

5

UKRAINIAN
INSTITUTE
FOR THE FUTURE



ГІБРИДНИЙ МИР

МАЙБУТНІ СЦЕНАРІЇ ВІЙНИ НА ДОНБАСІ



UKRAINIAN INSTITUTE FOR THE FUTURE



Український інститут майбутнього – це незалежний аналітичний центр, який:

- прогнозує зміни та моделює можливі сценарії розвитку подій в Україні;
- надає компетентну оцінку українським подіям;
- формулює конкретні рекомендації до дій;
- пропонує ефективні рішення;
- пропонує майданчик для дискусій на актуальні теми.

Є спільним проектом представників українського бізнесу, політики та громадського сектору.

Заснований влітку 2016 року.

ЗМІСТ

02

●
Передмова

04

●
Основні висновки та рекомендації

08

●
Аналіз основних сценаріїв розвитку ситуації на Донбасі

20

●
Стан економіки невідконтрольованих територій України в Донецькій і Луганській областях у контексті можливої деокупації

30

●
Військове угруповання в ОРДЛО: стан, структура, потенціал широкомасштабної агресії

40

●
Аналіз зв'язків із Російською Федерацією та структур РФ, які відповідають за ситуацію

46

●
Аналіз інтересів основних зовнішніх гравців, діалогових механізмів та посередницьких структур

58

●
Аналіз ставлення населення до окремих аспектів мирного врегулювання

70

●
Підсумки соціологічного дослідження громадської думки в ОРДЛО

DI



ВІКТОР АНДРУСІВ

Виконавчий директор
Українського інституту майбутнього

Доповідь, яку ви тримаєте в своїх руках, одна з найтриваліших і найскладніших робіт Українського інституту майбутнього. В 2017 році ми поставили собі за ціль зробити аналіз всіх можливих сценаріїв розгортання війни на Донбасі. Однак, **серйозна проблема, з якою ми стикнулися – це брак надійних даних.** Коли ми почали розбиратись з інформацією щодо реальної ситуації, то виявилось, що дуже мало об'єктивних даних, а значно більше емоцій, суджень і пропаганди. Для того, щоб прогнозувати і будувати сценарії слід спиратись **виключно на надійні дані.**

Ми почали складну роботу по збору і отриманню надійної інформації. Найбільше суперечливої інформації було щодо ситуації на окупованих територіях. Тому **влітку 2018 року ми вирішили провести фокус-групи на підконтрольній і на окупованій територіях.** Завдання зробити це на окупованих було складним, але за допомогою соціологічної компанії Нью Імідж, яка задіяла переселенців та колишніх своїх соціологів – нам це вдалося. Однак, **отримані результати нас шокували.** Фактично, фокус-групи з окупованих територій показували, що ментальне відділення від України у мешканців ОРДЛО відбулось, і **ми вже маємо справу не просто із «окупованими українцями», а з спільнотою, яка шукає свого нового визначення.**

Справжнім вибухом стало соціологічне опитування проведене на окупованих територіях і опубліковане в газеті Дзеркало тижня в листопаді 2019 року. Дані, отримані компанією Нью Імідж, виносили безапеляційний вирок: **швидке повернення окупованих територій – не можливе.** За час війни, ми стали різними віддаленими один від одного суспільствами, і це не можливо прибрати: ані мінськими домовленостями, ані військовими проривами, ані миротворчими операціями.

Унікальні соціологічні дані, які ми отримали, мали вагомий, але все ж не головний внесок в аналіз можливих сценаріїв і їх перспектив. Основну роль все ж таки відігравали експерти долучені до написання доповіді. Намагаючись знайти «золоту середину», і не написати текст на тисячі сторінок, ми відбирали експертів, які були глибоко в тематиці. В результаті ми отримали досить широку групу, в яку ввійшли не тільки експерти і аналітики, а й колишні діючі політики, серед яких экс-міністр закордонних справ **Павло Клімкін**, депутат 8-го скликання **Ігор Попов.**

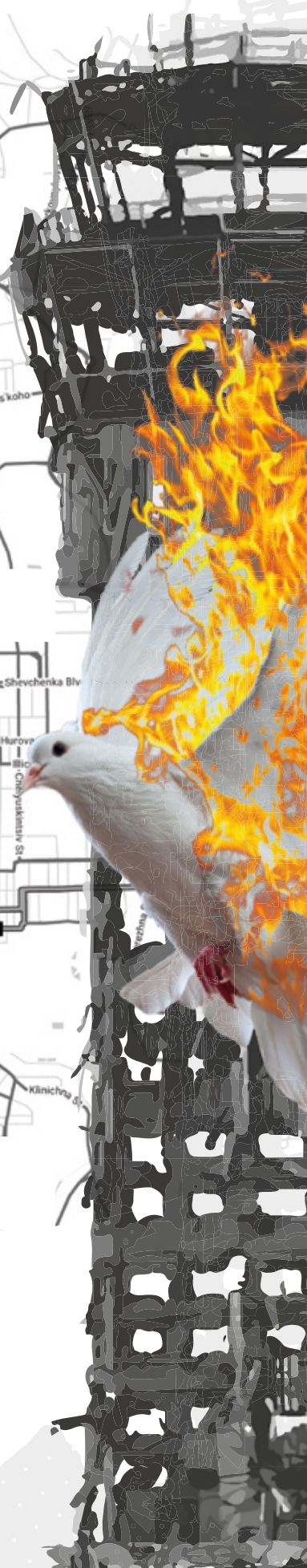
Нажаль, 19 червня 2019 року не стало одного з наших авторів **Дмитра Тимчука**, офіцера, справжнього патріота і, безсумнівно, героя України. Дмитро і його група «Інформаційний спротив» були лідерами з протидії російським фейкам, та ведення розвідки з відкритих джерел. Вони володіли колосальними даними про військові угруповання росіян на окупованих територіях. Особисто для мене Дмитро Тимчук був прикладом справжнього офіцера, вірного своїй присязі, який будучи російськомовним, понад усе любив Україну і робив все можливе, щоб ми перемогли в цій нерівній війні з росіянами. На мое переконання, завдяки таким людям ми і вистояли в тяжких для нас 2014-15 рр.

Ця доповідь також не була б можлива без підтримки, яку нам надали. Особлива подяка **Сергію Таруті**, який підтримав фінансово написання даного дослідження. Ми також отримали сотні пожертв через інтернет, і я висловлюю щиро вдячність за віру в нас. **Сподіваюсь результати нашого дослідження, не розчарують вас.**

Результати наведеного у цій доповіді аналізу можливих опцій розвитку ситуації не відбивають політичних поглядів команди, що брала участь в її підготовці, та не є політичними або практичними рекомендаціями для дій. Різні експерти брали участь у різних темах чи етапах, їхня участь в авторському колективі не означає підтримки всіх тез чи висновків доповіді.



ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ



01

Найбільш вірогідним сценарієм розвитку подій у перспективі 1-5 років буде «Гібридний мир». Це означає можливість певного прогресу у питаннях безпеки, економічної та гуманітарної співпраці з невідконтрольними територіями. Водночас політична реінтеграція буде заморожена та відкладена через відсутність компромісу всіх сторін. Сценарій «Гібридний мир» можна розглядати як проміжний етап для переходу до бажаного для України сценарію – реінтеграції на прийнятних для України умовах.

02

Місцеві вибори на невідконтрольних територіях повинні стати не першим кроком у процесі реінтеграції, а логічним переходом від «Гібридного миру» до політичної інтеграції. Будь-які інші вибори, проведені на невідконтрольних територіях, не будуть визнані Україною, навіть якщо їх будуть проводити за схожими на українські виборчими процедурами.

03

Мінські угоди можуть залишитися рамочним декларативним документом для мирного процесу на Донбасі. Проте, необхідна нова дорожня карта мирного процесу, з чіткою послідовністю кроків та відповідальністю сторін за виконання кожного етапу. До узгодження такої карти в межах мінського процесу можна ухвалювати рішення лише щодо нагальних гуманітарних питань. Жодних політичних рішень у межах цих перемовин до зазначення чіткої відповідальності сторін ухвалювати не можна, без розуміння всієї послідовності подальших кроків.

04

Першочерговим завданням цієї дорожньої карти має стати **визначення і втілення механізмів досягнення безпеки:** припинення вогню, розведення сил та роззброєння незаконних формувань, передача державного кордону Україні до здійснення будь-яких кроків, направлених на подальшу політичну складову врегулювання. Існуючі посередницькі та моніторингові механізми не мають достатніх повноважень й інструментів для виконання цих завдань.

05

У політичному блоці потрібно деталізувати механізм отримання спеціального статусу для окремих територій без внесення їх переліку до тексту Конституції. Цей статус регулюватиме економічні відносини з невідконтрольними територіями, проте не поверне їх у політичне поле України.

06

Підтвердженням готовності російської сторони до безпечної реінтеграції буде скасування актів про масову видачу російських паспортів громадянам України. Інакше компактне проживання сотень тисяч осіб із російськими паспортами завжди буде розглядатися як ризик для втручання офіційних збройних формувань РФ та як перешкода для політичної реінтеграції.





07

Для проведення реальної реінтеграції важливим фактором має стати її інституційне та фінансове забезпечення. Офіс віце-прем'єр-міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій повинен мати реальні повноваження для координації діяльності інших органів влади та відповідний бюджет. Для проведення інфраструктурних і соціальних проєктів необхідне створення Фонду відбудови та реінтеграції, з гарантіями міжнародного фінансування. Чіткі гарантії наповнення такого фонду повинні бути досягнуті вже на старті реалізації сценарію «Гібридний мир».

08

Виключно важливим є **залучення всіх фракцій українського парламенту до підготовки рішень, що стосуються мирного процесу.** Потрібно позитивно відзначити роботу Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин. Проте, як додаток до його роботи, варто відновити діяльність неформальної «Мінської платформи», яка існувала у парламенті минулого скликання. Такий відкритий майданчик дозволив би систематично інформувати всіх бажуючих депутатів щодо ходу переговорів у ТКГ, діяльності СММ ОБСЄ та залучив законодавців до процесу вироблення рішень.

09

Контакти української влади з нелегітимними представниками ОРДЛО можуть бути обмежені виключно питаннями безпеки та припинення обстрілів. На другому етапі «Гібридного миру» коло питань може бути доповнене відновленням торгівлі та прав власності.

10

Світова епідемія коронавірусу безпосередньо вплинула на мирний процес. Світова економічна криза може зменшити інтерес міжнародних посередників до участі у врегулюванні конфлікту, а також зменшити вірогідність залучення міжнародних коштів для проєктів відбудови та реінтеграції. Відповідно, це зменшує вірогідність швидких процесів політичної реінтеграції, а відновлення економічних контактів робить більш розтягнутим у часі. ■



03

**АНАЛІЗ ОСНОВНИХ
СЦЕНАРІЇВ РОЗВИТКУ
СИТУАЦІЇ НА ДОНЬБАСІ**



У другій половині 2019 року, після зміни влади в Україні, відбулася чергова інтенсифікація переговорів щодо мирного процесу на Донбасі. Було проведено зустріч керівників 4 країн у «Нормандському форматі», відбулося кілька обмінів утримуваних осіб. Утім, після цього динаміка різко сповільнилася, і не лише через карантинні заходи. Всі сторони визнають, що сценарій підтримки конфлікту низької інтенсивності себе вичерпав та не відповідає інтересам жодної зі сторін конфлікту, а також не задовольняє посередників. Водночас спроби РФ реалізувати сценарій «Форсованої інтеграції» становлять загрозу національним інтересам України та можуть підірвати безпекову ситуацію у регіоні. Нижче ми наводимо аналіз базових сценаріїв розвитку ситуації на Сході України.

01 СЦЕНАРІЙ «ФОРСОВАНА РЕІНТЕГРАЦІЯ»

Сценарій реінтеграції передбачає повернення непідконтрольних територій до юридичного, адміністративного та економічного простору України. Маркером визначення саме форсованого сценарію стане рішення щодо проведення місцевих виборів на непідконтрольних територіях до вирішення проблем безпеки.

На сьогодні, виходячи з позицій Російської Федерації та настроїв населення на непідконтрольних територіях, це можливо **лише за умови виконання низки вимог російської сторони, а саме:**

- 01** **Закріплення особливого статусу непідконтрольних територій у тексті Конституції України**, як максимум – із правом вето на ухвалення зовнішньополітичних, зовнішньоекономічних та безпекових рішень. Українська влада пропонувала компромісний варіант зміни до Конституції. Він передбачав надання Верховній Раді України повноважень щодо визначення особливого статусу для будь-якого адміністративного суб'єкта. Такий статус міг би надаватися спеціальним законом, тобто голосуванням 226 голосів. Звичайно, таким же голосуванням простою більшістю Верховна Рада могла би модифікувати особливий статус чи скасувати його.
- 02** **Надання особливого статусу непідконтрольним сьогодні територіям**, включаючи право формувати місцеву міліцію, органи безпеки, укласти економічні договори з Російською Федерацією. На сьогодні ці пункти записані в тексті закону «Про особливий порядок самоврядування», який фактично не виконується, адже для виконання цього закону нема підстав, бо не відбулась деокупація.
- 03** **Проведення повної або майже повної амністії**, яку коректніше називати навіть прощенням, адже РФ наполягає на прощенні всіх дій, спрямованих проти України, без жодних судів, та помилування для учасників збройного конфлікту. Публічні перемовини щодо модальності амністії не проводилися. Стартові позиції сторін – діаметрально протилежні. У коротко- та середньостроковій перспективі жодна українська влада не зможе офіційно визнати проведення повної амністії для учасників збройного конфлікту проти України.



04 Фактично автономний статус органів місцевої влади на цих територіях, із пріоритетом важливості їхніх рішень над рішеннями центральної влади. Терміни «автономія» чи «федералізація» у офіційних перемовинах не вживаються. Проте, рівень повноважень регіональної влади при наданні особливого статусу пропонується настільки широкий, що має ознаки конфедерації. Це відрізняється від загальної кампанії із децентралізації. Під час децентралізації в Україні повноваження передаються на рівень об'єднаних територіальних громад та міських рад. Натомість для Донецька та Луганська вимагають передати значну частину повноважень центральної влади на регіональний рівень.

Цей сценарій приховує у собі кілька серйозних ризиків, які роблять його маловірогідним у перспективі 1-2 років:

01 Продовження обстрілів з боку бойовиків демонструє неготовність їхньої сторони до виконання безпекових вимог. Нова архітектура для гарантування безпеки поки не розроблена. СММ ОБСЄ професійно виконує роботу з моніторингу обстановки у зоні конфлікту, і звіти цієї місії є найбільш поважним джерелом об'єктивної інформації. Однак, СММ ОБСЄ не може займатися координацією розведення військ чи гарантуванням безпеки.

02 Несприйняття населенням України повної амністії бойовиків та відмови від їх юридичного переслідування. Громадськості необхідно презентувати зрозумілий і чесний механізм для оцінки дій осіб, винних у розв'язуванні та підтримці збройного конфлікту. Учасники незаконних озброєних формувань повинні бути поділені на категорії, відповідно до індивідуального ступеню вини. Для кожної категорії має бути визначено тип покарання, або обмеження громадянських прав чи прав на отримання посад.

03 Виключення питання українського Криму із порядку денного будь-яких переговорів. Українська влада, українське суспільство та всі міжнародні організації продовжують визнавати Крим українською територією та вимагають його повернення. Укладання будь-яких мирних угод щодо врегулювання на Сході України не буде всеохопним, якщо питання майбутнього Криму не буде визначене. Водночас РФ категорично вимагає винесення питання Криму «за дужки». Компромісним варіантом стане створення окремої переговорної платформи для вирішення питань взаємодії із Кримом. Для України заявленою ціллю такої платформи буде повернення Криму. Для Росії – вона стане місцем обговорення питань поставок води та демонстрації успіхів для зняття «кримського пакету» санкцій.

«Форсована реінтеграція» загрожує національній безпеці України. Тому реінтеграція повинна відбуватися поетапно, і першим етапом буде досягнення статусу, описаного у сценарії «Гібридний мир».

СЦЕНАРІЙ ВІЙСЬКОВОЇ ОПЕРАЦІЇ ЩОДО ПОВЕРНЕННЯ КОНТРОЛЮ НАД НЕПІДКОНТРОЛЬНИМИ ТЕРИТОРІЯМИ

Такий сценарій неможливий для реалізації цієї миті. Хоча технічно Збройні сили України мають достатній рівень готовності для його виконання. Він передбачає швидку наступальну операцію з нейтралізації незаконних озброєних формувань та вихід українських військ на україно-російський кордон. **Сценарій містить кілька серйозних ризиків:**

- 01** **Значні втрати серед військовослужбовців та мирного населення.** Військові дії будуть відбуватися у міських густонаселених районах.
- 02** **Можливе втручання кадрових підрозділів Російської Федерації,** з використанням важкого озброєння та авіації.
- 03** **Здійснення диверсій на звільнених територіях** після проведення операції.
- 04** **Втрата частини міжнародної підтримки.** Всі міжнародні партнери України та міжнародні організації наполягають на політико-дипломатичних шляхах вирішення конфлікту. Українська влада так само не розглядає військову операцію як реалістичну в короткостроковій перспективі.

Україна продовжить систематичну роботу з підтримки та підвищення боєготовності збройних сил. Будуть продовжені програми щодо адаптації структур управління армією до стандартів НАТО. Планується запровадження програми створення частин територіальної оборони.

Проте, **основною доктриною залишається оборона території України та захист її національної безпеки і територіальної цілісності.**

3 СЦЕНАРІЙ ЮРИДИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ДО СКЛАДУ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Цей сценарій передбачає проведення псевдореферендуму на непідконтрольних територіях та їх включення до складу РФ у якості суб'єкта федерації, за зразком анексії Криму. Після змін російської Конституції також є вірогідність отримання непідконтрольними територіями нового статусу – «території федерального підпорядкування». Такий статус передбачає пряме управління з Москви, без отримання повноважень суб'єкта федерації. Протягом останніх шести років непідконтрольні території інтегрували свої фінансові системи, юридичні процедури та економічні зв'язки до відповідних систем Російської Федерації. У 2019 році Росія пришвидшила процедури видачі мешканцям непідконтрольних територій російських паспортів. Не зважаючи на ці фактори, зазначений сценарій не вигідний російському керівництву з наступних причин:

- 01 Це руйнує міф російської пропаганди про наявність в Україні «внутрішнього конфлікту»** і остаточно підриває можливість РФ апелювати до Мінських домовленостей, де йдеться лише про окремі райони Донецької і Луганської областей України. Для всіх спостерігачів очевидно, що саме Російська Федерація була ініціатором війни на Сході України, поставляє інструкторів, кошти, дані розвідки, зброю для невизнаних формувань. Кадрові підрозділи російської армії брали участь у безпосередніх боях з українською армією. Утім, офіційна позиція російської влади заперечувала ці факти. Включення українських територій, які зараз непідконтрольні законній українській владі, до складу Російської Федерації, стане доказом російської агресії у цьому регіоні з 2014 року.
- 02 Робота РФ щодо пом'якшення економічних санкцій проти неї – може бути зірвана.** Економічні персональні та секторальні санкції є дієвим фактором впливу на позицію Російської Федерації і допомогли запобігти поширенню та збільшенню інтенсивності конфлікту. Зняття санкцій чи їх пом'якшення – пріоритетне завдання для російської дипломатії. Спроби скасувати санкції у зв'язку зі світовою пандемією коронавірусу були невдалими. Анексія нових територій може спричинити не зняття вже існуючих санкцій, але й запровадження нових.
- 03 Це збільшить прямі фінансові витрати на утримання цих територій.** На сьогодні Російська Федерація надає обмежену фінансову допомогу для непідконтрольних територій. Ці суми дозволяють підтримувати мінімальний рівень життєдіяльності для мирного населення та учасників бойових формувань. У разі «офіційного» набуття статусу російської території влада РФ буде змушена привести життєві стандарти нових громадян до загальноросійських і започаткувати програми відбудови зруйнованої інфраструктури. Інвестиції в анексований Крим уже зараз є відчутною статтею витрат у російському бюджеті. Різке зростання витрат на фінансування Донбасу стане проблемою для фінансового балансу РФ.

