаннями конфлікту на Донбасі, регіональне опитування громадської думки на підконтрольній території Донецької та Луганської областей (у листопаді 2018 р. проведене репрезентативне для дорослого населення обох областей опитування 1000 респондентів, теоретична похибка вибірки не перевищує 3,5%), опитування громадян, які перетинають лінію розмежування (у березні 2019 р. опитано 800 респондентів на контрольних пунктах в'їзду-виїзду Гнутово, Новотроїцьке, Майорськ, Станція Луганська), анкетування народних депутатів та представників центральної та місцевої влади (у квітні 2019 р. дали відповідь 23 народних депутати та 24 чиновники). Протягом всього дослідження аналітики Фонду проводили консультації з різними зацікавленими сторонами для підготовки практичних рекомендацій щодо прийняття політичних рішень з проблем Донбасу з урахуванням думки мешканців регіону.

З метою порівняльного аналізу у цій аналітичній доповіді використовуються дані таких досліджень Фонду:

- Регіональне опитування, проведене на Донбасі у липні 2017 р. Опитано по 500 респондентів у Донецькій та Луганській областях за вибіркою, що репрезентує доросле населення областей (за винятком окупованих територій). Вибірка репрезентативна за такими показниками, як стать, вік, освіта та місце проживання. Похибка вибірки становить 4,6%.
- Загальнонаціональне дослідження проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 19 по 25 грудня 2018 року в усіх регіонах України

за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2017 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

- Загальнонаціональне дослідження проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 13 по 20 червня 2019 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2017 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

Оцінка громадянами соціально-економічного становища в регіоні

- 1. За підсумками якісних та кількісних досліджень доводиться констатувати, що станом на початок 2019 р. недовіра до політики Президента та Уряду сформована внаслідок уявлення людей про байдужість влади до нагальних соціальних проблем Донбасу. Абсолютна більшість мешканців вважає, що влада повністю перестала турбуватися і про людей, і про розвиток Донбасу в цілому та окремих населених пунктів.**

В цілому мешканці Донецької та Луганської областей (далі в розділі – мешканці Донбасу) сприймають війну як стихійне лихо, яке несподівано впало на їхні голови і серйозно змінило життя в гірший бік.

Серед найбільш поширених нарікань: низький рівень зарплат та відсутність роботи, яка гідно оплачується, відтік молоді до інших регіонів України.

Особливо гостро питання виживання стоїть для громадян, які змушені жити переважно на окупованих територіях. 45% опитаних на КПВВ у березні 2019 р. визнали, що їм не вистачає грошей навіть на необхідні продукти, тоді як на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей частка таких громадян не перевищує 24%.

Сприйняття того, що проблеми не вирішуються, більш загострене в Луганській області (60%), ніж у Донецькій (47%).

При цьому протягом 2017-2018 рр. на Луганщині відбулося суттєве зростання частки невдоволених роботою влади з вирішення конкретних проблем місцевого розвитку – з 27% до 39%. За цей же період у Донецькій

області частка таких громадян різко впала – з 34% до 13% (Див. порівняльна таблиця на с.3).

Станом на кінець 2018 р. жоден напрямок роботи влади не отримав схвалення більшості мешканці Донбасу. Лише у Донецькій області до найбільших успіхів влади 43% мешканців відносять відновлення зруйнованої інфраструктури (доріг, мостів, газо-, тепло-, електромереж), ще 18% – боротьбу із злочинністю та правопорядок. У Луганській задоволених відновленням інфраструктури лише 23%, а правопорядком – 4%.

