



Фонд
Демократичні ініціативи
імені Ілька Кучеріва

УКРАЇНА ПІСЛЯ ЄВРОМАЙДАНУ: ДОСЯГНЕННЯ ТА ВИКЛИКИ

Київ 2015

Україна після Євромайдану:
досягнення та виклики /Ред. М. Яковлєв, О. Гарань. – Київ:
Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, 2015. – 132 с.

Видання здійснено за фінансової підтримки
Європейського Союзу.



ЗМІСТ

Вступ	5
I. Революція Гідності: теоретичні підходи до вивчення її передумов, змісту та наслідків	10
II. Трансформація партійної системи після Євромайдану	29
III. Відносини між вищими органами державної влади: хиткий баланс	49
IV. Побудова нової України: здобутки та виклики у процесі реформування після Революції Гідності	66
V. Агресія Росії проти України: від окупації Криму до «гібридної війни» на Донбасі	82
VI. Драматичні зміни зовнішньополітичних орієнтацій українців	105
Замість післямови: три римські сентенції	130

Автори

Ірина Бекешкіна – кандидат філософських наук, старший науковий співробітник Інституту соціології НАН України, директор Фонду «Демократичні ініціативи» (розділ II)

Олексій Гарань – доктор історичних наук, професор кафедри політології Національного університету «Києво-Могилянська академія» (НаУКМА), науковий директор Фонду «Демократичні ініціативи» (редагування, розділ VI)

Марія Золкіна – аналітик Фонду «Демократичні ініціативи» ім. І.Кучеріва, аспірант кафедри політології НаУКМА (розділ VI)

Руслан Кермач – аналітик Фонду «Демократичні ініціативи» ім. І.Кучеріва, аспірант кафедри політології НаУКМА (розділ V)

Олексій Сидорчук – експерт Школи політичної аналітики НаУКМА, аналітик Фонду «Демократичні ініціативи» ім. І.Кучеріва (розділи II, III)

Ярослав Юрчишин – керівник відділу адвокації «Реанімаційного Пакету Реформ», магістр політології НаУКМА (розділ IV)

Максим Яковлев – кандидат політичних наук, доцент кафедри політології Національного університету «Києво-Могилянська академія» (НаУКМА), науковий директор Школи політичної аналітики НаУКМА (редагування, вступ, розділ I, післямова)

Євромайдан, який пізніше переріс у Революцію Гідності, був за багатьма позиціями неординарною подією не лише для України, яка вже мала неодноразовий досвід масових протестних акцій населення, але й для Європи. Відмова Віктора Януковича від підписання договору про асоціацію з ЄС була першим поштовхом, який вивів на вулицю тих людей, що бачили майбутнє України у спільноті вільних і демократичних країн європейського субконтиненту. Безумовно, для значної частини громадян України Європейський Союз передовсім асоціюється з високою якістю життя або, якщо ще простіше, з високими зарплатами та пенсіями, рівними й якісними дорогами, чистими містами. Разом із тим, варто відзначити, що навіть пересічний українець певною мірою усвідомлював, що саме лише підписання Угоди про асоціацію не означатиме миттєвого покращення добробуту в Україні. Звісно, йшлося про те, які перспективи й можливості відкриваються перед нашою державою – у плані торгівлі, підвищення якості товарів і послуг, яке є неминучим результатом узгодження нашого законодавства і наших стандартів з вимогами Європейського Союзу. Але є ще й європейські цінності. І як неодноразово наголошував ще до Євромайдану відомий український історик, інтелектуал Ярослав Грицак, виявляється, що цінності «можна намастити на хліб», вони безпосередньо впливають на рівень життя країни¹.

¹ Грицак Я. Корупція: короткі історичні нотатки //Критика. – Липень 2012. – https://krytyka.com/ua/articles/koruptsiya-korotki-istorychni-notatky?domain_switch=full

Знаковим є й те, як російська пропаганда висміювала словосполучення «європейські цінності» і для переконливості нашпиговувала ефіри фотографіями та відеорядами з гей-парадів, розповідями про жахи ювенальної юстиції та навмисне у гіперболізованих формах загострювала увагу на тих проблемах, з якими на сучасному етапі свого розвитку стикається ЄС. Та, попри всі ці зусилля російської пропаганди, все ж для українців ЄС лишається позитивним прикладом розвитку і орієнтиром, хоча відкритим для більшості далеких від наукових екзерзисів громадян застається питання: а чим же саме, чим змістовно є ці європейські цінності. На метафоричному рівні можна сказати, що одне із завдань цієї колективної монографії – відстежити, чи ці, на перший погляд, «аморфні» європейські цінності почали процес «самовтілення» в українській політиці та українському суспільно-політичному житті. Теоретичним аспектам аналізу Євромайдану, його причин, змісту та наслідків присвячено перший розділ, підготовлений М. Яковлевим.

Розвиток демократичних політичних практик на європейському субконтиненті просувався у бік до розширення можливостей політичної участі. Ключовою інституцією у демократичних системах сучасності є політичні партії як ті інструменти, за допомогою яких громадяни беруть участь у здійсненні політики у своїх країнах та інституціях ЄС. Участь громадян, їхня можливість впливати на формування політики у своїх державах – це теж європейські цінності, що їх сповідують усталені демократії Європи. Для нас, в українському контексті, цікаво подивитися, чи вплинули події Революції Гідності на зсуви у партійному ландшафті України, чи почали виникати якісно нові партії тощо. Розгляду цього питання – трансформації партійної системи після Євромайдану – присвячений розділ за авторством І. Бекешкіної та О. Сидорчука. Прочитавши цей розділ, ви дізнаєтеся, чи можна вважати, що партійна система України оновилася не тільки формально, з огляду на нові назви та нові обличчя, а й якісно.

Серед європейських цінностей принаймні про одну можна сказати, що вона має не зовсім гарне звучання – це цінність обмеженості, але обмеженості щодо влади. У сучасному світі суцільних стартапів, бізнес-тренерів, коучів з персонального розвитку ми звикли чути, що можливості людини – необмежені. У цьому контексті справді саме слово «обмеженість» трохи ріже вухо. Проте якщо прислухатися до словосполучення «необмежена влада», то навіть пересічна європейська домогосподарка без вагань погодиться, що у такому разі не йдеться про щось позитивне. А що ж в Україні? Чи відбулися зрушення у відносинах між вищими органами державної влади у нас після Революції Гідності? Цьому питанню присвячено наступний розділ книги, авторства О. Сидорчука. Він ретельно аналізує конституційні реформи в Україні, наслідки кризи необмеженої влади, зміну у відносинах між президентом, урядом і парламентом.

Панує уявлення про те, що Європі притаманна своєрідна «стабільність добробуту». Хай би які там партії приходили до влади чи «йшли з неї», все рівно європейцям живеться добре. Звісно, у цьому є свій сенс: організація системи державного управління, робота різних інституцій, органів, установ організована так, що від зміни політичного курсу (який, якщо уважно придивитися, в країнах ЄС рідко коли відбувається у найновішій історії в радикальний спосіб) їхня діяльність, якщо сказати грубо, не страждає. Сталість і тяглість роботи державного апарату на благо громадян і є однією з ключових європейських цінностей. Як не дивно, але ця цінність зовсім не суперечить іншій – цінності розвитку й трансформацій, яка для європейців є синонімічною до поняття «вдосконалення». Тільки лінивий не чув про здобутки електронної демократії в Естонії, в якій громадяни спілкуються з органами влади та державними установами через комп'ютери та гаджети. Це – приклад і сталої роботи цих установ, і їхньої спроможності до вдосконалення – тобто до реформування. Як складається ситуація у контексті втілен-

ня цих цінностей в «постмайданній Україні»? Розділ Я.Юрчишина присвячений аналізу того, як провадилися реформи в Україні протягом першого року після Євромайдану і чи відбуваються вони справді в тих обсягах, яких цього очікує населення України.

Якщо говорити про стабільність як європейську цінність, то ми неминуче дійдемо і до глобального поняття миру. Історія становлення Європейського Союзу як структури, що була покликана вберегти Європу від нової війни у майбутньому, є свідченням наполегливості європейців у впровадженні мирного співіснування між собою. Чітка відданість цьому бажанню втілена у повазі до суверенітету та територіальної цілісності країн Європи. Для більшості європейців самий термін «анексія» належить до забутої минувшини і агресивних дій Росії щодо України, він навіть не входив до активного лексикону мирної Європи – «за відсутністю предмету розгляду». Водночас, анексія Криму Росією, її агресивна військова інтервенція, афера зі створення так званих «ДНР» та «ЛНР» – усі ці дії в принципі не узгоджуються з баченням мирного світопорядку, сформованого на основі європейських цінностей. Агресія Росії по відношенню до України, анексія Криму та гібридна війна, яку щодо нас веде Росія – ці питання розглядає у своєму розділі Р. Кермач.

Зрештою, останній розділ за авторством М. Золкіної та О. Гараня присвячений змінам геополітичних орієнтацій українців. Можливо, увесь цей лібералізм, демократія, зрештою, і самі європейські цінності – від лукавого, а самих українців як таких і не існує, а розпад СРСР справді, як вважає президент Росії В. Путін, «найбільша геополітична катастрофа ХХ сторіччя»? Та переважна більшість українців станом на сьогодні не бачать себе у межах «руського мира». Розділ М. Золкіної та О. Гараня не просто констатує цей факт, але представляє читачам дані соціологічних опитувань, аналізує тенденції підтримки європейської перспективи України тощо.

Насамкінець слід відзначити, що авторський колектив цієї колективної монографії складають, зокрема, і могилянці, які свій могилянський досвід поєднують із роботою в «третьому секторі» (Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва та Реанімаційний Пакет Реформ). Знаково, що Києво-Могилянська академія, її викладачі та студенти, стали активними учасниками громадянського суспільства та, по суті, «двигунами» як Помаранчевої Революції, так і Революції Гідності. Увесь колектив авторів цієї праці сподівається, що їхні думки будуть вам цікаві. Ми не очікуємо на те, що ви погоджуватиметеся з усіма нашими твердженнями і тезами, навіть більше – нам буде приємно, якщо наші уявлення подекуди суперечитимуть вашим, бо, зрештою, вільна наукова дискусія та обмін думками – це теж ті європейські цінності, втілення яких ми підтримуємо.

I. РЕВОЛЮЦІЯ ГІДНОСТІ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ ЇЇ ПЕРЕДУМОВ, ЗМІСТУ ТА НАСЛІДКІВ

Максим Яковлєв

Протестні рухи проти режиму Януковича та його авторитарної політики, які розпочалися з виходу на вулиці багатьох громадян України, невдоволених відмовою Віктора Януковича підписувати Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, і кульмінацією яких стали події, що вже дістали назву Революція Гідності, мали значний вплив на подальше суспільно-політичне життя України. Результати протистояння широких верств населення України наростанню авторитарних тенденцій в країні, максимальне загострення невдоволення антидемократичним курсом режиму Януковича виявилися у багатьох сферах – від економіки до політичної культури. Перед науковцями стоїть складне завдання – дослідити процес трансформації української політики, що активно розгортається в результаті змін, яких прагнули так багато людей і заради яких гинули особливо сміливі й відчайдушні – ті, хто не хотіли відступати від своїх принципів і цінностей навіть перед обличчям смертельної небезпеки.

Хоча можна багато дискутувати щодо самої природи наукового знання, надто у царині наук гуманітарних та суспільствознав-

чих (особливо з приводу того, що є «справжньою» наукою – чи справді, як у відомому вислові, лише фізика є наукою, а все решта – «збирання марок», і чи є якісь альтернативи до природничих наук), науковці сучасності, які провадять соціальні та політичні дослідження, погоджуються, що наука потребує певної теоретичної рамки, в ширшому розумінні – корпусу теоретичних підходів і, зрештою, теорій. Звісно, тут йдеться не лише про великі теорії, що претендують на пояснення якихось глобальних трендів чи «всеосяжних» процесів. Теорії можуть бути мікрорівня чи мезорівня – залежно від специфіки та, якщо грубо, «обсягів» предметного поля, від пояснення процесів і механізмів, на яке ці теорії претендують. Події локального рівня у низці суспільств, можливо, не вписуються у якусь глобальну теорію, проте це зовсім не означає, що вони від цього втрачають свою значимість і, що ще важливіше, це не робить їх менш цікавим матеріалом для подальших наукових розробок. У багатьох випадках під «подальшими науковими розробками» маються на увазі нові теорії, теоретичні підходи, гіпотези, які формуються на основі дослідження емпіричного матеріалу. Метафорично можна сказати, що після накопичення «критичної маси» досліджень локальних феноменів дослідники можуть перейти до узагальнення своїх спостережень, компонування теорій на вищому рівні абстракцій.

Для багатьох дослідників події в Україні, відомі уже під практично усталеною назвою Революція Гідності, становлять величезний інтерес як унікальний кейс боротьби за демократичні цінності, як випадок активної протидії встановленню авторитарного режиму. Проте у цій ситуації слід розрізняти оповідання про події, емоційні рефлексії з цього приводу, філософські роздуми тощо та те, що у межах суспільствознавства прийнято вважати науковим опрацюванням. Однією зі складових цього процесу є співставлення і порівняння подій із теоретичними підходами, які пояснюють їхню логіку, допомагають краще зрозуміти причини того, що відбува-

ється, побачити траєкторії розгортання подій, мисленнєво охопити механізми, що лежать в основі самої такої кон'юнктури суспільно-політичних акторів – учасників подій. Щоб здійснити цей грандіозний план, насамперед потрібні термінологічна визначеність, наявність відповідних теорій, які можна застосувати до пояснення процесів, і звісно, перспектива подальших досліджень. Це великою мірою означатиме, що науковці й експерти не втрачають свого інтересу до теми й продовжують відстежувати, що саме відбувається після дослідженої ними теми і до чого все прямує.

