



МЦПД

Міжнародний
Центр
Перспективних
Досліджень

Вул. Інститутська, 14, офіс 10, 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

**МОДЕЛІ І ЦІНА
ВРЕГУЛЮВАННЯ
КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ**

17 листопада
2016/#61
Спеціальний випуск

Зміст

ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ:

МОДЕЛІ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ 1

ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ:

ЦІНА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ..... 5

ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ:

ПОЗИЦІЇ УКРАЇНСЬКИХ ПОЛІТИЧНИХ

ПАРТІЙ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ

КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ 9

ДЕРЖАВНІ РІШЕННЯ: МОДЕЛІ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ



Конфлікт на Донбасі є пріоритетним викликом національній безпеці України. Мирне врегулювання конфлікту ускладнюється відсутністю державної стратегії реінтеграції окремих районів Донецької та Луганської областей (ОРДЛО) через розбіжності серед політичної еліти. Як наслідок, серед українського суспільства та зовнішніх партнерів немає розуміння планів уряду щодо вирішення конфлікту на сході України. За нинішньої ситуації виникає потреба проаналізувати чотири можливі моделі державних рішень щодо конфлікту на Донбасі з точки зору військових і матеріальних втрат, суспільних настроїв, позиції зовнішніх гравців та інших чинників.

Незважаючи на деескалацію бойових дій після підписання Мінських угод, конфлікт на Донбасі досі знаходиться в гарячій фазі. Крім того, невигідні Україні політичні зобов'язання за Мінськими угодами (надання «особливого порядку місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» (ОРДЛО), проведення місцевих виборів в ОРДЛО та амністування бойовиків ДНР/ЛНР) негативно сприймаються більшістю українського суспільства та політичної еліти. За таких умов виникає потреба

проаналізувати можливі наслідки як імплементації Мінських угод, так і прийняття альтернативних моделей врегулювання конфлікту на сході України, які б максимально враховували національні інтереси України. Як показує міжнародна практика, з-поміж багатьох варіантів вирішення територіальної проблеми Україні слід звернути увагу на чотири моделі: боснійську, хорватську, пакистанську та німецьку. При цьому будь-яке порівняння є умовним і не цілком враховує реалії України з огляду на унікальність кожної територіальної проблеми.

Більшість населення України не підтримують Мінські угоди.

Боснійська модель

Боснійська модель ґрунтується на збереженні територіальної цілісності держави за умов федералізації. Є низка небезпідставних паралелей між мінським політичним процесом, який передбачає врегулювання конфлікту на Донбасі на основі «особливого порядку місцевого самоврядування в окремих районах

Донецької та Луганської областей», та Дейтонськими угодами, які «склеїли» розділену трирічною війною Боснію і Герцеговину. Попри можливість відновлен-

ня урядового контролю над втраченими територіями реінтеграція ОРДЛО на основі боснійської моделі спричинить появу низки загроз Україні.

Боснійська модель: SWOT-аналіз

СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ
<ul style="list-style-type: none"> • збереження територіальної цілісності в межах довоєнних кордонів; • Інституційний захист групових інтересів колишньої ворогуючої сторони; • заощадження ресурсів на воєнних діях 	<ul style="list-style-type: none"> • Відсутність консенсусу в прийнятті важливих державних рішень, зокрема зовнішньополітичних, через право вето представників колишньої ворогуючої сторони; • домінування локальної ідентичності над загальнонаціональною та збереження низького рівня комунікації та довіри між колишніми ворогуючими сторонами; • неможливість проведення реформ, боротьби з корупцією та кумівством на місцях через слабкі центральні органи влади
МОЖЛИВОСТІ	ЗАГРОЗИ
<ul style="list-style-type: none"> • Номінальне відновлення єдиного політичного та економічного простору; • ширші можливості для діалогу та примирення в рамках єдиної держави; • доступ до міжнародних кредитів, необхідних для відбудови районів, що постраждали від конфлікту 	<ul style="list-style-type: none"> • Обмеження внутрішньополітичного та зовнішньополітичного суверенітету держави; • високий рівень втручання зовнішніх гравців у внутрішні процеси; • збереження конфліктного потенціалу шляхом трансформації прямого насильства в структурне насильство; • загроза нових відцентрових тенденцій в інших регіонах

Боснійська модель може принести мир в Україну, однак не сприятиме вирішенню причин конфлікту. Такий сценарій більше вигідний Заходу та Росії, які зможуть убезпечити себе від зайвих витрат, пов'язаних з конфронтацією навколо України. Боснійська модель може убезпечити Україну від подальшої агресії Росії ціною обмеження суверенітету та зміщення міжнародного конфліктно-

го вузла у внутрішньополітичну сферу нашої держави. Крім того, кількість громадян України, які підтримують надання особливого статусу ОРДЛО, не перевищує 23%.¹

Боснійська модель може принести мир, але не вирішить конфлікт.