Оцінка успішності вирішення владою місцевих проблем

	<i>Луганська, 2017</i>	<i>Луганська, 2018</i>	<i>Донецька, 2017</i>	<i>Донецька, 2018</i>
Ремонт зруйнованого житла	8,0	1,2	6,6	2,1
Відновлення роботи підприємств, створення нових робочих місць	6,2	1,0	1,2	4,3
Підвищення пенсій, зарплат, соціальних вишлат	6,8	1,7	2,1	2,9
Відновлення зруйнованої інфраструктури (доріг, мостів, теплових, газових і електромереж)	17,3	22,6	25,3	42,9
Налагодження медичного обслуговування	9,5	8,9	7,4	12,0
Організація надійної оборони міста від можливого нападу	6,0	1,0	8,8	10,1
Налагодження нормальної роботи всіх державних служб	6,6	6,8	10,3	17,0
Покращення якості початкової та середньої освіти	7,4	5,4	1,9	5,2
Забезпечення в місті порядку, боротьба зі злочинністю	7,8	4,1	9,5	18,2
Допомога людям в налагодженні дрібного бізнесу, самозайнятості	0,6	0,6	1,9	6,4
Вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб	9,1	6,8	8,2	8,7
Боротьба з корупцією	0,4	1,2	4,3	4,3
Вирішення земельних питань (щодо власності на землю)	0,2	3,1	0,4	2,3
Спрощення системи перетину лінії розмежування з «ДНР» і «ЛНР»		0,2	1,4	2,5
Заохочення інвестицій	1,2	2,7	8,0	4,1
Зміна місцевої влади на позачергових виборах	0,4	0,6	0,8	1,0
Інше	12,8	2,5	1,2	3,5
Ніякі	27,2	39,2	34,2	13,0
Важко сказати	21,4	14,1	18,1	22,6

Спираючись на ці дані можна стверджувати, що **на Донбасі громадяни не відчують позитивних змін у економіці та не бачать відновлення довоєнного рівня соціального захисту.**

Відповідно, процес децентралізації та утворення нових громад навряд чи стане поштовхом до підвищення рівня громадянської участі та лояльності громадян, доки не будуть вирішені більш нагальні питання.

2. Негативна оцінка поточної ситуації значної мірою пояснюється високим рівнем невпевненості перед майбутнім та низької довірою до державної влади.

Станом на початок 2019 р. мешканці Донбасу (33-29%) майже однаково бояться хвороб, не виплати зарплат і пенсій, холоду взимку та відновлення бойових дій. Значна частка громадян (по 18%) бояться голоду та втратити роботу.

Люди переважно замкнулися у собі і довіряють лише своїм близьким і родичам. Лише в Донецькій області спостерігається помітна довіра до волонтерів та громадських організацій, що не поступається довірі до церкви і значно вище довіри до ключових органів державної влади та до місцевої влади. Тих, хто взагалі нікому не довіряє, порівняно більше на Донеччині (20%), ніж на Луганщині (12%).

Водночас постійна загроза відновлення війни різко знижує готовність місцевих громадян до протестних дій. Більш поширеними способами реакції на депресивну реальність є повна втрата інтересу до суспільного життя, або пасивне очікування більших обсягів державної допомоги.

У Донецькій області протягом 2017-2018 рр. частка готових йти на будь-які компроміси з РФ лишилася сталою – 45%. Водночас у Луганській області відчутно зросла частка готових до будь-яких компромісів з РФ за рахунок людей, які раніше вагалися з відповіддю. Тепер ця група становить майже половину населення – 47%.

Таким чином, спостереження протягом останніх 15 місяців за суспільною свідомістю на Донбасі вказує на поширення депресивних настроїв. Вони посилюються недовірою до держави та падінням надії на державну підтримку. У цій ситуації дедалі більше людей схиляється до думки про те, що українська влада повинна завершити конфлікт ціною будь-яких поступок

Оцінка громадянами на Донбасі причин і наслідків збройного конфлікту

Головним бажанням громадян, які живуть на Донбасі, є припинення війни. **Обираючи між трьома варіантами розвитку подій, – відновлення війни, «заморожування» у нинішньому стані та шлях переговорів і поступок, мешканці Донбасу віддають перевагу переговорам і поступкам.** Головний мотив такого вибору – припинення загибелі людей.

- 1. Прагнення миру, яке поділяє більшість громадян, конфліктує із усвідомленням ними власної безпорадності та впевненості у тому, що їхні інтереси та бажання нехтуються державою.** Це створює сприятливе підґрунтя для поширення версій про «зовнішнє управління» війною на Донбасі та допомагає Росії маскувати свою активну участь у війні.

Недовіра до державної влади спирається на поширене та домінуюче уявлення про те, що провина за війну однаковою мірою лежить на Януковичу і Порошенку. Таку думку на Донбасі в цілому поділяють 55% (дещо більше в Луганській області – 61%). Фокус-групи показали, що громадяни впевнені у тому, що представники влади (чинний на момент опитування президент Порошенко, уряд Гройсмана) особисто матеріально зацікавлені у продовженні війни.

