



МЦПД

Міжнародний
Центр
Перспективних
Досліджень

Офіс 10, вул. Інститутська, 14, м. Київ, Україна, 01021
Тел.: +38 (044) 253-44-82 | Факс: +38 (044) 253-44-82
www.icps.com.ua | office@icps.kiev.ua

INSIDE UKRAINE

Липня 6
2017/ #70

Зміст

ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ	1
Перша зустріч Петра Порошенка і Дональда Трампа: здобутки та прорахунки.....	1
ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ	4
Бюджетна резолюція 2018–2020 рр.– перший крок до середньострокового бюджетного планування	4
ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ	8
Ініціативи щодо «завершення АТО».....	8

ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ



Перша зустріч Петра Порошенка і Дональда Трампа: здобутки та прорахунки

Зустріч президентів України та США відбулася перед можливою зустріччю американського лідера з Володимиром Путіним, однак не стала проривом у відносинах між Україною та США, не розв'язала проблему невизначеності американської політики щодо Києва та зберегла статус-кво в питанні існуючих форматів урегулювання українсько-російського конфлікту. Здобутками візиту стало започаткування кількох спільних проектів у сфері економіки та військово-оборонному комплексі, а також анонсування майбутнього візиту перших осіб адміністрації Трампа до України. Головними проблемами двостороннього діалогу, яка визначила слабкість української позиції на переговорах у Вашингтоні, була відсут-

ність в активі української влади реальних результатів у боротьбі з корупцією та імплементації реформ, а також системного бачення врегулювання конфлікту на Донбасі.

Візит української делегації на чолі з президентом Петром Порошенком до Вашингтону став першою спробою офіційно налагодити безпосередні контакти з новою адміністрацією США на найвищому рівні. Потреба встановлення надійних партнерських зв'язків між лідерами країн зумовлена тим, що позиція Сполучених Штатів і характер американсько-українських відносин, як правило, є важливим індикатором у формуванні ставлення до Києва з боку інших геополітичних акторів. Відсутність у Білого дому політичної стратегії щодо України на даний момент змушує українську владу активно шукати нові підходи для діалогу з керівництвом США задля формування його проукраїнської позиції.

Крім переговорів з Дональдом Трампом, Петро Порошенко загалом провів 11 офіцій-



них зустрічей, в тому числі з держсекретарем США Рексом Тіллерсоном, віце-президентом Майком Пенсом, главою Пентагону Джеймсом Меттісом, міністром енергетики США Рікі Перрі, керівництвом Сенату, а також з директором-розпорядником МВФ Крістін Лагард, президентом Світового банку Джимом Ен Кімом та ін. Незважаючи на насичену програму, головною метою візиту було зондування настроїв у новій президентській адміністрації та координація позицій з ключовими фігурами у команді Дональда Трампа. Вкрай важливим для Петра Порошенка було також зустрітися з американським президентом напередодні його можливих переговорів з Володимиром Путіним в рамках липневого саміту G20.

Несприятливим фоном для встановлення персонального діалогу між лідерами держав стала виражена підтримка українською владою кандидатури Хіларі Клінтон під час минулорічної передвиборчої кампанії в США. За підсумками нетривалих переговорів сторони не зробили спільних публічних заяв та не підписали ніяких документів. Скромний формат зустрічі продемонстрував намагання Дональда Трампа уникнути необхідності офіційних заяв за результатами перемовин, адже більш урочиста розмова зумовила б потребу відповідати на складні запитання про ставлення до Росії. Натомість головне завдання Банкової полягало в тому, щоб публічно, на офіційному рівні почути від Трампа позицію про підтримку України та політику ставлення до Росії у зв'язку з її агресією на Донбасі і в Криму.

І якщо заяви про підтримку Києва з боку Вашингтону все ж пролунали від лідера США,

то вираження поглядів щодо Кремля так і не відбулося, оскільки це б стало зобов'язуючим фактором під час майбутніх контактів з Володимиром Путіним. Таким чином, Дональд Трамп зумів зберегти простір для маневрування у діалозі з лідером РФ, що в перспективі дає республіканцю певну свободу дій, в тому числі щодо російсько-американських домовленостей з приводу вирішення конфлікту в Україні.