Хорватська модель

Хорватська модель передбачає альтернативний мініському процесу варіант вирішення конфлікту, спираючись на односторонні дії та силову перевагу уряду. Попри привабливу кінцеву ціль хорватської моделі,

а саме знищення силового потенціалу сепаратистів, на шляху її досягнення постають чималі військові, економічні та політичні ризики.

Хорватська модель: SWOT-аналіз

СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ
<ul style="list-style-type: none"> • Відповідність нормам міжнародного права, оскільки силові дії проти сепаратистів не розглядаються як акт агресії; • силова ліквідація сепаратистського утворення; • національна консолідація 	<ul style="list-style-type: none"> • Значні військові втрати, жертви серед цивільного населення, а також масштабні руйнування; • ігнорування настроїв місцевого населення через опору на «жорстку силу»; • практична невідворотність воєнних злочинів та інших грубих порушень правил ведення війни, відповідати-муть за які обидві сторони
МОЖЛИВОСТІ	ЗАГРОЗИ
<ul style="list-style-type: none"> • Повернення неконтрольованих територій на довоєнних умовах; • зростання легітимності армії, політичної еліти і державних установ; • можливість ресоціалізації місцевого населення на умовах переможця; • зростання впливу держави на міжнародній арені 	<ul style="list-style-type: none"> • Високий ризик зовнішньої інтервенції та поразки, особливо при неконтрольованій ділянці кордону; • політична та економічна дестабілізація, особливо у випадку недосягнення кінцевого результату; • ризик міжнародної ізоляції та припинення співробітництва з кредиторами

¹ Тут і далі дослідження спиратиметься на дані соціологічного опитування Центру Разумкова.

Україна приречена на поразку, якщо спробує силою повернути ОРДЛО.

Повернення ОРДЛО за хорватською моделлю є малореалістичним рішенням через внутрішню слабкість України, військову присутність Росії на Донбасі та помірковану позицію міжнародних гравців. Крім

того, силовий варіант вирішення конфлікту на Донбасі, швидше за все, не розглядатиметься на порядку денному в найближчому майбутньому з огляду на свіжий досвід поразки урядових сил унаслідок прихованої військової інтервенції Росії в серпні 2014 року. Як наслідок, лише 30% громадян України виступають за продовження АТО до повного звільнення непідконтрольного Донбасу.

Пакистанська модель

Пакистанська модель вирішення конфлікту виникла в результаті затяжних та кривавих конфліктів, коли держава усвідомлює нездатність перемогти сили сепаратистів воєнними методами чи доходить висновку, що ресурси, витрачені на утримання нелояльної території, значно перевищують потенційні вигоди, отримані внаслідок реінтеграції цих районів. З одного боку, «відрізання» ОРДЛО може позбавити

представників проросійського анклаву можливостей впливати на внутрішню та зовнішню політику України. З іншого боку, рішення про відокремлення неконтрольованого Донбасу загрожує внутрішньою дестабілізацією України через ризик суспільного розколу та активізацію сепаратистських настроїв в інших регіонах.

Пакистанська модель: SWOT-аналіз

СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ
<ul style="list-style-type: none"> • «Відрізання» нелояльної території; • позбавлення нелояльної території можливості впливати на внутрішню та зовнішню політику держави; • заощадження військових та фінансових ресурсів, витрачених на відбудову та реінтеграцію нелояльної території 	<ul style="list-style-type: none"> • Втрата прямого доступу до природних багатств, промислових об'єктів та інфраструктури відокремленої території; • негативний удар по міжнародному іміджу держави; • негативне сприйняття з боку суспільства, особливо його радикальної частини та комбатантів
МОЖЛИВОСТІ	ЗАГРОЗИ
<ul style="list-style-type: none"> • Посилення монолітності держави; • розширення внутрішньополітичної та зовнішньополітичної свободи держави 	<ul style="list-style-type: none"> • Перекидання сепаратизму на інші регіони; • суспільний розкол, який загрожуватиме внутрішньою дестабілізацією

Таким чином, відокремлення ОРДЛО є небезпідставною ідеєю, однак прийняття такої пропозиції на офіційному рівні буде ризикованим кроком з огляду на безпекові міркування. Хоча цю ідею поділяють 21,5% громадян України, формалізація втрати ОРДЛО буде негативно сприйнята, насамперед, бійцями

ЗСУ, добровольчих батальйонів та радикальними групами.