У короткій перспективі вірогідність сценарію включення до РФ – мінімальна.

Гібридний мир: майбутні сценарії війни на Донбасі

04

СЦЕНАРІЙ «ДИПЛОМАТИЧНЕ ВИЗНАННЯ «ДНР/ЛНР» РОСІЙСЬКОЮ ФЕДЕРАЦІЄЮ ТА ЇЇ САТЕЛІТАМИ»

РФ може активізувати визнання незалежності невизнаних «ДНР/ЛНР» за зразком Придністров'я, Абхазії чи Південної Осетії. Проте, це зменшить вірогідність для політичної реінтеграції до складу України та не принесе жодних переваг ані для невизнаних утворень, ані для російської адміністрації.

Навіть визнання Російською Федерацією інших квазіутворень не спричинило їх визнання іншими державами, зокрема й союзними із РФ. Визнання російською владою може зняти невеликі формальні обмеження щодо надання підтримки та фінансування, проте для міжнародних відносин це нічого не значить, а громадська думка всередині Російської Федерації не зважає на такі формальні обмеження.

Свого часу анексія Криму була використана для зміцнення авторитету російської влади серед своїх громадян на підвищення рейтингу політичного керівництва. Формальне визнання так званих ДНР/ЛНР не дасть подібного ефекту.

05

СЦЕНАРІЙ «СТАТУС-КВО (КОНФЛІКТ НИЗЬКОЇ ІНТЕНСИВНОСТІ)»

У разі зриву мирних переговорів ситуація може залишитися в тому ж стані, у якому вона перебуває останні три роки:

- 01 Щоденні обстріли** (зокрема й із заборонених Мінськими домовленостями калібрів), які приводять до жертв з обох сторін. Фактична неможливість відведення важкої техніки через порушення режиму припинення вогню та неможливість відведення на нових ділянках згідно з Рамковим рішенням ТКГ від 20.06.2016 через недотримання безпекових умов. Продовження снайперських обстрілів. Зрив програми розмінування. Постійні взаємні звинувачення сторін у тому, хто винен у кожному обстрілі.

3

02 **Економічна блокада та функціонування нелегальних схем торгівлі.** Без вирішення проблем безпеки відновлення економічних відносин буде неможливим. У такому разі будуть збережені як локальні схеми нелегальної торгівлі, так і великі, такі як поставки вугілля із шахт непідконтрольних територій під виглядом російського. Нелегальна торгівля приносить надприбутки її бенефіціарам, тому вони також є противниками стабілізації та перемир'я.

03 **Пропаганда неприйнятності будь-яких компромісів** з обох сторін.

Цей сценарій себе багато в чому вичерпав. Міжнародні партнери зацікавлені у розвитку ситуації в більш конструктивному напрямку. Навіть у разі збереження статус-кво існує ризик пом'якшення санкцій західних країн проти компаній та посадових осіб РФ. Вірогідно, санкції Євросоюзу будуть продовжені ще кілька разів. Проте, повернення делегації РФ до ПАРЄ у 2019 році стало сигналом тенденції до відновлення діалогу Європи та Російської Федерації.

Збереження статус-кво продовжить виснажувати армію, гальмувати українську економіку та перешкоджатиме залученню інвестицій. Українські громадяни в усіх опитуваннях громадської думки першою проблемою, яку потрібно вирішити владі, називають «припинення війни та встановлення миру».

06 СЦЕНАРІЙ «ГІБРИДНИЙ МИР»

Українська влада не може піти на укладення широкомасштабної мирної угоди, якщо не будуть враховані всі вимоги української сторони та повернуто статус-кво 2013 року. Водночас гібридна війна виснажує українське суспільство та українську економіку. Для досягнення тактичних цілей вірогідним є реалізація сценарію «Гібридний мир», який також має стати проміжним варіантом перед переходом до сценарію реальної реінтеграції.

БЕЗПЕКОВИЙ КОМПОНЕНТ

01 **Реальне і стале припинення вогню** – перемир'я, із забезпеченням цілодобового моніторингу з боку СММ ОБСЄ.

02 **Розробка та застосування міжнародного військового інструменту** для запровадження заходів безпеки, під егідою ЄС, ООН, ОБСЄ або спільним управлінням. Нова безпекова місія має координувати припинення вогню, відведення військ, роззброєння бойовиків. Місія повинна мати широкий мандат, зокрема володіння стрілецькою зброєю та легкою бронетехнікою. Саме ця місія на наступному етапі мирного процесу зможе забезпечити як спільний із законною владою України контроль кордону, так і підтримання безпеки під час політичної реінтеграції та підготовки до виборів.

Гібридний мир: майбутні сценарії війни на Донбасі

- 03 Відведення військ** (лише за умови сталого припинення вогню та забезпечення моніторингу цього припинення) у тих пілотних зонах, де це не несе ризиків для тактичної обстановки і не змушує залишати побудовані фортифікаційні споруди. Можливе розведення по секторам, лише за умови досягнення стійкого припинення вогню. Відведення військ без запуску нового міжнародного безпекового механізму не буде ефективним. Саме присутність озброєної міжнародної місії гарантуватиме те, що у «сірих зонах» після розведення буде дотримано безпеки, і їхню територію не займуть підрозділи незаконних формувань.
- 04 Відновлення роботи СЦКК** шляхом повернення туди російських представників для запобігання можливим порушенням перемир'я.

ГУМАНІТАРНИЙ КОМПОНЕНТ

- 01 Звільнення утримуваних осіб.** Спочатку всіх підтверджених, на другому етапі – всіх встановлених.
- 02 Відкриття нових КПВВ, розширення пропускної здібності діючих КПВВ** для уникнення черг та проблем – після закінчення карантинних обмежень.
- 03 Спрощення процедур для отримання адміністративних послуг** громадянами, які мешкають на непідконтрольних територіях, приміром, можливостей для видачі дублікатів втрачених документів.
- 04 Визнання актів реєстрації майна.** Це перш за все стосується визнання актів про продаж житлової нерухомості на непідконтрольних територіях. Багато внутрішньо переміщених осіб вже продали чи бажають продати квартири і будинки, не плануючи повернення, проте зараз це відбувається за складною схемою.
- 05 Розширення можливостей для навчання студентів з окупованих територій** в українських навчальних закладах.
- 06 Аудит соціальних виплат,** розглянути можливість відновлення виплат пенсій всім пенсіонерам. Цей пункт має бути прив'язаний до відновлення сплати податків та митних зборів суб'єктами підприємництва, зареєстрованими на неконтрольованих територіях.
- 07 Проведення діалогів й обмінів між ВПО та тими активними жителями ОРДЛО,** які не звинувачені в злочинах і не є офіційними посадовими особами невизнаних «ДНР-ЛНР». Залучення до діалогів депутатів міських рад та міських голів, обраних у 2012 році (останні легітимні місцеві вибори).
- 08 Запровадження спеціальних програм щодо гуманітарного діалогу,** проте без участі у них представників «офіційної влади» самопроголошених утворень чи осіб, які брали участь у бойових діях проти України. Учасники програм можуть бути представниками певних соціальних чи професійних груп, хоча можливі і змішані дебати. Програми можуть реалізовуватися неурядовими організаціями та недержавними ЗМІ.



- 09** Підтвердження наявності громадянства України жителями непідконтрольних територій після відповідних процедур і перевірок. Скасування російських указів щодо надання російського громадянства українцям.

ЕКОНОМІЧНИЙ КОМПОНЕНТ

Економічний компонент може бути реалізований лише після досягнення цілей безпекового компоненту.

- 01** Проведення міжнародного аудиту стану підприємств, які розташовані на непідконтрольних територіях. Може бути залучена поважна міжнародна аудиторська компанія, яка вивчить фінансовий стан, збереження основних засобів, форму власності основних підприємств, надасть рекомендації щодо інвестиційних програм, ринків збуту, реструктуризації. Особливий акцент має бути зроблений на оцінці стану «націоналізованих» підприємств.
- 02** Розробка комплексного плану відродження та розбудови регіону. За участі міжнародних експертів і на основі проведеного аудиту має бути розроблена економічна програма з визначенням пріоритетів різних секторів економіки, кількості робочих місць, відбудови інфраструктури. До програми мають бути включені на першому етапі території Донбасу, які зараз контролюються українською владою, але так само постраждали від збройного конфлікту. Програма має також врахувати вирішення екологічних і соціальних проблем. Важливий елемент – розробка структури спеціального міжнародного фонду, з джерелами наповнення, контролем витратків та механізмом ухвалення рішень.
- 03** Поступове відновлення економічних зв'язків із окупованими територіями. Пріоритетною має стати реалізація української продукції на території ОРДЛО. Повинен зберігатися позитивний торговельний баланс в українську сторону. Відмова від переслідування українських компаній, чия продукція реалізується в ОРДЛО.
- 04** Відновлення сплати до українського бюджету податків і митних зборів від підприємств, зареєстрованих на тимчасово окупованих територіях. Так, до 2017 року виплати становили до 8 млрд грн на рік.
- 05** Повернення законним власникам підприємств, які були захоплені чи незаконно «націоналізовані». Лише після цього можна буде погоджувати поставки продукції цих підприємств до контрольованої території України.
- 06** Початок реалізації програм відбудови Донбасу за рахунок спеціалізованого міжнародного фонду. На першому етапі повинні фінансуватися програми, які виконуються на підконтрольних територіях, та проекти, спрямовані на діалог через лінію зіткнення.

Цей сценарій дозволяє виграти час для проведення економічних реформ, скоротити видатки на війну, дати надію суспільству на стійкий мир, але водночас не вимагає відмови від принципових червоних ліній. **Для української сторони на сьогодні в політичному треку важливими є наступні позиції:**

- 01** **Першочерговість виконання безпекових вимог щодо переходу до економічного, а тим паче- політичного блоку.** Жодні рішення щодо конституційних чи законодавчих змін не будуть виконуватися без виконання завдань безпеки.
- 02** **Проведення виборів на непідконтрольних територіях можливе лише за українським законодавством,** яке може містити особливості організації виборчого процесу на таких територіях. Вибори повинні стати завершенням мирного процесу, а не одним із перших його пунктів. Сценарій «Гібридний мир» не передбачає політичної реінтеграції чи проведення виборів, ці питання відкладаються на період після досягнення цілей «Гібридного миру».
- 03** **Україна не буде змінювати державний устрій юридично чи фактично.** Визначення окремого статусу в Конституції для будь-яких географічних територій в унітарній державі не є допустимим. Хоча, можливим є надання спеціального статусу на тимчасовій основі для проведення процесів реінтеграції.

Закон про особливості місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської області може бути змінений за підсумками складеної дорожньої карти мирного процесу. Цей закон може визначити, як саме будуть здійснюватися комунікація та економічні відносини з непідконтрольними територіями під час і за наслідками дорожньої карти «Гібридного миру». Питання імплементації «Формули Штайнмайера» в текст закону не є основним чи принциповим моментом, повинно розглядатися в контексті загального процесу відновлення українського суверенітету над цими територіями та не має практичної користі на етапі «Гібридний мир».

Переговори щодо політичного треку будуть продовжуватися, проте сторони не зможуть досягнути взаємних компромісів і консенсусу із ключових питань. Реалізація всіх політичних планів має бути винесена за рамки «Гібридного миру» та бути прив'язана до успішності реалізації цього сценарію.

Сценарій «Гібридний мир» також частково задовільнить інтереси Німеччини, Франції та багатьох інших європейських країн. Російська Федерація продовжує наполягати на сценарії «Форсованої реінтеграції». Якщо Україна зможе протидіяти такому тиску, то можна сподіватися, що Росія таки погодиться на підписання нових угод і дорожньої карти.

Світова пандемія кононавirusної інфекції та економічна рецесія матимуть безпосередній вплив на розвиток воєнного конфлікту. Світові держави будуть зацікавлені або у встановленні гібридного миру, або у цілковитому «замороженні» конфлікту, щоб не відволікати увагу від вирішення своїх нагальних економічних та медичних проблем. Збір коштів для відновлення зруйнованої інфраструктури стає набагато складнішим, бо міжнародні організації та іноземні уряди спрямують всі наявні резерви на внутрішні потреби. Проте, після економічного відновлення світової економіки можна знову буде розраховувати на спільне фінансування проектів відновлення інфраструктури та політичної реінтеграції.

ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПОЕТАПНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ СЦЕНАРІЮ «ГІБРИДНИЙ МИР»

Європейський союз у відносинах із партнерами використовує принцип «більше за більше». Це означає, що у питаннях асоціації, торгівлі чи безвізового режиму країна-партнер отримує більше можливостей і преференцій, якщо поетапно виконує більше зобов'язань. Подібний принцип може бути застосований при реінтеграції непідконтрольних територій. Конфлікт триває вже шість років, за цей час втрачена довіра, сформовані нові економічні зв'язки, нові установки населення, а головне – величезні людські втрати роблять процес реінтеграції тривалим і складним. На кожному етапі важливо визначити чіткі обов'язки кожної сторони та об'єктивні індикатори для їх верифікації. Виконання кожного етапу дозволить вирішувати одна за одною ключові гострі проблеми, і їх вирішення стане чітким показником для позитивної динаміки мирного процесу. Старт виконання комплексного плану можливий лише після затвердження всієї дорожньої карти, з розумінням кінцевих результатів і відповідальних за кожен крок.

● ДОСЯГНЕННЯ СТІЙКОГО ПЕРЕМИР'Я

Цей етап має бути першочерговим. Головна причина постійних обстрілів – це вимога керівників ОРДЛО визнання їх з боку офіційної влади України та прямого діалогу. Всі інші формати встановлення перемир'я були невдалими. У зв'язку з цим для започаткування мирного процесу компромісним рішенням буде початок такого прямого діалогу, але із єдиним питанням для переговорів – **припинення обстрілів і відведення збройних формувань.** Звичайно, перемовини мають відбуватися у присутності та за гарантій міжнародної безпекової місії. Враховуючи наявність російського громадянства у переважній кількості учасників збройних формувань ОРДЛО, за підтримку стійкого перемир'я відповідати також повинна Російська Федерація.

Наступними питаннями у сфері безпеки мають стати планування розмінування, функціонування СЦКК, відведення важкого озброєння, з верифікацією цих процесів силами міжнародної безпекової місії.

● ВИРІШЕННЯ ГОСТРИХ ЕКОНОМІЧНИХ ПИТАНЬ

Протягом усього часу конфлікту Україна постачає на непідконтрольні території питну воду й електроенергію. Офіційна оплата за ці ресурси майже не проводилася, водночас періодично виникали підозри щодо наявності корупційного інтересу в таких поставках. Припинення постачання могло спричинити тяжкі гуманітарні наслідки. Після досягнення стійкого перемир'я потрібно здійснити аудит накоплених боргів та вирішити проблему їх погашення. Переговори із представниками ОРДЛО не повинні означати їх офіційного визнання, проте без вирішення питання заборгованостей неможливе продовження діалогу щодо економічних питань.

Гібридний мир: майбутні сценарії війни на Донбасі

Також у межах економічного треку має бути вирішене питання відновлення власності на підприємства, які були оголошені «націоналізованими». Повернення таких підприємств законним власникам повинно включати також здійснення незалежного аудиту їхнього стану. Так само повинні бути відновлені реєстрація цих підприємств у правовому полі України і сплата податків до державного та місцевих бюджетів.

● ВІДНОВЛЕННЯ ТОРГІВЛІ

На першому етапі Україна може дозволити постачання товарів українського виробництва на непідконтрольні території.

Після відновлення прав власності та сплати податків економічна блокада може бути скасована для тих підприємств, які повернулися до правового поля України. Їм дозволять як продавати продукцію на території України, так і використовувати залізницю і порти для експорту. Українські митні органи повинні мати повний доступ до такої продукції.

На цьому етапі виникає потреба у відновленні інфраструктури для проходження вантажів через лінію зіткнення. Ці перші проекти варто фінансувати за рахунок спеціального міжнародного фонду. Також на рахунок цього фонду потрібно провести аудит стану підприємств на непідконтрольних територіях, оцінити екологічні загрози, а також розробити комплексну програму відродження макрорегіону, який включатиме як контрольовані, так і тимчасово непідконтрольні території.

Після завершення реалізації цього етапу стане можливим зняття частини економічних санкцій з російських компаній та громадян.

● УНІФІКАЦІЯ ТА ВИЗНАННЯ ЮРИДИЧНИХ УГОД

На цьому етапі буде ухвалено остаточне рішення щодо громадянства тих осіб, які отримали російські паспорти. Вони можуть або втратити українське громадянство, або Україна змушена буде визнати наявність подвійного громадянства. Також потрібно буде здійснити верифікацію соціальних виплат, зарахування трудового стажу, визнання нотаріальних угод, атестатів і дипломів про освіту тощо. ■



04

СТАН ЕКОНОМІКИ
НЕПІДКОНТРОЛЬНИХ
УКРАЇНІ ТЕРИТОРІЙ
ДОНЕЦЬКОЇ І
ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТЕЙ
В КОНТЕКСТІ МОЖЛИВОЇ
ДЕОКУПАЦІЇ



Економічний компонент загальнонаціональної програми деокупації окремих районів Донецької та Луганської областей (ОРДЛО) має бути невід'ємним складовим механізмом, задіяним державою для відновлення територіальної цілісності разом із інформаційним, дипломатичним, соціальним і військовим компонентами. Розробка вказаних елементів цілісної стратегії має не тільки формувати візію держави у контексті відновлення втраченого суверенітету над тимчасово окупованими територіями, але й бути відповіддю на ті виклики, які виникають внаслідок реалізації Росією власної моделі окупації вказаних територій. Адже модель окупації, так само як і модель деокупації, базується, зокрема, на відповідному економічному компоненті, лише з тією відмінністю, що у випадку деокупації йдеться про поступове відновлення економічних зв'язків, відповідно до яких посилюються і соціальні комунікації, включаючи рівень політичної інклюзії регіону у єдиний державний простір, а у випадку стратегій з окупації акценти робляться на створенні квазііндустріальних замкнених, ресурсно дефіцитних, залежних економічних систем, з ідеологічною патерналістською вітриною у вигляді політичної надбудови.

Спробуємо оцінити можливу трансформацію економічного компонента у найближчі роки на базі аналізу потенційно можливих параметрів регіональної економічної моделі, яка зараз реалізується у форматі «Л-ДНР».