На Донбасі значно поширені версії причетності США (НАТО) та Росії до розпалювання збройного конфлікту. Опитування показує, що приблизно рівні частки громадян (по 20%) вірять у те, що згадані країни винні у початку війни.

З іншого боку, відносна більшість мешканців Донбасу вже не сумнівається, що РФ є стороною конфлікту (майже половина опитаних: 57% у Донецькій та 40% у Луганській області). Але Донбас розколотий навпіл, коли мова йде про визначення конфлікту як війни між Україною та Росією: з цим згодні 39% опитаних і не згодні 40%. Значна частка громадян взагалі намагається ухилятися від чіткої відповіді (до 20%).

У цій частині думка мешканців Донбасу суттєво відрізняється від настроїв у країні. Згідно опитування у грудні 2018 р., **71% українців вважає, що на Донбасі триває війна між Україною та Росією.**

На додаток, на Донбасі протягом 2017-2018 рр. панувало уявлення, що заради миру варто йти на будь-які поступки – так вважає в цілому 46%. Близько третини (34%) схильні думати, що не всі компроміси є прийнятними. Не змінилася й кількість прихильників військового варіанту – 10% та невизначених – теж близько 10%.

В цьому питанні думка Донбасу також різко контрастує з настроями в країні. Лише 16% українців підтримують шлях компромісів за всяку ціну, тоді як 51% виступає за компроміси, які прийнятні для України.

Ставлення до ціни миру на Донбасі (порівняльна таблиця)

	Україна, грудень 2018	Україна, червень 2019	Донбас, листопад 2018	КПВВ, березень 2019
Мир – за всяку ціну, треба погоджуватися на будь-які компроміси – з ким завгодно і про що завгодно	16,2	20,1	46,2	48,4
Задля миру варто погоджуватися на компроміси, але – не на всі	51,2	48,8	34,3	40,3
Мир на Донбасі може встановитися лише з позиції сили – коли одна зі сторін перемає	17,8	17,4	9,7	5,8
ВАЖКО СКАЗАТИ	14,8	13,7	9,8	5,6

Такий стан громадської думки на Донбасі на четвертому році війни можна вважати значним успіхом російської пропаганди.

Зокрема, на нашу думку, Росії вдалося нав'язати значній частці громадян думку про те, що в Україні йде громадянська війна, а РФ виступає посередником і миротворцем.

Також, популярною тезою російської пропаганди є проведення прямих переговорів між Україною та сепаратистами – її поділяють 59% мешканців Донбасу (50% у Донецькій та майже 68% у Луганській). Показово, що в Україні стосовно цього питання спостерігається поляризація.

На думку багатьох мешканців Донбасу, предметом таких переговорів можуть бути умови надання ОРДЛО автономного статусу – це прийнятно до 43% громадян (45% у Донецькій та 40% у Луганській). Тоді як в Україні надання «особливого статусу» не підтримують 45%.

Оцінка прийнятності компромісів (Україна 2018-2019, Донбас 2018)

	Україна, грудень 2018		Україна, червень 2019		Донбас, листопад 2018	
	Прийнятно	Неприйнятно	Прийнятно	Неприйнятно	Прийнятно	Неприйнятно
Надання і закріплення у Конституції «особливого статусу» окремих територій Донецької та Луганської областей	29,6	48,4	29,8	50,2	42,8	29,7
Ухвалення закону про нейтральний та позаблоковий статус України	30,0	45,0	29,0	48,5	52,4	20,1
Внесення змін до Конституції щодо надання російській мові статусу державної мови	28,4	51,7	29,9	53,8	55,5	22,2
Повна амністія для всіх учасників бойових дій проти українських військ	15,2	59,7	15,5	61,5	26,9	45,4
Проведення місцевих виборів на умовах, яких вимагають бойовики	12,6	59,8	13,4	65,6	30,1	43,5
Формування місцевої поліції, судів та прокуратури в ОРДЛО винятково з місцевих представників	17,3	52,7	17,7	58,3	26,7	41,1
Згода на особливі політичні та економічні відносини тимчасово невідконтрольних територій з Росією	24,6	48,0	23,4	52,9	32,8	36,1
Припинення блокади шляхів сполучення та відновлення торгівлі з «ДНР» та «ЛНР»	27,0	43,9	34,3	43,3	62,0	12,2

* Відповіді «Важко сказати» не враховані у таблиці.