Дональд Трамп використав зустріч з Петром Порошенком в цілях коригування власного іміджу, зокрема з метою відведення від себе підозр у зв'язках з Росією

Сам факт зустрічі Дональда Трампа з Петром Порошенком більшою мірою завдячує нинішній внутрішньополітичній кон'юктурі в США, аніж реалізації певної геополітичної стратегії Білого дому чи зусиллям вітчизняного дипломатичного корпусу.

На фоні гучного політичного скандалу про зв'язки Трампа і його оточення з Росією, а також розслідування про втручання РФ у минулі президентські вибори, чинний президент Сполучених Штатів перманентно перебуває у фокусі критики ЗМІ й навіть під загрозою процедури імпичменту. Через іміджеві втрати від підозри у зв'язках з РФ Дональду Трампу вкрай необхідно було показати внутрішній аудиторії таку зовнішню політику, яка одночасно і не суперечить його передвиборчій риториці, і демонструє незаангажованість російськими інтересами. Відтак зустріч із Петром Порошенком – лідером країни, яка протистоїть Росії у гібридній війні – значною мірою урівноважила шальки зовнішньополітичних орієнтацій адміністрації Трампа, забравши в його внутрішніх суперників значущий аргумент для звинувачень у лояльності до Росії.

Сторони не домовилися про будь-які нові стратегічні формати співпраці чи плани врегулювання українсько-російського конфлікту, альтернативні Мінську-2.

Натомість Україна отримала типові меседжі адміністрації часів Обама: запевнення у подальшій підтримці та пролонгацію антиросійських санкцій.

Період невизначеності у відносинах між Україною і США та між Вашингтоном і Москвою наразі триває. Зважаючи на першочергові дії Дональда Трампа на міжнародній арені (проблеми з Іраном, КНДР, Китаєм, міжнародним тероризмом тощо), пріоритети його геополітичного курсу досить віддалені від Східної Європи, і це при тому, що сама зовнішня політика є другорядною для американського лідера в порівнянні з вирішенням внутрішніх проблем. На ключові посади в Держдепі, відповідальні в тому числі за український напрям зовнішньої політики США, досі не призначено уповноважених осіб, що засвідчує другорядність «української кризи», принаймні на даному етапі. Цю сферу сьогодні на додачу до головної роботи спільно курують віце-президент Майк Пенс та держсекретар Рекс Тіллерсон.

Зустріч лідерів засвідчила відсутність в обох сторін сценаріїв виходу з патової ситуації на Донбасі

Відсутність сформованої концепції політики Дональда Трампа щодо України є наслідком не лише нових орієнтацій виконавчої влади у Вашингтоні, а й результатом відвертих недопрацювань українського керівництва, насамперед, у сфері антикорупційної діяльності, імплементації реформ та в питанні чіткого комплексу заходів з урегулювання ситуації на сході України. На даний момент офіційний Київ не має також і чіткого плану подальших двосторонніх відносин із США. Створити враження ефективної роботи українська влада спробувала безпосередньо напередодні візиту, коли секретарем РНБО Олександром Турчиновим була ініційована зміна формату АТО і з'явилася інформація про підготовку владою законопроекту про реінтеграцію Донбасу. Крім того, демонстрація боротьби з корупцією вилася у поданнях ГПУ відразу на п'ятьох народних депутатів, троє з яких – члени провладної коаліції. Показово, що подання були направлені до парламенту саме в день зустрічі Трампа з Порошенком.

Акцент було зроблено на розвитку двосторонньої співпраці в конкретних сферах економіки



Таким чином, обидва президенти використали зустріч в іміджевих цілях: Трамп – для мінімізації ризиків «російського» скандалу, Порошенко – для створення образу нової геополітичної перемоги України в умовах складної внутрішньополітичної ситуації. За результатами переговорів чинним залишається мінський формат вирішення конфлікту на Донбасі, а відтак і проблема неврегульованого конфлікту на території України. Між Україною і США декларовано поглиблення галузевої співпраці, зокрема, у військовій сфері та енергетиці. Конкретні деталі подальшої кооперації будуть узгоджуватися під час візиту до Києва держсекретаря США Рекса Тіллерсона та глави Пентагону Джеймса Меттіса, що має відбутися вже найближчими місяцями.