Якщо розглядати можливість реалізації в регіоні ефективної економічної моделі, слід розуміти такі її особливості, які є критично важливими: технологічні ланцюжки; інтеграція з міжнародними ринками; транспортна логістика; доступ на ринки РФ.

Технологічні ланцюжки базуються на наступних ланках: коксівне вугілля – кокс – метал; енергетичне вугілля – електроенергія – метал. Як бачимо, на початку кожного ланцюжка стоїть та чи інша марка вугілля, а в кінці – завжди метал. Розпад цих ланцюжків загрожує втратою конкурентної переваги за ціною: за якістю продукція регіону вигравати конкуренцію на світових ринках вже не може. Втрата ж переваги за ціною загрожує різким падінням обсягів товарного випуску.

На цьому етапі зазначені технологічні ланцюжки частково обірвані, але якщо розглядати окуповані території локально, їх можна і локально відновити. Для цього потрібна перш за все нова організаційна структура, яка збудує їх заново і забезпечить необхідну ритмічність руху матеріальних ресурсів.

Важливу роль відіграє і логістика: перевезення металу та вугілля можна здійснювати лише за допомогою залізниці й морським транспортом.

З точки зору територіально-економічного районування, непідконтрольна частина Донецької області входила до структури Донецько-Придніпровського економічного району, сформованого ще за часів УРСР, причому Донбас був найбільш потужним територіально-виробничим комплексом всередині району – понад **40%** випуску промислової продукції. У важкій індустрії було зайнято **80%** всіх штатних працівників. Вугільні ресурси Донецька ефективно поєднувалися із залізрудними родовищами Криворізького басейну, каскадом дніпровських ГЕС, атомною енергетикою і зручними портами. Технологія базувалася на повному металургійному циклі. Виробництво металу частково йшло на потреби важкого машинобудування, яке виробляло шахтне, енергетичне та прокатне обладнання. Важливе місце займала і хімічна промисловість, особливо виробництво коксу.

У 2014 році вся Донецька область виробила товарів і послуг на **376 млрд грн**, витрати на оплату праці штатних працівників у промисловості склали **28 млрд грн**, кількість підприємств перевищувала **11 тис.**, а працівників – **463 тис.** Частина цього потенціалу залишилася на окупованих територіях. Основні промислові центри, нині невідконтрольні Україні, в 2014 році виробили на **238 млрд грн** промислової продукції і послуг, фонд заробітної плати штатних працівників становив понад **14 млрд грн**, чисельність яких перевищила **170 тис.** штатних одиниць.

Майже 63% економічного потенціалу опинилося на невідконтрольній Україні території («ДНР»). Там ключові промислові центри: Донецьк, Горлівка, Харцизьк, Єнакієве, Макіївка, Докучаєвськ.

Основний економічний потенціал станом на 2014 рік був зосереджений в Донецьку: **203 млрд грн** товарної продукції і послуг, майже **12 млрд грн** – фонд заробітної плати.

На другому і третьому місцях – Єнакієве і Макіївка: **12 і 10 млрд грн** товарної продукції та приблизно по **0,5-0,6 млрд грн** – фонд оплати праці штатних працівників.

Отже, донецько-макіївська промислова агломерація становить понад **95%** промислового потенціалу «ДНР». А загалом потенціал основних міст невідконтрольних територій можна оцінити у **238 млрд грн**, а фонд оплати праці – в **14 млрд грн**. Потенційно кількість штатних працівників може досягти **170 тис.** осіб.

Тобто максимально можливі параметри регіональної економіки у контексті «ДНР» можна оцінити як досягнутий станом на 2014 рік показник ВРП за основними промисловими центрами. У нашій моделі відбувається накладання потенційно можливих параметрів місцевої економічної системи на фактичні параметри 2014-го, які у прогнозованій перспективі будуть сприйматись як максимально можливі, на кшталт порівняння перших п'ятирічок у колишньому СРСР із обсягами виробництва у 2013 році.

Ключові промислові центри під контролем «ДНР»

Населений пункт	Кількість підприємств, одиниць	Кількість найманих працівників, осіб	Витрати на оплату праці, млрд грн	Обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг), млрд грн
Донецьк	2557	126 456	12	203,94
Горлівка	85	11 977	0,7	6,03
Докучаєвськ	6	2 474	0,1	0,5
Єнакієве	40	9 640	0,6	12,85
Кіровське	3	4 716	0,3	1,5
Макіївка	256	12 779	0,5	10,39
Харцизьк	19	2 578	0,14	3,05

Джерело: Держстат України за 2014 рік

Після «націоналізації» українських підприємств і запровадження на них зовнішнього управління, обсяги поставок готової продукції на ринки збуту РФ налагоджені за допомогою сірих схем. У зв'язку з цим **90%** експортного потенціалу «ДНР» і понад половина валового регіонального продукту (ВРП) становить видобуток вугілля (близько **10 млн т**). Бюджетна сфера, яка частково дотується із РФ, становить в еквіваленті до **600 млн дол.**, які формують більшу частину внутрішнього платоспроможного попиту на товари і послуги та забезпечують внутрішній торговий оборот. З огляду на бюджетний сектор, орієнтовне значення ВВП «ДНР» може досягти на цей момент до **2-3 млрд дол.**, або у діапазоні **1000-1500 дол.** на душу населення. Чисельність штатних працівників у промисловості – до **150 тис. осіб**.

Якщо взяти макроекономічні показники Луганській області у 2014 році, отримуємо понад **45 млрд грн** продукції і послуг у реальному секторі економіки, **6,2 млрд грн** фонду заробітної плати, майже **130 тис.** найманих працівників і **3233** підприємства. З них на великі міста, тимчасово непідконтрольні Україні («ЛНР»), у 2014 році припадало: **31 млрд грн** – випуск товарів і послуг; понад **4 млрд грн** – фонд заробітної плати штатних працівників, чисельність яких перевищувала **71 тис.** штатних одиниць. Кількість підприємств – **472**.

Майже 70% економічного потенціалу виявилось на непідконтрольній Україні території («ЛНР»). Ключові промислові центри «ЛНР»: Луганськ, Алчевськ, Антрацит, Ровеньки, Довжанськ, Кадіївка.

Як бачимо, ситуація в «ЛНР» дещо інша, ніж у «ДНР». Якщо в «ДНР» основний економічний, науковий і людський потенціал зосереджений у компактній Донецько-Макіївської агломерації, то в «ЛНР» – на фоні депресивних районів, спеціалізованих на видобутку вугілля – Луганськ у ролі адміністративного центру виглядає як потенційно депресивний економічний комплекс. У Луганську в 2014 році було зосереджено **343** промислових підприємства, які випускали понад **9 млрд грн** товарної продукції, з фондом оплати праці – **0,6 млрд грн** і чисельністю штатних працівників – понад **16 тис. осіб**.

Водночас у «ЛНР» є інший безперечний центр економічного тягіння. Це Алчевськ, де компактно розміщені металургійні та коксохімічні потужності, а саме: Алчевський металургійний комбінат, що входить до переліку стратегічно важливих підприємств України, і Алчевський коксохім, який забезпечує коксом виробничий цикл першого.

З урахуванням поправочного коефіцієнта, економічні показники «ЛНР» (якщо розглядати їх як потенційно можливі) можна оцінити наступним чином: приблизно **1 млрд дол. на рік**, чисельність штатних працівників – до **60 тис. осіб**. Експортний потенціал регіону – виключно вугілля і метал (в разі часткового функціонування Алчевського металургійного комбінату), обсяг експорту – в межах **0,5 млрд дол.** (0,2 млрд дол. – вугілля). Під поправочним коефіцієнтом ми розуміємо власну експертну оцінку рівня вибуття промислових потужностей регіону, які приймаються на рівні **50-70%**.

Ключовим питанням при розробці економічної стратегії в майбутньому стане проблема використання унікального економічного потенціалу Алчевського металургійного острова, здатного генерувати до **1 млрд дол. доходу на рік**. Але його запуск буде обмежений через порушення титулу власності чинних господарів, у результаті чого реалізація його продукції на зовнішніх ринках (без дозволу на це нинішніх власників) практично виключена, так само як і поставки її до РФ.

Ключові промислові центри під контролем «ЛНР»

Населений пункт	Кількість підприємств, одиниць	Кількість найманих працівників, осіб	Витрати на оплату праці, млрд грн	Обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг), млрд грн
Луганськ	343	16 716	0,6	9,2
Антрацит	7	6 415	0,35	0,6
Алчевськ	79	16 382	0,94	17,57
Ровеньки	8	15 330	1,07	1,91
Свердловськ	7	13 196	1,014	1,4
Стаханов	28	2 615	0,06	0,3

Джерело: Держстат України за 2014 рік

У разі, якщо Росія, в порушення міжнародних норм захисту інвестицій, буде купувати продукцію «націоналізованого» АМК, обсяг регіонального продукту в «ЛНР» може скласти до **1 млрд. дол.**

Відтак, за умов запуску нової економічної моделі, розмір регіонального ВВП на душу населення становитиме менш як **1000 дол.** На сьогоднішній день економічний потенціал регіону обмежується лише поставками вугілля в розмірі **4-5 млн т** на рік. Розмір соціальних трансфертів з боку РФ становить еквівалент **250 млн дол.** на рік. Враховуючи активне вивезення вугілля за межі «ЛНР», розмір дотацій відповідно знижується.

Наведені вище параметричні дані стосуються потенційної продуктивності регіональної економіки, це, так би мовити, верхня точка ефективності. А тепер розглянемо за наявними даними фактичні параметричні дані регіональної економіки у межах концепції «Л-ДНР», яка реалізується Росією в останні роки на тимчасово окупованих територіях.

Фактичну продуктивність ВРП можна більш-менш адекватно оцінити лише у розрізі регіональної економіки «ДНР», яка характеризується мінімальними проявами економічної активності, на протиположність від «ЛНР», що зосередилась виключно на видобутку вугілля та отриманні дотацій з боку РФ, і людський потенціал якої значно ослаблений.

Обсяги виробництва за галузями у «ДНР» у 2017 р., млрд руб.

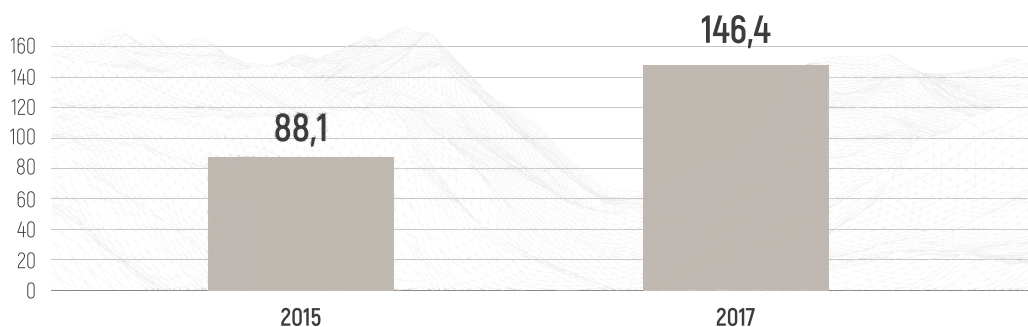


Джерело: Інститут економічних досліджень «ДНР».

Доступ за посиланням: http://econri.org/2019/02/10/ekonomika-dnr-2018/?fbclid=IwAR3IJQHw4Qpb56ySEoeNN-3QLut_IERJkwX6xtgr9QsrXVv0Gumu7yR4_2s

У структурі товарного випуску «ДНР» на гірничо-металургійний комплекс в 2017 році припадало **44,5 млрд руб.** На другому місці – харчова промисловість – **22 млрд руб.** Нафтопереробка і виробництво коксу – **10 млрд руб.** Машинобудування опустилося на останнє місце у топ-5 галузей: обсяг виробництва – **2,5 млрд руб.**

Випуск промислової продукції у «ДНР», млрд руб.



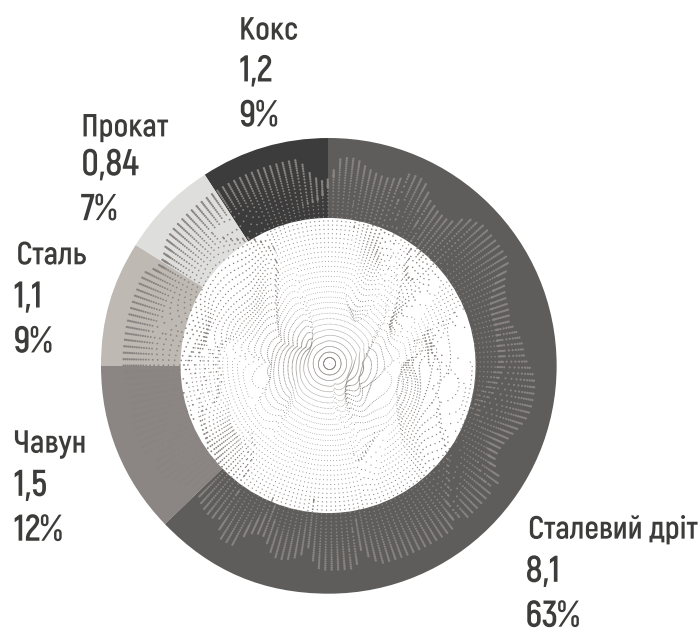
Джерело: Інститут економічних досліджень «ДНР».

Доступ за посиланням: http://econri.org/2019/02/10/ekonomika-dnr-2018/?fbclid=IwAR3IJQHw4Qpb56ySEoeNN-3QLut_IERJkwX6xtgr9QsrXVv0Gumu7yR4_2s

У структурі територіально-виробничих комплексів регіону відбулося різке зниження виробництва із високим рівнем доданої вартості, а саме продукції машинобудування: якщо в 2013 році частка галузі у структурі промислового виробництва становила **5,4%**, то у наступні роки відбулось падіння до **1,4%**. Хоча загальне завантаження потужностей машинобудування в регіоні поступово відновлюється до **50%** від рівня 2013 року.

Становим хребтом місцевої економіки продовжує залишатися видобувна промисловість і металургія.

Структура металургійної галузі «ДНР», млрд руб. %



Джерело: Інститут економічних досліджень «ДНР».

Доступ за посиланням: http://econri.org/2019/02/10/ekonomika-dnr-2018/?fbclid=IwAR3IjQHw4Qpb56ySEoeNN-3QLut_IERJkwX6xtgr9QsrXVv0Gumu7yR4_2s

Обсяг вуглевидобутку в «ДНР» коливається у діапазоні від **5 до 10 млн т.** За даними «ДНР», найпродуктивніші шахти – «Торезантрацит» і «Комсомолец Донбасу» з добовим видобутком **8-9 тис. т.**

У металургійному комплексі продовжують роботу **49 підприємств**, на яких зайнято до **24 тис. осіб.** У 2017 році відновив роботу Харцизький сталедротовий канатний завод «Силур», який спеціалізується на випуску сталевих канатів і дроту. Річний обсяг випуску товарної продукції на підприємстві склав **413 млн руб.** Основний споживач – компанії з РФ, а також місцеві вугледобувні підприємства.

Як ілюстрацію відновлювальних у регіоні технологічних ланцюжків можна навести випуск на Юзівському металургійному заводі (на замовлення Харцизького сталедротового канатного заводу «Силур») квадратної заготовки, яка потім використовувалась для перекату на Макіївському металургійному заводі в «катанку», що в кінцевому підсумку повернулася на Харцизький сталедротовий канатний завод «Силур» для виробництва сталевих канатів.

Виробництво сталевих дротів у 2017 році помітно випереджало випуск інших видів металургійної продукції: **8,1 млн т**, або **63%**. На другому місці – чавун (**12%** і **1,5 млн т**), на третьому – сталь і кокс (**1,1-1,2 млн т**).

Сірий характер регіонального товарообігу спричиняє осідання істотної торгової маржі на російських фірмах-прокладках і схемних посередниках – приблизно **20%** від ціни, зафіксованої на світових товарних ринках. У грошовому вираженні – це до **200 млн дол.**, і значна питома вага припадає саме на «катанку». Сірі потоки вугілля приносять ще приблизно **250 млн дол.**, і до **30%** від цієї суми припадає на посередників. У цілому структури, що керують місцевими підприємствами, заробляють до **500 млн дол.** на рік. І з нарощуванням обсягів виробництва ця сума буде зростати.

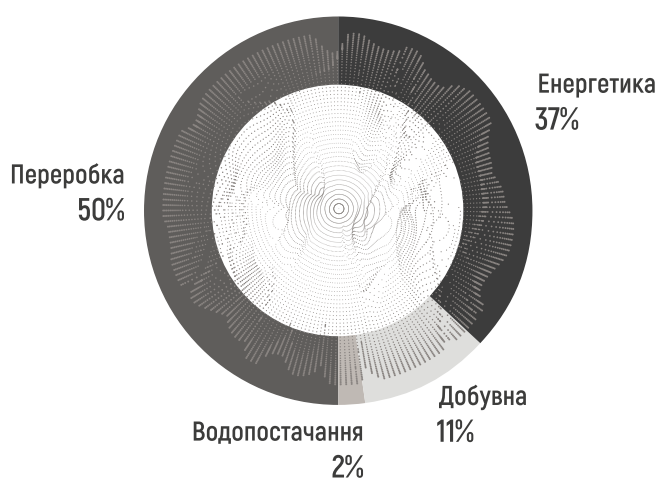
Серед конкурентних переваг регіональної промисловості – практично безкоштовний російський газ і дешева місцева електроенергія, а також дешева робоча сила (диспаритет у рівні заробітних плат становить, порівняно з підконтрольними Україні територіями на аналогічних вакансіях, 1,5 рази, а порівняно з РФ – 2-3 рази).

За підсумками 2018 року обсяг промислового виробництва порівняно з 2017-м зріс майже у півтора рази – до еквівалента на рівні **2,7 млрд. дол.**

Виробництво мінеральних продуктів у 2017 році зросло на **160%**, текстилю – на **180%**, енергетики – на **41,3%**, видобутку вугілля – на **29,3%**, харчової – на **24,1%**, фармацевтичної – на **21,5%**, машинобудування – на **13,6%**. Водночас показник послуг із ремонту та монтажу обладнання змінився лише на **16,1%**. Це говорить про те, що зростання обсягів виробництва відбулося переважно за рахунок розконсервації старих виробництв і жодним чином не пов'язане з новими інвестиціями та модернізацією базових підприємств регіону.

У структурі промисловості **50%** займає переробка, **37%** – енергетика, **11%** – добувна і **2%** припадає на водопостачання та утилізацію відходів.

Структура промислового виробництва в «ДНР», %



Джерело: Інститут економічних досліджень «ДНР».

Доступ за посиланням: http://econri.org/2019/02/10/ekonomika-dnr-2018/?fbclid=IwAR3IJQHw4Qpb56ySEoeNN-3QLut_IERJkwX6xtgr9QsrXVv0Gumu7yR4_2s

На металургію припадає **25%** промислового виробництва, на харчову – **13%**, нафтохімічну промисловість (переважно виробництво коксу) – **6%**, виробництво мінеральних продуктів – **1,8%**, машинобудування – **1,4%**.

Відтак, загальна структура регіональної економіки (у промисловому сегменті) складається наступним чином. На першому місці металургія, потім йдуть обслуговуючі її галузі: видобувна (вугілля), енергетика (зважаючи на питому вагу, явно профіцитна), хімічна (кокс). Наявність залишкового людського потенціалу, зокрема і вагомий соціальний сектор (бюджетники, пенсіонери), визначає і акцент на виробництво харчових продуктів, особливо з огляду на складність зовнішньої логістики. А наявність безробітного жіночого населення дає істотний імпульс розвитку легкої промисловості з досить низьким рівнем зарплат.