Отже, почнімо розгляд можливих теоретичних підходів до наукового опрацювання подій Революції Гідності та її наслідків з першої дослідницької категорії. У довіднику політичних термінів за загальною редакцією С. Смоленського, що вийшов у світ у московському видавництві «Ексмо», але над якими працював колектив політологів та правників із Харкова, можна знайти декілька цікавих визначень. Зокрема, одним із таких є «криза політична», яку автори визначають як «крайню форму прояву політичного конфлікту, що характеризується різким посиленням політичної напруженості»¹. Дослідники пропонують розрізняти декілька основних видів політичної кризи: криза легітимності, криза ідентичності, криза політичної участі, криза проникнення, криза розподілу. Символічно, що трагічні події, які відбулися в Україні, з анексією Криму Росією, створення за її безпосередньої військової та фінансової підтримки на території Донецької та Луганської областей так званих «народних республік», усе це дістало на Заході назву «українська криза». Попри те, що багато українських політиків та науковців вважають, що цей термін невдалий і що по суті відбулася військова агресія з боку Росії, розгляд подій в Україні крізь аналітичну призму «кризи» як окремої категорії залишається по-

¹ Политология / Д.Е. Погорелый, В.Ю. Фесенко, К.В. Филиппов; под. общ. ред. С.Н. Смоленского. – М.: Эксмо, 2008. – С. 127.

ширеним серед закордонних аналітиків. Своєрідну знаковість цьому термінові дає факт, що й акції масового протесту в Україні були наслідком максимального загострення політичної, економічної та соціальної кризи останніх років правління Януковича.

З огляду на це, можна стверджувати, що Революція Гідності була настільки комплексною політичною кризою, що в ній синергетично переплелися декілька підвидів криз. Ці події стали результатом загострення кризи легітимності режиму Януковича. Справа не лише в тому, що велика частина населення не голосувала за нього на виборах, а відтак, можливо, не вважала його «своїм президентом». Перемога Віктора Януковича на виборах сама по собі була яскравим проявом кризи демократичних сил в Україні, які не тільки не змогли запобігти поверненню Януковича на політичну арену, але, як відзначає багато оглядачів, власне «сприяли» його сходженню на українській політичній арені. Невдоволення режимом Януковича посилювалося в міру посилення антидемократичних тенденцій його правління. Згадані вище харківські вчені вважають, що криза легітимності виникає тоді, коли цілі й цінності правлячого режиму не узгоджуються з «уявленнями населення щодо форм і норм політичного регулювання». Справді, значна частина українського населення не поділяла цінностей непотизму, які активно впроваджувала «Сім'я Януковича». Так само й відверто авторитарні методи «політичного регулювання» були не до вподоби більшості українцям. Окремою темою є розбіжності в цінностях та геополітичних орієнтирах, коли Віктор Янукович різко відмовився від асоціації з ЄС. Можемо констатувати, що хоч би якими аморфними, а почасти й дискредитованими російською пропагандою, були ті «європейські цінності», все ж більшість населення України орієнтується на якість і стандарти життя європейських країн, а також з повагою ставиться до традицій усталених демократій Заходу. Це особливо виразно спостерігається на контрасті дискусій про ніби окремий шлях, яким іде Росія, вигадування «суверенної демокра-

тії» як особливої форми політичного існування сучасної Росії. В Україні важко ідентифікувати масштабні інтелектуальні дискусії на користь такої відмови від демократії західного зразка. Серед української політичної еліти існує певний консенсус щодо демократії – вона вважається «хорошою справою», до якої слід прагнути і яку, можливо, повноцінно вдасться реалізувати в Україні.

Разом з тим, режим Януковича, в міру посилення антидемократичних тенденцій, вочевидь призвів і до кризи ідентичності. На думку згаданих вище авторів, ця криза виникає в ситуаціях, коли «етнічні відмінності стають перепоною на шляху ідентифікації соціальної групи з певною політичною системою». Криза ідентичності в Україні не мала відверто етнічної складової, як на тому наполягала російська пропаганда, зокрема форсуючи тему про утиски російськомовних. Криза ідентичності більшою мірою крилася у ставленні до радянського минулого, до орієнтації на західний вектор розвитку, до ідентифікації громадянами України себе як єдиного політичного тіла – нації не в етнічному, а в громадянському розумінні. Участь у подіях Майдану представників різних етнічних груп – цьому свідчення. Бажання жити в демократичній державі, в якій є рівність усіх перед законом, де функціонує справедливе правосуддя, а правоохоронні органи забезпечують спокій і безпеку громадян, згуртувало громадян України. Це прагнення є також компонентом ідентичності людини, оскільки ми здатні ідентифікувати себе з уявними ідеальними образами суспільства та держави, в яких нам би хотілося жити, і те, що в Україні активно розбудовував режим Януковича, суперечило цим уявленням.

Іспанська дослідниця національної ідентичності М. Гібернау слушно зауважує, що «будь-яка ідентичність виникає в рамках системи соціальних відносин та уявлень»². Проблематиці форму-

² Гібернау М. Ідентичність націй. – К.: Темпора, 2012. – С. 19.

вання української національної ідентичності присвячено багато наукових розвідок. Науковці погоджуються, що проблемними для сучасної України є питання національної ідеї, і протягом практично усього періоду незалежності України процеси формування національної ідентичності поступалися зміцненню місцевих ідентичностей окремих регіонів України. Щоб не відходити від основної теми розгляду і не вдаватися до причин і проблем української національної ідентичності, оскільки це питання не можна стисло викласти декількома реченнями, звернімо увагу на те, в якій системі соціальних відносин та уявлень, якщо говорити словами Ґібернау, перебувала Україна напередодні Революції Гідності? Посилення авторитарних тенденцій, у тому числі й переслідування опозиції й громадських і політичних діячів, узурпація влади, суцільне беззаконня – це й були ті «рамки системи соціальних відносин», від яких втомилися широкі верстви населення і проти яких вони повстали. На цьому тлі Європейський Союз та асоціація з ним були спробою змінити те, що М. Геффернен називає «моральною географією»³, і те, що співзвучно з умовами формування ідентичності, про які пише Ґібернау. Ці зміни були потрібними для формування нової ідентичності українців, які прагнули жити у вільному суспільстві та демократичній державі.

Антидемократичість і відверті авторитарні замашки режиму Януковича, в тому числі, призвели і до кризи політичної участі, що її визначають як «створення політичною елітою штучних перепон для включення до політичного життя певних соціальних груп»⁴. Те, в який спосіб режим Януковича боровся зі своїми ідейними опонентами або з тими, хто викривав відверту злочинність цього режиму, а також його зловживання владою зрештою і призвели

³ Геффернен М. Значення Європи. Географія та геополітика / Пер. з англ. В. Верлок. – К.: Дух і Літера, 2011. – С. 14.

⁴ Политология. – С. 241.

до протестів на площах українських міст. Якщо населення систематично позбувати методів демократичної політичної боротьби, то цілком очікуваними є вуличні протести, які є радикальним методом політичної участі у тому, що відбувається в країні. Саме так українське населення прагнуло донести режимові своє невдоволення політичним курсом країни, і, як ми бачимо, повалення режиму стало результатом наполегливості українців у досягненні своїх політичних цілей. Американський політолог Р. А. Розенфельд, розглядаючи поняття «настрій суспільства», вважає, що його визначити важко і він не є синонімом «громадській думці», проте «обрані представники влади слухають, що кажуть недержавні організації, читають, що пишуть у редакторських колонках газет, стежать за тим, як висвітлюють події засоби масової інформації і про що говорять політичні діячі, слухають, про що кажуть їхні виборці під час зустрічей»⁵, і все це робиться для того, щоб почути ці настрої суспільства. Натомість відверта боротьба з громадськими активістами та організаціями, тиск на опозиційні видання та засоби масової інформації й окремих журналістів – тобто усе, чим активно займався режим Януковича, було не просто небажанням чути настрої суспільства, але в першу чергу симптоматичним проявом того, що політико-економічна еліта та олігархат в Україні часів Януковича жив просто в іншому світі, ігноруючи проблеми й прагнення українського суспільства. Разом з тим, українські громадяни були наполегливими у донесенні своїх суспільних настроїв до можновладців, які ждали узурпувати владу.

Події, які привели до Революції Гідності, містять у собі й кризу проникнення, яку дефініюють як результат «розбіжності між реальною політикою і проголошеними цілями, що призводить до зниження ефективності державного управління». Німецький філософ права і дослідник ідей держави і права Р. Ціппеліус у сво-

⁵ Розенфельд Р.А. Лекції з державної політики. – К.: Вид-во «К.І.С», 2002. – С. 34.

ій праці з історії ідей про державу в останніх розділах пише про критичний раціоналізм К. Поппера, в якому, у разі застосування до ідеї про державу, йдеться про розмежування наших уявлень про нормативний порядок і справжніх «фактів» (нім. Tatsachen)⁶. Приміром, використання судової системи, в якій В. Янукович і його найближче коло призначали лояльних для себе суддів, які виносили неправомірні рішення на користь «Сім'ї», є тим «фактом», тобто тим, що відбувалося насправді, а відтак суперечило декларованому курсу на «демократизацію», судову реформу задля посилення незалежності судів тощо. Щодо режиму Януковича часто можна було почути, що керівництво державою здійснювалося «в ручному режимі». На рівні народного фольклору побутували жарти про «донецьких», які обіймали ключові посади в уряді. Знаковим жартом епохи став анекдот: «Чи зможе «Партія регіонів» правити світом? – Ні, не зможе, бо на це не вистачить населення Донецької області». Коли державою керує один клан, який проник у всі владні структури й користує з національних ресурсів задля самозбагачення, можна очікувати, що населення обуриться і протестуватиме, що зрештою і відбулося, зокрема, й внаслідок останнього з видів криз – кризи розподілу. Назва каже сама за себе – несправедливість розподілу матеріальних благ, постійне придушення малого й середнього бізнесу, рейдерські захоплення підприємств і «віджимання» бізнесу – усе це вело до погіршення матеріального становища широких верств українського населення, саме тому багато хто стояв на Майдані в Києві та багатьох інших містах України з надією на краще й справедливіше життя.

Отже, якщо Революція Гідності була комплексом різних видів політичних криз, то ж якою була її мета? У розділах цієї праці проаналізовано різні наслідки Майдану, які свідчать про трансфор-

⁶ Zippelius R. Geschichte der Staatsideen. –10. Auflage. – München: Verlag C.H. Beck oHG, 2003. – S. 195.

мації, що ознаменувала собою революція. Автори вже згаданого словника-довідника з політології розглядають поняття політичної трансформації як «набуття політичною системою нових рис, як зміну політичних стандартів та цінностей», а насамкінець зауважують, що «головне в трансформації – саме перетворення форм і змісту політичного життя, його інституційної сфери, норм, цінностей, моделей політичної поведінки»⁷. З позицій такого підходу Революція Гідності справді є ключовим етапом у політичній трансформації України. Ці компоненти, прописані у визначенні, можна розглядати як головні показники, за якими можна оцінити й наслідки Революції Гідності. Самі події Майдану та місцеві «майда-ни» в інших містах України засвідчили усьому світові готовність українців активно формувати своє політичне життя, перетворювати його форму і надавати йому нового змісту. Готовність багатьох українців боротися за свої права, обстоювати демократичні цінності надала українській політиці нового ідеологічного змісту, тож хоч би як повернула подальша політична історія України, вона однозначно отримала своє щеплення від вірусу авторитаризму. Важливим завданням для науковців є відстеження розвитку подій після Революції Гідності та аналіз того, як українське громадянське суспільство діятиме і функціонуватиме далі, як організовуватимуть політичну боротьбу українські партії – тобто на основі яких принципів і які саме практичні дії вони вживатимуть у майбутньому, що й буде показником того, чи насправді відбулися докорінні політичні трансформації, які вивели Україну на якісно інший рівень політики.

Якщо говорити про якісне покращення політики, то варто звернути увагу на те, як організовують політичні дії в усталених демократіях Заходу, на які рівняється Україна. Німецькі дослідники феномена автономії людської дії та політичної участі М. Пауен та

⁷ Политология. – С. 241.

Г. Вельцер пишуть, що «сучасні, демократичні та вільно організовані суспільства немислимі без уявлення про те, що люди в них здатні автономно приймати рішення»⁸. Протестний рух, що вилився у події Революції Гідності, є проявом максимальної автономії людської дії в умовах посилення авторитарних тенденцій в країні. На відміну від організованих, «добровільно-примусових» акцій Партії Регіонів та усього «антимайданного» руху, яким не була притаманна вільна, автономна дія учасників, у подіях Майдану брали участь представники різних вікових груп, різних верств українського населення, для яких їхня діяльність на Майдані була реалізацією їхньої політичної волі.

Американський політолог, дослідник теорій політики Е. Б. Портіс вважає, що «ґрунтовні політичні зміни стосуються спроможності ухвалювати колективні рішення, вони меншою мірою стосуються природи конкретних проблем, з якими стикається громадськість. Вони стосуються спроможності реагувати (to respond), а не успішності конкретної реакції (response)»⁹. Багато хто з критиків Революції Гідності, а також ті, хто не вдоволені поваленням злочинного режиму Януковича, заявляють про те, що, можливо, події Революції Гідності є «переворотом», «злочином», «силовим поваленням законної влади», а відтак це ніби перебільшена реакція на дії Януковича, Партії Регіонів і т.д. З позиції Портіса, який наголошує на спроможності реагувати на виклики і меншою мірою на наслідки, слід зауважити, що за умов посилення авторитарних тенденцій саме спроможність народу України протистояти порушенню прав і свобод людини, протидіяти встановленню в країні авторитарного ладу є ознакою тих ґрунтовних політичних змін, які нам дала

⁸ Pauen M., Welzer H. Dialektik der Autonomie. Elf Gebote gegen den Konformismus // Blätter für deutsche und internationale Politik. – 6/2015. – S. 111-120.

⁹ Portis E.B. Reconstructing the Classics. Political Theory from Plato to Marx. – London: Chatham House Publishers Inc., 1998. – P. 26.