На жаль, РФ вдалося значною мірою дискредитувати ідею запровадження миротворчого контингенту ООН. Якщо фокус-групи показали стримане ставлення до цієї ідеї, то регіональне опитування (листопад 2018) виявило, що **47% мешканців Донбасу не підтримують таке рішення**. В даному випадку суспільні настрої на Донбасі також суттєво відрізняються від настроїв по країні, оскільки **54% українців підтримують введення миротворчих сил на окуповані території**.

Отже, виникає загроза відчуження мешканців Донецької та Луганської областей від решти країни у питанні втілення державної політики звільнення окупованих територій. Найбільш суперечливим політичним питанням, яке розколює суспільство та мешканців Донбасу, стає пропозиція початку прямих переговорів з ватажками сепаратистів.

Оскільки Україна фактично веде переговори із сепаратистами у рамках Тристоронньої контактної групи, ідея прямих переговорів постійно знаходиться у фокусі ЗМІ та використовується проросійськими політичними силами для просування своїх мирних ініціатив.

Водночас соціологічні спостереження за мешканцями Донбасу показують, що безрезультатні переговори у Мінську між українською владою та сепаратистами, зокрема, досягнення та постійний зрив домовленостей про припинення вогню, вкрай негативно сприймаються громадянами. Мешканці Донбасу вбачають у цьому вину обох сторін та підозрюють військових по обидва боки у продовженні обстрілів заради отримання грошової винагороди.

Внаслідок цього громадян на Донбасі підводять до думки про те, що чинна українська влада не спроможна і незацікавлена у ефективних переговорах. Громадяни, які підтримують українську владу, зі свого боку розглядають переговори у Мінську як ознаку слабкості та поступливості перед Москвою.

Зважаючи на те, що соціологічні дослідження вказують на негативний вплив переговорів із сепаратистами на стан громадянської лояльності на Донбасі, необхідно розглянути сценарій, за якого Україна продовжує переговори у форматі ТКГ лише за умови цілковитого припинення обстрілів окупаційними військами.

Соціологічні дані дозволяють прогнозувати подальше поглиблення суспільного розколу, якщо безрезультатні переговори будуть продовжуватися без особливого успіху.

2. Водночас якісні та кількісні дослідження громадської думки на Донбасі у 2018 р. показали, що більшість російських вимог до України не мають підтримки навіть на Донбасі. В цьому питанні ставлення мешканців регіону практично не відрізняється від ставлення суспільства в цілому.

Опитування показало, що окремі рішення, передбачені Мінськими домовленостями і які постійно обговорюються у публічному просторі, не користуються суспільною підтримкою на Донбасі. Важливо, що заперечення викликають рішення, які в разі втілення суттєво обмежують суверенітет України над окупованими територіями.

- 44% проти проведення місцевих виборів на умовах бойовиків (більш прихильно ставляться на Луганщині – «проти» лише 33%);
- 45% проти амністії для всіх бойовиків (Донеччина розділена порівну з цього питання, на Луганщині аж 52% проти амністії для всіх);
- 41% проти формування з бойовиків поліції, судів та прокуратур (в цьому питанні Луганщина розділена, а 51% на Донеччині проти);
- **50% бажає, щоб окуповані території повернулися до складу України на довоєнних умовах. Водночас для 43% прийнятне закріплення особливого статусу ОРДЛО у Конституції.**

Підтримка варіантів політичного майбутнього тимчасово окупованих територій

	<i>Україна, травень 2016</i>	<i>Україна, червень 2017</i>	<i>Україна, червень 2019</i>	<i>Донбас, листопад 2018</i>
Щоб повернулися до складу Донецької та Луганської областей, як було раніше	47,9	55,0	54,3	49,9
Щоб повернулися до складу України, але з особливим статусом, отримавши більше незалежності від Києва	24,6	20,1	16,9	28,0
Щоб ці території утворили автономію в складі України	-	-	12,3	-
Щоб стали незалежними державами	7,4	6,6	2,6	1,7
Щоб увійшли до складу Російської Федерації	3,2	2,1	1,7	1,6
Важко сказати	16,9	16,3	12,2	18,4

Проте є низка питань (не включені у Мінські домовленості, але постійно присутні в російській пропаганді стосовно України), стосовно яких громадська думка на Донбасі лишається особливо вразливою.