З точки зору фіскальних надходжень, економічна блокада непідконтрольних територій призвела до зупинки податкових платежів та обов'язкових зборів до бюджету і позабюджетних цільових фондів України від місцевих підприємств на суму приблизно **30-36 млрд грн** у вигляді ЄСВ та **6-7 млрд грн** інших податків на рік. Сучасний потенціал фіскальної бази «Л-ДНР» можна оцінити у розмірі до **30 млрд грн** на рік, які зараз формують місцеві бюджети незаконних органів влади. Найбільшим джерелом податкових надходжень у регіоні є оподаткування праці у вигляді ПДФО та опосередковане – у вигляді ЄСВ. Адміністрування непрямих податків у вигляді ПДВ, у разі відновлення платежів до українського бюджету, є поки що неможливим, так само як і акцизів. Водночас відновлення відрахувань до бюджету України та цільових позабюджетних фондів податків на працю і корпоративного податку на прибуток можуть збільшити надходження на **10 млрд грн** за податками та на **30 млрд грн** за зборами (орієнтовно).

Базовий інструмент економічної окупації – це запуск місцевого металургійного комплексу, який повинен базуватися на дешевому місцевому вугіллі і відповідно – на дешевій регіональній електроенергії. Наразі у «ДНР» добувають до **10 млн т** вугілля на рік, **75%** якого – енергетичне і **25%** – коксівне. У наявності також ресурс для двох місцевих ТЕС (Зуївська та Старобешівська) і для місцевих коксохімії. Дешева електроенергія і кокс на фоні відносно низьких зарплат повинні створити умови для виробництва найбільш простих і дешевих заготовок із металу, які потім можна або продати за безцінь на зовнішніх ринках, або використовувати в РФ для виробництва більш дорогої продукції. Отже, вугілля і дешева електроенергія, майже як і в Придністров'ї, повинні створити економічний базис для забезпечення довгострокової окупації регіону.

Враховуючи низьку життєздатність регіональної економіки «Л-ДНР», можна констатувати, що навіть за умов найбільш вдалого запуску розробленої у РФ замкненої економічної моделі, вона потребуватиме значних дотацій для подолання постійних структурних дефіцитів.

За умов майбутньої кризи, ціна утримання цих територій стає для РФ вже відчутною, що сприятиме формуванню менш агресивного політичного порядку денного. Мотивація економити витрати спонукатиме Москву до пошуку тимчасових сценаріїв послаблення ескалації у регіоні та відкриття каналів економічної та соціальної інклюзії окупованих територій із економічним і соціальним простором, контрольованим Україною.

Для нашої країни відкривається історичний шанс – використати тимчасове послаблення конфлікту для активації гібридної моделі деокупації вказаних територій.

З точки зору економічного компоненту – це повернення контролю над економічними активами та їх рецепція у спільний фіскальний і митний простір країни; відкриття регіонального ринку збуту для українських товарів та послуг за умови жорсткого контролю за рухом підакцизних і соціально небезпечних товарів; інтеграція соціального простору для відновлення суспільної комунікації.

Звичайно, що реалізація економічного компоненту можлива лише у разі вирішення безпекового питання, тобто припинення вогню по всій лінії зіткнення.

Але треба розуміти, що економічний компонент моделі деокупації хоча і є похідним, у кінцевому підсумку вирішально підсилює та формує системний потенціал фактору безпеки на завершальній стадії реалізації базової моделі з відновлення суверенітету, коли економічні інструменти деокупації вирішують саме ті завдання, які не може реалізувати виключно військовий компонент. ■



05 ВІЙСЬКОВЕ УГРУПУВАННЯ В ОРДЛО: СТАН, СТРУКТУРА, ПОТЕНЦІАЛ ШИРОКОМАСШТАБНОЇ АГРЕСІЇ

*Цей розділ був підготовлений українським військовим аналітиком, народним депутатом 8-го скликання **Дмитром Тимчуком**, який трагічно загинув у червні 2019 року. Відтоді структура та чисельність військових формувань на непідконтрольних територіях могли децю змінитися.*

Російське окупаційне угруповання на Донбасі перебуває під оперативним управлінням штабу 8-ї загальновійськової армії Південного військового округу Збройних сил РФ, яке здійснює його через 11-е та 12-е Управління територіальних військ і складається з двох основних частин – оперативно-тактичного командування «Донецьк», а також 2-го армійського корпусу. За необхідності координацію дій цих формувань беруть на себе безпосередньо органи управління Генерального штабу збройних сил РФ.

Оперативно-тактичне угруповання «Донецьк», колишній так званий 1-й армійський корпус народної міліції «ДНР», включає в себе кілька формувань рівня бригада-полк, а також окремих батальйонів. Зонаю його відповідальності є центральна (з містом Донецьк) частина Донецької області та частково південна і східна частини. Загальна чисельність коливається та не є постійною величиною. Групою «Інформаційний опір» вона оцінюється приблизно у **15,5-16 тис.** осіб, і, по суті, це формування за своєю організаційно-штатною структурою, численністю особового складу та рівнем боєздатності являє собою щось середнє між радянською посиленою мотострілецькою дивізією повного складу та армійським корпусом, однак з деякими місцевими особливостями у кількісному і якісному відношенні. До складу цього командування входять: **4 мотострілецькі бригади** (одна з яких виконує функції внутрішніх військ і називається «Республіканська гвардія»), **окрема артилерійська бригада, 2 мотострілецьких полки, окремий танковий батальйон, 2 батальйони спеціального призначення, окремий мотострілецький та розвідувальний батальйони.**

ЗОКРЕМА, ОПЕРАТИВНО-ТАКТИЧНЕ КОМАНДУВАННЯ «ДОНЕЦЬК» ВКЛЮЧАЄ:

- 01** **Тактичну групу «Комсомольське»** – складається з 1-ї окремої мотострілецької бригади, 3-х мотострілецьких батальйонів, танкового батальйону, артилерійського дивізіону, самохідно-артилерійського дивізіону, реактивного дивізіону, дивізіону ППО, розвідувальної роти та протитанкової батареї].
- 02** **Тактичну групу «Горлівка»** – складається з 3-ї окремої мотострілецької бригади, 3-х мотострілецьких батальйонів, танкового батальйону, артилерійського дивізіону, самохідно-артилерійського дивізіону, реактивного дивізіону, дивізіону ППО, розвідувальної роти, роти снайперів, протитанкової батареї].
- 03** **Тактичну групу «Оплот»** – складається з 5-ї окремої мотострілецької бригади, 3-х мотострілецьких батальйонів, танкового батальйону, артилерійського дивізіону, самохідно-артилерійського дивізіону, реактивного дивізіону, дивізіону ППО, розвідувальної роти, протитанкової батареї].
- 04** **Тактичну групу «Купол»** – складається зі 100-ї окремої мотострілецької бригади «Республіканської гвардії», 3-х мотострілецьких батальйонів, танкового батальйону, гаубичного дивізіону, реактивного дивізіону, протитанкової батареї, 2-х батарей ППО, розвідувальної роти.
- 05** **Тактична група «Кольчуга»** – складається з окремої артилерійської бригади «Кальміус», 2-х самохідно-артилерійських дивізіонів, 1-го гаубичного дивізіону, 1-го реактивно-артилерійського дивізіону, протитанкового дивізіону, мотострілецького батальйону та танкової роти].

Також до складу ОТК «Донецьк» окупаційних формувань входять **декілька окремих підрозділів із прямим підпорядкуванням штабу командування**, а саме:

- **11-й окремий мотострілецький полк «Схід»** – це 2 окремих мотострілецьких батальйони, самохідно-артилерійський дивізіон, дивізіон ППО, танкова рота, рота, реактивна батарея, протитанкова батарея, окремий взвод снайперів;
- **9-й окремий мотострілецький полк, який іноді фігурує як тактична група «Новоазовськ»** – складається з 2-х окремих мотострілецьких батальйонів, танкового батальйону, самохідно-артилерійського дивізіону, дивізіону ППО, гаубичної батареї, розвідувальної роти, на стадії формування протитанкової і реактивної батареї у складі окремого артилерійського дивізіону полку.

Крім того, до складу корпусу входять окремі батальйони:

- 01 2-й окремий танковий батальйон «Дизель»**
(4 танкові роти, 1 мотострілецька рота, окрема розвідувальна рота, гаубична-самохідна батарея).
- 02 Окремий розвідувальний батальйон «Спарта»**
(2 розвідувальні роти, рота спеціального призначення\штурмова рота).
- 03 Окремий мотострілецький батальйон «Сомалі»**
(3 мотострілецькі роти, танкова рота, батальйон артилерійської групи та мінометна батарея).
- 04 3-й окремий батальйон «Спеціального призначення»**
(2 роти спеціального призначення\штурмових, рота снайперів, вогнева група).
- 05 Окремий батальйон спеціального призначення «Хан»**
(2 роти спеціального призначення, окремий взвод снайперів).



Передбачається найближчим часом розгортання у складі оперативного-тактичного командування «Донецьк» ще кількох окремих підрозділів, а саме:

- окремого ремонтно-відновлювального батальйону;
- окремої танкової бригади\полку.

На озброєнні вищевказаних підрозділів, частин та з'єднань командування «Донецьк» знаходиться досить значний арсенал. За основними типами озброєння і військової техніки:

- 01** до **210-214 танків** (представлені переважно у різних модифікаціях Т-64 і Т-72, з них боєздатними можна вважати не менш ніж 145-150 одиниць);
- 02** до **580-585 бойових броньованих машин** (переважно це БМП-1\2, БТР-60\70\80, МТ-ЛБ, БРДМ, проте трапляються і новітні, російського виробництва типу «Тигр» або БТР-80А\82А, боєздатними можуть вважатися трохи більш як 400 одиниць);
- 03** до **68-70 одиниць реактивних систем залпового вогню** (здебільшого це 122-мм БМ-21 «Град», є дані про наявність до 12 одиниць 220-мм. БМ-27 «Ураган» і не менше 6-8 одиниць 300-мм. БМ-30 «Смерч», «Урагани», переважно сильно зношені);
- 04** до **230 боєздатних одиниць артилерійських систем калібром понад 100-мм** (велика різноманітність – від 100-мм ПТО типу МТ-12 «Рапіра» до систем калібру 152 мм, найпоширеніша – 122-мм. Д-30\30А) + до **135-140 САУ** (основна – 122 мм типу 2С1 «Гвоздика»).

Крім того, на озброєнні частин і з'єднань оперативного-тактичного командування «Донецьк» перебуває не менше **36 установок ППО типу «Стріла-10\10М»** і не менше **8-10 установок ППО типу «ОСА-АКМ»** + до **30-32 переносних зенітних ракетних комплексів типу «Стріла-2», «Голка»**. Встановлена наявність у складі ВТК також окремих підрозділів (до роти) БПЛА тактичної\оперативного-тактичної ланки – переважно укомплектовані російськими фахівцями. **Загальна кількість апаратів – до 30-и**, різного призначення, здебільшого розвідувальні.

Інша складова частина окупаційного угруповання російських військ на Донбасі представлена **2-им армійським корпусом Народної міліції «Луганської народної республіки»** (2-й АК НС «ЛНР»). Зона відповідальності – місто Луганськ та околиці, західна і південна частини області. Це формування дещо менше за кількістю особового складу (до **12,5 тисяч** активно діючих бойовиків), обсягами озброєння, запасами боеприпасів, предметів матеріально-технічного постачання і спорядження, яке є в його розпорядженні, порівнянню з ВТК «Донецьк». Однак, цей «корпус» так само, як і оперативно-тактичне командування «Донецьк», побудований на тих же принципах і використовується своїми російськими кураторами в тих самих цілях, що і командування «Донецьк». Має у своєму складі – **3 мотострілецькі бригади, 1 мотострілецький полк, 1 танковий батальйон, 1 розвідувальний батальйон**, зокрема:

- **2-а окрема мотострілецька бригада** має у своєму складі 3 мотострілецьких батальйони, танковий батальйон, спеціальний батальйон територіальної оборони, гаубичний самохідний дивізіон, артилерійський дивізіон, реактивний дивізіон, дивізіон ППО, розвідувальну роту, протитанкову батарею, формується окремий взвод снайперів;
- **4-а окрема мотострілецька бригада** має 3 мотострілецьких батальйони, 3 окремих батальйони територіальної оборони, танковий батальйон, гаубичний самохідний артилерійський дивізіон, реактивний дивізіон, дивізіон ППО, протитанкову батарею або роту;
- **6-й окремий мотострілецький полк** має до 6-и окремих козацьких батальйонів територіальної оборони, гаубично-самохідний артилерійський дивізіон, танкову роту, реактивну батарею;
- **7-а окрема мотострілецька бригада** має у своєму складі 3 мотострілецьких батальйони, 1 окремий батальйон територіальної оборони, танковий батальйон, гаубичний самохідний дивізіон, артилерійський дивізіон, дивізіон ППО, реактивну і протитанкову батарею, розвідувальну роту);
- **окрема артилерійська бригада** складається з 2-х гаубичних самохідних дивізіонів, 2-х дивізіонів ППО, реактивного і протитанкових дивізіонів, а також 2-х мотострілецьких рот.

Крім цього, до складу корпусу також входить низка **окремих батальйонів і рот**:

- 01** **Спеціальний механізований батальйон «Панцир»** – колишній 4-й окремий танковий батальйон «Святого Августа», також виконує функції навчального центру для екіпажів танкових підрозділів інших бригад і батальйонів «2-го армійського корпусу», має у своєму складі – 4 танкових роти, мотострілецьку роту, роту розвідки, самохідну батарею.
- 02** **Окремий розвідувальний батальйон «Грека»** – складається з 3-х розвідувальних рот і механізованої групи вогневої підтримки.

На озброєнні формувань корпусу перебувають – до **125-130 танків** (переважно різні модифікації танків типу Т-64 і Т-72), з яких як мінімум **95-100 боездатних**. До того ж у розпорядженні 2-го АК є **360-365 одиниць інших бойових броньованих машин**. З яких принаймні **2\3 перебувають у боездатному стані**.



Головним чином це БМП-1, або МТ-ЛБ, рідше можна побачити БТР-70\80. Крім цього, командування корпусу має у підпорядкуванні досить вагомні артилерійські сили та засоби. Зокрема – до **110-120 одиниць ствольної артилерії, калібром понад 100-мм**, а також – не менш ніж **55-60 установок реактивних систем залпового вогню**. Основними типами артилерійських і реактивних систем є – 122-мм гармата-гаубиця типу Д-30\30А, 122-мм САУ 2С1 «Гвоздика», 152-мм системи типу «Д-20», 120-мм міномети, включаючи його самохідний варіант типу «НОНА», 122-мм РСЗВ БМ-21 «Град».

Окремо варто зазначити, що в розпорядженні командування 2-го АК, так само як і в ОТК «Донецьк», присутні далекобійні засоби ураження, хоча і не у великій кількості. Мова йде про **6 (є відомості про 8-10) одиниць 152-мм артилерійської системи типу «Гіацинт-Б» і 6-и одиниць 300-мм реактивних систем залпового вогню БМ-30 «Смерч»**. Основним засобом ППО у 2-у АК є ЗРК 9К35 «Стріла-10\10М», проте фахівці відзначають також наявність принаймні однієї батареї більш потужного ЗРК 9К33 «Оса-АКМ».

Крім того, на окупованій частині Донецької та Луганської областей України присутні кадрові російські військовослужбовці та представники спеціальних служб, загальною чисельністю до **2000 військових і співробітників** (без урахування «добровольців» і найманців із приватних військових фірм). Переважно це стосується підрозділів зі складу російських сил спеціальних операцій (спеціального виду військ зі складу збройних сил РФ, створеного для проведення диверсійних і партизанських дій на території інших держав), підрозділів, які обслуговують й охороняють новітні зразки російських ОВТ, що проходять випробування та обкатку в бойових умовах, або займаються застосуванням технологічно складних в експлуатації зразків озброєння і військової техніки. Також на окупованій частині українського Донбасу перебувають окремі формування спеціальних служб Росії, інструктори чи представники військової командної ланки, які здійснюють безпосереднє керівництво та управління окупаційними формуваннями на рівні окремих частин і підрозділів.

Всі кадрові російські військовослужбовці та співробітники спеціальних служб, що діють на Донбасі як в складі організованих окремих підрозділів, так і самостійно, в обов'язковому порядку забезпечені «легендою прикриття» та замасковані під членів «місцевих формувань». Для чого використовуються як формування ВТК «Донецьк» і 2-го АК НМ «ЛНР», так і «статус» російського «добровольця».

На сьогодні російські військові на Донбасі здебільшого оперують легким\важким піхотним озброєнням, пересуваються на спеціалізованому або замаскованому під цивільний автотранспорті (крім фахівців, котрі займаються застосуванням спеціалізованих зразків ОВТ або які «проходять службу» безпосередньо в частинах і об'єднаннях зі складу окупаційного угруповання на командних посадах). Російські формування, які виконують завдання на окупованій території Донбасу зазвичай мають в арсеналі легку бронетехніку типу бронев автомобілів російського виробництва, або спеціально обладнаний автотранспорт підвищеної прохідності та захисту, зокрема й іноземного виробництва.

Загальна чисельність громадян Російської Федерації у складі обох частин окупаційного угруповання на Донбасі (до 32 тис. бойовиків) командування Об'єднаних сил Збройних Сил України оцінювалася на кінець 2018 року в кількості **11-и тис. осіб** (це включаючи «добровольців», найманців із приватних військових фірм і кадрових військовослужбовців збройних сил РФ та її спеціальних служб).

Багато в чому потрібний агресору рівень боєздатності та боєготовності, розгорнутий на окупованих територіях українського Донбасу угрупованням військ, забезпечується зосередженням і розгортанням поблизу кордону з Україною власне російських кадрових військових зі складу Південного і Західного округів.

Це угруповання військ не тільки здійснює планомірне і повне матеріально-технічне забезпечення всіх потреб оперативного-тактичного угруповання «Донецьк» і 2-го армійського корпусу НМ «ЛНР» усіма предметами постачання, але й, по суті, є другим ешеленом військ вторгнення, який військове командування РФ може залучити для збройної агресії в будь-який слушний для нього момент.

Генеральний штаб збройних сил РФ безпосередньо на південно-західному стратегічному напрямку, поблизу кордонів з Україною, розгорнув майже **90-тисячне угруповання військ** і продовжує його посилення. Зокрема частини та підрозділи **8-ї загальновійськової армії** (зі складу Південного військового округу) і частково **20-ї армії** (зі складу Західного військового округу). Загалом це принаймні **3 розгорнутих дивізії**, зокрема новосформована так звана **150-а експериментальна мотострілецька дивізія посиленого складу**. Крім того, до складу цього угруповання входить до **7-и окремих мотострілецьких і танкових бригад**, а так само до **5-и окремих полків**, включаючи **підрозділи ОТРК типу «Іскандер»**. Якщо додати до цього зосереджені на Кримському півострові російські війська різнопланового характеру, чисельність яких сягає **31 тис.**, включаючи практично весь **Чорноморський флот** із Головною базою в Севастополі, його **«амфібійні» сили**, а також **носії КР типу «Калібр»** + до **200 одиниць ударної тактичної авіації**, то все це угруповання військ можливо цілком розглядати як **основний, головний (другий) ешелон вторгнення**.