Революція Гідності. Можна заперечити Портісу, адже для України ключовою була й природа політичних проблем, породжених режимом Януковича, і відчайдушні спроби українців протидіяти їм, що й вилилося в активні протести. Проте, з іншого боку, Портіс правий у тому, що ґрунтовні політичні зміни справді стосуються спроможності ухвалювати колективні рішення – Майдан був би неможливий без колективної координації зусиль різних його учасників.

Майдан був зосередженням багатьох політичних сил, різних громадських активістів і політичних лідерів, різноманітних думок і поглядів, що об'єдналися у протистоянні диктатурі. Американський дослідник П. Россі, який вивчав питання владних відносин у громадах, застосовував термін поліліт (англ. polyolith) на позначення таких структур влади у спільнотах, коли для кожної окремої її сфери можна виділити свої владні центри, в яких також є «сила солідарності добровільних об'єднань»¹⁰. Цей термін можна застосувати і до Революції Гідності, оскільки ці події показали, що Майдан як зосередження протестного руху проти режиму Януковича є полілітом, який тримався не зусиллям якогось єдиного владного центру, що зосереджував у собі владу й контроль над тим, що відбувалося, а радше як скоординоване висловлення різними прошарками українського населення свого невдоволення авторитарним курсом режиму Януковича. Майдан, безумовно, був полілітом з огляду на те, що «сила солідарності добровільних об'єднань» була його серцем і рушієм.

Класик політичної думки та досліджень еліт Роберто Міхельс у своєму аналізі соціальних та політичних тенденцій у Європі та світі полюбляв вживати саме біологічний термін «метаболізм», зокре-

¹⁰ Rossi P.H. Power and Community Structure // Political Sociology. Selected Essays. – New York: Harper Torchbooks, 1966. – P. 132-145.

ма у словосполученнях «соціальний метаболізм» та «політичний метаболізм». Приміром, розглядаючи приклади формування та відтворення еліт в історії, Міхельс вживає фразу: «жодна освічена аристократія ніколи не ставила себе проти законів соціального метаболізму»¹¹. Використання біологічних аналогій для пояснення соціально-політичних процесів не завжди є вдалою ідеєю, почасти через біологічний детермінізм, в межах якого деякі науковці намагаються втиснути спрощені моделі надскладних подій та взаємозалежностей. Разом з тим, Революція Гідності, безперечно, відзначалася своїм соціальним і політичним метаболізмом у запропонованому Міхельсом розумінні метаболізму (у цьому контексті) як своєрідного «природного» розвитку тісної співпраці волонтерів, активістів, усіх учасників Революції Гідності, а також тих, хто підтримували їх. На окремі дослідження заслуговує саме цей «метаболізм», який усіяло заперечувала російська пропаганда, з позиції якої усе, що відбулося на Майдані, було чітко зрежисовано «держдепівськими кураторами». Звідси й усіякі нісенітниці про наркотики, які ніби підсипали у чай протестувальникам на Майдані, бо за логікою російської пропаганди, людина не володіє автономією поведінки та незалежністю волевиявлення, тож її можна ніби «втримати» у протестному стані лише через зміну її свідомості за допомогою психотропних речовин.

У 1977 р. американський науковець Р. Л. Воррен опублікував свою монографію, присвячену ретельному аналізу соціальних змін, які він називав цілеспрямованими (в оригіналі *purposive*). Цілі у ці зміни, на його думку, закладають люди, тож однією з ключових категорій його концепції є *human purpose*¹², що дещо спрощено мож-

¹¹ Michels R. *First Lectures in Political Sociology*. – New York: Harper Torchbooks, 1965. – P. 105.

¹² Warren R. L. *Social Change and Human Purpose: Towards Understanding and Action*. – Chicago: Rand McNally College Publishing Company, 1977. – P. 3 – 4.

на відтворити українською як мета людини. Розглянувши у другій главі своєї монографії основні концепції соціальних змін, які були поширені у науковому середовищі у ті часи, Воррен запроваджує свою «класифікацію аспектів цілей змін», до яких він включає три компоненти: поведінка, відносини, ідеї¹³. Автор починає розгляд змін з поведінки словами «усі цілеспрямовані зміни мають бути спрямовані на поведінку, оскільки зміна, що не впливає на те, як поводяться люди, не дала би якихось значних результатів»¹⁴. Зміни, на думку Воррена, мусять спрямовуватися на «структуру агрегованої поведінки». У цьому сенсі, події Революції Гідності справді були скеровані як проти певних форм політичної поведінки (посилення авторитаризму в Україні), так і задля змін поведінки. Вимоги, які висували протестувальники, і контрреакція на спроби насильного придушення протестів, показали, що це були не просто дезорганізовані виступи невдоволених «тим, що відбувається в країні» – вони вказували на системні вади «структури агрегованої поведінки» режиму Януковича і наслідки цих вад у вигляді погіршення добробуту громадян України.

Відносини у концепції цілеспрямованої зміни Воррена охоплюють «міжорганізаційні, внутрішньоорганізаційні, міжособистісні мережі відносин»¹⁵. Цій категорії автор хоч і присвячує менше уваги у своїй монографії порівняно з двома іншими (поведінка та ідеї), та все ж у вічі впадає той акцент на різних аспектах відносин, який Воррен неодноразово прописує. Для нього відносини відбуваються як на рівні окремих особистостей, так і в межах організації та між різними організаціями й групами людей. Можливо, комусь це може здатися якоюсь банальністю, але якщо проаналізувати, який смисл в загальній концепції цілеспрямованої соціальної змі-

¹³ Ibid. – P. 37.

¹⁴ Ibid. – P. 37.

¹⁵ bid. – P. 39.

ни вкладає автор, то на перший план виходять багатоаспектність відносин, складність цього явища, різні його рівні тощо. Події Революції Гідності, якщо розглядати їх у контексті тих змін, до яких вони можуть привести українське суспільство й українську державу, для того, щоб бути успішними, також мають відобразитися на різних рівнях відносин. Відповідно, на ретельний аналіз заслуговують трансформації відносин між владою, урядом, народом і т.д, що, зокрема, й представлено у цій монографії.

Ідеї у концепції Воррена визначені дуже широко, бо цей термін, на його думку, «є скороченим позначенням ментального стану людей, який охоплює не лише ставлення та переконання, але й цінності, норми і фактичне знання». Якщо визначення ідеї Воррена досить широке, то його концепція ідеології суттєво вужча. Для нього це «пакет припущень про те, що – неправильно, і як має бути»¹⁶. Один із найавторитетніших дослідників політичних ідеологій нашого часу М. Фріден визначає ідеології суттєво ширше: «системи політичного мислення, чітко чи розмито визначені, умисні чи ненавмисні, за допомогою яких особи та групи конструюють розуміння політичного світу, який населяють вони або ті, думками про кого зайняті їхні роздуми, і на основі цих систем ці особи діють»¹⁷.

Спільним як для визначення ідеї у Воррена, так і для визначення ідеології за Фріденом є особливий ментальний стан людини. Для України у постмайданний період ментальний стан населення однозначно змінився, що вказує і на зміну ідеології – особливо що стосується «розуміння політичного світу, який населяють вони або ті, думками про кого зайняті їхні роздуми», як про це пише Фріден. У сучасному українському політичному контексті

¹⁶ Ibid. – P. 40.

¹⁷ Freedon M. Ideologies and Political Theory: A Conceptual Approach. – Oxford: Clarendon Press, 1996. – P. 3.

перспективи узурпації влади якимось можновладцем чи якоюсь політичною силою видаються малоімовірними саме з огляду на те, що змінилося бачення політичного світу, в якому для пересічного громадянина України авторитаризмові вже немає місця, в якому спроби захопити владу й встановити авторитарний режим однозначно наражаються на масовий народний спротив. Як пише чеський соціолог Я. Яндоурек, ознакою авторитаризму є те, що «законодавча та виконавча влада держави не є обмежена й контрольована ліберальними та демократичними інституціями»¹⁸. Цікаво, що далі Яндоурек пише, що діяльність цих інституцій може бути «паралізованою політичною байдужістю чи апатією більшості громадян»¹⁹. Політична історія України наполегливо переконує, що більшості наших громадян не притаманні ані політична байдужість, ані апатія, тож у цьому контексті можна говорити і про певну ідеологічну еволюцію, в якій Революція Гідності була одним з етапів: українцям важливо запобігти розгортанню авторитаризму, і коли з цим не можуть впоратися ліберальні та демократичні інституції, саме політична небайдужість підштовхує українців виходити на вулиці й протестувати, захищаючи свої права та свободи.

Окремим напрямом має стати дослідження наслідків Революції Гідності, які проводяться не з банального пориву порівняти життя українців до та після відповідних подій, а задля ретельного аналізу періоду, який з подачі журналістів вже дістав назву «постмайданний». Можливо, сам термін звучить не так милозвучно, проте він коректно вказує на стан після Революції Гідності, якому науковці й приділяють свою увагу. Якщо просто говорити про те, що Революція Гідності досягла своїх цілей, оскільки повалення режиму Януковича вдалося і він втік до Росії, а в Україні до влади прийшли інші політичні сили та політики, то таке бачення подій

¹⁸ Jandourek J. Úvod do sociologie. – Vyd. 2. – Praha: Portál, 2009. – S. 138.

¹⁹ Ibid. – S. 139.

вкрай обмежене. Звісно, постать Януковича, його політика та діяльність викликали обурення у великої кількості українців. Разом з тим, говорити про те, що вся суть протестних рухів, які вилилися у Революцію Гідності, полягає лише в «протистоянні Януковичу», означає відкинути ідеали тих, хто виходив на протести, їхні надії на покращення свого життя та розбудову нової, демократичної, європейської України. Якщо спростити, то Майдан відбувався не лише супроти когось, але й за щось – за демократичні цінності, за інший політичний курс, за іншу ідеологію. У цьому контексті дослідження результатів і наслідків Революції Гідності набувають іншого значення – від ретроспективного порівняння стану до чи після подій задля оцінки змін і зрушень увага до суспільно-політичних процесів, які розгортаються після Майдану, переводить нас на рівень тривалого процесу контролю й моніторингу за діями нової влади.

Хорватський критик концепції транзитології Б. Буден гостро пише про те, що, на його думку, хибним є самий підхід, згідно з яким «у посткомунізмі питання майбутнього вважається зняте»²⁰. Те, що режим Януковича було повалено, ще не означає, що для України сьогодні питання майбутнього знято. Буден продовжує у своїй книзі: «так, наче тут немає нічого, про що слід задуматися. Немов на всі політичні питання вже давно дано правильні відповіді, а зараз йдеться лише про те, щоб їх правильно втілити, якомога точніше наслідувати задані зразки і сумирно дослухатися до мудрих слів своїх опікунів»²¹.

Сучасна Україна справді має «своїх опікунів», які висувають до неї різні вимоги (приміром, для впровадження безвізового режиму),

²⁰ Буден Б. Зона переходу. Про кінець посткомунізму / Пер. з нім. Н. Ваховської. – К.: Медуза, 2013. – С. 47.

²¹ Там само. – С. 49.

що в цілому позитивно впливає на посилення демократії в Україні. Разом з тим, якщо говорити словами Будена, то українському соціуму та політикам справді є над чим задуматися і після Революції Гідності. Багато політичних питань все ще залишаються без відповіді, серед яких, мабуть, одним із найгостріших є усюдисуття в Україні корупція та не дуже успішні спроби боротьби з нею. У багатьох інших сферах Україна потребує реформування. Процеси розбудови демократичних інституцій, дієвих органів влади та бюрократії потребують часу та пильної уваги з боку громадськості.

Висновки

Дослідження як самих подій Революції Гідності, так і її наслідків, потребують наукової методологічної рамки й теоретичних підходів. Інакше ми ризикуємо підмінити наукове дослідження літературною творчістю з описування подій, збору особистих вражень, емоційних рефлексій тощо. Звісно, збір свідчень і переживань очевидців є важливим завданням, проте не обов'язково тим, що стоїть саме перед науковцями. Наукове дослідження означає опрацювання подій, їхнє осмислення з опертям на певний понятійно-категорійний апарат, застосування різних теорій тощо. У дослідженні Революції Гідності однією з ключових категорій є криза, зокрема політична криза. Це явище має багато підвидів, і щодо Революції Гідності можемо констатувати, що її причини кореняться у різних політичних кризах, які в сукупності дали такий сильний сплеск і вилилися у протистояння громадян України проти режиму Януковича.

Події Революції Гідності почасти були спричинені й кризою ідентичності, й багатьма складними й гострими питаннями стосовно національної ідентичності українців. У цьому контексті важливо дослідити зміни умов (ре)формування цієї ідентичності, її потенціал включати в себе нових членів, свого роду розширюватися, повному осмислювати маркери ідентичності тощо.

У ширшому контексті перед багатьма науковцями, як і перед журналістами й просто громадянами, стоїть інтрига – як розгортається політична трансформація після Революції Гідності. Якщо на рівні обивателів можна очікувати розмови про економічний добробут, порівняння того, як їм «жилося до Майдану» і як – після, то від науковців слід очікувати ширшого й далекогляднішого бачення. Політична трансформація – складне явище, зі своєю внутрішньою динамікою, з, можливо, невизначеною кінцевою метою. Саме природа цих процесів відіграє подекуди більше значення, ніж кінцева мета. Дослідженню змісту трансформаційних процесів, так само як і явищу соціальних змін у ширшому контексті, присвячено достатньо уваги. Зокрема, дослідники наголошують на тому, що ключовою ознакою трансформації є не так розв'язання конкретної політичної проблеми, що стоїть перед суспільством, як спроможність координованої реакції на виклики.