Всі існуючі переваги і досягнення зустрічі Петра Порошенка з Дональдом Трампом, як і сама зустріч загалом, стали можливими не так через геополітичну зацікавленість американського президента в Україні, як через нагальну потребу гасити внутрішні пожежі. В разі зниження актуальності теми про зв'язки Дональда Трампа з РФ та зміни політичного порядку денного в США Україна навряд чи може розраховувати на прихильність американського президента. Головна ж проблема подальшої розбудови відносин між Україною та США сьогодні полягає в тому, що «історії українського успіху», яку Петро Порошенко намагався продати Дональду Трампу, поки що не існує. І для її створення українській владі слід принаймні неухильно дотримуватися взятих на себе зобов'язань перед міжнародними партнерами, займатися не імітацією, а повноцінною імплементацією реформ.

ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ



Бюджетна резолюція 2018–2020 рр. – перший крок до середньострокового бюджетного планування

Відповідно до пояснювальної записки «Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки» (далі – бюджетна резолюція) ґрунтуються на положеннях Програми діяльності Кабінету Міністрів України, Коаліційної угоди, Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року, Стратегії сталого розвитку “Україна-2020”, програм співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. Вперше цим документом запроваджується середньострокове бюджетування на три роки. Головною проблемою бюджетної резолюції є її слабка кореляція з положеннями державного бюджету, що робить її суто формальним документом.

Основними напрямками бюджетної резолюції на 2018–2020 рр. є, відповідно до супроводжуючих документів:

- прискорення економічного зростання шляхом створення сприятливого інвестиційного клімату та утримання макроекономічної стабільності, зокрема продовження фіскальної консолідації;
- реформи державного управління, децентралізації і реформи державних фінансів;
- розвиток людського капіталу шляхом проведення реформ системи охорони здоров'я та освіти, поліпшення надання державної соціальної підтримки;
- встановлення верховенства права і боротьба з корупцією;
- забезпечення безпеки та оборони держави.

У зовнішній політиці в 2019 році планується успішно завершити програму співробітництва з Міжнародним валютним фондом і отримати стійку позицію на зовнішніх ринках запозичень.

Бюджетна резолюція складена на базі програмних документів

Найбільшою позитивною стороною даного документу є запровадження середньострокового бюджетного планування із узгодженням декількох програмних документів. По-перше, трирічний бюджет необхідний в разі, якщо країна активно проводить реформи. План реформ повинен бути не просто відображений у вигляді стратегії, а й мати своє зрозуміле фінансове забезпечення. Тому в разі України середньостроковий бюджетний план може служити фінансовим планом проведення реформ. Особливо це необхідно в контексті стабільності податкової політики в зв'язку з постійними несистемними внесення змін до Податкового кодексу.

По-друге, перехід до трирічного планування в багатьох випадках ставав причиною до зменшення популістських рішень щодо збільшення соціальних витрат в передвиборні періоди. Законодавче посилення взаємозалежності формування бюджету на поточний рік і середньострокового бюджетного плану допоможе уникати політичного впливу на прийняття бюджетних рішень.

По-третє, запровадження середньострокового бюджетного плану допоможе також у підвищенні ефективності реалізації державних програм. Це є важливим з огляду на можливість планування ресурсів і більш ефективного і виваженого розподілу бюджетних коштів. Дуже часто певні проекти, особливо ті, що стосуються будівництва, реконструкції об'єктів, тривають десятиліттями через щорічні зміни бюджетних пріоритетів і відсутність фінансування. За умови середньострокового бюджетного планування можливість реалізації довгострокових інфраструктурних проектів зростає, а Міністерства будуть зацікавлені в реалізації важливих програм, а не тільки в освоєнні коштів. Надалі середньостроковий план дозволить поліпши-



ти співпрацю між відповідальними органами за складання бюджету і бюджетного прогнозу центрального і місцевого рівня влади. Трирічний бюджетний план може стати першою сходинкою на шляху до довгострокового прогнозування, що дозволить формувати довгострокові державні стратегії основних напрямків державної політики. **Крім того, пропонувані стелі до державних видатків може бути хорошим орієнтиром для оцінки якості проведення державних рішень.**

Якщо аналізувати специфіку документу, то його основною проблемою є те, що положення бюджетної резолюції дуже слабо корелюють з положенням державного бюджету, який приймається в Парламенті. Така ситуація робить його суто формальним документом.