Загальні витрати РФ на утримання окупаційного угруповання безпосередньо на Донбасі оцінюються у **2,5-3 млрд дол. на рік**. Зважаючи на мобілізаційні і фінансово-ресурсні можливості, якими РФ оперує саме на окупованих територіях, слід виходити з того, що військове командування агресора здатне в разі відмобілізування протягом 2-3-х днів подвоїти чисельність окупаційного угруповання, а надалі (протягом тижня) **наростити його до 100 тисяч осіб**. Загальний мобілізаційний резерв на цій території, що є в розпорядженні військового командування окупаційного угруповання, оцінюється у **200 тис. осіб**. З яких, як мінімум, **30 тисяч є так званим резервом першої черги**.

Основною формою надання військової допомоги квазідержавним утворенням «ДНР\ЛНР» з боку РФ є пряме введення угруповання збройних сил РФ (або його частини) на окупованій території. Як виявилось, ведення інтервенції виключно силами парамілітарних формувань, хоча і замаскованих під «народних міліціонерів», «ополченців» і «повстанців», в межах так званої гібридної війни, не дивлячись на всебічну їх підтримку у військово-технічній та військово-професійних сферах, не дають бажаного для Кремля результату. Ці формування просто не змогли протистояти регулярним армійським частинам і підрозділам ЗСУ, навіть у найбільш несприятливий для останніх період – у 2014-у і 2015-му роках. Тому в серпні 2014-го року військово-політичному керівництву РФ довелося надавати їм пряму військову допомогу шляхом вторгнення своїх кадрових збройних сил на територію Донбасу, для «стабілізації ситуації», а потім приступити до поступового і планомірного формування на цих територіях регулярної військової сили у вигляді угруповання регулярних військ, здатних протистояти ЗСУ, як заставу військової стійкості всього окупаційного режиму.

Немає сумніву в тому, що і сьогодні в ГШ ЗС РФ також існують вже розроблені плани надання прямої військової допомоги цим квазідержавним утворенням («ДНР\ЛНР») у вигляді проведення як оборонної, так і наступальної операції оперативного-тактичного\стратегічного масштабу з використанням своїх регулярних військ, сконцентрованих поблизу українського кордону, у взаємодії з розгорнутим на Донбасі окупаційним угрупованням військ, замаскованим під «народну міліцію» «ДНР\ЛНР».



Приблизний розрахунок сил і засобів, необхідних для проведення таких операцій, свідчить про те, що наявне угруповання ЗС РФ на південно-західному стратегічному напрямку, в разі ухвалення ВПР РФ відповідного рішення, потребує істотного посилення. Передовсім шляхом перекидання до смуги дії не менше 2-х мотострілецьких (танкових) дивізій і як мінімум додатково 3-4-х окремих бригад\полків Сухопутних військ. Наявні та розгорнуті сили й засоби ВМФ і ВКС РФ в нинішній конфігурації при цьому не вимагатимуть якогось істотного посилення. Цей розрахунок безпосередньо залежить від форми і задуму проведення подібних операцій.

Можливі сценарії продовження агресії РФ проти України військовим (конвенціональним) методом, умовно кажучи, діляться на дві основні групи:

- **стратегічного масштабу, з далекосяжними цілями та завданнями**, включаючи досягнення основних цілей війни (встановлення російського державного контролю над усією територією України, або приходу до влади зручного для Кремля політичного режиму);
- **оперативно-тактичного масштабу з локальним\регіональним ефектом**. Здатним, втім, надалі чинити істотний\вирішальний (стратегічний) вплив на весь перебіг війни.

До першої групи відносяться всі задуми, так чи інакше пов'язані з повномасштабним вторгненням відразу на декількох операційних напрямках, метою яких у військово-політичному (стратегічному) відношенні буде рішучий і остаточний розгром усіх ЗСУ.

До другої групи відносяться всі задуми, обмежені оперативними-тактичними цілями, зокрема й розгромом окремих угруповань і з'єднань ЗСУ на деяких операційних напрямках. У другому випадку найбільш ймовірними сценаріями, які може реалізувати військове командування агресора, є сценарії з такими цілями:

- **захоплення і встановлення контролю** над Північно-Кримським каналом на всій його протяжності;
- **вихід російсько-окупаційних військ** на межі Донецької та Луганської областей;
- **захоплення та окупація** всього українського Приазов'я;
- **утворення** на півдні країни, або на території якоїсь її частини **чогось на кшталт «ДНР\ЛНР»: «Бессарабської» «Одеської», «Приазовської» і т.д. «народних республік»;**
- **окупація** частини Харківської та Сумської областей України;
- **реалізація проєкту «Новоросія»** у межах одразу декількох областей України.

Що стосується вищевказаного, ймовірність і можливість проведення ЗС РФ будь-яких активних військових дій саме у Приазов'ї слід розглядати як високу (це стосується як реалізації задумів у рамках повномасштабного вторгнення, так і в разі реалізації будь-яких обмежених за програмними цілями та масштабами задумів ВПР РФ). Водночас ймовірність проведення комбінованої «амфібійної» операції з висадкою повітряного та морського десанту слід розглядати також як вельми ймовірну.

Володіючи значною перевагою на морі та у повітрі в Азово-Чорноморському регіоні і прилеглих до нього районах, військовому командуванню агресора не складе особливих труднощів спланувати такі дії. Так, в Азові російське військове командування створило відповідне корабельно-катерне угруповання, яке налічує **45 одиниць**. Більш того, противник вже має на цьому операційному напрямку угруповання необхідних сил і засобів, зокрема й щодо морської складової, а також необхідну інфраструктуру базування. А саме:

- **197-а бригада десантних кораблів** (до 7-и одиниць ВДК, всі в строю) у складі ЧФ;
- **розгорнутий 810-ою бригадою морської піхоти** також у складі ЧФ, зокрема 382-го окремого батальйону Мпіз складу цієї бригади, розгорнутого в Темрюкі та підготовленого для дій саме на Азовському узбережжі;
- поруч **підрозділи 7-ї дивізії ВДВ** (Новоросійськ), зокрема у складі Кримського угруповання військ (до посиленого батальйону), яке може скласти повітряну складову десанту.

Виходячи з наявних сил і засобів, а також можливостей прикрити десант на переході та в ході висадки, можна впевнено стверджувати, що російське військове командування здатне висадити вже в першому ешелоні десанту до посиленого батальйону (БТГр) морської піхоти, а надалі наростити сили десанту на плацдармі до 3-х БТГр, зокрема й коштом сил і засобів 22-го АК, розгорнутого на Кримському півострові, що своєю чергою дозволить йому вирішувати завдання не тільки щодо утримання та оборони плацдарму на обраному напрямку, але і розгорнути активні наступальні дії з нього. ■





06

АНАЛІЗ РОСІЙСЬКОГО КОНТРОЛЮ НАД ОРДЛО



Гібридний мир: майбутні сценарії війни на Донбасі

Ситуація із кураторством ОРДЛО з боку окупаційних сил РФ ніколи не була стабільною. У цих територіях не було єдиного куратора, який би відповідав за існування псевдореспублік в цілому. В управлінні завжди було задіяно цілий спектр інструментів – силові структури, АП, Уряд РФ.

Основними гравцями були **ФСБ, ГУ ГШ, АП**, представлена Владиславом Сурковим, Дмитро Козак в якості заступника голови Уряду РФ, згодом – заступника керівника АП.

Від самого початку сфери впливу Суркова та ФСБ розділялись по лінії політичних і силових елементів існування ОРДЛО відповідно, але протягом конфлікту обидві сторони намагались отримати контроль над окупованими територіями Донецької та Луганської областей повністю. Дмитро Козак, який початково виступав у ролі економічного куратора анексованого Криму і Севастополя, пізніше був куратором ПЕК та промисловості РФ від уряду, був відповідальним і за цю складову функціонування псевдореспублік.

ДМИТРО КОЗАК

З лютого 2020 року – куратор політичної складової перемовин навколо ОРДЛО. Спеціально для нього було введено ще одну посаду заступника керівника адміністрації президента РФ.

При плануванні призначення Козака, вочевидь, передбачалося збереження на посаді В.Суркова, щоби залишити за ним ідеологічне наповнення життя в ОРДЛО, але передати Козаку кураторство перемовин щодо врегулювання.

Головною задачею Козака в переговорних форматах, як і його попередника Суркова, є номінальне повернення ОРДЛО Україні, встановлення прямого діалогу між офіційним Києвом та НЗФ, але, на противагу від свого попередника, Козак націлений на результат, а не на процес заради процесу. Робить ставку на документи, що повною мірою було доведено спробою створити Консультативну раду в межах політичної підгрупи ТКГ через Рішення Тристоронньої контактної групи від 11.03.2020.

ФСБ

(«5 служба»\Служба оперативної інформації та міжнародних зв'язків ФСБ РФ)

Керівник «5-ї служби» ФСБ РФ, яка багато в чому дублює функції СВР, Сергій Беседа був конкурентом В.Суркова протягом 2014-2019 років. Спочатку опікувався кураторством «силовиків» псевдореспублік, значно посилив свої позиції спочатку з держпереворотом у «ЛНР», а після – з проголошенням виборів, пов'язаних з ліквідацією Захарченка, що зі свого боку передбачало ескалацію. Цим він зумів об'єднати навколо дій свого відомства не тільки його пенсіонерів на кшталт Ігоря Гірка, але і досить значну групу опонентів із числа ветеранів 2014 року, незадоволених «безальтернативним Мінськом»\діяльністю «Ташкента» і Захарченка\експансією Суркова\провалом ідеї «Новоросії».

Серед ситуативних місцевих прибічників силовиків – опальний Олександр Ходаковський, який заснував у Ростові-на-Дону **«Союз ветеранів Донбасу «Восток»** (Ходаковського так і не було допущено до «виборів» через його слабку контрольованість), «народний губернатор Донбасу» Павло Губарев, котрий також опинився поза «виборчим процесом», бо слабка контрольованість будь-яким прибічником «силового крила» вважали його гідною кандидатурою проти «безальтернативного Пушиліна» на «виборах», в можливості проведення котрих вони, вочевидь, не сумнівались.

На «виборах» в ОРДЛО ФСБ ставила на Пасічника, який виступав у ролі рупора сценарію уніфікації «законодавства» псевдореспублік, ліквідації «митниці», інтеграції до РФ. Шляхом переосмислення «проекту Новоросія» силовики мали намір відтіснити Суркова від процесів в ОРДЛО. Але, безвідносно особистості куратора, Кремлю необхідний баланс між умовними «баштами», відповідальними за окуповані території.

Ця ж сама думка підтверджується й публікацією «Концепції зовнішньої політики Донецької народної республіки», де стверджувалась необхідність «досягнення сталого миру між «Донецькою народною республікою» й «Луганською народною республікою» з одного боку й Україною – з іншого», тобто куратори ОРДЛО стверджують (нехай і через досить суперечливе формулювання), що «ДНР» та «ЛНР» – окремі суб'єкти.

На тлі ситуації з пандемією коронавірусу, розділення на «республіки» лише підкреслюється на різних рівнях: перекриття залізничного і поштового сполучення між ОРДЛО й ОРДЛО, різноманітні карантинні заходи та процедури і т. д.

Адепти силовиків багато публічно висловлюють жаль щодо «втрачених можливостей-2014», публічно дорікають Плотницькому та його кураторам за вбивство «прем'єр-міністра» «ЛНР» Ципкалова, «мера» Первомайська Іщенко, «міністра оборони» «ЛНР» Беднова.



ВЛАДИСЛАВ СУРКОВ

Неформальний куратор (до 2020 року) політичної складової існування невизнаних республік та окупованих територій (Абхазія та Південна Осетія, з початку російсько-українського конфлікту – політична складова існування ОРДЛО), чия роль зводилась до підтримки «керованого хаосу», а логіка управління окупованими територіями полягала у створенні на окупованих територіях ілюзії «державності» та «політичного життя» і нав'язуванні цих територій Україні на російських умовах, а саме:

- **фіксація розділення проблематики Криму й ОРДЛО** в усіх існуючих переговорних форматах;
- **повернення ОРДЛО під суто номінальний український контроль** «на правах широкої автономії» в якості дестабілізуючого інструменту та для впливу на українські внутрішньо- й зовнішньополітичні рішення;
- **надання ОРДЛО суб'єктності** в перемовинах через спробу ре-інтерпретувати концепцію ТКГ у російських медіа й ЗМІ окупаційних адміністрацій;
- **максимальне збереження «силових структур»** псевдореспублік при реінтеграції цих територій;

У цих процесах Суркову була принципово важлива сама форма, що на практиці робило процес перемовин про реінтеграцію (навіть в її російському розумінні) практично нескінченним.

Брав участь у перемовинах зі спецпредставником Держдепу США Куртом Волкером. Остання зустріч у межах цього формату відбулася в Дубаї 26.01.2018, однак, за словами Волкера, їхнє спілкування з Сурковим продовжувалось у форматі листування про розгортання миротворчого контингенту.

До так званого держперевороту в ОРЛО Сурков контролював лідерів квазідержавних утворень на сході України: його креатурами були экс-голова «ДНР» Олександр Захарченко (відповідно – Олександр «Ташкент» Тимофеев, так званий міністр доходів та зборів «ДНР», чия діяльність активно розслідували на окупованих територіях у межах «розвінчання культу особи Захарченка»), экс-голова «ЛНР» Ігор Плотницький та представники їхніх «громадських рухів» в «народних рада» (аналог політичних партій на території квазідержавних утворень) – «Донецкая республика» и «Мир Луганщине». Після перевороту в «ЛНР» де-факто втратив контроль над окупованими територіями Луганської області, так як головою «ЛНР» на цей момент (станом на 06.04.2020) є ставленик ФСБ, экс-керівник МГБ «ЛНР», а до того – экс-співробітник СБУ Леонід Пасічник, за якого почала вибудовуватись певна подоба вертикалі в ОРЛО.

З ліквідацією Захарченка Сурков робить ставку на экс-голову «народної ради» «ДНР» Дениса Пушиліна, з точки зору силової складової (сформованої з числа бойовиків, а не кадрових військовослужбовців регулярних військових структур РФ) Сурков має в розпорядженні сили «Союзу добровольців Донбасу» під номінальним керівництвом Олександра Бородая.

Ідея проведення «виборів» 2018 року на окупованих територіях, і як наслідок – загострення ситуації безпосередньо в ОРДЛО, навряд чи належала Владиславу Суркову. В даному випадку він скоріше був керований обставинами у вигляді ліквідації Захарченка і необхідності зберегти за собою ОРДЛО як сферу впливу на фоні активізації ФСБ, представників якої і прислали проводити розслідування усунення ватажка донецьких бойовиків.

З реорганізацією неформально керованого Сурковим Управління президента РФ із соціально-економічного співробітництва з державами-учасниками Співдружності Незалежних Держав, Республікою Абхазія та Республікою Південна Осетія в Управління президента РФ із прикордонного співробітництва, Сурков отримує можливість втілити в життя принцип, декларований Путіним – кордони Росії ніде не закінчуються, тобто працювати з різними проросійськими групами та спільнотами не тільки в ОРДЛО, Абхазії та Південної Осетії, але й далеко за їхніми межами, а також розширяти географію активностей вже існуючих груп за зразком «Союзу добровольців Донбасу».

Поступаючись ФСБ в апаратному протистоянні контролем над ОРДЛО, Сурков до відставки в лютому 2020 року лишився відповідальним за ідеологію окупації ОРДЛО з боку РФ.

Пішов у відставку із займаної посади помічника президента, після чого роль перемовника в нормандському форматі (рівень радників) і куратора політичної складової конфлікту перейшла Дмитрові Козаку.

ПРЕДСТАВНИЦТВА ЗА КОРДОНОМ / ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ ОРДЛО

Існування так званих ЛНР і ДНР не визнано жодною державою, яка могла би претендувати на бодай якусь суб'єктність (з РФ включно).

Псевдореспубліки визнала Південна Осетія, між Абхазією та ОРДЛО існували «меморандуми про співробітництво», тоді як визнання «ЛНР» та «ДНР» як такого з боку Абхазії не було, чим псевдодержаві дорікав Казбек Тайсаєв, представник фракції КПРФ та член так званого інтеграційного комітету Росія-Донбас.

У ОРДО існує «концепція зовнішньої політики», затверджена відповідним «указом» голови. Текст «концепції» співзвучний статтям Суркова і тим підходам, які озвучуються Центром політичної кон'юнктури: Мінські домовленості (в їх російській інтерпретації) як засіб врегулювання, союзницькі, але все ж рівноправні відносини з сусідньою псевдореспублікою (п. 3.2-а), євразійська інтеграція (СНД, Євразійський економічний союз, Шанхайська організація співробітництва), «перехід на стандарти ОДКБ з подальшою перспективою приєднання».

Однак із Мінськими домовленостями неминуче виникають складнощі: в тексті «концепції зовнішньої політики» згадується нібито доконаний факт «міжнародного визнання «ДНР» в якості сторони переговорного процесу», що суперечить тексту Комплексу заходів з виконання Мінських домовленостей, де «ДНР» не фігурує і не фігурувала в принципі, а згадуються лише «окремні райони Донецької та Луганської областей».

Паспорти та інші документи квазідержавних утворень на сході України були визнані в РФ тимчасовим указом Путіна, однак навіть в самій назві документу йдеться про «окремі райони Донецької та Луганської областей України», а в тексті – про «фактично чинні органи ОРДЛО замість «ЛДНР». Указ визнається дійсним до «політичного врегулювання».

Пізніше окремим указом Путіна мешканцям ОРДЛО було надано можливість отримати російські паспорти. Але, всупереч очікуванням місцевого населення, цей указ не потягнув за собою ані роздачу паспортів усім і одразу (за даними МВС РФ, на початок 2020 року громадянство Росії отримали приблизно 136 000 жителів ОРДЛО), ані видачу російських пенсій усім, хто отримав російські документи. У Пенсійному фонді РФ наполягають: російську пенсію мешканці ОРДЛО, які отримали російське громадянство у спрощеному порядку, зможуть отримувати лише у тому випадку, якщо матимуть постійну реєстрацію на території РФ, якої не може бути в паспорті, виданому на території України, інакше, ніж шляхом фальсифікацій.

Окрім того, закордонні паспорти РФ, видані жителям ОРДЛО, не визнаються ЄС.

Отже, незаконна паспортизація населення ОРДЛО не є гуманітарним заходом, і жодним чином не сприяє визнанню окупованих РФ територій за нею, а є виключно приводом для РФ продовжувати агресію проти України – під лозунгом «захисту власних громадян за кордоном».