Від критиків Революції Гідності можна почути, що, мовляв, Янукович з часом пішов би сам, що ніякого авторитаризму в Україні не вдалося би встановити ані йому, ані іншим проросійським політикам тощо. Аналіз передумов протестів, дослідження самого скочування України в авторитаризм може прояснити, чому саме така реакція населення була очікуваною, а, можливо, навіть і неминучою. Тут варто звернути увагу й на специфіку кооперації та взаємодії між собою учасників протестів, що дасть змогу зрозуміти, чому Майдан був полілітом – спільнотою з багатьма «центрами влади», а не зрежисованою держдепом чи якимись закордонними спецслужбами постановкою, учасники якої, як стверджували російські пропагандистські ЗМІ, вживають наркотики й кидаються на миролюбних правоохоронців. У цьому розрізі важливе й розуміння подій Революції Гідності як соціального та політичного метаболізму зі своїми особливостями та закономірностями. Відтак наступним етапом є розуміння цілей дій протестувальників на локальному рівні для того, щоб побачити ширшу картину – яких саме

змін в Україні хотілося тим, хто виходив на Майдан і ризикував навіть власним життям.

Не лише цілі протестувальників мають бути предметом дослідження, не лише їхня безпосередня поведінка, але й ідеї, які вони сповідували, відносини, які між ними виникали, а в довгостроковій перспективі – до яких змін у цих складових (поведінці, відносинах, ідеях) привела Україну Революція Гідності і чи виведуть ці зміни нашу державу на якісно інший рівень політики. Саме для цього важливо розуміти, що багато питань лишаються відкритими і після Революції Гідності та повалення режиму Януковича. Постає потреба у відстеженні й моніторингу того, що відбувається в українській політиці, необхідним стають наукові розвідки, які досліджують результати Революції Гідності. Подальші глави цієї монографії присвячено саме цьому.

II. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПАРТІЙНОЇ СИСТЕМИ ПІСЛЯ ЄВРОМАЙДАНУ

Олексій Сидорчук, Ірина Бекешкіна

Якщо хтось таки напише реальну історію становлення багато-партійності в Україні, вона нагадуватиме пригодницький роман, а не політологічний трактат. Це буде історія злетів і падінь, публічних урочистих обіцянок і таємних домовленостей, стрімких піднесень популярності і втрати довіри. Історія матиме чимало серій, бо від виборів до виборів змінювався склад гравців, проте достатньо одного факту, аби поставити діагноз нинішній системі багатопартійності в Україні. Після Майдану й Революції Гідності на позачергових виборах, що відбулися 26 жовтня 2014 р., потрапити до складу нового парламенту змогла лише одна політична партія, що входила до складу колишньої Верховної Ради – «Батьківщина». Та й то ледь здолавши виборчий бар'єр, набравши 5,68% голосів, тоді як на попередніх виборах вона була одним із лідерів (25,54% у 2012 р., 30,71% у 2007 р.).

Загалом після подій Революції Гідності та мобілізації суспільства у відповідь на агресію Росії став очевидним суспільний запит на радикальне оновлення в політиці, економіці, міжнародних стосунках, освіті, культурі – одне слово, в усіх сферах життя. Потреба перетворень у царині політики і партійної системи була особливо

нагальною. Загалом політичні партії утворюють стрижень сучасних демократичних систем. Усі сучасні демократії були створені політичними партіями. Багатопартійна система є головним чинником, який забезпечує представництво інтересів громадян у владі. Партії формують свої політичні програми, представляючи своє бачення бажаного суспільства та шляхи його розбудови, а виборці обирають у владу відповідну політичну силу, близьку до своїх поглядів та переконань.

В Україні процес становлення багатопартійності мав дуже своєрідний характер. Після здобуття незалежності процес появи нових партій відбувався надзвичайно бурхливо. Деякі з них мали чітку ідеологічну платформу, деякі утворювалися навколо відомих політичних лідерів, деякі не мали ані того, ані іншого. Водночас вже на перших парламентських виборах, що пройшли за партійними списками, за перемогу билися принаймні дві цілком ідеологічно визначені політичні сили – Комуністична партія України та «Народний Рух України», які до того ж мали розгалужені структури та доволі чисельне членство. На той час були й інші політичні партії, що мали ідеологічне обличчя – Партія зелених України, Соціалістична партія, Прогресивна соціалістична партія, партія «Реформи і порядок», пізніше – «Свобода». Водночас формувалися і партії на інших засадах, наприклад представництво інтересів фінансово-промислових груп. Першими серед них були Народно-демократична партія, Соціал-демократична партія України (об'єднана), «Громада», що увійшли до парламенту у 1998 р.

Проте чимдалі в Україні розвивалися процеси перетворення економіки на олігархічно-кланову, тим більше й політика підпорядковувалася обслуговуванню олігархічних кланів, які формували та утримували партії. Партії (навіть ті, які виникли як «ідеологічні» у протистоянні з Комуністичною партією) все більше перетворювалися на специфічні «холдинги»: більш-менш могутні фінансово-

економічні групи для обстоювання своїх інтересів у законодавчій владі утворювали відповідні партії чи фракції у парламенті, засновували або купували для впливу на населення засоби масової інформації, нарощували коло «своїх» людей у виконавчій та судовій владі. Партії органічно увійшли у систему тіньового ринку, де предметом купівлі-продажу стали місце у виборчому списку, членство у парламентській фракції та перехід до іншої фракції, голосування за вигідні певним економічним корпораціям закони, поправки тощо. Реально партії у парламенті перетворилися на групи лобювання економічних та політичних інтересів фінансово-економічних холдингів¹.

Протягом кількох років перед початком Революції Гідності домінуючою політичною силою в Україні була Партія регіонів, яка набирала відносну більшість у трьох циклах парламентських виборів поспіль – у 2006, 2007 і 2012 рр. Впродовж майже всього цього часу вона також перебувала у складі правлячої коаліції та мала власний уряд. На відміну від інших партій, які зазвичай обирали неефективну тактику максимізації електоральної підтримки шляхом витіснення своїх опонентів, Партія регіонів вдало пристосовувалась до оточуючого середовища завдяки кооптації потенційних конкурентів і укладання неформальних угод із ключовими гравцями на її електоральному полі². Зокрема, Партія регіонів знайшла несподіваного союзника в особі Комуністичної партії, яка виконувала роль її молодшого партнера, починаючи з виборів 2006 р. Після перемоги на президентських виборах 2010 р. лідера Партії регіонів Віктора Януковича ця політична сила знову очолила пар-

¹ Kuzio T. Impediments to the Emergence of Political Parties in Ukraine / T. Kuzio // Politics. – 2014. – Vol. 34. – No. 4. – P. 317-319.

² Kudelia S., Kuzio T. Nothing personal: explaining the rise and decline of political machines in Ukraine / S. Kudelia, T. Kuzio // Post-Soviet Affairs. – 2014. – Vol. 31. – No. 3. – P. 255-265.

ламентську коаліцію. Опозиційну нішу зайняли три партії: «Батьківщина» на чолі з колишнім прем'єр-міністром Юлією Тимошенко, «УДАР» Віталія Кличка і націоналістична «Свобода» під керівництвом Олега Тягнибока. Інший помітний опозиціонер Арсеній Яценюк створив власну партію «Фронт змін», однак напередодні виборів до Верховної Ради 2012 р. приєднався до «Батьківщини».

На парламентських виборах 2012 р. Партія регіонів змогла отримати відносно більшість голосів виборців і завдяки мажоритарному компоненту утворити коаліцію разом із Комуністичною партією. Впродовж кількох місяців Революції Гідності коаліція – попри зростання напруження усередині Партії регіонів – зберігала більшість у парламенті. Однак після початку нової хвилі насильства в Києві 18 лютого 2014 р. почалася швидка дезінтеграція Партії регіонів, а після втечі Януковича з країни 21 лютого її парламентська фракція втратила більшість своїх членів. Нову коаліцію утворили «Батьківщина», «УДАР» і «Свобода», залучивши до неї позафракційних депутатів, в тому числі з числа колишніх членів Партії регіонів.

Після Революції Гідності перші ознаки докорінних змін української партійної системи стали помітні під час позачергових президентських виборів, що відбулись 25 травня 2014 р. Перегони уже в першому турі, здобувши майже 55% голосів, легко виграв колишній опозиціонер Петро Порошенко, якого ще кілька місяців тому не розглядали навіть як кандидата на посаду президента³. Він очолював віртуальну партію «Солідарність», яка не брала участі у жодних національних виборах після 2002 р. Перемога Порошенка стала можливою передусім завдяки тому, що три ключові опозиційні лідери Яценюк, Кличко і Тягнибок втратили свою по-

³ Тут і далі наведено офіційні результати, оприлюднені на сайті Центральної виборчої комісії (<http://cvk.gov.ua>).

пулярність під час Революції Гідності, взявши на себе левову частку незадоволеності громадян щодо пасивної поведінки опозиції у період народного повстання. Порошенко, який перебував під час Революції Гідності на другому плані, натомість, зумів акумулювати підтримку розчарованих виборців.

Тимошенко, яку в останні дні Революції Гідності звільнили із в'язниці, де вона перебувала внаслідок політично вмотивованого вироку, винесеного за часів президентства Януковича, здобула друге місце на виборах із результатом 12,8%. Ще один колишній опозиціонер Олег Ляшко посів третє місце із результатом у 8,3%. Його політична сила – Радикальна партія Олега Ляшка – не подолала прохідного бар'єра на останніх парламентських виборах 2012 р., однак сам Ляшко тоді потрапив до Верховної Ради через одномандатний виборчий округ. Четверте і п'яте місце посіли Анатолій Гриценко (5,5%) і Сергій Тігіпко (5,25%), які очолювали партії «Громадянська позиція» і «Сильна Україна», відповідно. Ці політичні сили регулярно брали участь у парламентських виборах, однак жодного разу не долали виборчого бар'єра. Кандидат від Партії регіонів Михайло Добкін здобув усього 3% голосів, що засвідчило глибоку кризу колишньої правлячої партії.

Несподівані результати президентських виборів мали кілька пояснень. По-перше, вони проходили на тлі завершення Революції Гідності, яка надзвичайно дискредитувала колишні правлячі політичні сили – Партію регіонів і Комуністичну партію. По-друге, вибори відбувалися в умовах бойових дій на сході країни, що значно послабило конфронтаційність у риториці та поведінці основних кандидатів і зменшило поляризацію виборчих настроїв. Очевидно, що це грало на руку лідеру виборчих перегонів Порошенку, якого значна частина виборців підтримала як символ збереження єдності країни. По-третє, багато колишніх прихильників Партії регіонів і Комуністичної партії просто не змогли проголосувати на виборах,

бо мешкали на території анексованого Росією Криму та окупованих проросійськими бойовиками районів Донецької та Луганської областей. Усе це зробило президентські вибори–2014 унікальними в історії України⁴.

Парламентські вибори 2014 р.: зменшення регіональної поляризації

Трансформація української політичної системи знайшла своє продовження під час позачергових парламентських виборів 26 жовтня 2014 р. У липні того року Президент Порошенко, скориставшись самовільним розпадом коаліції, достроково припинив повноваження парламенту. Причини такого рішення були двоякими: з одного боку, в суспільстві назрівало незадоволення парламентом, який втратив значну частку своєї легітимності, бо його обрали ще до Революції Гідності; з іншого боку, Порошенко сподівався, що на хвилі популярності зможе розширити базу лояльних до нього депутатів у новому парламенті.

При цьому президент і прихильні до нього парламентарі не задовольнили ще одного потужного запиту суспільства, пов'язаного із позачерговими виборами: зміну виборчої системи зі змішаної на пропорційну з преференційним голосуванням – так званими відкритими списками. Попри те, що у своїй передвиборній програмі Порошенко обіцяв докласти всіх зусиль заради зміни виборчої моделі вже у 2014 р., цей крок очевидним чином суперечив його інтересам. По-перше, збереження елемента пропорційної моделі із закритими списками давало змогу Порошенку утримати контроль за формуванням передвиборчого списку, а отже – і за спис-

⁴ Бекешкіна І. Президентські вибори–1999, 2004, 2010, 2014 у вимірах екзит-полу / І. Бекешкіна // Національний екзит-пол: президентські вибори '2014. – К.: Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, 2014. – С. 42–46.

ком майбутніх депутатів Верховної Ради. Запровадження права виборців обирати не лише партійний список, а і конкретних кандидатів у цьому списку загрожувало президентові менш контрольованою фракцією в новому парламенті. З аналогічних причин збереження закритих списків підтримували й усі лідери парламентських фракцій.

По-друге, не менш важливим для президента було збереження мажоритарного складника системи голосування, відповідно до якого 225 депутатів обирали в одномандатних округах за системою відносної (простої) більшості. В українських реаліях мажоритарна система простої більшості найвигідніша правлячим партіям, адже дозволяє їм застосовувати адміністративний ресурс і підкуп виборців. Попри те, що на парламентських виборах 2014 р. зловживання обома інструментами нечесної конкуренції було вочевидь меншим, ніж під час виборів до Верховної Ради 2012 р.⁵, воно все ж зіграло на руку саме президентській партії, яка отримала 69 депутатів-мажоритарників. Тому цілком закономірно, що ні Президент Порошенко, ні члени парламентської коаліції не намагалися змінити виборчу систему напередодні жовтневих виборів, залишивши в силі чинну змішану модель.

Початок виборчої кампанії одразу засвідчив, що основне змагання відбуватиметься між новими політичними силами. У серпні

⁵ Різницю в масштабах порушень на виборах–2012 і виборах–2014 зафіксували і міжнародні, і українські спостерігачі. Див., напр.: *Вибори до Верховної Ради. Позачергові вибори народних депутатів України 26 жовтня 2014 року. Остаточний звіт / Бюро демократичних інституцій та прав людини ОБСЄ. – 2014. – С. 1–6. – Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/133441?download=true>; Звіт за підсумками голосування та підрахунку голосів. Позачергові вибори народних депутатів України 26 жовтня 2014 р. / Комітет виборців України. – 2014. – Режим доступу: <http://cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:zvut4>.*

2014 р. Порошенко оновив свою партію «Солідарність», організувавши з'їзд, на якому її назву змінили на «Блок Петра Порошенка» (БПП), – аби прив'язати її майбутній виборчий результат до особистої популярності. До складу оновленої політичної сили увійшли соратники нового президента, багато колишніх членів «УДАРу» (який влився у БПП для участі у виборах), деякі колишні депутати «Батьківщини», а також окремі представники громадянського суспільства, журналісти і учасники бойових дій. Яценюк, який став прем'єр-міністром після завершення Революції Гідності, також створив нову партію «Народний фронт» (НФ), до якої також, окрім його політичних союзників, увійшла частина колишніх членів «Батьківщини». Так само, як і БПП, НФ залучив до свого виборчого списку окремих громадських активістів, журналістів і командирів добровольчих батальйонів, аби збільшити свою електоральну привабливість.