Іншими проблемними питаннями залишаються:

1. Відсутність пояснення щодо заходів та напрямів державної політики по досягненню пропонованих показників. Більшість з них наводяться досить декларативно, що не дає змогу оцінювати їх реалістичність. Залишається відкритим питанням те, на основі яких розрахунків визначалися основні параметри бюджетної резолюції.

До більшості показників відсутні обґрунтування, що сприяє декларативності документу

2. Однією з проблем є відсутність системи моніторингу та коригування запропонованих стель видатків, що не дає можливості оцінювати реалістичність. Це саме



стосується і запланованих доходів і видатків на наступні роки, по яких передбачено істотне зростання в наступні 3 роки. В Україні СБП може залежати не тільки від економічної ситуації, а й від політичної, що збільшує ризики. Крім того, законодавчо не визначено ні механізму моніторингу, ні механізму коригування пропонованих «стель», що є необхідним при зміні економічної ситуації. Вирішення цієї проблеми полягає у розробці відповідальними органами за бюджетне планування необхідної нормативної бази для моніторингу та коригування відхилень. При цьому механізм коригування повинен здійснюватися з прив'язкою до попередніх планів та прогнозів;

3. Проблеми запровадження трирічного плану на місцевому рівні. Це питання набуває особливої актуальності при бюджетної децентралізації. В Україні склалася ситуація, коли бюджет складається без урахування реальних потреб регіонів, складання бюджетних запитів органів місцевого самоврядування носить суто формальний характер, а рішення при-



ймаються на рівні головних розпорядників бюджетних коштів. Просте доведення середньострокових бюджетних планових показників до місцевих органів не має нічого спільного з середньостроковим бюджетним плануванням. Тому в контексті бюджетної децентралізації необхідно розробка ефективного механізму взаємодії відповідальних органів за його імплементацію в центральних органах виконавчої влади та на місцевому рівні. Трирічний план може дати місцевому самоврядуванню розуміння важливості ефективного використання ресурсів і постійного пошуку доходів місцевих бюджетів, а не тільки очікування постійного фінансування з центру.

Запровадження трирічного плану на місцевому рівні може мати проблеми

Сценарії розвитку. Подальша доля середньострокової бюджетної резолюції може мати 3 сценарії:

Три сценарії для бюджетної резолюції

- 1) статус-кво – бюджетна резолюція буде залишатися формальним документом, і її положення слабо корелюватимуться з бюджетом, який запропонується Кабміном у вересні 2017 року. Це призведе до продовження хаотичної і неузгодженої державної політики, втрати можливостей держави здійснювати реформи і стимулювати соціально-економічний розвиток, до накопичення системних ризиків.
- 2) на основі запропонованої трирічної бюджетної резолюції запровадження середньострокового бюджетного планування без одночасного реформування всієї системи стратегічного планування не призведе до отримання бажаного ефекту (передбачуваності і системності державної бюджетної політики). Також може створювати умови для постійної неузгодженості середньострокових бюджетних планів з політикою у відповідних сферах діяльності органів державної влади. Цей сценарій може звести на «ні» всі витрачені зусилля на його складання і не вбереже від реалі-

зації ризиків, пов'язаних з невизначеністю і частою зміною пріоритетів економічної політики.

3) на основі запропонованої трирічної бюджетної резолюції впровадження жорсткого середньострокового бюджетного планування одночасно з реформуванням всієї системи стратегічного планування – є оптимальним. Середньострокова бюджетна резолюція повинна бути інтегрована в систему державних прогнозних і програмних документів. Затвердження бюджетного плану повинно здійснюватися щорічно разом з законом про Державний бюджет на відповідний рік, в той же час допускати його уточнення в наступні роки у разі зміни макроекономічної ситуації або державної політики в тій чи іншій сфері.