У обох квазідержавних утворень є «представництва» за кордоном, які у випадку ОРДЛО прийнято через окупаційні офіційні ресурси гучно називати посольствами, водночас як у випадку ОРЛО іноземні організації, що здійснюють різного роду підтримку, визначають саме словом «представництво». ■



07

**АНАЛІЗ ІНТЕРЕСІВ
ОСНОВНИХ ЗОВНІШНІХ
ГРАВЦІВ, ДІАЛОГОВИХ
МЕХАНІЗМІВ ТА
ПОСЕРЕДНИЦЬКИХ
СТРУКТУР**



Гібридний мир: майбутні сценарії в Донбасі

46

РОСІЙСЬКА ФЕДЕРАЦІЯ



Зовнішня політика Росії, від самого моменту приходу до влади Володимира Путіна 20 років тому, мала на меті тісну «дружбу» із Заходом, входження до клубу найсильніших країн світу та отримання відповідного визнання з боку членів цього клубу. Росія зацікавлена у збереженні статусу глобального політичного актора, який грає ключову безпекову і стабілізуючу роль одразу у кількох регіонах. Для цього РФ як мінімум має тримати під контролем власну периферію (на яку, на думку російських правлячих еліт, намагається впливати Захід) та вибудувати військово-політичну інфраструктуру у ключових для себе регіонах і субрегіонах (Східне Середземномор'я, Левант, Центральна Азія, Афганістан, Східна Європа, Балтія, Арктика).

Збереження статусу і базової інфраструктури глобального гравця дозволить Росії вигідно й ефективно «продавати» таку свою роль Заходу, таким чином отримавши доступ до технологій і фінансових ресурсів, які необхідні Росії, щоб здійснити науково-технологічний ривок і забезпечити собі місце у ядрі майбутнього індустріального укладу. Така собі «глобальна угода» зі США та ЄС, як її бачать у Кремлі, дозволить РФ вийти на домовленості про контури майбутньої світової архітектури безпеки, де Росія гратиме одну із ключових ролей.

Без цього РФ, з її відносно скромною економікою, не зможе конкурувати з іншими країнами світу після формування нового економічного порядку. Власне, Україна у цих стратегічних розрахунках грає роль «ближньої периферії» РФ, яку Москва прагне контролювати і демонструвати власне домінування, зокрема і здатність здійснення силового впливу у разі виникнення загрози російським інтересам. На тлі слабких міжнародних механізмів стримування (яких глобальні гравці торпедували протягом останніх 20 років), Росія умисно пішла на підвищення ставок, маючи намір розширити формат обговорення майбутніх відносин із Заходом і посилити свою переговорну позицію, демонструючи здатність захищати свою периферію та проводити військово-політичні інтервенції, які змушують Захід шукати нові компроміси з РФ щодо розподілу сфер інтересів і впливу у світі. Зокрема з цією метою Росія активно застосовує «флангову дипломатію», увійшовши до кількох міжнародних кризових майданчиків, таких як Сирія, Лівія, Венесуела, Куба, ЦАР, Афганістан, щоб отримати зайвий важіль тиску на Захід.

Москва активно грає на протиріччях, які існують між країнами західного блоку, пропонуючи кожному з них окремі пакети компромісів або варіанти розвитку взаємовідносин. Наприклад, для Франції – збереження і розширення програм взаємної співпраці на російському ринку, експансія на африканському ринку, підтримка у конфлікті в Лівії та допомога у боротьбі з тероризмом і стабілізації Середземноморського регіону. З Німеччиною активно просуваються геоекономічні проекти на кшталт «Північного потоку-2», а також ідея відродження торгово-економічних зв'язків, створення альтернативного американському «захисного щита» і вирішення проблеми біженців із Близького Сходу та Африки. Сполученим Штатам пропонуються різноманітні угоди щодо обміну поступками на основних міжнародних кризових майданчиках – Сирія, КНДР, Іран, Арктика, Лівія, Афганістан, Венесуела тощо.

Подібний стиль військово-політичного маневрування допоміг РФ вийти на перші результати вже на рубежі 2015-2016 років, коли вперше почалися дискусії щодо можливого послаблення санкційного тиску на Москву і її повернення з міжнародної ізоляції. Криза світового порядку, продиктована стрімкими економічними змінами у світі та ерозією післявоєнної міжнародної системи безпеки, внесла чимало коректив у зовнішню політику країн Заходу, загострила між ними стратегічну конкуренцію та змусила переглянути їхнє ставлення до Росії. Сходження глобального впливу Азії і посилення Китаю стало для багатьох першочерговим викликом, який підвів ЄС і США до переоцінки ролі РФ. Ескалація протистояння між Росією і країнами Заходу, особливо після 2014 року, штовхала Москву в обійми Пекіна. Це непокоїло США та Європу, для яких такий дрейф Кремля є абсолютно невідповідним. Відтак, після 2016 року на Заході дедалі частіше сигналізують про готовність домовлятися з Росією і не йти на повноцінну з нею конфронтацію.

З огляду на вищеописані процеси, Росія не зацікавлена йти назустріч Україні у ситуації навколо Донбасу. Головна мета РФ на цьому напрямку є повернення Україні окупованих територій Донбасу, але за своїм сценарієм – через широкі політичні домовленості за участю міжнародної трансатлантичної спільноти, із закріпленням у Конституції України «автономним статусом» Донбасу (фактична федералізація України) та з прив'язаним до домовленостей послабленням санкційного тиску.

За умов глобальної кризи, яка нині охопила світову економіку та систему охорони здоров'я через коронавірусну пандемію, Захід демонструє готовність до обережного розвороту своєї російської політики у бік компромісу навколо України. Враховуючи те, що Україна за останні роки так і не продемонструвала готовності реформуватися і виконувати свої міжнародні зобов'язання, дедалі більше повертаючись до старої системи кланово-олігархічного управління, західні партнери пішли на пошук нових компромісів з Росією: пом'якшили антиросійську риторику, фактично винесли питання анексованого Криму за дужки міжнародних переговорів, знизили інтенсивність обговорень запровадження нових і посилення старих санкцій. Свою роль зіграла і внутрішня структурна криза у самому ЄС, який став частіше провалюватися у внутрішні питання, розмиваючи тим самим порядок денний переговорів у «Нормандському форматі» щодо ситуації на Донбасі, даючи Росії необхідне вікно для маневрування і можливості грати на протиріччях різних країн і блоків у Євросоюзі.

Поки час грає на боці РФ, вона навряд чи здійснюватиме масовані провокації щодо Донбасу. Росія нині демонструє конструктив і прогрес, охоче беручи участь в обмінах полоненими та переговорах у «Нормандському форматі» та у Мінську. Така плавна, повільна політика «обережного замирення» із демонстрацією здатності вести політичні переговори, на думку керівництва РФ, має дати свої плоди та змусити Захід зрештою погодитися на великий компроміс щодо України, який включатиме вищезначений російський сценарій повернення Донбасу, тоді як Крим залишиться за дужками. Фактично, це означатиме поступовий перехід ситуації у сценарій, який ми описали під назвою «Форсована реінтеграція».

Утім поки що ймовірність реалізації даного варіанту лишається невисокою, значною мірою через низку перешкод, пов'язаних із неможливістю вирішити питання контролю над кордоном, відсутністю компромісу щодо перегляду Мінських угод, відсутністю предметних дискусій щодо механізму фінансового й інституційного забезпечення реінтеграції, а також спробами РФ легітимізувати суб'єктність ОРДЛО та їхніх «представників» у переговорних посередницьких структурах.

На тлі глобальних економічних і технологічних трансформацій, Сполучені Штати намагаються зберегти гегемонію у світі. Для цього потрібна максимальна консолідація ресурсів і максимізація прибутків від старого економічного укладу. Виходячи з цієї логіки, адміністрація Дональда Трампа почала поступово відмовлятися від функції «глобального поліцейського» і зменшувати свою роль у різноманітних регіональних процесах, які у Білому Домі вважають нерентабельними, занадто дорогими або не вигідними з погляду вузьких національних інтересів США. Разом із тим, функції «глобального поліцейського» у Вашингтоні намагаються розподілити між своїми союзниками, або створити гнучкі регіональні коаліції, яким можна передати керування справами. Відповідно, такі коаліції союзників і мають, на думку Трампа, нести витрати, пов'язані із утриманням інфраструктури та впливу, а також урівноважувати вплив конкурентів.

США не зацікавлені у дезінтеграції Росії. Вона їм потрібна як вірогідний партнер у протистоянні з Китаєм, яке є більш пріоритетним для Вашингтона. Коаліція Пекіна і Москви – це геополітична загроза для глобальної гегемонії США. А відтак, спроби адміністрації Трампа знайти точки дотику з РФ для виходу на контури певної «глобальної угоди» виглядають цілком логічними. Санкції у цьому контексті використовуються не як механізм покарання за ситуацію в Україні, а скоріше як інструмент стримування і тиску, що послаблює технологічний потенціал Росії у середньостроковій перспективі та посилює переговорні позиції США до моменту предметного діалогу з Кремлем, але не призводить до розвалу РФ або її цілковитої дезінтеграції як держави.

Україна у стратегічних інтересах США займає місце можливого майданчику для компромісів. Враховуючи пасивність України на американському напрямку та велику кількість проблем у комунікації із зовнішнім світом (включаючи нещодавні скандали з імпічментом Трампа), вона дедалі більше маргіналізується в очах американських еліт і переходить у розряд другорядних периферійних питань, які є частиною ширшого російського напрямку зовнішньої політики США. У цій логіці для США сценарій «Статусу-кво», коли все лишається на своїх місцях, цілком прийнятний. Для Сполучених Штатів ця ситуація не несе серйозних військово-політичних викликів, тоді як Росія цілком здатна вести війну низької інтенсивності упродовж тривалого часу, як показують аналогічні ситуації у Придністров'ї, Грузії та Нагірному Карабасі.



Позиція США щодо України у найближчому майбутньому значною мірою залежатиме від того, хто переможе на наступних президентських виборах. Незважаючи на існування двопартійного консенсусу щодо підтримки, який останнім часом зазнав проблем через сприйняття України низкою відомих представників Республіканської партії та процедурою імпічменту Дональда Трампа, ставлення до проблематики Донбасу визначатиметься позицією президента США і ключових гравців його адміністрації. Варто зазначити, що на тлі коронавірусної пандемії, яка причинила чимало проблем у внутрішній політиці Штатів, ухвалення адміністрацією Білого Дому якихось «епохальних» рішень на українському напрямку можливе, але малоймовірне. Це стосується як рішень по суті, так і щодо можливих змін форматів переговорів і проведення нових зустрічей. Переобрання Дональда Трампа на посаді президента США буде для Росії скоріше позитивною новиною, аніж негативною, враховуючи персональну симпатію, яку вочевидь має Трамп до Володимира Путіна, а також спроби адміністрації знайти точки дотику для виходу на міжнародні домовленості. З наближенням виборів ймовірність досягнення угоди зростає, оскільки Росія однозначно форсуватиме цю ідею, особливо якщо у Трампа виникне необхідність продемонструвати швидку дипломатичну перемогу, а кандидат від демократичної партії США матиме шанс перемогти на виборах. У разі такого розкладу існує ймовірність підтримки ними варіанту з «Форсованою реінтеграцією» або «Гібридним миром», залежно від обставин і розвитку подій на міжнародній арені.



З початку російської агресії в Україні колективний Захід не мав стратегії протидії і не був готовий на жорсткі кроки в режимі реального часу. Це поставило під питання міжнародну архітектуру безпеки, створену після Другої світової війни, і фактично запустило процес її деградації. Побоювання Заходу спровокувати жорстку та непрогнозовану відповідь Росії було поєднане з нерозумінням потенціалу України у боротьбі з агресією, як людського, так і безпекового. Ще проводячи політику розширення за рахунок країн колишнього соціалістичного табору, ЄС не мав чіткої політики щодо пострадянських держав (окрім країн Балтії), вважаючи, що цей регіон – зона відповідальності та інтересів РФ. Головний підхід, який домінував у сприйнятті країнами ЄС « нової Росії » після 1991 року, полягав у тому, щоб уникнути великих проблем і прямої конфронтації. Включення Росії до різноманітних форматів діалогу (форум Росія-НАТО, « Велика вісімка », « Велика двадцятка », форум Росія-ЄС тощо) якраз слугувало цій ідеї обережної співпраці з РФ і підкреслювало важливість російських політичних еліт для західних держав.

У випадку з Україною ЄС зайняв таку саму позицію, намагаючись уникнути прямої конфронтації із РФ. Це призвело до виникнення ідеї переговорів у « Нормандському форматі », одним з ініціаторів якого стала канцлер Німеччини Ангела Меркель, а також початку роботи Тристоронньої контактної групи за участю України, РФ та ОБСЄ. Переведення подій у формат консультацій і переговорів мав на меті зупинити бойові дії і вийти на проміжні домовленості, які б закріпили статус-кво і заморозили ситуацію, поки вона не вийшла з-під контролю. Одночасно із цим були ініційовані так звані круглі столи для обговорення « шляхів виходу з існуючої ситуації », що було свідченням недооцінки Заходом можливостей суспільної мобілізації в Україні.

Мотиви учасників « Нормандського формату » були принципово різними. Німеччина та Франція прагнули отримати опосередкований контроль над цим процесом і вплинути на параметри компромісу, на який вони сподівалися. Власне, ідея компромісу з РФ і перетворила франко-німецький тандем на головний двигун розвороту в їхній політиці у бік обережної співпраці з Москвою, яка, на їхню думку, завжди краща, аніж перманентна конфронтація.

Для них це також можливість відкрити шлях до повноцінної торгівлі і реалізації необхідних спільних енергетичних, інфраструктурних, економічних проєктів. Для Німеччини – це питання їхнього виживання як ядра ЄС на тлі фундаментальних викликів, пов'язаних із поступовою ерозією традиційних центристських сил на користь правих і лівих націонал-популістів. Для Франції – можливість продемонструвати свою політичну вагу, посилити вплив у ЄС і світі, особливо після виходу із Союзу Британії.



Країни ЄС були вимушені надати формальний мандат на проведення переговорів щодо Донбасу Німеччині та Франції, що завжди викликало складні дискусії усередині Союзу. Приклад Польщі, яка бажала доєднатися до процесу переговорів (під час Революції Гідності посередницькі зусилля здійснювалися трьома міністрами закордонних справ: Німеччини, Франції і Польщі), це яскраво демонструє. В інших країн також були бажання, щоб ЄС був безпосередньо представлений у форматі переговорів.

У цілому країни Східної Європи – найближчі сусіди України – перебувають у небезпечній розтяжці у зв'язку з ситуацією на Донбасі. З одного боку, конфлікт в Україні є для них серйозним військово-політичним викликом, оскільки вони чудово усвідомлюють масштаби загрози, яку несе Російська Федерація на пострадянському просторі. Відтак, підтримка України є важливою і закономірною складовою їхньої зовнішньої політики. Утім, з іншого боку, ці країни не готові втягуватися у повноцінне протистояння із Москвою, адже одна справа підтримувати Україну політично і дипломатично, а зовсім інша – брати участь у конфронтації з РФ заради України. На цьому рівні мотивація держав має виходити з їхніх інтересів у співпраці з Україною, а таких на сьогоднішній день не так багато, значною мірою через відсутність цілісної політики самої України відносно них.

На сьогоднішній день для ЄС сценарій «Гібридного миру» або «Статусу-кво» є цілком прийнятним. Якщо ж Росія зуміє посилити свій вплив на них і перемогти у переговорному форматі, тоді можна очікувати і сценарію «Форсованої інтеграції». Утім, у випадку останнього, можуть виникнути протиріччя всередині ЄС через різні підходи до оцінки загроз з боку РФ у країнах Західної та Східної Європи.



АНАЛІЗ ПОСЕРЕДНИЦЬКИХ ДІАЛОГОВИХ МЕХАНІЗМІВ І СТРУКТУР

ТРИСТОРОННЯ КОНТАКТНА ГРУПА

Поява цього формату переговорів дозволила фактично зафіксувати статус-кво на Донбасі на тактичному рівні, а також почати предметні перемовини щодо політичного врегулювання конфлікту на базі Мінських угод 2015 року. Хоча ТКГ за ці роки обросла чималою кількістю комітетів, груп та підгруп, які вирішують різноманітні питання гуманітарного, військового, соціального, економічного, логістичного характерів, її ефективність сумнівна.

Річ у тім, що Мінські угоди самі по собі не можуть бути мирним договором, на базі якого завершиться конфлікт. Пункти у них вписані занадто широко і розмито, що дає можливість вільного тлумачення багатьох ключових термінів. До того ж, покрокове виконання Мінських угод неможливе через абсолютно протилежне трактування Росією та Україною конфлікту на Донбасі, а також через відсутність спільних точок дотику щодо базових параметрів можливого компромісу.

Відтак, Мінські угоди можуть розглядатися лише як проміжний, рамочний документ формально-декларативного характеру, який започаткував можливість мирних переговорних форматів, але не є дорожньою картою для, власне, вирішення конфлікту. У цьому контексті ТКГ, як посередницько-діалогова структура, є необхідною для вирішення нагальних, тактичних гуманітарних, соціально-економічних питань, але не політичних, принаймні, без зазначення чіткої відповідальності сторін-учасниць.

До того ж, на тлі коронавірусної пандемії та фундаментальних змін у світовій системі безпеки будь-які суттєві політичні рішення, ухвалені у форматі ТКГ без чіткого розуміння їхніх наслідків, прописаного механізму реалізації та гарантування безпечності цієї реалізації будуть викликати лише більше питань і стануть контрпродуктивними для самих переговорів.

«НОРМАНДСЬКИЙ ФОРМАТ»

Переговори «Нормандського формату» зумовили фактичну заморозку ситуації на Донбасі у тому вигляді, в якому вона існує до сьогодні. Поява «Нормандського формату» частково допомогла Україні на різних етапах консолідувати міжнародну підтримку і тиск на Росію, а також уникнути подальшої ескалації, яка могла стати катастрофічною для держави і стабільності регіону. Водночас «Нормандський формат» дозволив зафіксувати стартові позиції сторін і вийти на проміжні домовленості, від яких далі почався діалог щодо політичного врегулювання питання окупованого Донбасу.

Утім, «Нормандський формат» не зміг вирішити проблему, заради якої, власне, він і створювався: повернення Україні контролю над окупованим Донбасом та кордоном із РФ.

Німеччина та Франція намагалися послідовно допомагати українській стороні у цьому, однак від самого початку підхід РФ до питання Донбасу був побудований на бажанні використати його для послаблення України за будь-яких умов. До того ж, інтереси Франції та Німеччини, як було зазначено вище, були різними і часто не співпадали між собою. А відсутність в самій Україні власного бачення врегулювання конфлікту та стратегічних задач, пов'язаних із ним, лише затягувало переговори і заводило їх у глухий кут, оскільки базові позиції РФ і України є діаметрально протилежними. Водночас Росія постійно відкидала пропозиції щодо залучення змістовного міжнародного компоненту, як військового, так і цивільного, і не погоджувалася на будь-яке розширення формату переговорів. Виключенням стало створення Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ, якій Росія не давала можливості ефективно виконувати свій мандат.

На сьогодні ефективність переговорів у «Нормандському форматі» прямо залежить від інтересів і бажань сторін, а також від стану міжнародного середовища. Франція та Німеччина використовують цей формат для просування переговорного процесу, щоб продемонструвати умовний «прогрес», який дозволить вийти на контури майбутньої нормалізації відносин із РФ. Офіційна Москва вбачає у «Нормандському форматі» платформу для просування свого сценарію повернення Донбасу до складу України й активно грає у політику «миротворця», щоб переконати в цьому, передусім, європейських партнерів.