БПП і НФ зуміли посісти перші два місця на виборах. БПП, як і передбачав Порошенко, це вдалося передусім завдяки високому особистому рейтингу президента, а НФ зміг стрімко наростити свою популярність напередодні дня голосування завдяки активній політичній рекламі на телебаченні, радіо та білбордах. НФ навіть посів перше місце за пропорційною частиною виборчої системи, здобувши 22,1% голосів. БПП підтримали 21,8% виборців, однак завдяки суттєво кращим результатам в одномандатних мажоритарних округах ця партія здобула помітно більше депутатських мандатів, ніж НФ: 132 проти 82.

Інші партії, що подолали 5-відсотковий виборчий бар'єр, також здебільшого були політичними новачками. Третє місце за пропорційним компонентом виборів посіла партія «Самопоміч», створена міським головою Львова Андрієм Садовим. Попри те, що партія виникла у 2012 р., вона не брала участі в національних виборах і до парламентських виборів 2014 р. мала депутатів лише в Київській

міській раді. На парламентських виборах 2014 р. «Самопоміч» отримала 11%. Вслід за нею із 9,4% прийшла партія «Опозиційний блок» (ОБ), утворена з числа колишніх членів Партії регіонів. Напередодні виборів представники різних груп усередині Партії регіонів шукали шляхи переформатування цієї політичної сили, чий бренд було повністю дискредитовано протягом останніх місяців. Зрештою, частина депутатів Партії регіонів утворила ОБ, аби повернути собі місце в парламенті.

Радикальна партія набрала 7,4% голосів і посіла п'яте місце на виборах, скориставшись доволі високою підтримкою свого лідера Ляшка. «Батьківщина», втративши лівову частку своєї популярності, зуміла ледве подолати прохідний бар'єр, набравши 5,7%. Натомість «Свободі», яка також мала свою фракцію в минулому парламенті, цього зробити не вдалося – до прохідного бар'єру їй не вистачило 0,3% (при цьому «Свобода» здобула шість депутатів завдяки перемогам в одномандатних округах). Комуністична партія, яка мала представництво у всіх семи попередніх парламентах, зазнала болючої поразки, зібравши всього 3,9% голосів і не отримавши жодного депутатського мандата. «Сильна Україна» і «Громадянська позиція» знову опинилися за бортом парламенту із ідентичним результатом у 3,1%.

Регіональний вимір голосування на виборах–2014 також вказує на помітні відмінності від попередніх парламентських перегонів. На відміну від виборів до Верховної Ради 2006, 2007 і 2012 рр., різниця в популярності основних партій поміж регіонами була далеко не такою помітною. Наприклад, електорат БПП було розподілено відносно рівномірно між східними і південними та центральними і західними регіонами. Найбільше БПП набрав у Вінницькій області (37,4%), звідки родом П. Порошенко, найменше – в Луганській (14,3%). При цьому Вінницька область є скоріше винятком, бо у всіх інших центральних і західних областях БПП отримав від

17% до 28% голосів виборців. Однак навіть така різниця не йде в порівняння з результатом переможця виборів до Верховної Ради 2012 р. – Партії регіонів. Тоді різниця між найкращим (Донецька область) і найгіршим (Львівська область) результатами становила аж 60%.

Дещо більш вираженими були регіональні відмінності у результатах НФ. У західних і центральних областях рівень підтримки цієї партії становив від 19,5% у Чернігівській області до 37,5% в Івано-Франківській, тоді як аналогічні показники на півдні та сході країни коливались від 6% до 16,1%. Водночас Радикальна партія, «Батьківщина» і навіть «Самопоміч», яка орієнтувалась переважно на західні області, продемонстрували відносно рівномірний розподіл голосів по всій країні, хоча у всіх випадках рівень їхньої підтримки на сході був дещо меншим. Натомість ОБ лишився єдиною партією з жорстко окресленою географічною зоною підтримки: у всіх східних областях вона набрала понад 22% (у Донецькій і Луганській областях її підтримали 38,7% і 36,6% виборців, відповідно), тоді як у центрі та на заході держави її електоральний показник коливався від менш ніж 1% до 7%.

Згладжування електоральних відмінностей між різними регіонами України можна пояснити передусім колапсом Партії регіонів і утворенням політичного вакууму в південних і східних регіонах, які колись були її електоральним бастионом. Багато з колишніх прихильників цієї партії або не змогли взяти участь у виборах через окупацію проросійськими бойовиками чи бойові дії на території їхнього проживання, або просто відмовились іти на виборчі дільниці – як свідчать результати Національного екзит-полу⁶, частка останніх становила 37%. Тому зростання підтримки опозиційних до Партії регіонів політичних сил у цьому регіоні було відносним і пов'язаним із загалом меншою часткою виборців, що прийшли на вибори. Наприклад, на виборах 2012 р. явка виборців у Донецькій

і Луганській областях становила 59,6% і 57,7%, відповідно, а на виборах 2014 р. – 32,4% і 32,9%, відповідно. З іншого боку, певну роль відіграла і популярність нової партії Порошенка: за неї на виборах 2014 р. віддали голоси 25% колишніх прихильників Партії регіонів⁷.

Результати виборів дали змогу утворити широку парламентську коаліцію у складі БПП, НФ, «Самопоміч», Радикальної партії і «Батьківщини», тоді як в опозиції лишився тільки ОБ. Простий аналіз складу нового парламенту вказує на несподіваний висновок: із шести парламентських партій, які подолали прохідний бар'єр на виборах 2014 р., лише одна – «Батьківщина» – була представлена в попередньому парламенті. Більше того, зважаючи на її низький результат, доцільно стверджувати про практично повне оновлення українського парламенту, а з ним – і партійної системи. Така докорінна трансформація партійно-політичного поля протягом одного року багато в чому стала результатом описаних вище тенденцій, що визначили результат позачергових президентських виборів п'ятьма місяцями раніше. Як правлячі, так і опозиційні політичні сили, що утворювали основу партійної системи України в 2013 р., різко втратили популярність під час Революції Гідності та збройного конфлікту з Росією. Натомість їхнє місце посіли політики другого плану – Порошенко, Ляшко, Садовий, – які скористали-

⁶ Національний екзит-пол на парламентських виборах 2014 р. був проведений консорціумом у складі Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, Київського міжнародного інституту соціології та Центру Разумкова. Основні результати екзит-полу можна знайти тут: Парламентські вибори-2014: підсумки Національного екзит-полу'2014 / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. – 2014. – 5 листопада. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/parlamentski-vibori-2014-pidsumki-natsionalnogo-ekzit-polu2014>.

⁷ Бекешкіна І. Партійні вибори в Україні: радикальні зміни / І. Бекешкіна // Національний екзит-пол: президентські вибори'2014. – К.: Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, 2015. – С. 40.

ся відсутністю серйозного негативного шлейфу в ході бурхливих подій кінця 2013 р. і початку 2014 р.

З іншого боку, новизна політичного ландшафту України, яку за свідчили парламентські вибори 2014 р., є також доволі оманливою. Хоча практично всі політичні сили, що потрапили до Верховної Ради, були новими, їхні лідери вже давно порядкували у вищих ешелонах української влади. Показово, що серед парламентських партій лише «Самопоміч» не має у своєму складі жодного колишнього депутата, що дає їй підстави називати себе справді новою політичною партією. Усі інші парламентські фракції (окрім «Батьківщини», яка є старою партією) стали новими проектами представників старої політичної еліти держави. І хоча громадський рух «Чесно» підрахував, що після виборів персональний склад Верховної Ради оновився на 56%⁸, колишні депутати знов ішли на вибори, але під іншими політичними брендами. Тобто це лише частково відповідало запиту на оновлення політики. Таке поєднання новизни політичних партій із досвідченістю їхніх лідерів дає добре розуміння особливостей поведінки цих політичних сил після 2014 р.

Партії у дзеркалі громадської думки

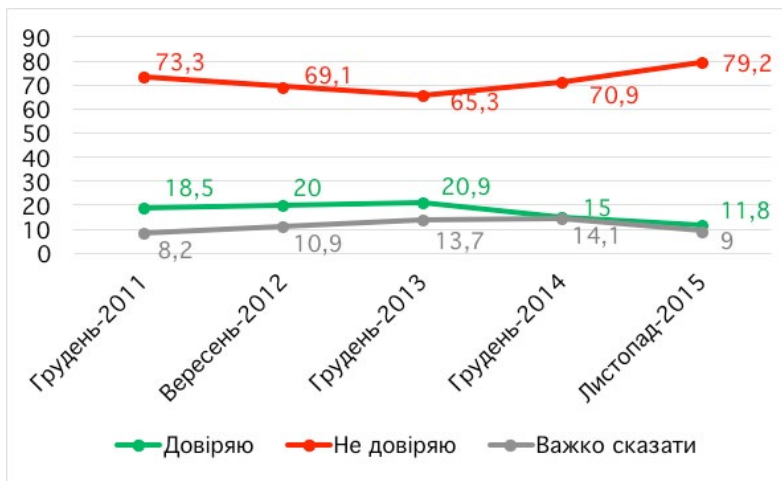
Слід зазначити, що громадяни завжди ставилися до партій негативно. Соціологічні дані свідчать про надзвичайно низький престиж партій у громадській думці населення України, причому не лише наявних, а і як соціального інституту взагалі (Діаграма 1)⁹.

Звернімо увагу на динаміку громадської думки у ставленні до політичних партій: у грудні 2014 р., після позачергових парламент-

⁸ Братушак О. «Нові обличчя» рік потому. Ложка меду у діжці дьогтю / О. Братушак // Українська правда. – 2015. – 4 грудня. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/12/4/7091366/>.

ських виборів політичним партіям довіряли ще менше, ніж у грудні 2013 р. І далі довіра продовжувала падати, досягнувши в листопаді 2015 р. «рекордних» результатів: лише 12% довіряли політичним партіям, а не довіряли – 79%.

Діаграма 1. Якою мірою Ви довіряєте політичним партіям?



⁹ Тут і далі представлено результати загальнонаціональних опитувань громадської думки, які в різні роки проводив Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва разом зі своїми партнерами. Зокрема, результати опитувань представлено на сайті Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва: *Вибори-2012: політичне структурування суспільства та перспективи багатопартійності в Україні* / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. – 2012. – 1 жовтня. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/vibori-2012-politichne-strukturuvannya-suspilstva-ta-perspektivi-bagatopartiynosti-v-ukraini>; *Громадська думка: підсумки 2013 року* / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. – 2013. – 27 грудня. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pidsumki-2013-roku>; *Громадська думка: підсумки 2014 року* / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. – 2014. – 29 грудня. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pidsumki-2014-roku>; Останнє опитування було проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Центром Разумкова з 14 по 22 листопада 2015 р., однак його результати ще не було оприлюднено.

Більше того, хоч як це парадоксально, якщо порівняти з 2012 роком, різко знизився відсоток громадян, які вважають, що діяльність партій в Україні відповідає демократичним стандартам: у серпні 2012 р. були впевнені у відповідності діяльності партій демократичним стандартам 29%, а в листопаді 2015 р. – вже 18%. З одного боку, це не зовсім відповідає дійсності, адже варто згадати, яким переслідуванням піддавали опозицію за часів влади Януковича, а лідера найбільшої опозиційної партії «Батьківщина» посадили до в'язниці з явно політичних мотивів. Проте варто все ж розібратися, в чому громадяни вбачають невідповідність діяльності партій демократичним стандартам. Дані, наведені у таблиці 2, показують, що головна претензія громадян до партій залишається незмінною: «Партії обстоюють не інтереси людей, а лише своїх лідерів та фінансово-економічних кланів», причому після Революції Гідності істотно виріс відсоток громадян, що мають таку позицію – з 42% у серпні 2012 р. до 59% у листопаді 2015 р.

Таблиця 1. Якщо Ви вважаєте, що діяльність партій в Україні не відповідає демократичним стандартам, то чим саме? (можливо кілька варіантів)

	Серпень-2012	Листопад-2015
Партії обстоюють не інтереси людей, а лише своїх лідерів та фінансово-економічних кланів	42,4	59,3
Партії фінансуються олігархами	34,1	-*
Партії не дотримуються у своїй діяльності тих програм та цілей, які заявлені	38,2	40,8
Партії не мають реального зв'язку з громадянами	34,8	35,3
У партій немає партійної демократії, вони підпорядковані своїм лідерам	24,3	23,9
Партії не мають чіткої ідеології	14,7	21,5
Партії не мають зрозумілої програми дій	-*	21,4
Інше	0,7	0,8
Важко сказати	10,8	8,8

-* Цього варіанту відповіді не було

Серед інших дефектів найбільш істотними вважають також нездатність партій дотримуватися заявлених цілей і програм та відсутність реального зв'язку партій із громадянами, причому ці вади теж відзначає дещо більший відсоток громадян, ніж за часів В. Януковича. Вочевидь, це свідчить не так про реальне погіршення «якості» партій, як про більшу невідповідність діяльності партій очікуванням, що помітно зросло після Революції Гідності. Ця криза довіри та сподівань на політичні партії має наслідком постійне скорочення відсотку тих, хто в опитуваннях висловлює готовність брати участь у виборах у разі їх проведення та зростання відсотку невизначених і тих, хто воліє викреслити в бюлетені усі партії (бо варіант «проти всіх» зараз відсутній).