Відокремлення ОРДЛО є небезпідставною, але ризикованою ідеєю.

Німецька модель

Німецька модель передбачає повернення втрачених територій на довоєнних умовах шляхом мирних переговорів із залученням зовнішніх гравців. Зокрема,

її привабливість визначається тим, що повернення неконтрольованих територій відбувається за допомогою застосування не воєнної, а «м'якої сили»,

що охоплює визнання іншою стороною переваг політичної та економічної системи ініціатора об'єднання. Водночас реінтеграція неконтрольованої території на власних умовах можлива лише в довгостроковій

перспективі. За німецькою моделлю, кінцевій цілі має передувати фактична відмова від повернення неконтрольованої території в короткостроковій перспективі на умовах зовнішніх гравців.

Німецька модель: SWOT-аналіз

СИЛЬНІ СТОРОНИ	СЛАБКІ СТОРОНИ
<ul style="list-style-type: none"> • Опора на «м'яку силу», а не воєнну; • наявність взаємної згоди на об'єднання; • орієнтованість на населення, яке має нестійку ідентичність 	<ul style="list-style-type: none"> • Висока залежність від позиції зовнішніх гравців; • поява нелояльних суспільно-політичних груп після об'єднання
МОЖЛИВОСТІ	ЗАГРОЗИ
<ul style="list-style-type: none"> • Вирішення територіальної проблеми на умовах переможця; • зростання легітимності політичної еліти та державних інституцій; • сприятливі умови для примирення та миробудівництва; • збільшення впливу держави на міжнародній арені 	<ul style="list-style-type: none"> • Формування соціально-економічних дисбалансів внаслідок об'єднання; • невизначене майбутнє осіб, причетних до тяжких злочинів, після реінтеграції неконтрольованої території

Як міжнародний досвід німецька модель є найпривабливішим, однак найскладнішим варіантом довготривалого вирішення територіальної проблеми. У найближчому майбутньому немає сприятливих обставин ні всередині України, ні в міжнародному середовищі для реінтеграції непідконтрольного Донбасу за таким сценарієм. Шанси на повернення ОРДЛО за прикладом поглинання НДР зростуть у віддаленій перспективі, лише якщо Україна протягом кількох десятиліть зможе побудувати ефективну модель держави, а Росія під тиском внутрішніх та міжнародних обставин буде вимушена припинити дестабілізацію своїх сусідів.

Наразі Україна не має можливостей повернути втрачені території за німецькою моделлю.

Що робити Україні?

Нинішня реінтеграційна політика України щодо ОРДЛО має суперечливий характер. Риторика уряду та імітація виконання Мінських угод свідчать, що Україна *де-юре* рухається у фарватері боснійської моделі врегулювання конфлікту. Однак практична ізоляція ОРДЛО дає підстави стверджувати, що Україна *де-факто* обрала пакистанську модель як тимчасову

вирішення. Водночас українське суспільство не має єдиного бачення майбутніх зв'язків України з неконтрольованим Донбасом.

З урахуванням відсутності національного консенсусу першим кроком на шляху врегулювання конфлікту на Донбасі має бути суспільно-політичний діалог усередині України. Для цього необхідне проведення прозорих та відкритих дискусій між політичною елітою та суспільством навколо місця України у світі, цивілізаційного вибору, конституції, форми державного устрою, відносин з ЄС, НАТО, Росією та державами Заходу, а також проблем Криму і Донбасу.

Україні необхідний внутрішній діалог для врегулювання конфлікту.

Обрання Дональда Трампа 45-м президентом США може стати катализатором зрушень у питанні врегулювання конфлікту на Донбасі. З одного боку, не виключається ризик ескалації конфлікту під час передачі влади в Білому домі, який стане тестом для майбутньої політики Вашингтона щодо Москви. З іншого боку, суперечлива риторика Трампа не дає визначити порядок денний відносин США з Росією та Україною в найближчі чотири роки. У цьому зв'язку Україні слід зайняти чітку позицію у взаєминах зі США і запропонувати своє бачення врегулювання конфлікту, не чекаючи перших кроків Трампа навесні 2017 року.

ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ: ЦІНА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ



Базова економічна оцінка реалізації тієї чи іншої моделі врегулювання конфлікту на сході України повинна враховувати роль регіону та його внесок в економіку України у доконфліктний період, оцінку фактичних втрат, що зазнав регіон у результаті проведення АТО, а також вартість проведення військових дій у зоні АТО.

Внесок Донбасу в економіку України в доконфліктний період

Оцінити значимість внеску Донецької та Луганської областей у загальній частці української економіки допоможуть такі цифри: ці області займають 9% території України, на цих територіях створювалось 16% ВВП України, 25% промислового виробництва, 25% вітчизняного експорту. З точки зору наповнення бюджету Донецьк і Луганськ були дотаційними областями. За оцінкою МВФ ці області забезпечували 11% податкових надходжень у загальний бюджет. Обсяг субсидування державних шахт становить близько 1% ВВП. У свою чергу зона, охоплена вій-

ськовим конфліктом, займає близько 3% території України, на ній створюється 8–10% ВВП та близько 15% промислового виробництва. У цих областях була сконцентрована вугледобувна, енергетична, металургійна, коксохімічна, хімічна та машинобудівна промисловість. Найважливіші промислові ресурси, які поєднують зону АТО та решту промисловості України, – вугілля та залізна руда.

На Донбасі створювалось 16% ВВП України, 25% промислового виробництва, 25% вітчизняного експорту.

Економічні збитки в результаті військових операцій на сході України

Військові дії на території Донбасу, що розпочалися всередині квітня 2014 року, призвели до втрати контролю над частиною Донецької та Луганської областей (відбулося розділення територій східних об-



ластей на контрольовану та неконтрольовану українською владою території), а також як до суттєвих людських втрат, так і до масштабних матеріальних руйнувань, зокрема інфраструктурних, житлових і промислових. Спад виробництва та масове згортання малого і середнього бізнесу спричинили широкомасштабне скорочення робочих місць. У цілому, основний масив витрат, пов'язаний з військовими діями на Донбасі, можна згрупувати так.

Спад виробництва та масове згортання малого і середнього бізнесу призвели до широкомасштабного скорочення робочих місць.

ПРЯМІ ВТРАТИ:

- руйнування житлового та комунального фонду, об'єктів соціальної інфраструктури, системи водопостачання;
- руйнування транспортної інфраструктури (дороги, залізничні полотна, аеропорти, труби, лінії електропередач);
- руйнування промислових об'єктів, частина з яких або фізично знищена, або не підлягає відновленню у зв'язку з особливостями технологічних процесів;
- забезпечення житловими умовами, соціальною допомогою та робочими місцями внутрішніх переселенців із зони військового конфлікту (за різними оцінками кількість ВПО становить від 800 тис. до 1,5 млн. осіб). Більш ніж половина ВПО залишилась в Донецькій та Луганській областях поблизу зони конфлікту, значну кількість ВПО прийняли прилеглі Запорізька, Дніпропетровська та Харківська області;
- витрати на військові дії в зоні АТО.

НЕПРЯМІ ВТРАТИ:

- збитки, завдані припиненням економічної діяльності на постраждалих територіях (у першу чергу в районі лінії розмежування та «сірій» зоні, що примикає до неї);
- збитки, завдані порушенням виробничих ланцюгів (унаслідок цього економічних втрат зазнали також підприємства Дніпропетровської, Харківської та Запорізької областей);
- втрата інвестиційної привабливості регіону зокрема та країни в цілому.