Відсутність політичної волі до переходу до середньострокового бюджетного планування на основні провідного досвіду європейських країн не дозволить досягнути наступних цілей:

1) проведення виваженої політики прогнозування доходів та видатків бюджету;

2) реалістичність прийняття бюджетних рішень – законодавче посилення взаємозалежності формування бюджету на поточний рік і середньострокового бюджетного плану допоможе уникати політичного впливу на прийняття бюджетних рішень;

3) покращення співпраці між відповідальними органами за складання бюджету та бюджетного прогнозу центрального рівня влади та місцевого рівня;

4) уникнення популістських рішень щодо збільшення соціальних витрат у передвиборні періоди;

5) підвищення ефективності державних програм з огляду на можливість планування ресурсів, а не щорічна залежність від поточного бюджету, бюджетні кошти будуть більш ефективно і виважено розподілятися;

6) середньострокове бюджетне планування буде першою сходинкою на шляху до довгострокового прогнозування, що дасть змогу формувати довгострокові державні стратегії основних напрямів державної політики.

ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ



Ініціативи щодо «завершення АТО»

Законодавчі ініціативи щодо «завершення антитерористичної операції» на території Донбасу сфокусовані насамперед на врегулюванні системи прийняття рішень та адміністрування питань функціонування органів державної влади в умовах продовження збройного конфлікту низької інтенсивності на сході країни. Пропоновані ідеї є рамковими, встановлюють певні загальні принципи управління воєнно-цивільними аспектами діяльності органів державної влади у зоні конфлікту, фактично спрямовані на легалізацію ведення військових дій на території України без оголошення війни та запровадження воєнного стану, а також є відповіддю на ініціативи щодо проголошення ОРДЛО окупованою територією. Дані ініціативи

зберігають *status quo* і не пропонують нового системного бачення шляхів врегулювання конфлікту.

Протягом останніх тижнів важливим політичним питанням, яке підняло хвилю зацікавленості в медійних та політичних колах, стали ініціативи щодо документу про правовий статус окремих районів Донецької та Луганської областей (далі – ОРДЛО) в основу якого повинні лягти концепція деокупації (відновлення державного суверенітету) секретаря Ради національної безпеки і оборони (далі – РНБО) Олександра Турчинова і план реінтеграції президента Петра Порошенка.

Ініціатива Турчинова про новий формат АТО і деокупацію ОРДЛО ймовірно була не погоджена з Президентом

Суспільна дискусія почалась із заяв Олександра Турчинова щодо необхідності завершити АТО на Донбасі, яка виконала покладені на неї завдання (звільнення частини окупованої території, зупинка наступу ворога, створення можливості політичного перезавантаження країни) і переходу до нового формату захисту України від російської гібридної війни, який не перекреслює Мінські угоди. Ймовірно, ця заява не була погоджена із Петром Порошенко, який наступного дня перехопив ініціативу і повідомив, що він вже доручив розробляти законопроект з реінтеграції Донбасу.

Турчинов прагне узаконити рішення про запровадження АТО

Виникнення даної ініціативи має під собою як внутрішньополітичне, так і зовнішньополітичне підґрунтя. До першого можна віднести бажання Олександра Турчинова як колишнього в.о. Президента України, який оголосив про початок АТО, хоча б постфактум узаконити дане рішення, адже за українським законодавством використання ЗСУ на території України можливе лише за умови війни або воєнного стану. Турчинов побачив вікно можливостей (обумовлених зовнішньополітичною ситуацією) і вирішив підштовхнути президента до ініціювання подібного законопроекту.

До внутрішньополітичного чинника виникнення даної ініціативи варто віднести необхідність подолання управлінського хаосу у зоні АТО, тобто врегулювання системи прийняття рішень та адміністрування питань функціонування органів державної влади в умовах продовження збройного конфлікту низької інтенсивності на сході країни. Пропоновані ідеї є рамковими, встановлюють певні загальні принципи управління воєнно-цивільними аспектами діяльності органів державної влади у зоні конфлікту.

Також подібна ініціатива є своєрідною відповіддю на вже зареєстровані у ВРУ законопроекти № 6400 від 20.04.2017 та № 6400–2 від 10.05.2017 про тимчасово окуповану РФ територію України, які покладають на РФ обов'язок піклуватись про населення та інфраструктуру непідконтрольних Україні територій (ОРДЛО та Крим), в той час як у Мін-



ських угодах вказується, що на Україні лежить відповідальність за стан соціальної та економічної сфери цих територій.