Чого ж очікує виборець від партії, за яку був готовий проголосувати? Дані, наведені в Табл. 2, засвідчують доволі цікаву тенденцію: ключова вимога до партій – розуміти проблеми виборців. Наголосимо, що у цьому питанні респондентів не обмежували у кількості відповідей і не вимагали вибрати найбільш важливе – можна було відзначити хоч усі чинники. Проте реально істотним для більш ніж половини громадян виявилось «розуміння проблем виборців». Водночас виявилось, що не так суттєво мати сильну команду однодумців, чітка ідеологія партії також не дуже потрібна, так само як і «демократичний характер ухвалення рішень всередині партії». Натомість велику вагу також отримала необхідність мати часті контакти з виборцями. Вочевидь, у цих відповідях простежуються ознаки патерналізму, що так характерні масовому українському виборцю: яка партія – не має значення, аби лиш «розуміла потреби виборця».

Таблиця 2. Які з цих характеристик повинна мати політична партія, аби Ви віддали за неї свій голос? (можливо кілька варіантів)

	Листопад-2015
Розуміння проблем своїх виборців	56,9
Зрозуміла програма дій	42,9
Сильна команда однодумців	40,3
Чітка ідеологія	32,3
Часті контакти з виборцями	23,8
Відомий лідер	20,1
Демократичний характер ухвалення рішень всередині партій	20,0
Гарні фінансові можливості	12,1
Розгалужена мережа місцевих організацій	8,7
Доступ до адміністративного ресурсу	5,7
Ефективна система агітації	3,4
Інше	5,7

Та сама байдужість українців до проблеми створення сучасної багатопартійної системи впливає і з інших даних дослідження. Одна з ключових вад української політичної системи – непрозоре фінансування політичних партій. Фактично партії стали частиною холдингів, створених фінансово-промисловими групами, куди входять ще й ЗМІ, спортивні команди, «свої» суди та прокуратури, «свої» представники в органах виконавчої та законодавчої влади тощо. Вочевидь, що за такої системи партії не виконують своєї головної функції – репрезентації соціальних інтересів, а натомість лишень обслуговують відповідні олігархічні групи.

В опитуваннях ставилося запитання про те, хто, на думку громадян, повинен фінансувати політичні партії? Відповіді можна по-

ділити на дві групи: одні пропонують фактично ту саму систему, що існувала й досі – фінансування партій лідерами партій (40%) і бізнесменами (14%). Інший варіанти – це фінансування партій рядовими членами партій (39,5%) і прихильниками партій (31%).

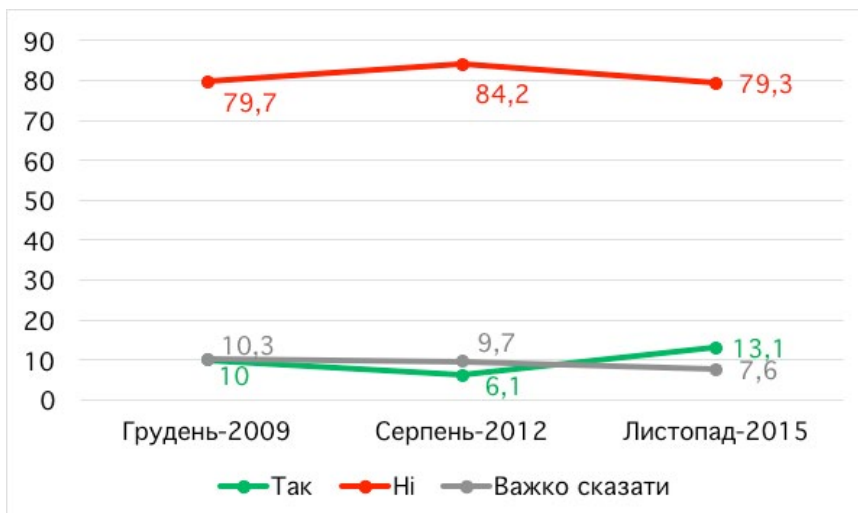
Таблиця 3. Хто, на Вашу думку, повинен фінансувати діяльність партій? (можливі декілька варіантів)

	Листопад-2015
Лідери партій	39,9
Рядові члени партій	39,5
Прихильники партій	31,1
Бізнесмени	14,1
Держава	13,0
Інше	0,7
Важко сказати	17,4

Ця друга модель загалом відповідає сучасній демократичній практиці. Проте наскільки вона реалістична в умовах України? Перш за все зазначимо, що «рядових членів партії», згідно з опитуваннями, у нас стабільно налічується від 3,5% до 5% населення. Дещо краща ситуація з «прихильниками партій», якщо вважати такими виборців, які голосують за політичні партії. В опитуванні було поставлено запитання: чи готові громадяни виділяти гроші на політичну партію, про яку вони точно знатимуть, що вона захищає їхні інтереси? Як показують дані, наведені у діаграмі 2, й у цьому разі лише незначна частина населення готова підтримати навіть ідеальну партію. Втім, якщо порівняти з 2012 р., то все ж можна побачити зрушення: відсоток тих, хто готовий фінансово підтримати «свою» партію, зріс більш ніж удвічі. Проте 13% – це явно недостатньо, тим більше враховуючи суми, якими громадяни

готові поділитися. У 2015 р., згідно з даними загальнонаціонального опитування, ця сума становила 112 гривень на місяць. До того ж ці 13% населення готові підтримати не одну, а різні політичні партії, тож на кожную припадуть зовсім незначні кошти.

Діаграма 2. А особисто Ви готові виділяти гроші на якусь політичну партію, якщо будете певні, що вона захищає Ваші інтереси?



Нарешті, ще однією моделлю є фінансування партій з державного бюджету. В тій чи іншій формі ця система існує майже в усіх демократичних країнах. Проте в Україні схожу пропозицію населення сприймає негативно: у листопаді 2015 р. її підтримали 15% опитаних. Незважаючи на це, 8 жовтня 2015 р. Верховна Рада ухвалила закон про фінансування партій, де передбачено фінансування партій, що подолали певний бар'єр на останніх парламентських виборах, з бюджету. До наступних парламентських виборів державні субсидії отримають лише партії, що набрали 5% на виборах 2014 р., а після наступного виборчого циклу цей бар'єр знизиться до 2%. Закон отримав схвальні відгуки від міжнародних ін-

ституцій, хоча його втілення багато в чому залежить від готовності партій грати за новими правилами, а громадян – стежити за грошима партій. Очевидно, що поки громадяни не зрозуміють, що без формування сучасної партійної системи в країні неможлива стабільна демократія, їм буде важко отримати реальні важелі впливу на владу заради створення умов для гідного й заможного життя.

Висновки

Після завершення Революції Гідності та початку російської агресії українська партійна система пережила суттєву трансформацію. Парламентські вибори 2014 р. засвідчили високий рівень електоральної волатильності, адже практично всі партії, що пройшли до парламенту, були політичними новачками. Вибори також зафіксували колапс домінуючої колись Партії регіонів, яка дискредитувала себе в очах своїх прихильників і втратила значну частину електорату внаслідок російської окупації Криму та окремих районів Донбасу. Однак ця партія не зникла з політичного поля країни, адже частина її колишніх членів утворили «Опозиційний блок», що зайняв схожу, хоч і суттєво обмежену електоральну нішу. Втрата великої кількості виборців зачепила й Комуністичну партію, яка вперше в історії незалежної України не змогла потрапити до парламенту.

Оновлення корпусу парламентарів після виборів 2014 р. становило 56%, проте насправді воно було доволі оманливим. За більшістю нових партій-переможців – БПП, НФ, Радикальною партією, а також ОБ – стояли представники старих політичних еліт. Відповідно, запит суспільства на оновлення політичної системи країни було задоволено лише частково.

Важливим результатом парламентських виборів стало також зменшення регіональних відмінностей у голосуванні виборців.

Лише у випадку ОБ електорат лишився виражено зосередженим у південних і східних областях, тоді як відмінності в підтримці інших парламентських партій в різних регіонах суттєво зменшились.

Водночас останні тенденції розвитку партійної системи не призвели до помітних змін у громадській думці. Громадяни, як і раніше, не довіряють партіям і не вважають, що їхня діяльність відповідає демократичним стандартам. Попри те, що з часів Революції Гідності політичної конкуренції в країні стало значно більше, виборці й надалі переконані в тому, що партії дбають про інтереси своїх лідерів і фінансових спонсорів, а не виборців. Із цим, вочевидь, пов'язане й негативне ставлення українців до фінансування партій з державного бюджету, яке має розпочатись в Україні згідно із законом, ухваленим у жовтні 2015 р. Однак державне фінансування партій означає не лише допомогу партіям, а й потенційно більшу прозорість і контроль за їхньою діяльністю з боку держави та суспільства. Очевидно, що здатність партій стати більш відкритими і чутливими до інтересів виборців залежатиме і від готовності громадян використовувати нові можливості такого контролю.

III. ВІДНОСИНИ МІЖ ВИЩИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ХИТКИЙ БАЛАНС

Олексій Сидорчук

21 лютого 2014 р., в останні дні Революції Гідності, Верховна Рада абсолютною більшістю голосів проголосувала за відновлення дії положень так званої конституційної реформи 2004 р.¹ Згідно з ними, в Україні знову було запроваджено прем'єр-президентську (або парламентсько-президентську, згідно з більш поширеною в суспільстві назвою) форму правління, яку Конституційний суд скасував своїм рішенням від 30 вересня 2010 р.² Наступного дня парламент підтвердив своє рішення, ухваливши постанову про зміни до тексту Конституції відповідно до положень конституційної реформи 2004 р.³ Відтоді Україна знову живе за конституційною моделлю, яка функціонувала з 2006 по 2010 рр.

¹ Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» – <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/742-18>

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року N 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10>

³ Постанова Верховної Ради України «Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII» – <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/750-18>

Криза необмеженої влади

Відновлення прем'єр-президентської моделі стало одним із наслідків Революції Гідності. Повернення до Конституції зразка 2004 р. належало до переліку ключових вимог учасників протестів. Згідно з даними опитування Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва 6 лютого 2014 р., 62,5% мешканців наметового табору в центрі столиці підтримували вимогу відновлення дії конституційної реформи 2004 р.⁴

Причини цього були очевидні. Євромайдан, який згодом переріс у Революцію Гідності, починався як протест проти волюнтаристського рішення Президента Януковича припинити процес європейської інтеграції. Більше того, початок безстрокової акції на Майдані незалежності було спровоковано побиттям мирних студентів в ніч на 30 листопада 2013 р., що також стало результатом свавільних дій президента і його команди. Для багатьох учасників акцій протесту було очевидно, що глава держави фактично не обмежений у своїх діях і тому здатен ухвалювати будь-які рішення, не боячись можливої відповідальності. Обидва поштовхи до протестів стали проявами саме такої поведінки глави держави, якого не стримували будь-які політичні чи інституційні обмеження.

Конституційна модель, запроваджена наприкінці 2010 р., була одним із основних факторів, що сприяли необмеженій президентській владі. Протягом усього періоду незалежності в Україні діяли різні типи напівпрезидентської моделі влади, для якої характерна розділеність виконавчої влади між президентом і урядом. Протягом 2010–2014 рр. у Конституції було закріплено президент-

⁴ Результати опитування мешканців наметового містечка на Майдані Незалежності в Києві «Від Майдану-табору до Майдану-січі: що змінилося?» – http://dif.org.ua/ua/polls/2014_polls/vid-maidanu-taboru-do-maidan.htm

парламентський різновид напівпрезидентціалізму, який давав президентові право не лише брати участь у призначенні Кабінету Міністрів, а й звільняти прем'єр-міністра. У поєднанні з іншими конституційними повноваженнями це дозволяло главі держави контролювати діяльність уряду і водночас не нести відповідальність за його дії. Напередодні Євромайдану ступінь автономії президента досяг свого апогею, що дозволяло Януковичу приймати будь-які державні рішення одноосібно і без урахування думок інших акторів української політичної системи.

Прем'єр-президентська система зразка 2006–2010 рр., натовість, обмежувала повноваження президента, зокрема, позбавляючи його права звільняти прем'єр-міністра, та посилювала уряд і парламент. Відповідно, для багатьох учасників Революції Гідності відновлення дії цієї конституційної моделі повинно було стати одним із запобіжників можливого повторення рецидивів правління Януковича. Цей запит було задоволено в останні дні Революції. Спочатку поновлення дії Конституції в редакції 2004 р. стало одним із положень угоди, яку 21 лютого підписали Президент Янукович і лідери парламентської опозиції. Водночас коли стало зрозуміло, що Янукович не збирається виконувати свою обіцянку та підписувати прийнятий парламентом закон, депутати вирішили закріпити його власною постановою та скріпити підписом новообраного Голови Верховної Ради Олександра Турчинова. На той час – 22 лютого – Янукович уже перебував поза межами Києва та де-факто припинив виконувати свої повноваження президента.

Незвичний спосіб прийняття змін до Конституції викликав певні зауваження. Згідно з Основним законом, такі зміни можна вносити лише на двох чергових сесіях парламенту і за наявності схвального висновку Конституційного суду. Жодну з цих формальних умов не було дотримано. З іншого боку, зважаючи на екстремальні політичні умови, в яких перебували депутати наприкінці Революції

Гідності, обраний ними спосіб конституційних змін мав очевидну перевагу в контексті того, що з ним погодилися всі ключові політичні актори. Крім того, він знайшов свою підтримку і в суспільстві. Таким чином, попри те, що конституційній реформі 2014 р. бракувало формально-юридичної легальності, вона отримала достатній рівень суспільної легітимності. Цим, зокрема, вона відрізнялася від конституційних змін 2010 р., які були прийняті не лише з порушенням Конституції та законодавства, а й за відсутності будь-якого консенсусу в політичній системі чи суспільного запиту.