Оцінка втрат, зумовлених конфліктом на Донбасі, є своєрідною точкою відліку при розрахунку вартості реалізації тієї чи іншої моделі врегулювання конфлікту. Оцінка прямих втрат протягом 2014–2015 років переглядались у бік зростання. Зокрема всередині вересня 2014 року віце-прем'єр Володимир Гройсман зазначив, що зруйновано 4500 житлових будинків, 4700 об'єктів системи енергопостачання, 217 об'єктів освіти, 132 промислових об'єкти, 45 об'єктів охорони здоров'я. Загальну суму прямих збитків Гройсман оцінив в 11,88 млрд. грн. У жовтні 2014 року голова Держагентства з відновлення Донбасу Андрій Ніколаєнко оцінив збитки від руйнування соціальної та комунальної інфраструктури в 20 млрд. грн. При цьому він не включив у цю суму промислові руйнування та втрати від знищення приватної власності, оцінити які на той час було вкрай складно. За попередніми розрахунками Міністерства економічного розвитку і торгівлі, на території Донецької та Луганської областей у 2014 році було втрачено близько 80% економічного потенціалу. Втрата робочих місць сягнула від 50% для великих підприємств до 80–90% для малих і середніх підприємств, що вказує про майже повну зупинку діяльності МСБ у зоні конфлікту.

На території Донецької та Луганської областей у 2014 році було втрачено близько 80% економічного потенціалу.

На сьогодні найбільш комплексна оцінка витрат на відновлення регіону міститься у «Звіті щодо оцінки відновлення та розбудови миру на Східній Україні (ОВРМ)», яка є спільним доробком Європейського Союзу, Організації Об'єднаних Націй, Групи світового банку та Уряду України. ОВРМ здійснювався на територіях, що зазнали впливу конфлікту та перебувають під контролем уряду в Донецькій та Луганській областях, а також у трьох прилеглих областях – Запорізькій, Дніпропетровській та Харківській. Саме цей документ

покладений в основу проекту Концепції Державної цільової програми «Відновлення та розбудова миру у східних регіонах України». За результатами цієї оцінки загальний обсяг потреб на відновлення становить \$1 520,0 млн. При цьому орієнтовні обсяги сукупних потреб фінансових ресурсів групуються за трьома компонентами: 1) інфраструктура та соціальні послуги (потреба – \$1 257,7 млн); 2) відновлення економіки (потреба – \$135,5 млн); 3) соціальна стійкість, розбудова миру та громадська безпека (потреба – \$126,8 млн). Більш детальна структура видатків за вищезазначеними компонентами наведена в таблиці 1.

Загальний обсяг потреб на відновлення Донбасу становить \$1 520,0 млн.

Таблиця 1.

СТАТТЯ ВИТРАТ	СУМА, \$ МЛН
ІНФРАСТРУКТУРА ТА СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ	1257,7
Охорона здоров'я	184,2
Освіта	9,7
Соціальна допомога	329,4
Енергетика	78,9
Транспорт	558,2
Водопостачання та водовідведення	40,1
Довкілля	30
Громадські будівлі та житло	27,2
ЕКОНОМІЧНЕ ВІДНОВЛЕННЯ	135,5
Зайнятість	40
Продуктивні сили та засоби до існування	33
Економічне планування на місцевому рівні	7,5
МСП та приватний сектор	30
Фінансові послуги	25
СОЦІАЛЬНА СТІЙКІСТЬ, РОЗБУДОВА МИРУ ТА ГРОМАДСЬКА БЕЗПЕКА	126,8
Розуміння вразливості, ризику та соціальної єдності	20,5
Сприяння соціальній єдності та побудові довіри	19,7
Сприяння культурі толерантності через діалог	11,4
Захист населення, постраждалого від конфлікту	5,8
Поліпшення доступу до правосуддя	8,1
Надання правової допомоги	6,6
Психосоціальна підтримка	28,4
Відновлення громадської безпеки	23,9
Підготовка до РДР	20,4
ВСЬОГО	1520

Непрямі втрати фактично означають втрату Україною частини ВВП найближчими роками. При цьому

слід враховувати, що втрати, зумовлені конфліктом, були тісно пов'язані з втратами, спричиненими торговельною війною з Росією.

Втрати, зумовлені конфліктом, були тісно пов'язані з втратами, спричиненими торговельною війною з Росією.

Опосередкованою оцінкою непрямих втрат можуть бути показники падіння виробництва в Донецькій та Луганській областях. За офіційними статистичними даними, обсяги промислової продукції зменшилися у 2014 році у Донецькій області (контрольована Україною частина) на 31,5%, у Луганській – на 42,0%, а у 2015 році – на 34,6% та 66% відповідно. За експертними оцінками, частка площі земельних ресурсів Донецької області, що перебувають (перебували) під контролем незаконних збройних формувань у період проведення АТО, становить близько 48% в загальній площі області.