Зовнішньополітичні чинники виступили головним стимулом для ініціювання Законопроекту

До зовнішньополітичних стимулів виникнення подібної ініціативи можна віднести заяву держсекретаря США Рекса Тіллерсона про можливу угоду між Україною й РФ поза мінським форматом та візит Петра Порошенка до США, де він провів зустріч з президентом США Дональдом Трампом та іншими високопоставленими чиновниками. За умови зайняття Трампом активної антиросійської позиції Порошенко міг би презентувати відповідний план розв'язання конфлікту на Донбасі у вигляді даного законопроекту. Зважаючи на те, що Трамп не захотів робити будь-які конкретні і тим більше антиросійські заяви, цілком можливо, що США не будуть брати, принаймні поки що, активної участі у врегулюванні конфлікту, залишаючи це питання європейським союзникам. США можуть обмежитись грошовою та військовою (без надання летальної зброї) допомогою Україні.

«Формула Макрона» може стати основою нової стратегії повернення контролю над ОРДЛО

Важливим зовнішньополітичним чинником також є активізація президентом Франції Ема-



нуелем Макроном переговорів у “нормандському форматі”. Емануель Макрон прагне вивести нормандські переговори зі з глухого кута, визначити попередні умови та розробити проекти можливих рішень. Найважливішим, на думку президента Франції, є відхід від приховування реальної ситуації і початок її об’єктивного оцінювання. “Формула Макрона” передбачає спільну цілеспрямовану роботу, щоб інкрементальним шляхом (маленькими, поступовими, конкретними кроками) забезпечити повне виконання Мінських домовленостей. Зокрема, мова йде про: 1) повне дотримання режиму припинення вогню; 2) відвід військових сил та зброї; 3) забезпечення доступу міжнародним спостерігачам на всі об’єкти та гарантування їм безпеки; 4) звільнення заручників.

Тобто, з практичної точки зору, “план Макрона” передбачає нове обговорення із визначенням чітких кроків (часових рамок) з імplementації безпекової частини Мінських домовленостей. Питання про політичну частину і відповідні зобов’язання України поки що не піднімається. У даному контексті важливою є позиція РФ, яка може і погодитись із запропонованими заходами, але не буде докладати зусиль до їх реалізації, що унеможливить будь-який прогрес у цій сфері. Поки що стимулів для РФ до реальних кроків немає.

Таким чином, Київ хоче бути готовим до можливого тиску з боку західних партнерів або до зміни зовнішньополітичної кон’юнктури і мати що пропонувати зі свого боку.

Цей законопроект також може стати своєрідною відповіддю України на дії Росії, яка систематично порушує Мінські домовлено-

сті, де-факто вийшовши за їх межі: створила зону рубля на території ОРДЛО, “націоналізувала” українські підприємства і визнала документи ДНР/ЛНР.

Законопроект обговорюється політиками та експертами в закритому режимі

Деталі даного проекту закону не оприлюднені. У доступі є лише концепція документу “Про особливості державної політики з відновлення державного суверенітету Країни над тимчасово окупованою територією Донецької та Луганської областей України”. Згідно концепції, проект закону може містити два компоненти: 1) визначення низки взаємопов’язаних військово-політичних кроків, що мають призвести до звільнення захоплених територій; 2) створення правових механізмів застосування ЗСУ на Донбасі.

Законопроект передбачає визнання ОРДЛО окупованими територіями, але без визначення країни-окупанта

Концепція законопроекту охоплює наступні основні моменти:

- 1) несуперечність Мінським домовленостям;
- 2) визнання ОРДЛО тимчасово окупованими територіями України (що означає перекладання відповідальності за ситуацію в ОРДЛО на країну-окупанта, але, в той же час відсутнє чітке зазначення окупанта);
- 3) визначення правової основи державної політики у цій сфері, її мети і основних засад;
- 4) створення Оперативного штабу Донецької та Луганської областей, з огляду на повноваження і формування якого, президент зможе керувати цими областями фактично у “ручному” режимі;
- 5) надання главі держави права приймати рішення про використання ЗСУ і право вводити військовий стан на території Донецької та Луганської областей.

АТО буде замінено на самооборону з можливістю військової відповіді

Планується, що в законопроекті АТО буде замінено на самооборону з можливістю військової відповіді з чітким описом процедури здійснення військових операцій. Є наміри на правовій основі закріпити моніторингову місію ОБСЄ і встановити можливість її трансформації в озброєну поліцейську місію. Передбачається також чітко прописати режим надання державою послуг (медичних, освітніх, соціальних та адміністративних) людям на окупованих територіях. Окремо проводиться обговорення можливості отримання населенням ОРДЛО біометричних паспортів для безвізових поїздок.