Спроби подальшого конституційного реформування

Поза тим, в неурядовому експертному середовищі існували обґрунтовані сумніви з приводу того, чи здатна конституційна модель 2004 р. виконати всі покладені на неї завдання. Зрештою, саме ця форм правління діяла в Україні під час стрімкої монополізації влади з боку екс-Президента Януковича протягом 2010 р. Наявні в ній інституційні запобіжники виявилися недостатніми для того, аби стримати автократичні імпульси глави держави та його найближчого оточення. Як наслідок, персоналістський режим, в межах якого президент повністю підпорядкував собі уряд та відсторонив парламент від процесу ухвалення рішень, було сформовано ще до того, як Конституційний суд скасував положення конституційної реформи у вересні 2010 р.

З іншого боку, ще більш наочною була загроза відтворення конфліктного середовища у стосунках президента, парламенту й уряду, які були характерні для періоду співіснування Президента Віктора Ющенка і Прем'єр-міністра Юлії Тимошенко протягом 2007–2010 рр. Тоді персональне протистояння цих двох політичних акторів було підсилено конституційно закріпленою роздвоєністю виконавчої влади. Дія тих же конституційних положень загрожувала поновленням таких конфліктів.

Мова йшла про кілька основних нормативних протиріч. По-перше, чинна Конституція передбачає два джерела формування Кабінету Міністрів. Усіх членів Кабінету Міністрів затверджує парламент, однак міністрів оборони та закордонних справ пропонує президент, а всіх інших міністрів – новопризначений прем'єр-міністр. Зрозуміло, що подібні положення створюють загрозу конфліктів між різними міністрами, якщо президент і прем'єр-міністр належать до різних політичних сил або мають відмінні інтереси. Приклади таких конфліктів можна було спостерігати в часи президентської каденції Ющенка – і в часи Прем'єр-міністра Януковича (2006–2007 рр.), і в часи Прем'єр-міністра Тимошенко (2007–2010 рр.).

Крім того, ціла низка державних політик, згідно з Конституцією, перебувала одночасно у віданні Президента і Кабінету Міністрів. Це стосувалося передусім оборонної, закордонної та безпекової політик, вплив на розробку і здійснення яких мали одночасно дві «голови» української виконавчої влади. Конфлікти довкола впровадження цих політик так само були притаманні президентському терміну Ющенка. Зрештою, подвійна природа виконавчої влади поширювалась і на регіональний рівень: згідно з Конституцією, голови місцевих державних адміністрацій відповідальні і перед президентом, і перед урядом. Очевидно, що регіональна виконавча вертикаль так само могла стати заручником політичної конфронтації президента і прем'єр-міністра.

Всі ці потенційні загрози, закладені в конституційному тексті, спонукали неурядових експертів порушити тему подальшого реформування Конституції одразу по завершенні Революції Гідності. Результатом їхньої роботи став проект змін до Основного закону у трьох сферах, одна з яких стосувалася організації вищих органів державної влади.⁵ Законопроект, розроблений у квітні 2014 р., зберігав прем'єр-президентську модель, однак звужував повноваження президента і посилював уряд. Зокрема, президента пропо-

нували позбавити права висувати кандидатури міністрів оборони і закордонних справ, а також призначати і звільняти голів місцевих державних адміністрацій. Крім того, законопроект передбачав упорядкування відносин Президента і Кабінету Міністрів та визначав, які з повноважень глави держави є самостійними, а які він може реалізовувати лише за дорученням уряду. Таким чином, експертний варіант конституційних змін усував найбільш виражені хиби наявної напівпрезидентської моделі.

Однак розроблений проект не привернув увагу ні Президента Порошенка, ні народних депутатів. Натомість у липні 2014 р. глава держави вніс до парламенту власний проект змін до Конституції, який так само зберігав наявну прем'єр-президентську модель.⁶ Однак, на відміну від законопроекту експертної групи, документ авторства Порошенка пропонував дещо розширити повноваження президента, зокрема в контексті призначення і звільнення Генерального прокурора і голови Служби безпеки. Очевидне спрямування законопроекту на посилення ваги президента призвело до того, що документ дістав холодну реакцію з боку представників усіх депутатських фракцій. У результаті його розгляд у стінах Верховної Ради так і не зрушив із мертвої точки.

Відтоді питання зміни форми правління було знято з порядку денного. Президент як традиційний ініціатор конституційних змін більше не намагався змінити баланс повноважень між вищими органами державної влади на власну користь, розуміючи, що по-

⁵Пропозиції науковців та громадськості щодо конституційних змін/Центр політико-правових реформ. – <http://pravo.org.ua/politicreformandconstitutionslaw/2011-12-14-18-24-53/1653-propozytsii-naukovtsiv-ta-hromadskosti-shchodo-konstytutsiinykh-zmin.html>.

⁶Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування) – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513.

дібні кроки не знайдуть підтримку в стінах парламенту. Ситуація не змінилась і після парламентських виборів 26 жовтня 2014 р., незважаючи на суттєве збільшення кількості лояльних до глави держави депутатів.

Консенсус між основними політичними акторами з приводу збереження діючої конституційної моделі чітко проявив себе під час створення в березні 2015 р. Конституційної комісії. Утворений президентом орган був уповноважений розробляти зміни до Основного закону.⁷ Однак зміна форми правління не потрапила до його поля зору, яке було обмежено трьома сферами: децентралізацією, правосуддям і правами людини. У результаті підготовлені Конституційною комісією зміни до Конституції щодо децентралізації стосувалися моделі влади лише побіжно та переважно відтворювали логіку відносин між президентом і урядом на регіональному і місцевому рівнях.

Новий формат відносин

Поза тим, взаємодія ключових органів державної влади після зміни форми правління в лютому 2014 р. набула помітно іншого забарвлення. Очевидно, що це було зумовлено не лише новими інституційними умовами, в яких були змушені діяти ключові політичні актори, а й їхніми відмінними інтересами та інструментами, які вони використовували для їх досягнення. Водночас вплив нової конституційної моделі також можна було помітити неозброєним оком. Він проявив себе передусім у посиленні автономії уряду та впливовості парламенту, що їх вони здобули за рахунок обмеження повноважень президента. Це, своєю чергою, призвело до відносного врівноваження інституційної сили трьох органів вищої

⁷ Указ Президента України № 119/2015 «Про Конституційну Комісію» – <http://www.president.gov.ua/documents/1192015-18571>.

державної влади та суттєво ускладнило монополізацію влади з боку президента.

Відносини президента й уряду

Відновлена Конституція в редакції 2004 р. передбачає, що прем'єр-міністра призначає парламент за поданням президента, якому попередньо кандидатуру на посаду голови уряду подає парламентська коаліція. Усіх міністрів, окрім міністра оборони та міністра закордонних справ, призначає парламент за поданням прем'єр-міністра. Двох зазначених міністрів також призначає парламент, однак за поданням президента. За цією логікою вибір голови та складу уряду є переважно прерогативою парламентської більшості, хоча президент зберігає своє право визначати кандидатури двох «силових» міністрів. Очевидно, що така конструкція є більш сприятливою для ефективного функціонування уряду, адже в своїй діяльності йому конче необхідна законодавча підтримка з боку парламентської більшості.

Співіснування президента й уряду після конституційної реформи 2014 р. помітно відрізнялося від попереднього етапу 2006–2010 рр. По-перше, Президент Петро Порошенко та Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк переважно будували свої стосунки на партнерських засадах. На відміну від свого попередника Миколи Азарова Яценюк не був де-факто підпорядкований главі держави і мав змогу проводити самостійну політику на посаді прем'єр-міністра. З іншого боку, Порошенко зберіг широкі повноваження у сфері зовнішньої політики та оборони, що набули особливого значення після початку російської агресії проти України.

По-друге, протягом півтора року президентської каденції Порошенка його відносини з Яценюком характеризував відносно низький рівень конфліктності. Цим співіснування двох голів ви-

конавчої влади відрізнялося від попереднього досвіду функціонування прем'єр-президентської моделі у 2006–2010 рр., який був пов'язаний із частими протистояннями Президента Віктора Ющенка з Прем'єр-міністрами Тимошенко та Януковичем. Зокрема, Яценюк був призначений головою уряду ще до того, як Порошенко було обрано президентом. Однак після своєї перемоги на виборах 25 травня 2014 р. Порошенко одразу ж відмовився від спроб змістити Яценюка з посади голови уряду. Так само глава держави вчинив і після позачергових парламентських виборів у жовтні 2014 р. Очевидно, що таку поведінку президента частково зумовила чинна прем'єр-президентська форма правління, яка позбавляла його монопольного впливу на призначення прем'єр-міністра, змушуючи домовлятися з представниками депутатського корпусу.

Крім того, взаємодію президента й прем'єр-міністра характеризувала й практична відсутність спроб першого втручатись у виняткову компетенцію другого, що було притаманно всім українським президентам. Порошенку та Яценюкові вдалося налагодити доволі стійкий розподіл відповідальності між собою, що сприяв відносній стабільності державних політик у різних галузях. Зрештою, президент і прем'єр-міністр уникали взаємної публічної критики та відкритих конфліктів між собою. Це не означало, що їхні інтереси постійно збігалися, однак у разі їх розходження обидва актори не вдавалися до винесення потенційного конфлікту на публіку, намагаючись вирішити його за закритими дверима. В окремих випадках і Порошенко, і Яценюк могли делегувати необхідність публічної критики одне одного представникам власних команд, в тому числі серед числа депутатів, однак досі їм вдавалося уникати прямих звинувачень в бік свого візаві.

Відносну паритетність у відносинах Президента Порошенка та Прем'єр-міністра Яценюка можна було спостерігати і під час про-

цесу формування уряду за результатами виборів до парламенту 26 жовтня 2014 р. За їх результатами президентська партія «Блок Петра Порошенка» (БПП) здобула найбільшу кількість депутатських мандатів, однак для формування коаліції їй була необхідна підтримка ще кількох партій, найбільшою серед яких став «Народний фронт» (НФ) на чолі з Яценюком. Лідерам двох партій вдалося домовитись про створення коаліції та формування складу уряду за «квотним» принципом, згідно з яким усі члени парламентської більшості гарантували собі певну кількість міністрів пропорційно до чисельності власної депутатської фракції. У результаті новий Кабінет Міністрів було фактично поділено між висуванцями Президента Порошенка та Прем'єр-міністра Яценюка. Це, вочевидь, мало негативний вплив на професіоналізм членів уряду, частину з яких обирали за принципом політичної лояльності, однак, з іншого боку, стало свідченням прагнення двох головних акторів політичної системи до побудови взаємодії на основі співпраці та консенсусу.

Стосунки Порошенка з деякими членами двох урядів Яценюка були більш конфліктними, так само як і відносини Яценюка з окремими міністрами, що були призначені за неформальною квотою президента. Зокрема, публічними конфліктами були позначені стосунки Яценюка з экс-Міністром охорони здоров'я Олегом Мусієм, який згодом став членом фракції БПП. Напруженими були й відносини прем'єр-міністра з іншими міністрами, які були делеговані президентом, зокрема Міністром енергетики Володимиром Демчишиним. Однак здебільшого ці конфлікти не дестабілізували функціонування уряду, а також не мали помітних негативних наслідків для співіснування Порошенка та Яценюка. У підсумку два уряди Яценюка мали змогу функціонувати відносно незалежно від втручання президента, тоді як останній закріпив за собою домінуючу роль у веденні зовнішньої політики країни.

Відносини президента й парламенту

Після лютого 2014 р. помітно змінився і характер відносин між главою держави та законодавчим органом. Якщо раніше парламент був здебільшого відсторонений від ухвалення важливих рішень, а парламентська більшість слухняно голосувала за законопроекти, внесені президентом чи урядом, після повернення дії прем'єр-президентської моделі стосунки цих двох інституцій набули іншого забарвлення.

При цьому стосунки Президента Порошенка з двома скликаннями Верховної Ради також мали свої відмінності. До жовтня 2014 р. діяв парламент, обраний на виборах 2012 р., в якому більшість склали колишні прихильники екс-Президента Януковича. Попри те, що три колись опозиційні сили – «Батьківщина», «УДАР» і «Свобода» – зуміли сформувати правлячу коаліцію за рахунок позафракційних депутатів і колишніх членів Партії регіонів (ПР), вона була надто нестійкою та не завжди могла функціонувати як повноцінна більшість.

З іншого боку, після свого обрання Президентіві Порошенку вдалося налагодити відносно конструктивні відносини з більшістю депутатського корпусу. Цьому, по-перше, сприяв високий рівень його легітимності – він здобув перемогу на президентських виборах у першому турі з показником у майже 55%. Завдяки цьому значна кількість депутатів з числа парламентської коаліції швидко змінила свою партійну лояльність на прихильне ставлення до нового глави держави. Крім того, оскільки президент зосереджував свою діяльність на зовнішній та оборонній політиках, йому вдавалося відносно безболісно здобувати підтримку депутатів із різних фракцій, які незалежно від своєї партійної приналежності усвідомлювали необхідність протидії російській агресії. Водночас парламент ефективно опирався поодиноким спробам президента

посилювати свою інституційну вагу, заблокувавши розгляд президентських змін до Конституції у липні 2014 р.

Після парламентських виборів 26 жовтня 2014 р. відносини Президента Порошенка з Верховною Радою увійшли в новий етап. З одного боку, він отримав власну фракцію в парламенті, яка мала найбільшу кількість депутатів. Це суттєво полегшувало здобуття достатньої підтримки для президентських ініціатив різного ґатунку. Більше того, пропрезидентська фракція стала своєрідним центром новоутвореної коаліції, до складу якої увійшли ще чотири партії і яка нараховувала більше ніж дві третини депутатів. Серед інших членів коаліції президент міг особливо сподіватися на сприяння другої за чисельністю фракції НФ, зважаючи на описані вище достатньо конструктивні відносини з її лідером Яценюком. Інші учасники коаліції, хоч і мали дещо відмінні інтереси, погодилися стати ситуативними союзниками президента, передусім внаслідок необхідності об'єднати зусилля заради протидії двом загрозливим зовнішнім чинникам – російській агресії та економічній кризі.