Шок, зумовлений економічними втратами від позбавлення частини Донбасу, абсорбований українською економікою.

Шок, зумовлений економічними втратами від позбавлення частини Донбасу (йдеться в першу чергу про фізичну втрату підприємств і розрив виробничих ланцюгів), деякою мірою абсорбований українською економікою і вже негативно позначився на динаміці основних макроекономічних показників за результатами 2014–2015 років. Зокрема, частина компаній закрилась або суттєво скоротила виробництво, частина – переорієнтувалась на нові джерела сировини та/або нові ринки збуту.

Військові витрати.

Оцінка військових витрат на проведення АТО є різною залежно від активності військових дій у зоні конфлікту. Під час активної фази в 2014 році за оцінками міністра фінансів Н. Ярецько витрати на АТО становили \$10 млн. на добу, а наприкінці 2014 року – \$5–7 млн. Однак частина цих коштів йшла на надання допомоги внутрішньо переміщеним особам, а також значні витрати були пов'язані з безкоштовним постачанням газу, електроенергії і тепла на окуповані бойовиками території Донецької та Луганської областей. Дещо пізніше (в менш активній фазі) представники РНБОУ неофіційно оцінили військові витрати на рівні \$800 млн. на рік, що становить близько \$2,2 млн. на день.

Оцінка військових витрат на проведення АТО є різною залежно від активності військових дій у зоні конфлікту.

Оцінка економічних витрат реалізації моделей врегулювання конфлікту на сході.

Хорватська модель.

Силова модель передбачає активні бойові дії щодо захоплення втраченої території, її утримання, відновлення критичної інфраструктури та економічну інтеграцію регіону. З точки зору оцінки економічних витрат реалізація цієї моделі буде найбільш затратною. Основні компоненти витрат – ведення активних бойових дій, витрати на утримання територій і контроль кордону, витрати на соціальну адаптацію ВПО та учасників бойових дій і, власне, економічна інтеграція звільнених територій (відбудова інфраструктурних об'єктів, створення робочих місць, фінансування відбудови (а фактично модернізації) промислових об'єктів тощо). Враховуючи, що реалізація силової моделі очікувано призведе до суттєвих людських втрат і фізичних руйнувань інфраструктури, вартісно оцінити такий варіант видається вкрай складно.

Реалізація хорватської моделі буде найбільш затратною.

Боснійська модель.

Фактична федералізація держави не передбачає зростання фактичних витрат на масштабні військові операції (а з часом очікується їхнє скорочення), однак припускає витрати на відновлення та економічну інтеграцію втрачених територій. У такому випадку ціною реалізації моделі будуть видатки на відновлення та економічну інтеграцію території, що контролюється на цей момент Україною (Згідно зі Звітом щодо ОВРМ – \$1,5 млрд), та видатки на відновлення території, яка наразі не підконтрольна Україні. В останньому випадку оцінити видатки складно, враховуючи відсутність комплексної картини оцінки втрат і руйнувань на непідконтрольній території. Очевидно, що оціночна сума витрат буде не меншою за \$1,5 млрд.

Пакистанська модель.

Вартість реалізації моделі відокремлення неконтрольованого Донбасу залежатиме від позиції Росії.

У випадку якщо РФ погодиться з таким варіантом, очікуватиметься поступове скорочення витрат на військові дії та здійснення економічної інтеграції контрольованої території (\$1,5 млрд). Фактично це буде найменш затратний варіант у короткостроковій перспективі. Однак можливий варіант перекидання сепаратизму на інші регіони, що зумовить додаткове фінансування військових витрат.

Пакистанська модель - найменш затратний варіант у короткостроковій перспективі.

Німецька модель.

Вартість моделі замороження конфлікту з надією на мирне здобуття території в майбутньому та його економічну інтеграцію в короткостроковому періоді в цілому є зіставною з вартістю реалізації оптимістичного варіанту пакистанської моделі. Єдина відмінність – більш високі витрати на військові дії на ранніх стадіях з огляду на низьку ймовірність повного припинення вогню на лінії розмежування.

Кошти на відновлення Донбасу повинні перевищувати суму прямих витрат.