Для прийняття Законопроекту є лише один пленарний тиждень

Невідомо, коли саме законопроект буде подано до парламенту і тим більше коли він буде прийнятий, адже до завершення сесії ВРУ залишилося лише один пленарний тиждень (з 11 по 14 липня). Сьома сесія почнеться аж восени. Хоча можливим є варіант проведення позачергового засідання.

Пропонований законопроект містить в собі певні небезпеки

Також необхідно зважати на певні небезпеки, які може нести в собі пропонований законопроект на практиці, а саме: 1) обмеження прав й свобод людини і громадянина в Луганській та Донецькій областях, яке передбачене Законом про воєнний стан; 2) розширення повноважень Президента на цих територіях без урівноваження з боку інших гілок влади; 3) ймовірне посилення конфронтації за умови нечіткого визначення процедури здійснення військових операцій без оголошення війни та запровадження воєнного стану.

Таким чином, даний законопроект не передбачає чіткого бачення щодо врегулювання конфлікту, а дозволяє більш правильно у межах правового поля визначити ситуацію, що склалась на Сході України і уникнути правових проблем після завершення конфлікту. Одним із головних завдань законопроекту є врегулювання управлінського хаосу в зоні АТО шляхом створення Оперативного штабу Донецької та Луганської областей, який



буде координувати військово-цивільну діяльність в регіоні. Цей законопроект також є й інструментом зовнішньої політики – своєрідна декларація про наміри України орієнтована на західних партнерів.

Можливими є три сценарії розвитку ситуації щодо законопроекту про відновлення суверенітету на ОРДЛО

Залежно від змісту положень, які будуть остаточно включені в цей законопроект, можливими є декілька сценаріїв розвитку.

По-перше, за умови оперування поняттями “реінтеграція”, “деокупація”, які передбачають досить широкий спектр дій і чіткі результати, в парламенті буде дуже багато дискусій щодо цього законопроекту і він навряд чи буде проголосований.

По-друге, за умови суто технічних правок, без вживання дискусійних і дуже зобов'язуючих термінів, наприклад, із зосередженням виключно на зміні формату АТО та урегулювання управлінського безладу на Донба



сі законопроект може бути проголосований на останньому пленарному тижні або на позачерговій сесії за умови наявності необхідності розглядати ще якісь нагальні законопроекти.

По-третє, зважаючи на падіння соціального і політичного інтересу до даного законопроекту і великій кількості питань (зокрема дуже дискусійних), які необхідно розглянути парламентаріям на останній сесії, законопроект

щодо відновлення державного суверенітету на ОРДЛО не буде розглядатися у парламенті, щонайменше на цій сесії. Далі протягом парламентських канікул політична ситуація може докорінно змінитись і його актуальність буде вичерпана взагалі.

Метою публікації є надання об'єктивної інформації про поточні політичні події в Україні та поглибленого аналізу головних тенденцій внутрішньополітичного життя в державі. Подібний аналіз допоможе розставити пріоритети у справі проведення реформ у різних сферах державної політики та оцінити якість державних рішень з точки зору їхнього впливу та послідовності. Окрема увага приділяється оцінці політичної конкуренції в Україні та здатності ключових політичних гравців реагувати на виклики часу.

© 2017 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)
У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД

Відповідальний за проект: Ігор Петренко

Відповідальні за розділи:

«Державні рішення» - Павло Бульдович

«Економічна політика» - Ангела Бочі

«Політична конкуренція» - Ігор Петренко

Колектив експертів МЦПД:

Василь Філіпчук, Анатолій Октисюк, Євген Ярошенко, Василь Поворозник, Ангела Бочі, Ірина Івашко, Вадим Перебийніс, Юлія Гоменюк, Ірина Степанова, Вероніка Шигірт



МЦПД

Міжнародний центр перспективних досліджень

Телефон: +38 (044) 253-44-82

Факс: +38 (044) 253-44-82

Електронна пошта: office@icps.kiev.ua

www.icps.com.ua



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Ukraine

Проект реалізується за підтримки
Посольства Швейцарії в Україні.

Міжнародний центр перспективних
досліджень відповідає за зміст видання