А міжнародний контекст динамічно змінюється. Серед чинників, які будуть на нього впливати у найближчій перспективі, можна згадати такі:

01 Пандемія коронавірусу та досвід її подолання не залишає сподівань на повне відновлення статус-кво. Очевидно, що існуюча архітектура міжнародних відносин є неефективною у протидії таким викликам і має бути змінена. За відсутності довіри серед основних гравців вони намагатимуться скористатися проблемами подолання пандемії для створення нових форм проєкції свого впливу, водночас нагромадження внутрішніх проблем для Росії робить надзвичайно привабливим зовнішню експансію та загострення. Росія буде намагатися посилити сприйняття ідеї про «спільне управління» Україною з ЄС як «держави, що не відбулася», сприяти всіма можливими способами її федералізації з подальшим розпадом і включенням всієї або значної території до лав РФ. Використання кризи і створення емоційних хвиль та суспільних заворушень будуть ключовими інструментами. Росія сподівається, що фіксація інших гравців на своїх проблемах і відсутність у них маневру для запровадження нових санкцій на фоні економічної кризи створить необхідне підґрунтя для «підняття ставок» саме в короткостроковій перспективі. Вирішення питання окупованого Донбасу на компромісних умовах не пасує до цієї стратегії. Воно можливе лише за умов широкомасштабної домовленості з колективним Заходом. Стосовно України РФ ймовірно вимагатиме свободи політичного маневру в Україні, зокрема шляхом федералізації, гарантії припинення шляху до ЄС та НАТО, визнання окупації Криму та комплексне просування «руського миру»: від масової видачі російських паспортів до використання російської мови.

02 Потрібні зусилля, щоб утримати консолідовану позицію ЄС. Росія буде послідовно лобіювати ідею скасування санкцій, користуючись економічною кризою. Повна відміна санкцій малоймовірна, однак часткову слід розглядати як реальну загрозу. Кардинальної зміни політичної позиції Євросоюзу, скоріше за все, не відбудеться, однак буде надзвичайно

складно сформувати консенсус навколо нових можливих ініціатив, зокрема під проводом ЄС, як позитивного, так і негативного характеру для України.

03 Президент Франції Макрон виглядає налаштованим на побудову нового безпекового і, можливо, більш комплексного політичного партнерства із РФ. Це впливає на французьке позиціонування у межах Нормандського формату. Проблема Донбасу заважає Франції піти у цьому напрямку вперед і ще більше заважає Парижу змінити позицію Євросоюзу. Канцлер Німеччини Ангела Меркель зміцнила свої позиції ефективного кризового менеджера під час пандемії і залишатиметься лідером у межах «Нормандського формату», створення якого сама й ініціювала. Для Німеччини, значної мірою Франції та всього ЄС, важливим є також те, які можливі кроки щодо Донбасу впливатимуть на суспільну стабільність в Україні. Відповідно, вони не матимуть бажання висувати недостатньо підготовлені та нероз'яснені суспільству ініціативи. Як Німеччина, так і Франція на сьогодні не зацікавлені у зміні Нормандського формату.

04 Самостійна або проактивна роль міжнародних організацій без впливу ключових світових гравців вкрай малоімовірна. Вони можуть виконувати політичні рішення, але не більше того.

Варто зазначити, що сьогоднішній міжнародний контекст є несприятливим для просування стратегії реінтеграції, вигідної для України. Він може змінитися лише після завершення пандемії та залежить від результатів президентських виборів у США, а також здатності ЄС дотримуватися проактивної позиції щодо українського питання.

СММ ОБСЄ

Місія ОБСЄ була створена для моніторингу режиму припинення вогню, який мав набути чинності після підписання Мінських угод. Утім, оскільки вогонь відтоді не припинявся, повноваження і мандат місії ОБСЄ були фактично знецінені. Численні випадки блокування Росією і проросійськими бойовиками можливостей місії здійснювати свою функцію, а також продовження взаємних обстрілів підірвали роботу СММ.

Росія використовувала ОБСЄ для вирішення кількох важливих задач. По-перше, наявність місії зняла з порядку денного питання відмови РФ від будь-яких механізмів моніторингу та верифікації виконання Мінських угод. По-друге, СММ ОБСЄ легітимізувала переговори та дозволила Москві використовувати це у своїх інформаційно-пропагандистських цілях, наприклад, підкреслюючи вину України в обстрілах на Донбасі, але ігноруючи факти порушення режиму припинення вогню, які ОБСЄ фіксували з боку окупованих територій. По-третє, місія ОБСЄ заморозила на деякий час процес переговорів і дала Росії час для маневру з метою поступового схиляння Заходу до своїх позицій та ідей щодо Донбасу. У контексті ухвалення «формули Штайнмаєра» роль ОБСЄ для РФ зросла, оскільки відповідно до плану, місцеві вибори на непідконтрольних уряду територіях можуть бути визнані законними, якщо ОБСЄ підтвердить, що вони відбулися без значних порушень. А для Кремля це – прямий вихід на реалізацію свого стратегічного плану вирішення конфлікту на Донбасі на своїх умовах, за описаним нами сценарієм «Форсована реінтеграція».

Для Німеччини та Франції робота СММ ОБСЄ виконує формально-ритуальну функцію моніторингу та верифікації перемир'я, яке фактично не працює. До того ж, наявність місії, як вже було зазначено, допомагає у можливій реалізації тієї ж таки «формули Штайнмаера», яку у Берліні та Парижі вважають одним із варіантів врегулювання конфлікту на Донбасі.

Слабкість ОБСЄ і неможливість ними повноцінно виконувати свій мандат призвели до дискредитації організації в очах українського суспільства, а також поширення чуток про нібито тісний зв'язок чиновників СММ ОБСЄ з Росією. Це унеможливує подальшу роботу місії, якщо вона стосуватиметься будь-яких ключових рішень щодо врегулювання конфлікту на Донбасі. У такому випадку, з огляду на репутацію СММ ОБСЄ, легітимність таких рішень буде завжди ставитися під питання. Тому робота СММ ОБСЄ є стабільною лише у межах сценарію «Гібридний мир», поки ситуація має характер конфлікту низької інтенсивності. ■



08

АНАЛІЗ СТАВЛЕННЯ НАСЕЛЕННЯ ДО ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ МИРНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ



Реінтеграція окремих районів Донецької та Луганської областей (ОРДЛО) – це не лише питання реінтеграції системи управління, права й економіки східних районів, це ціла низка проблем соціальної і психологічної реінтеграції конкретних громад, спільнот та окремих людей. Тому вивчення громадської думки на непідконтрольних урядові України територіях – важливий компонент підготовчої роботи з реінтеграції. Якими бачать або не бачать перспективи реінтеграції регіону самі мешканці ОРДЛО ми можемо подивитися за результатами комплексного соціологічного дослідження, проведеного компанією «Нью Імідж Маркетинг Груп» у жовтні 2019 року на замовлення Українського інституту майбутнього. Дослідження проводилося на території Донецької та Луганської областей, які тимчасово не перебувають під контролем української влади у період з 07 жовтня до 31 жовтня 2019 року. Загальна реалізована вибірка сукупність – **1606 респондентів**, які презентують доросле населення (18 років і старше) за статтю, віком, типом поселення й регіонами. Для розрахунку вибіркової сукупності (статеві-вікових квот та кількості анкет за типом населеного пункту) було використано офіційні статистичні дані державної статистичної служби України за 2014 рік, які були скориговані з урахуванням наявних демографічних даних ВПЛ, які залишили тимчасово непідконтрольні території. Метод опитування – інтерв'ю у техніці face-to-face в домогосподарстві респондента за структурованою анкетною. Загальна похибка репрезентативності для вибіркової сукупності в цілому не перевищує **3,2%**. Загальний показник досяжності – **22,1%**. Додатково було проведено 2 фокус-групи: по одній в непідконтрольних частинах Донецької і Луганської областей.

Результати опитування можуть допомогти нам дати відповіді на запитання: чи реальною є політична реінтеграція ОРДЛО, чи готові жителі регіону до повернення територій, до амністії чи покарання учасників збройних формувань, як швидко може змінитися ставлення до України і що є головними перешкодами успішної реінтеграції? У якості ключових індикаторів ми будемо розглядати ставлення мешканців ОРДЛО до місцевих виборів, оцінку ними характеру збройного конфлікту і Мінських угод, громадянство та етнічну ідентичність мешканців регіону, аналіз медіа-середовища на непідконтрольних територіях і ставлення до українського політикуму.



СТАВЛЕННЯ ДО УКРАЇНСЬКОГО ПОЛІТИКУМУ

Одним із завдань дослідження було вивчення ставлення мешканців ОРДЛО до окремих українських політиків. Наразі більшість топових українських політиків оцінюються негативно. Цілком очікувано, що найбільш негативні оцінки отримали українські політики, які асоціюються з Майданами – Помаранчевою революцією та Революцією гідності. «Дуже поганой» і «скоріше поганой думки» про Петра Порошенка притримуються, відповідно **79%** і **18%** респондентів, про Юлію Тимошенко – **63%** і **32%** і про Віктора Ющенка – **53%** і **40%**. Водночас не набагато краще ставлення фіксується і до противників майданів – про Леоніда Кучму, попри його активну ангажованість у Мінському процесі, «дуже поганой» і «скоріше поганой думки» **42%** і **44%** мешканців регіону, а про колишнього беззаперечного політичного лідера усього Донбасу Віктора Януковича – **36%** і **44%**. На непідконтрольних урядові України територіях сумарний баланс позитивних та негативних оцінок навіть у найбільш рейтингових в ОРДЛО українських політиків Юрія Бойка та Віктора Медведчука має від’ємне значення. «Дуже хорошої» і «скоріше хорошої» думки про них притримуються **4%** і **35%**, і **5%** і **28%** опитаних, відповідно.

Проте, найменше реінтеграційного оптимізму викликають оцінки мешканців ОРДЛО чинного Президента України. Так лише **2%** серед усіх респондентів впевнені, що Володимир Зеленський принесе мир у регіон, лише **15%** опитаних зазначили, що вважають ймовірним те, що чинний Президент України зможе успішно провести переговори з Росією, більше половини (**55%**) опитаних вважають малоімовірним той факт, що Володимир Зеленський зможе покращити соціально-економічні умови. З одного боку, це можна пояснити завищеними очікуваннями мешканців регіону, що з приходом до влади Володимира Зеленського політична ситуація в регіоні зміниться на краще, а україно-російські відносини поліпшаться. *«Я думаю, все равно большинство ожидало, что он вот сейчас придет, и прямо завтра все закончится. На самом деле, этого не произошло, и люди сразу же мгновенно разочаровались»*, - (ФГ Донецька обл.). З іншого – пробуксовуванням ініціатив Президента України на Сході. Наразі переважна більшість мешканців ОРДЛО вважає малоімовірним або дуже малоімовірним те, що Володимир Зеленський припинить бойові дії і принесе мир у регіон – таких **86%** серед опитаних.

Тотальна недовіра в ОРДЛО до політичних лідерів України – як до перших осіб, так і до лідерів опозиції роблять перспективи політичної інтеграції невтішними. Особливо це стосується Володимира Зеленського, з яким ще рік тому пов’язувалися великі надії про мир українців по обидва боки контактної лінії. **Тобто в перспективі найближчих чотирьох років – до наступних виборів Президента і Верховної Ради – зневіра до всіх українських політиків буде виконувати роль стримуючого фактору для політичної реінтеграції. Наразі мешканці ОРДЛО нікого із чинних в Україні політиків не бачить у ролі очільників єдиної держави.**

МІСЦЕВІ ВИБОРИ: МІСЦЕВІ, ПРОТЕ НЕ УКРАЇНСЬКІ

Ставлення до політичної присутності України на території ОРДЛО віддзеркалює розподіл відповідей на питання, пов'язаних із місцевими виборами у регіоні. Більшість (74%) респондентів, як в так званих ДНР, так і в ЛНР, ставляться до участі українських політичних партій на місцевих виборах у регіоні вкрай негативно. Негативні оцінки було зафіксовано і щодо присутності Центральної виборчої комісії України (ЦВК) на місцевих виборах – 25% скоріше не допускають та 33% однозначно не допускають присутність цього органу на місцевих виборах у регіоні. Виборча проблематика сприймалася на фокус-групах дуже емоційно. Причини, через які мешканці не готові допустити до участі у місцевих виборах українські політичні партії, вказувалися наступні:

- **недовіра до українських партій**, які наразі неефективні та не можуть навести лад в Україні. *«Кого, в принципі, допускать? Они в Украине не могут порядок навести. Боятся, что у нас еще больше бардак сделают»*, - (ФГ Донецька обл.);
- **небажання «повернення» ОРДЛО до України**. *«А смысл их допускать? Тогда давайте мы вернемся в Украину»*, - (ФГ Луганська обл.);
- **негативне ставлення до українських партій правого та право-центристського спрямування** (особливо «Європейська Солідарність», «Правий Сектор»). *«Кто здесь пойдет на то, чтобы допустить «Правый сектор», который убивает, грубо говоря, людей нашей республики, к проведению выборов»*, - (ФГ Луганська обл.).

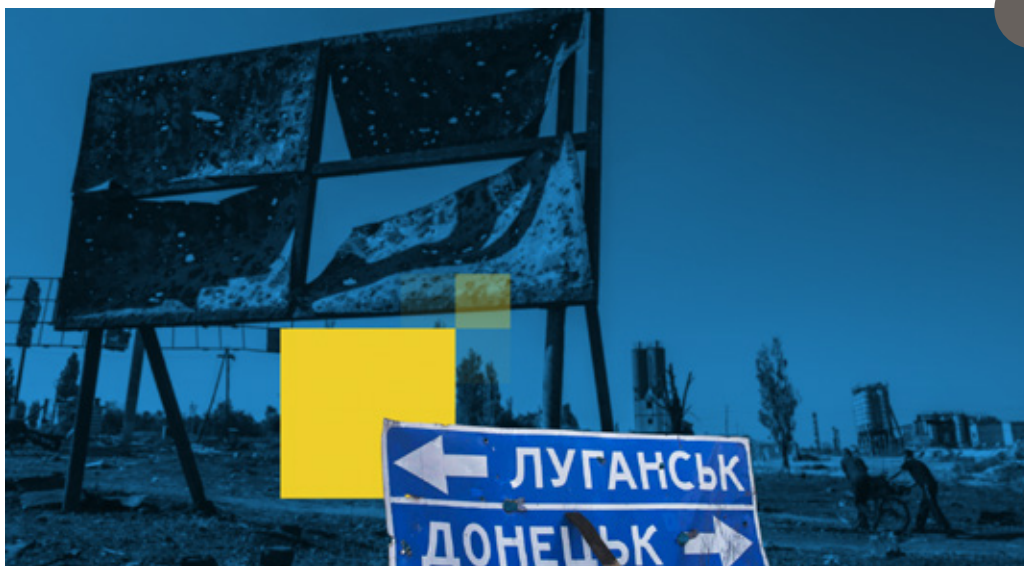
Неоднозначно оцінюється питання, хто саме може бути кандидатами на місцевих виборах в ОРДЛО. Громадянство України не є обов'язковою умовою можливості для участі кандидата на виборах – так вважає 71% опитаних. Лише 27% вважають його необхідною умовою для висування в депутати місцевих рад. А ось питання про те, чи ті, що покинули Донбас у 2014 році мають право голосувати на виборах у регіоні, розколює суспільство в ОРДЛО навпіл: 50% вважають, що це не є перешкодою для пасивної участі у виборах, а 46%, що вимушені переселенці не мають такого права.

Це означає, що **організація місцевих виборів в ОРДЛО**, яка включає щонайменше співпрацю з ЦВК України, допущення українських політичних партій і внутрішньо переміщених осіб для участі у виборах – **стане вкрай непопулярною мірою для політичного керівництва так званих ДНР і ЛНР**, яке своєю чергою теж не користується високим рівнем підтримки місцевого населення (наприклад, лише 3% опитаних назвали Дениса Пушиліна серед тих, кому вони довіряють – а це найвищий рейтинг серед фактичного політичного керівництва в ОРДЛО).

УКРАЇНЦІ ЧИ ВЖЕ НІ: ГРОМАДЯНСТВО І ЕТНІЧНА ІДЕНТИЧНІСТЬ В ОРДЛО

За результатами опитування у жовтні 2020 року більше половини мешканців ОРДЛО (**55%**) вважають себе українцями (**57%** в Донецькій і **53%** в Луганській областях), **41%** – росіянами, і **2%** – представниками інших етнічних груп. Ці показники свідчать, що події 2014-2020 років суттєво не вплинули на національну (етнічну) ідентичність населення окупованих районів, адже за результатами перепису 2001 року тих, хто називав себе українцями в Донецькій області було **57%**, а в Луганській – **58%**. З одного боку, це можна пояснити тим, що більшість опитаних (**58%**) зберегли українське громадянство (**72%** в так званих ДНР і **44%** в ЛНР), з іншого – це говорить про те, що попри панівне несприйняття сучасної України, як політичного проєкту, етнонаціональна ідентичність мешканців Донбасу виявляється достатньо міцною.

Не квапляться мешканці Донбасу приймати підданство невизнаних «республік» і Російської Федерації. Лише **23%** заявили, що вони є громадянами «ДНР» і **46%** – «ЛНР». Громадян РФ серед опитаних виявилось лише **7%**. Звісно, частка громадян України скорочуватиметься (вже зараз серед людей молодшого віку 18–24 років таких лише 48%), проте отримані результати дають підстави вважати, що мешканці ОРДЛО займають щодо громадянства якщо не очікувальну, то принаймні прагматичну позицію, адже зв'язок з Україною – це не тільки контакти із близькими, це ще питання сімейних економік і життєвих стратегій, це можливість вільного подорожування, зокрема за рахунок українського «безвізу».



СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНИЙ І СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ

За даними дослідження переважна більшість респондентів – це міське населення (**94%**), при чому більшість із них мешкають у малих містах і селищах міського типу, тобто в населених пунктах, які характеризуються зазвичай депресивною економікою. Статеві-вікові параметри зсунуті у бік старіючого населення, зрештою як у цілому по Україні. **39%** опитаних відмітили, що у регіоні широко спостерігається безробіття, але роботу знайти все ж таки можливо. Водночас респонденти з Луганської обл. частіше за респондентів із Донецької обл. надавали таку відповідь: **48%** проти **30%** відповідно. Майже половина (**45%**) опитаних респондентів взагалі не працює. Майже третина опитаних зазначили, що вони на даний час мають статус непрацюючого пенсіонера (**32%**), **31%** опитаних працюють робочими, **10%** – це офісні працівники. З усіх працюючих приблизно половина задіяна в державному, і половина – у приватному секторі. Важливо було отримати оцінки респондентів тієї роботи, яку вони мають сьогодні – **59%** опитаних зазначили, що мають стабільну роботу але незадоволені заробітною платою, що суттєво впливає на їхній матеріальний добробут.

МАТЕРІАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ СІМЕЙ

Більша половина населення ОРДЛО перебуває або на межі, або за межею бідності, зазначаючи під час опитування, що вони «змушені економити на харчуванні» (**5%**), або «грошей вистачає на їжу, але на одяг і взуття потрібно накопичувати або позичати» (**36%**), або «грошей вистачає на їжу, одяг і взуття, але щоб купити, наприклад, мобільний телефон або пилосос, потрібно накопичити або позичити» (**44%**). На території решти України таких у лютому 2020 року налічувалося, відповідно **20%**, **28%** і **33%**. Сумарна кількість такого населення в ОРДЛО і «великій Україні» в принципі паритетна – **85%** на **81%**. Це свідчить про вирівнювання матеріального становища по обидва боки лінії розмежування. Якщо на початку конфлікту стрімке зростання цін на окупованих територіях лягало великим тягарем на сімейні бюджети, то після того як в Україні значно виросли тарифи на комунальні послуги (а в ОРДЛО у той самий час вони збереглися на тому самому рівні, що і до 2014 року), деякі економічні переваги проживання на підконтрольних територіях практично нівелювалися.

ЗВ'ЯЗОК З УКРАЇНОЮ

В ході дослідження було виявлено, що за останній рік **38%** опитаних відвідували Україну, при чому з Донецької обл. до України їздять частіше, ніж з Луганської – **41%** проти **35%** відповідно. Одна із причин цього – кількість та якість контрольних пунктів в'їзду-виїзду (КПВВ). Мешканці непідконтрольних районів Луганської області часто потрапляють в Україну через кордон з Росією.

За даними фокус-групових досліджень, основні причини, що фізично пов'язують мешканців ОРДЛО з «материком», це:

- отримання пенсій пенсіонерами (найчастіша мета) ;
- відвідини родичів, друзів;
- придбання ліків. *«За теми же лекарствами, потому что там лекарства лучше, чем у нас. Дешевле лекарства из Украины привезти», - (ФГ Луганська обл.);*
- купівля продуктів харчування та побутового вжитку;
- робочі цілі – проконтролювати свій бізнес.

Окремі респонденти відмічали, що в Україні існує страх щодо спілкування з мешканцями ОРДЛО, навіть з близькими друзями, а також великий ступінь боязні відвідувати родичів, які проживають в ОРДЛО: *«...У меня сестра в Днепропетровске. Я мотаюсь туда. Говорю: «Сестра, ну, приезжай в гости». Вот такие глаза ужаса: «Нет! Нет! Нет!!!» То есть, наверное, мозги у них промытые больше, чем у нас», «У меня есть однокурсницы, которые со мной боятся общаться, потому то они работают на государственных должностях, ну, там в какой-то структуре. Они боятся даже через соцсети со мной общаться», - (ФГ Донецька обл.).*



МІГРАЦІЙНІ НАСТРОЇ

Міграційні настрої – чутливий індикатор ситуації в країні, регіоні, населеному пункті. Вивчення думок про можливий переїзд респондентів дає змогу зазначити, що майже кожен п'ятий опитаний повідомив, що обмірковував те, щоб виїхати з «республік». Водночас в опитаних у Донецькій обл. ця думка з'являлася частіше, ніж у респондентів з Луганщини – **25%** проти **13%** відповідно. Пріоритетний міграційний напрямок для таких респондентів – Російська Федерація. Більше половини (**58%**) опитаних з міграційними установками розглядають такий варіант. Проте частка тих, хто розглядає Україну як міграційний варіант теж досить вагомий – таких в ОРДЛО **27%**. Слід зауважити, що кількість таких респондентів переважає серед економічно активного населення, особливо в когорті 35–44 років. Люди, старше 65-и років практично не розглядають Україну як варіант переїзду (всі, хто з них збирався це зробити – вже переїхав). Умови, за яких мешканці ОРДЛО розглядають Україну як варіант переїзду, мають суто економічний характер – це «*наявність стабільної роботи і можливість орендувати житло*» (**40%**), «*наявність житла*» (**34%**), «*наявність стабільної роботи і можливість купити житло*» (**32%**), «*наявність стабільної роботи і надання житла*» (**28%**), «*наявність можливості заробітку, навіть разового*» (**10%**). Отже, трудова міграція є однією з важливих проблем на непідконтрольних територіях, зрештою так само як і у «великій Україні». Різниця полягає у пріоритетності різних векторів – якщо в ОРДЛО Росія залишилася найбільш привабливим ринком праці, то на «материку» головний вектор міграції переорієнтувався на захід.

СТАВЛЕННЯ ДО ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

Переважає більшість мешканців ОРДЛО вважають, що збройний конфлікт на Донбасі – це суто внутрішній український конфлікт: **36%** опитаних повністю згодні з цим твердженням, **40%** – скоріше згодні. З одного боку – це покладання усєї провини на Україну, з іншого – «підсвідоме» визнання Донбасу частиною України. Відповідальність за розв'язання конфлікту теж відповідно покладається на українську владу і проукраїнських активістів, проте у різних політичних форматах: українська влада після Майдану (**96%**), місцеві активісти Майдану (**86%**), українська влада на чолі з В. Януковичем (**80%**). За ними відповідальність за конфлікт поділяють США (**89%**) і Європейський Союз (**77%**). Проте значна частина опитаних не скидає відповідальності й з місцевих активістів анти-майдану (**46%**), РФ (**28%**) і «ЛНР/ДНР» (**29%**).

Хто несе відповідальність за конфлікт на Донбасі в більшій мірі, загальний розріз, %



Відповідно, більшість опитаних (**64%**) вважає, що кошти на відновлення Донбасу повинна виділити держава Україна, **29%** зазначили, що це мають зробити українські олігархи, при чому опитані на Донеччині частіше надавали цю відповідь – **38%** проти **21%** у Луганській обл. Майже кожен п'ятий респондент (**19%**) зазначив, що Донбас має бути відновлений за свої власні кошти. **18%** зазначили, що кошти на відновлення Донбасу повинні надати США, **17%** – ЄС: ці варіанти респонденти з «ДНР» обирали частіше, ніж респонденти з «ЛНР». Лише **16%** опитаних вважає, що Донбас повинен відновлюватися за кошти Росії. **13%** учасників дослідження відмітили, що Донбас повинен відновлюватися за спільні кошти.

На питання «щоб ви обрали мир чи перемогу» **91%** опитаних обрали відповідь «мир». І навіть «перемога» для тих, хто обрав відповідь «мир» зрештою теж переважно означає мир. Останнім перед респондентами постало відкрите питання: «Що для Вас означає перемога?». Було отримано перелік вкрай різноманітних відповідей: **22%** респондентів наголосили, що перемога для них – це той самий мир, встановлення миру, закінчення війни. Кожен п'ятий респондент не зміг відповісти на це питання. І лише **7%** опитаних вважають перемогою для себе перемогу над Україною, «фашистами і націоналістами» та Збройними силами України. Тим не менш, мир на Донбасі більшість (**65%**) мешканців ОРДЛО уявляють у складі РФ, **19%** у складі України і **14%** у статусі незалежних держав.



МІНСЬКІ УГОДИ ТА ФОРМУЛА ШТАЙНМАЄРА

Мінські угоди (МУ) наразі викликають велику кількість сперечань щодо своєї ефективності та дієвості, однак переважна більшість мешканців ОРДЛО пов'язує з ними свої очікування на припинення збройного конфлікту. **48%** з тих, хто чув про МУ, вважають, що за їх допомогою можна досягти миру. **55%** респондентів вважають, що виконання «формули Штайнмаєра» може призвести до миру (питання ставилося лише тим, хто чув про неї). Проте переважна більшість респондентів (**86%**) зазначили, що саме Україна порушує МУ і саме це заважає їх виконанню. Про це, на думку мешканців ОРДЛО, свідчить:

- продовження обстрілів з боку України на лінії розмежування;
- брак суттєвого прогресу у розведенні військ з боку України;
- брак змін до Конституції України;
- брак електоральних процесів в ОРДЛО;
- брак поступу у вирішенні статусу російської мови в Україні (за даним ФГ).

Для більшості опитаних МУ означають максимальну політичну та адміністративну дистанцію від української влади. Лише **15%** респондентів зазначили, що суди, прокуратура і поліція ОРДЛО повинні підпорядковуватися Україні. А сам регіон повинен мати «особливий статус Донбасу», закріплений в Конституції України. Окремого закону про «особливий статус» для опитаних замало, оскільки: *«Закон проще отменить, чем конституционные понятия. Гораздо сложнее отменить статью Конституции, чем просто закон»*, - (ФГ Донецька обл.).

Щодо амністії, то більшість мешканців ОРДЛО (особливо в Луганській області) вважають, що під амністією повинні потрапити всі учасники збройного конфлікту (незалежно від громадянства), крім тих, хто здійснював тяжкі злочини. Слід відзначити, що підтримувати дискусію навколо цього питання було достатньо важко, ймовірно через його високий травматичний характер.

Який статус повинні мати території Донбасу, які зараз під контролем ДНР/ЛНР, загальний та регіональний розрізи, %



МЕДІА-ПРОСТІР НА СХОДІ

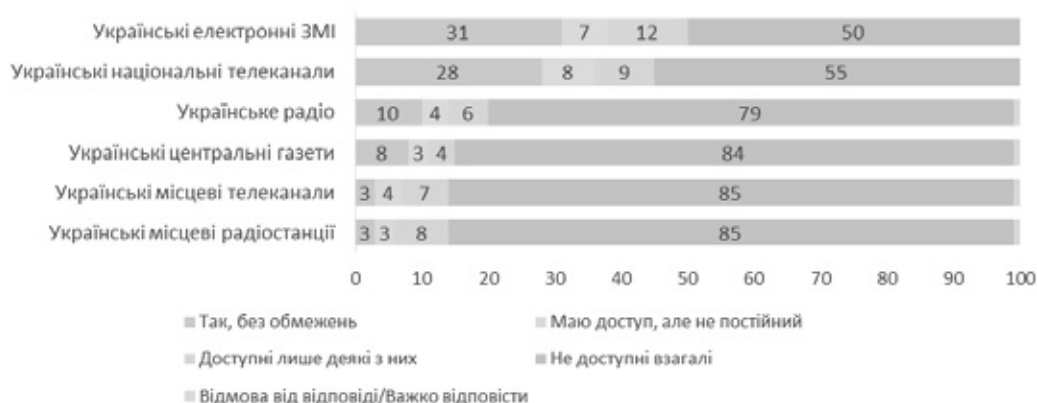
Розтиражоване в українських медіа пояснення, що негативне ставлення до України в ОРДЛО зумовлено «промивкою мозків» російськими телеканалами підтверджується результатами проведеного опитування. Підтверджується, але не вичерпується. Так, дійсно російські телеканали – це основне джерело інформування про ситуацію у світі. Протягом останніх трьох місяців **88%** мешканців ОРДЛО дивились російські новини. Дещо поступаються російському телебаченню місцеві телеканали – їх переглядало **79%** опитаних. Новини на українських телеканалах протягом останніх трьох місяців переглядало лише **29%** респондентів.

Частота перегляду телевізійних новин за останні три місяці, загальний розподіл, %



Доступ (у кого він є) до українських каналів влаштовано через супутник та інтернет. По кабельному телебаченню або іншому типу телевізійного мовлення українські канали заблоковані. Ті, хто не мають доступу до українського ТБ – не мають інтернету/супутникової тарілки, частіше це мешканці сільської місцевості та невеликих за розміром міст.

Чи маєте ви доступ (можливість дивитися, слухати, читати) наступні ЗМІ, загальний розподіл, %



Окремі респонденти свідомо не дивляться українські канали, навіть маючи до них доступ, вказуючи, наприклад, наступні причини:

■ дратує українська мова;

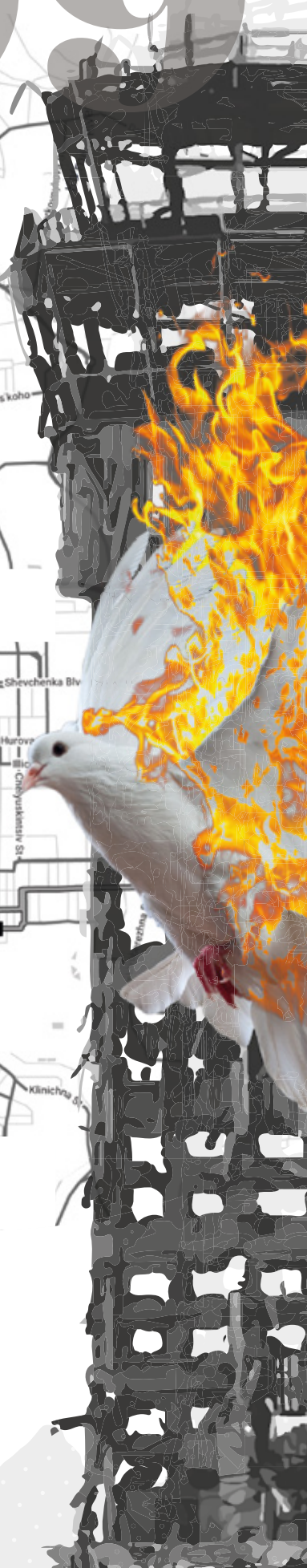
■ **дратує велика кількість негативу:** «Честно говоря, я подключал здесь и пытался смотреть украинские каналы. Но я минут через 10 выключал, потому что полный негатив. Начиная от того, что где-то взорвали, где-то изнасиловали, там погибли Воины Света эти, все плохо, все умерли», – (ФГ Луганська обл.), «И, честно говоря, украинские каналы смотреть не совсем приятно. Когда была еще Украина, все равно смотришь, ну, во-первых, уровень гораздо ниже, чем, допустим, тех же российских каналов. Ну, и поток информации...», – (ФГ Донецька обл.)


Протилежна ситуація спостерігається з російськими ЗМІ – вони користуються значно вищим рівнем довіри – кожен п'ятий респондент повністю довіряє федеральним російським телеканалам, ще більше половини опитаних (54%) – переважно довіряють цим ЗМІ. Майже кожен десятий респондент (11%) виказав свою цілковиту довіру до федеральних російських електронних ЗМІ, кожен третій опитаний (33%) – в основному довіряє федеральним російським електронним ЗМІ.

Тобто характер більш критичний і більш налаштований на висвітлення негативних явищ (особливо у політичній сфері) характер українського медіа-дискурсу порівняно з «парадним» російським і ДНР/ЛНРівським медіа-дискурсом теж сприяє закріпленню негативного ставлення до України. ■

ПІДСУМКИ СОЦІОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ В ОРДЛО

000





Мешканці непідконтрольних територій позитивно оцінюють кроки щодо припинення обстрілів, розмінування, розведення військ та покращення безпекової ситуації. Так само позитивно буде сприйняте відновлення економічних зв'язків із основною частиною України. Питання економічної зайнятості та доходів, пов'язаних з Україною, є й надалі актуальним для мешканців ОРДЛО.

Водночас питання політичної реінтеграції є більш складними і потребують тривалого часу на підготовку. Критичним питанням для політичної інтеграції стануть проблема прощення, амністії чи покарання учасників незаконних військових формувань. Так само важким для сприйняття буде відновлення повноважень українських органів влади на непідконтрольних територіях. Скептичне та підозріле ставлення опитаних до українських політиків і покладання вини за збройний конфлікт саме на них – стане серйозною перешкодою для сприйняття субординації до органів влади у Києві. Зокрема діяльності територіальних підрозділів правоохоронних органів та спецслужб. Навіть збільшення повноважень регіональних і місцевих органів влади відповідно до закону про особливий статус – не дасть регіонам повної автономії, і довіра до центральних органів влади не може бути відновлена швидко.

У питанні проведення виборів опитані готові сприйняти лише повністю незалежні від Києва вибори, навіть без втручання Центральної виборчої комісії. Подібні вибори не будуть сприйняті на території України, і тому модальність виборів не має вирішення у короткотерміновій перспективі.

Зміна ставлення до українських політиків й українських інституцій – потребує тривалої та делікатної інформаційної роботи. І тому політична реінтеграція може стати питанням середньострокової перспективи, але лише у прив'язці до інтенсивного гуманітарного діалогу та вирішення питань безпеки, тим більше, що значна частина мешканців ОРДЛО має доступ до українського інформаційного простору. ■



АВТОРИ ДОПОВІДІ:



Юрій Романенко

Співзасновник аналітичного центру "Український інститут майбутнього", Директор програми "Міжнародна і внутрішня політика". Шеф-редактор аналітичного порталу "Хвиля" (Hvyla).



Ігар Тишкевич

Експерт програми "Міжнародна і внутрішня політика". Обіймав посаду голови правління Агентства регіонального розвитку «Варута» (Білорусь), виконавчого директора в Асамблеї депутатів місцевих рад. Розробив низку навчальних програм та тренінгів з комунікацій, політичних кампаній.



Микола Гоманюк

Кандидат соціологічних наук, експерт компанії «New Image Marketing Group» (Харків), доцент кафедри соціально-економічної географії Херсонського державного університету, у 2018-2019 роках експерт Програми розвитку ООН у Луганській області (The Recovery and Peacebuilding Programme), автор низки наукових статей на соціально-політичну та культурну проблематику, дописувач журналів «Критика», «Український тиждень», «ШО» та ін.



Павло Клімкін

Керівник програми європейських, регіональних та російських досліджень Українського інституту майбутнього, міністр закордонних справ України (2014-2019). Під час перебування на посаді безпосередніми координував питання протидії російській агресії, створення і підтримання міжнародної коаліції на підтримку України. Має ранг Надзвичайного і Повноважного Посла України.



Ілія Куса

Експерт з питань міжнародної політики Українського інституту майбутнього, 4 роки працював журналістом і редактором міжнародних новин. Співавтор аналітичних доповідей «Міграційні виклики України» (разом з І. Тишкевичем), «Україна та Північний потік-2» (разом з А. Прокіпом), «Турецька вилка» (разом з А. Прокіпом), автор доповіді «Угорщина в умовах кризи світового порядку». Автор багатьох публікацій на тему зовнішньої політики України та міжнародних конфліктів. Особливий фокус уваги - глобальні трансформації світової політичної системи та конфлікти на Близькому Сході (Сирія, Лівія, Ємен, Ірак).



Марія Кучеренко

Аналітик, керівник проектів Центру досліджень проблем громадянського суспільства. Спеціалізується на тематиці окупованих територій сходу України, аналізі дій структур та посадовців РФ на українському напрямі, темі постконфліктного врегулювання. Автор щотижневих оглядів ситуації на окупованих територіях сходу України та спецпроєкту «Банди Донбасу».



Олексій Куш

Фінансовий аналітик, економічний експерт GROWFORD Institute. Має великий досвід роботи в банках та інвестиційних компаніях. Працював начальником департаменту цінних паперів, директором іпотечного центру. Багаторічний радник президента Асоціації українських банків.



Ігор Попов

Експерт Українського інституту майбутнього, народний депутат України 8-ого скликання. Як член делегації в Парламентській Асамблеї ОБСЄ займався питаннями регіональної безпеки, в тому числі проблемою мирного процесу на Донбасі, а також правовим врегулюванням статусу бойовиків-найманців. Досліджував досвід мирного врегулювання у Північній Ірландії, Косово, Абхазії та інших регіонах.



Дмитро Тимчук


Координатор групи «Інформаційний спротив», народний депутат України 8-ого скликання. Працював головним редактором інтернет-проєкту «Флот-2017» та керівником громадської організації «Центр військово-політичних досліджень». У парламенті відзначився активною роботою над законами щодо питань національної безпеки та оборони України. Трагічно загинув у 2019 році.



UKRAINIAN
INSTITUTE
FOR THE FUTURE

Ukrainian Institute for the Future

6, Pamvy Beryndy Lane, Kyiv

 uifuture.org