- **56% вважає прийнятним компромісом надати російській мові статус державної.** І навпаки, по країні з таким компромісом не згодні 52%.
- **52% сприймає ідею внесення змін до Конституції щодо нейтрального статусу.** Тоді як для 45% українців така поступка неприйнятна.

Отже, **РФ використовуватиме питання російської мови як державної та нав'язування нейтрального статусу для відчуження мешканців Донбасу від решти українського суспільства.** Зокрема, буде проводитися думка, що українці не бажають робити «легкі поступки», щоб припинити війну; що війна насправді має на меті придушення мовних прав, ідентичності «російськомовних» та втягування України в НАТО.

Іншим напрямком підривної роботи РФ може стати розпалювання ворожнечі між мешканцями Донбасу та громадянами з інших регіонів України.

Фокус-групи показали, що на Донбасі люди стурбовані, як вони вважають, поширеними про них негативними стереотипами. Це створює підґрунтя для навмисного поширення негативних новин та чуток про «дискримінацію»; неперевіреної чи перебільшеної інформації про напади на вимушених переселенців; перебільшення «загрози» примусової «українізації» усіх сфер життя на Донбасі.

Можна також прогнозувати, що інформаційні заходи Росія буде готова підкріпити спеціальними терористичними акціями і диверсіями, вчиненими бойовиками – вихідцями з окупованих територій.

3. **Більш серйозною проблемою для безпеки в регіоні, порівняно з використанням РФ вразливих очікувань мешканців Донбасу, стає зневіра громадян у можливості припинення війни в найближчому майбутньому.** Лише 25% сподіваються на відновлення миру протягом 1-5 років.

Як показали фокус-групи, найчастіше люди пояснюють свою зневіру накопиченням ненависті з обох боків через втрати під час бойових дій.

Значною перешкодою для усвідомлення можливості миру залишаються обстріли населених пунктів Донбасу. Мешканці (незалежно від наближеності до бойових дій!) вважають, що обстріли стали для обох сторін способом заробляння грошей та політичної популярності. Навіть у населених пунктах далеко від лінії розмежування громадяни вказують на прямий зв'язок між продовженням обстрілів та недовірою до будь-яких мирних ініціатив.

У зв'язку з цим можна припустити, що РФ вже найближчим часом здатна синхронізувати повне припинення обстрілів із «миротворчими ініціативами» проросійських політиків та політичних сил напередодні виборів. І навпаки, у разі перемоги проєвропейських сил варто очікувати зростання кількості обстрілів та диверсій на Донбасі. Мета таких дій – провокувати українські війська на пряме зіткнення та звинуватити українську владу після виборів у продовженні війни.

Збереження нинішнього безпекового становища між миром і війною буде підштовхувати громадян до думки про «заморожування» конфлікту і перетворення окупованих територій ОРДЛО на нове «Придністров'я».

У зв'язку з цим, називаються такі перешкоди:

- **прагнення ватажків та населення в ОРДЛО приєднатися до Росії;**
- **прагнення Росії продовжувати конфлікт на Донбасі, щоб впливати на Україну;**
- **накопичення серйозних соціально-економічних проблем в ОРДЛО, які ніхто не збирається вирішувати в разі настання миру.**

З іншого боку, спираючись на дані соціологічних досліджень на Донбасі, можна стверджувати, що продовження Росією агресивної політики – підтримки сепаратистів та продовження воєнних дій призведе лише до зростання серед українців, в тому числі на Донбасі, підтримки збройної боротьби за визволення окупованих територій.

Попри недовіру до держави та усвідомлення низки об'єктивних перешкод більшість громадян на Донбасі покладає сподівання на дії, які належать до компетенції органів влади України та міжнародних союзників:

- **47% за відновлення нормального, гідного життя на територіях, контрольованих Україною. Тобто, люди сподіваються, що у разі поліпшення соціально-економічного становища і верховенства права на**

звільнених територіях, учасники бойових дій в окупованих районах схилитимуться до припинення боротьби.