Зазначимо, що кошти на відновлення Донбасу повинні перевищувати суму самих прямих втрат, оскільки високим рівнем зношеності відзначались як інфраструктурні, так і промислові об'єкти. Зношеність багатьох виробництв регіону задовго до АТО оцінювалася в 60–80%. Ці підприємства виробляють низькоконкурентну продукцію з низьким рівнем доданої вартості для відносно вузького сегмента ринку – значна частка продукції експортувалася до Росії. Однак у близькій перспективі російський ринок для цих підприємств втрачено. Для того щоб економічна діяльність підприємств Донбасу була ефективною, недостатньо відновити їхню роботу. Потрібні модернізація і часткова переорієнтація на інші ринки збуту. Відтак має сенс при відбудові регіону впроваджувати енергозберігаючі, екологічні та інноваційні технології, що дозволить суттєво підняти конкурентоспроможність промисловості регіону і підвищити його інвестиційну привабливість. Враховуючи масштаби конфлікту, більшість міжнародних експертів зазначають, що ситуація в Україні є унікальна та не має прямих аналогів у світовій практиці, тому Україна потребує пошуку нових моделей економічної відбудови пошкоджених територій і соціалізації внутрішніх переселенців.

ПОЛІТИЧНА КОНКУРЕНЦІЯ: ПОЗИЦІЇ УКРАЇНСЬКИХ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ



Опозиція парламентських і позапарламентських сил вважає, що імплементація Мінських угод – це особисті політичні зобов’язання Петра Порошенка, які він взяв перед Заходом та Кремлем без попередніх консультацій з іншими українськими гравцями. Тому політичний істеблішмент сприймає Мінські угоди як особисту проблему Порошенка, яка призводить до суттєвих репутаційних ризиків. У разі, якщо президент не виконає Мінські угоди в повному обсязі, то він втратить політичну довіру та обличчя перед західними партнерами.

Широка опозиція розуміє, що в разі посилення тиску на Раду зі сторони президента парламентські фракції підуть на дострокові парламентські вибори, які не вигідні владі. Якщо ж Порошенко «зламає» парламент і проголосує за політичний компонент, то є також імовірність масових протестів проти влади зі сторони радикалів і націоналістів. Тому за нинішніх умов Порошенко обрав курс імітації виконання Мінських угод, який буде супроводжуватися затягуванням часу та збільшенням активності в частині

вироблення рекомендацій і пропозицій щодо наповнення Дорожньої карти.

Позиція «БПП» і «НФ»

Як представники владної коаліції «БПП» і «НФ» наполягають на виконанні безпекового компоненту Мінських угод та взятті під контроль неконтрольованої ділянки російсько-українського кордону. Лише після виконання цих заходів Порошенко декларує, що погодиться на проведення виборів та амністію. Проте в «БПП» та «НФ» розуміють, що за нинішніх умов виконати політичний компонент Мінських угод неможливо з огляду на відсутність дієвої коаліції та складну політичну кон’юнктуру. В кращому випадку парламент піде на перевибори, а в гіршому – на нові масові протести. Тому влада в цілому буде максимально відтермінувати переговорний процес, надавати максимум рекомендацій та пропозицій щодо Дорожньої карти, аби виграти час. Водночас усередині «НФ» і «БПП» відсутнє спільне розуміння щодо розгортання місії ОБСЄ та проведення амністії для учасників



бойових дій. Загалом, позиція представників правлячої коаліції характеризується розбіжностями між політичною риторикою та практикою: у своїх заявах президент і уряд імітують реалізацію боснійської моделі врегулювання, однак їхня тактика зводиться до затягування часу через відсутність сприятливих передумов для інтеграції ОРДЛО за німецькою моделлю.

Імплементація політичного компоненту Мінських угод може призвести до дострокових парламентських виборів або нового протесту.

Позиція фракції «Самопоміч»

Депутатська фракція об'єднання «Самопоміч» системно виступає проти внесення змін до Конституції в частині децентралізації влади, а також проведення місцевих виборів в ОРДЛО доти, доки не буде здійснено деокупацію неконтрольованих територій. Один з лідерів партії «Самопоміч» Оксана Сироїд просуває прийняття законопроекту про юридичне визнання частини Донбасу окупованими територіями з подальшою її ізоляцією від решти України. Водночас партія А. Садового вимагає на законодавчому рівні визнати РФ державою-агресором. Позиція фракції «Самопоміч» містить багато елементів пакистанської моделі, виступаючи проти реінтеграції ОРДЛО за нинішніх умов.

«Самопоміч» виступає за юридичне визнання Донбасу окупованою територією.