- **18% за посилення санкційного тиску на РФ;**
- **8% за відновлення контролю над окупованими територіями військовим шляхом.**

Зокрема, думка про облаштування звільнених територій підкріплюється вірою людей у те, що звичайні солдати по обидва боки фронту стомилися і **бажають його припинення, але не можуть на це вплинути.** Також, мешканці найбільше переймаються долею соціально уразливих категорій – **дітей та пенсіонерів**, особливо тих, які опинилися в зоні активних бойових дій. Поліпшення їхнього становища, демонстрація державою турботи може стати ваговим аргументом для тих, хто став на бік РФ і сепаратистів.

Такі очікування, зафіксовані під час проведення фокус-груп, підтверджуються результатами опитування. **63% громадян вважають, що мир вдасться наблизити, якщо припинити блокаду територій.** Ще більшою підтримкою користуються пропозиції дозволити торгівлю продовольством та товарами першої необхідності (68%), надавати підтримку тим, хто хоче виїхати з окупованих територій (71%), зняти обмеження на пенсійні та соціальні виплати для мешканців окупованих територій (73%).

Фокус-групи показали, що мешканці Донбасу виступають проти розділення громадян на «своїх» і «чужих» за ознакою перебування на окупованих територіях чи взагалі походження з Донецької чи Луганської областей. Це пояснюється тим, що половина громадян (54%) на звільнених територіях мають родичів чи друзів на окупованих та зберігають з ними міцні зв'язки.

Відповідно, можна стверджувати, що люди сприйматимуть лише ті мирні ініціативи, які дозволять відновити постійне безпечне сполучення між розділеними територіями.

Оскільки для Росії такий розвиток подій означатиме фактичний програш боротьби за контроль над населенням Донбасу, варто очікувати продовження провокацій на зрив будь-яких домовленостей про перемир'я заради повного припинення міжособистісних контактів та поїздок через лінію розмежування.

Висновки і рекомендації

Отже, сприйняття мешканцями Донбасу конфлікту та шляхів його вирішення знаходиться у залежності від того, як існуючі альтернативи впливатимуть на їхній добробут та безпеку рідних, які залишилися на окупованих територіях.

Це означає, що із зростанням соціальної захищеності громадян на Донбасі, зростатиме й їхня підтримка державної політики стосовно окупованих територій та Донбасу. Єдине, чого люди на Донбасі не сприйматимуть у жодному разі – це відкрите ініціювання бойових дій та цілковита відмова від окупованих територій.

Відповідно, найбільш перспективним напрямом підривної роботи РФ у даному регіоні є нав'язування думки про те, що поліпшення добробуту відбудеться лише у разі припинення війни, а війна завершиться лише у разі повної зміни влади в країні і прийнятті умов Кремля.

Тому найефективнішою протидією такій російській політиці є підвищення рівня добробуту місцевих мешканців. Досягнення цієї цілі можливе лише у разі відновлення економічного зростання.

У зв'язку з цим можна висловити такі загальні рекомендації щодо сприяння мирному процесу на Донбасі.

- 1. Перспективи миру у свідомості мешканців обох областей пов'язані із припиненням обстрілів та відновленням безперешкодного руху між розділеними територіями.**

Таким чином, існує загроза, що припинення чи відновлення обстрілів буде використовуватися Росією для просування свого варіанту мирного врегулювання як на міжнародній арені, так і під час виборів в Україні. З іншого боку, продовження обстрілів гарантує Росії збереження контролю над суспільними настроями на окупованих територіях.

У цій ситуації перед керівництвом України стоїть непростий вибір:

- Погодитися на введення миротворців за «російським варіантом», розраховуючи на те, що безперешкодний рух громадян між ОРДЛО і Україною та тривалий ефект порівняння якості життя з часом переконують більшість громадян на окупованих територіях підтримати відновлення довоєнного порядку. Проте такий варіант прийнятний лише в разі виведення російських військ та розміщення миротворців ООН на лінії державного кордону. Такий сценарій пов'язаний із суттєвим ризиком,**

оскільки Україна втрачає можливість приймати самостійні рішення стосовно ОРДЛО. Проте у разі успішного проведення реформ і відновлення високих темпів економічного зростання такий сценарій може завершитися відновленням повного контролю над Донбасом.

- **Продовжувати політику відсічі збройної агресії РФ.** Ця альтернатива вимагатиме від України значних видатків на оборону та соціальну політику. Зокрема, державі доведеться поступово згорнути усі контакти з окупованими територіями та відкрито запропонувати громадянам, які виїжджатимуть з ОРДЛО, тривалу державну підтримку для початку життя на вільних територіях Донбасу. Окрім того, як показують соціологічні дослідження, у таких умовах ще більше зростуть вимоги громадян до безпекової та правоохоронної політики держави. Це вимагатиме постійного вдосконалення системи цивільної та антитерористичної оборони на Донбасі, запровадження ефективного раннього оповіщення населення про військові та терористичні загрози, виділення додаткових ресурсів на забезпечення пасивного та активного захисту громадян від обстрілів та диверсій.

В обох випадках головною перепоною та загрозою для миру на Донбасі залишається російський режим, який продовжуватиме політику, спрямовану на відновлення контролю над всією Україною.

Отже, задля належної підготовки державної влади та суспільства до визначення дій щодо досягнення миру, які будуть сприйматися і підтримуватися на Донбасі, необхідно:

1. Провести засідання РНБОУ для затвердження заходів щодо удосконалення державної політики, спрямованої на відновлення територіальної цілісності України та подолання наслідків військової агресії РФ на територіях, які є тимчасово окупованими у Донецькій та Луганській областях. Включити до порядку денного такого засідання пункти про: 1) *Стан виконання рішень РНБО України, Указів та Розпоряджень Президента України, актів Кабінету міністрів України з питань відновлення територіальної цілісності України та подолання наслідків військової агресії РФ*; 2) *Напрями вдосконалення законодавчого забезпечення політики деокупації та реінтеграції Донбасу*; 3) *Формування середньострокової Стратегії дій на Донбасі у відповідності до норм законів України «Про національну безпеку» та «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях».*

2. Прийняти політичне рішення про висування вимог до РФ та сепаратистів – учасників переговорів у форматі Тристоронньої контактної групи, передбачивши головною умовою повне припинення вогню.
3. Провести спеціальні парламентські слухання для формування плану дій (орієнтовних завдань законодавчої роботи нового парламенту) для Верховної Ради щодо РФ і ОРДЛО на середньострокову перспективу, а також визначення прогностичних обсягів видатків державного бюджету на досягнення визначених цілей та втілення заходів. Визначити включення програми розвитку безпекового законодавства обов'язковою частиною коаліційної угоди.
4. Проведення переговорів із країнами – партнерами України з числа «великої двадцятки», ЄС і НАТО для з'ясування можливостей підтримки заходів, спрямованих на втілення Стратегії дій на Донбасі, захисту від агресії РФ та відновлення контролю над окупованими територіями Донбасу.
5. Проведення переговорів з міжнародними фінансовими установами для зниження боргового тягара з огляду на необхідність значних державних видатків на оборону і національну безпеку, повоєнного соціально-економічного відновлення Донбасу.

2. Рівень відданості та підтримки державної політики з боку мешканців Донбасу великою мірою залежатиме від вирішення місцевих соціально-економічних питань та наявності/відсутності державної політики з економічного відновлення Донбасу.

Часто учасники фокус-груп називали конкретні приклади того, як держава ухиляється від виконання своїх прямих обов'язків із забезпечення певних складових соціально-економічного добробуту на цих територіях. Відповідно, або це свідчить про **нагальну необхідність змінювати керівництво цивільно-військових адміністрацій, яке не справляється зі своїми обов'язками, або про необхідність цільового спрямування бюджетних коштів на вирішення конкретних питань у населених пунктах та об'єднаних громадах.**

Для цього потрібно доручити Уряду здійснити оцінку ефективності виконання відповідної [Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України на 2018-2020 рр.](#) та переглянути політику Уряду щодо обсягів видатків та строків відновлення транспортної та соціальної інфраструктури Донбасу.