Позиція фракції «РПЛ»

«РПЛ» позиціонує себе «партією війни», яка в політичному плані не сприймає політичні зобов'язан-

ня в рамках імплементації Мінських угод. У зв'язку з цим на рівні політичних заяв Олег Ляшко просуває «хорватський сценарій» відновлення територіальної цілісності, або ж повну деокупацію територій Донецької та Луганської областей за допомогою міжнародного і санкційного тиску на Кремль. Народні депутати від РПЛ зазначають, що не будуть голосувати за жоден із законопроектів, який належить до політичного компоненту Мінських угод.

«РПЛ» як партія війни категорично відкидає можливість імплементації Мінських угод.

Позиція фракції «Батьківщина»

Фракція «Батьківщини» не відкидає Мінські угоди як інструмент реінтеграції ОРДЛО в Україну, але водночас категорично виступає проти надання особливого статусу для Донбасу. Партнери Тимошенко по фракції вимагають спочатку вирішення безпекових питань, а потім виконання політичного компоненту. Крім того, її фракція виступає за розширення Нормандського формату за рахунок включення в переговорний процес США та Великої Британії. Заяви Надії Савченко щодо прямого діалогу української влади з ДНР-ЛНР у «Батьківщині» називають особистою позицією окремого депутата, яка не відображає думку всієї фракції. «Батьківщина» переважно солідарна з правлячою коаліцією і вважає німецьку модель ідеальним сценарієм реінтеграції неконтрольованого Донбасу.

«Батьківщину» звинувачують у проросійській риторичі та наявності таємних домовленостей із Кремлем.

Позиція «Опозиційного блоку»

«Опозиційний блок» пропонує альтернативу ОРДЛО – створити Міжобласне територіальне об'єднання «МТО Донбас». Проект законопроекту було зареєстровано ще в кінці березня 2016 року. Відповідно до нього, «МТО Донбас» має самостійно вирішувати питання своєї юрисдикції у сферах економічного, соціального та гуманітарного розвитку. «МТО Донбас» створює загони народної міліції та координує їхню діяльність, розглядає питання про надання згоди на призначення керівників місцевих органів внутрішніх справ, служби безпеки та прокуратури «МТО Донбас». Найвищим представницьким органом влади в МТО Донбас є Представницьке зібрання

«МТО Донбас». Виконавчий комітет «МТО Донбас» здійснює виконавчі функції в межах своєї компетенції. Його очолює голова МТО Донбас, якого обирають на 5 років. Організація і порядок проведення виборів голови «МТО Донбас» встановлюються виборчим законодавством України. Загалом, під «МТО Донбас» фактично криється особливий порядок місцевого самоврядування в ОРДЛО, який відповідає параметрам боснійської моделі врегулювання конфлікту.

«Опозиційний блок» як альтернативний варіант пропонує створити «МТО Донбас».

Позиція позапарламентських сил

Серед політичних сил, не представлених у парламенті, виділяється позиція націоналістичних партій.

Так, «Свобода», «Правий сектор» та «Національний корпус», нещодавно створений на основі «Азову», виступають рішуче проти виконання політичних положень Мінських угод і дотримуються хорватської моделі вирішення конфлікту на Донбасі. Будь-які поступки уряду на користь ДНР/ЛНР чи зовнішніх гравців можуть спровокувати різкі виступи цих політичних сил.

Таким чином, на сьогодні політичні сили України мають суттєві розбіжності щодо врегулювання конфлікту на Донбасі. Правлячі політичні партії демонструють розмите бачення шляхів реінтеграції ОРДЛО та уникають різких кроків з цього питання, побоюючись дестабілізації та дострокових парламентських виборів. В той же час, опозиційні та позапарламентські сили мають більше простору для маневру та активніше висувують свої пропозиції щодо реінтеграції ОРДЛО.

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.

© 2016 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)
У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД

Відповідальний за проект: В'ячеслав Голуб

Відповідальні за розділи:

«Державні рішення» - Євгеній Ярошенко

«Економічний аналіз» - Василь Поворозник

«Політична конкуренція» - Анатолій Октисюк

Колектив експертів МЦПД:

Василь Філіпчук, Анатолій Октисюк, Ангела Бочі, Василь Поворозник, Олена Захарова, В'ячеслав Голуб, Ірина Івашко, Євгеній Ярошенко, Наталія Шило.



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