У свою чергу відновлення на Донбасі ділової активності малого та середнього бізнесу залежить від системних рішень, які має ухвалити Верховна Рада та Уряд для сприяння цій діяльності на всій території країни.

3. Важливим кроком із завоювання довіри та підтримки мешканців Донбасу по обидва боки лінії фронту може стати припинення обмежувальних заходів на лінії розмежування, спрощення умов перетину та декриміналізацію дрібної торгівлі та переміщення товарів широкого вжитку.

Блокада, запроваджена у 2015-2017 р., як показують опитування громадської думки на Донбасі протягом 2017-2018 рр., була і залишається серйозним подразником для громадян, який використовується РФ для руйнування довіри та лояльності до української держави. Цей крок став символом «подвійних стандартів» та утисків звичайних громадян на лінії розмежування.

Зокрема, в кінцевому підсумку від блокади економічно найбільше втратили звичайні мешканці Донбасу, які потрапили у ще більшу залежність від допомоги РФ. Водночас блокада вже продемонструвала громадянам, які проживають на звільнених та окупованих територіях Донбасу, що сепаратисти та РФ не зацікавлені у налагодженні гідного життя в ОРДЛО.

Припинення блокади, в першу чергу як декриміналізація руху споживчих товарів, виглядає особливо доцільним у 2019 р., коли у Росії очікується значне погіршення внутрішньої економічної ситуації та скорочення допомоги для окупованих територій Донбасу.

На цьому тлі відновлення сполучення та торгівлі з боку України буде сприйматися громадянами як ознака мирних намірів, доказ зацікавленості держави в громадянах та спростовуватиме російські наративи про «плани знищення Донбасу».

4. Негайного реагування потребує проблема низької мотивації громадян брати участь у політичному житті та виборах.

За відсутності активної зацікавленості громадським та політичним життям мешканці Донбасу стають привабливою ціллю для підривної пропаганди чи популістських обіцянок досягти миру швидко і будь-якою ціною.

Зважаючи на це, головним завданням Уряду стає підтримка місцевих організацій громадянського суспільства, які активно працюють на Донбасі у таких напрямках:

- Формування мереж правової допомоги та захисту прав громадян;
- Сприяння та підтримка процесу децентралізації, в тому числі контролю за діями місцевої влади (голів та депутатів рад);
- Проведенням просвітницьких та інформаційних кампаній, спрямованих на: пояснення зв'язку між свідомим, розсудливим голосуванням на виборах та формуванням уряду, який здійснюватиме державну політику реінтеграції Донбасу відповідно до інтересів місцевих мешканців; роз'яснення пріоритетів та переваг поступового переходу на українську мову та гарантування державою вільного вибору мови спілкування.

5. Необхідно розпочати відкриту дискусію щодо прийняття нового закону України, який створить механізм звільнення від відповідальності рядових учасників незаконних збройних угруповань та заворушень на Донбасі, починаючи з вересня 2014 р. (лютого 2015 р.).

Таке розмежування пояснюється насамперед тим, що на Донбасі люди не готові поширювати гіпотетичну амністію на тих, хто вчинив злочини під час бойових дій (квітень 2014 – лютий 2015). Водночас громадяни сподіваються, що держава зможе надати прощення тим, хто вступив до лав бойовиків не за переконаннями, а під тиском життєвих обставин, або тих, хто зрозумів помилковість російської воєнної пропаганди.

6. Створення на Донбасі, особливо у Донецькій області, військово-цивільних адміністрацій дозволило втримати суспільно-політичну стабільність та відновити керованість ситуації.

Наразі в умовах виборчого циклу 2019-2020 рр. відновлення місцевого самоврядування при розширених повноваженнях призведе лише до різкого підвищення протестної мобілізації та легалізації російських агентів впливу.

Для того, щоб не допустити такого розвитку подій необхідно протягом 2019-2020 рр. спрямувати зусилля ВЦА та правоохоронних органів у Донецькій та Луганській областях на притягнення до відповідальності представників місцевих еліт, які підтримували «російську весну» та зловживали владою у 2015-2018 рр.

На додаток, якщо в низці міст місцеві ради блокують або нездатні приймати рішення (напр. Сєвєродонецьк) їх варто негайно замінити місцевими ВЦА і розпочати належне виконання функцій самоврядування.