Останній фактор грав на руку президентові у його стосунках із парламентом. Завдяки використанню тез про небезпеку розколу коаліції та загрозливі наслідки цієї події Порошенку здебільшого вдавалося отримувати підтримку необхідної кількості депутатів під час важливих для нього голосувань. Показовими були, зокрема, президентські ініціативи зі створення Міністерства інформаційної політики та посилення ролі Ради національної безпеки та оборони, які попри початковий опір окремих членів коаліції зрештою завершилися успішно для глави держави.

Поза тим, періодичні загострення українсько-російського протистояння та складне дипломатичне становище України створювали для Президента очевидні проблеми у збереженні єдності парламентської коаліції. Першим серйозним проявом внутрішнього

розколу в коаліції стало голосування 16 липня 2015 р. за подання до Конституційного суду проекту конституційних змін, які передбачали децентралізацію влади та необхідність законодавчого закріплення особливостей місцевого самоврядування на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей.⁸ Останнє положення стало неприйнятним для партії «Самопоміч» та Радикальної партії Олега Ляшка (РПОЛ), які проголосували проти. Подібною стала ситуація під час голосування за цей проект конституційних змін у першому читанні, яке відбулося 31 серпня 2015 р. – цього разу проти висловилась також партія «Батьківщина».⁹ Результатом відкритої конфронтації двох ключових партій коаліції – БПП і НФ – з їхніми меншими партнерами став вихід РПОЛ зі складу більшості.

Незважаючи на опір членів коаліції, президентові обидва рази вдалося заручитися підтримкою достатньої кількості депутатів, аби забезпечити успіх голосування, зокрема з числа парламентарів, що не входять до складу більшості. Це стало свідченням здатності голови держави формувати ситуативні більшості в парламенті в умовах, коли підтримка усіх фракцій коаліції не гарантована. Подібна тактика частково нагадує поведінку экс-Президента Леоніда Кучми, однак у випадку Порошенка його взаємодія з номінально опозиційними депутатами базується більшою мірою на переговорах, ніж на шантажі чи тиску, як це часто було протягом

⁸ Поіменне голосування про проект Постанови про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) і про його направлення до Конституційного Суду України (№2217а/П) – в цілому. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=3277.

⁹ Поіменне голосування про проект Постанови про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (№2217а/П1) – в цілому. – http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=3462.

каденції Кучми. Зворотною стороною такої сильної переговорної здатності президента є зростання загрози розпаду коаліції, чий учасники можуть не сприйняти ситуативних союзів із представниками колишньої влади у стінах парламенту. Загалом Порошенку поки що вдається зберігати хитку співпрацю з парламентом у більшості питань, хоча стійкість його підтримки у парламенті помітно ослабла з часу останніх виборів до Верховної Ради.

Відносини уряду й парламенту

Стосунки Кабінету Міністрів і Верховної Ради протягом півтора року після завершення Революції Гідності так само зазнали відчутних змін, передусім у бік посилення рівня конфліктності. До жовтня 2014 р. Прем'єр-міністр Яценюк, як і Президент Порошенко, був змушений мати справу з парламентом, де більшість склали колишні прихильники його опонента Януковича. Однак взаємодія голови уряду з депутатами протягом цього часу була помітно складнішою, ніж у глави держави. Це можна пояснити передусім тим, що Яценюк і Кабінет Міністрів зосередили свою увагу на соціально-економічній політиці та намагалися впроваджувати ініціативи, які були необхідні для забезпечення фінансової підтримки з боку Міжнародного валютного фонду, однак були непопулярні серед більшої частини населення. Унаслідок цього прем'єр-міністр був змушений мати справу із сильнішим опором з боку депутатського корпусу та, відповідно, використовувати більш радикальні методи взаємодії з ними.

Одним із таких інструментів став своєрідний шантаж законодавчого органу, до якого Яценюк вдавався кілька разів протягом літа 2014 р. Зокрема, під час розгляду низки законів в енергетичній сфері в липні 2014 р. прем'єр-міністр пригрозив парламентарям піти зі своєї посади в разі блокування цих ініціатив з їхнього боку. Подібна тактика, зрештою, дала очікуваний результат. Проте вже

наприкінці місяця Яценюк таки подав у відставку, мотивуючи свій крок необхідністю створити формальну причину для проведення позачергових виборів. Очевидно, що таким чином голова уряду намагався зменшити власну відповідальність за соціально-економічне становище країни в умовах послаблення його підтримки в парламенті.

Парламентські вибори жовтня 2014 р. дозволили Яценюкові отримати більш контрольовану фракцію в парламенті. Крім того, як і Президент Порошенко, він міг здебільшого сподіватися і на підтримку фракції свого візаві – БПП. Водночас стосунки прем'єр-міністра з іншими членами коаліції були від самого початку гіршими, ніж у Порошенка. Більше того, уряд продовжував працювати над соціально непопулярними політичними рішеннями, які часто наражалися на спротив представників і коаліції, і меншості. Аби добитися потрібного результату, Яценюк і члени його уряду час від часу об'єднували свої зусилля з президентом з тим, щоби переконати незгодних депутатів підтримати урядові ініціативи. Подекуди це призводило до відкритих конфліктів між різними фракціями коаліції, як у випадку з голосуванням за державний бюджет на 2015 р. Тоді Кабінету Міністрів вдалося ціною власної репутації та частини суспільної підтримки добитися схвалення проекту бюджету попри те, що депутати так і не отримали повний текст документу до голосування.

У подальшому відносини уряду та парламентської більшості лишалися напруженими. Проблеми у їхніх стосунках посилювались унаслідок наближення місцевих виборів, які мали відбутися 25 жовтня 2015 р. Зважаючи на необхідність нарощення власної електоральної популярності, менші коаліційні фракції – «Самопоміч», РПОЛ і «Батьківщина» – вдавалися до все більш жорсткої критики ініціатив уряду, не гребуючи популістськими гаслами щодо швидкого покращення рівня життя. Кабінет Міністрів, зі сво-

го боку, також давав поживу для критики, приймаючи окремі важливі рішення у соціально-економічній царині без належного обговорення та обґрунтування їх необхідності. У підсумку вихід РПОЛ зі складу коаліції призвів до появи нової відкрито опозиційної до уряду сили, тоді як «Самопоміч» і «Батьківщина» зберігали ситуативну підтримку уряду в стінах парламенту, однак нарощували його критику у публічній площині.

Висновки

Таким чином, відносини вищих органів державної влади протягом півтора року після завершення Революції Гідності перебували у стані хиткого балансу, який відрізнявся і від моноцентричної ієрархії часів президентства Януковича, і – меншою мірою – від розбалансованого плюралізму часів президентства Ющенко. З одного боку, президент втратив монопольний контроль над виконавчою владою, розділивши ці повноваження з прем'єр-міністром. З іншого боку, взаємодія двох голів виконавчої гілки мала помітно більш конструктивний характер, ніж протягом попереднього етапу функціонування чинної нині прем'єр-президентської моделі (2006–2010 рр.).

Причини нового характеру відносин між акторами всередині виконавчої влади можна частково відшукати у відновленій конституційній моделі. Прем'єр-президентська система позбавила президента можливості звільняти прем'єр-міністра й уряд за власним бажанням і спонукала його зважати на волю парламентської більшості під час їх призначення. Кабінет Міністрів, натомість, отримав більшу автономію від президента та змогу залучати підтримку парламентської більшості під час реалізації державних політик. У підсумку виконавча влада отримала два центри впливу, жоден із яких не мав достатньо ресурсів для того, аби підпорядкувати собі інший.

Те, що обидва актори на чолі виконавчої гілки влади обрали консенсусний спосіб співіснування, можна пояснити новою конституційною моделлю лише частково. Справді, жоден із них не мав потужних інституційних інструментів для зміщення іншого з посади чи встановлення контролю над діяльністю свого візаві. Водночас взаємодія Президента Порошенка та Прем'єр-міністра Яценюка засвідчила, що обидва політичні актори віддавали перевагу пошуку компромісів у досягненні своїх цілей та намагалися уникати відкритих конфліктів.

Іншим чинником, що пояснював такі стосунки президента і прем'єр-міністра, було загрозливе зовнішнє середовище, позначене російською агресією та кризовими явищами в економіці. За таких несприятливих зовнішніх умов політичні актори розуміли, що протистояння між ними матиме негативні наслідки для всієї політичної системи, що не оминуть жодного з них. Зрештою, вплив зовнішніх акторів, зокрема Європейського Союзу та міжнародних фінансових організацій, також був відчутним і так само сприяв кращій координації дій між президентом і прем'єр-міністром.

Поза тим, вказані зовнішні фактори з часом почали справляти й негативний вплив на взаємодію президента і парламенту та – особливо – уряду і парламенту. Під впливом складного міжнародного становища України та необхідності впроваджувати непопулярні соціально-економічні рішення співпраця ключових учасників коаліції між собою та з органами виконавчої влади почала давати тріщини. В подальшому зовнішні чинники збережуть свій потужний вплив на взаємодію ключових акторів всередині політичної системи. Відповідно, від здатності основних політичних гравців мінімізувати негативний вплив цих факторів і водночас посилити їхній мобілізаційний потенціал багато в чому залежатиме подальший розвиток і стабільність владного трикутника.

IV. ПОБУДОВА НОВОЇ УКРАЇНИ: ЗДОБУТКИ ТА ВИКЛИКИ У ПРОЦЕСІ РЕФОРМУВАННЯ ПІСЛЯ РЕВОЛЮЦІЇ ГІДНОСТІ

Ярослав Юрчишин

Є у Революції початок, немає в Революції кінця. Цей крилатий вислів, так облюбований більшовиками, а до них і революціонерами різних мастей, справді дуже доречний в умовах постреволюційної України. У контексті виконання вимог Майдану, а відтак відповіді на ті виклики, які у 2004 та 2014 роках вивели українців на площі Києва та інших міст, розставлено далеко не всі крапки над «і»–суспільство, як це засвідчують усі соціологічні опитування, досі не задоволене ні владою, ні тими управлінськими рішеннями, які вона пропонує. При цьому треба врахувати наступне: те, що 10% (за приблизними оцінками) українців за тої чи іншої мотивації вийшли на протести і взяли участь в акціях мирної непокори (які радикалізувалися у відповідь на репресивні дії влади) взимку 2013–2014 років, далеко не є демонстрацією відмови від патерналізму, віри в сильну руку, бажання бути «пасажиром», а не «водієм» власної країни. Можна ствердно сказати, що боротьба ще триває. А от що вдалося за ці два роки від початку Революції Гідності, які є здобутки та виклики на непростому шляху реформ та трансформації суспільства, ми спробуємо проаналізувати у цій розвідці.

Щоб реформи були успішними, необхідно багато факторів, але зупинимося на кількох, на нашу думку, базових. Насамперед

це – чіткий, зрозумілий та всеосяжний **план дій**; **інституційна база** для реалізації цього плану; **політична воля** його втілювати; **контроль за процесом та результатом**; **ефективна комунікація** щодо успіхів/не успіхів, яка є **базою довіри** до тих, хто втілює та пояснює реформи. Ну і як результат – зміна суспільного сприйняття, тобто **трансформація свідомості**. Давайте розглянемо ці всі складові поступово, використовуючи приклади з широкого фронту українських реформ, який зараз охоплює всі сфери державного управління: від конституційної реформи до реформи молодіжної політики.

Наявність чіткого, зрозумілого та всеосяжного плану реформ. Якщо аналізувати вимоги Майдану, виголошені зі сцени 20 січня 2014 року¹, то більшість із них носили справді перехідний характер і були спрямовані на нормалізацію ситуації в країні. Відведення «Беркуту», скасування диктаторських законів 16 січня, припинення політичних репресій, повернення до Конституції 2004 року, відставка уряду Азарова та заміна його на перехідний «технічний», дострокові президентські та парламентські вибори – все це вже відбулося. Але в той же час ні корекції виборчого законодавства щодо зменшення рівня фальсифікацій (вибори 2014 року до парламенту фактично відбувалися за тими самими законами, що й 2012 року, і лише політична воля учасників вплинула на проведення куди більш прозорих та чесних виборів, не без винятків, звичайно), ні заміни складу Конституційного Суду чи ЦВК не відбулося. Вже навіть тут видно, що постмайданівські лідери дуже обережно ставляться до оновлення наявних та створення нових інституцій та механізмів управління, намагаючись користуватися все ж тими, що існують. По завершенні подій на Майдані російська агресія в Криму та на Сході фактично відклала роботу над

¹ Майдан сформував вимоги до влади й відправив групу для консультацій // Українська правда. – 2014. – <https://www.pravda.com.ua/news/2014/01/20/7010244/>.

формуванням плану дій до кінця 2014 року, тому будь-які кроки в цей час носили характер спорадичності та реагування. Навіть з боку громадськості цей час сприймався як час «реанімації» – пропонування парламенту та виконавчій владі готових рішень, що їх блокував режим Януковича, на кшталт запровадження нової системи антикорупційних органів, реформи прокуратури, люстрації, підписання Угоди про асоціацію з ЄС. Реальний етап стратегування почався після президентських виборів весною 2014-го та парламентських восени цього ж року. Так з'явилася Угода про коаліцію депутатських фракцій (21 листопада 2014 року), Програма дій уряду 11 грудня 2014 року та указ Президента «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020». З усіх цих документів, звісно, саме Стратегія має найбільший рівень всеосяжності та узгодженості, бо коаліційна угода таки стала певним компромісом (перед самим її голосуванням з неї було вилучено пункт про законодавче оформлення процедури «провокування хабара», який, на думку експертів із боротьби з корупцією, міг стати дуже хорошим механізмом активізації цієї боротьби), а програма уряду взагалі носила дуже поверхневий ситуативний характер, бо сам прем'єр-міністр наголошував, що це – технічний документ, який варто міняти за першої необхідності. При цьому, що показово, під час презентації Програма дій не містила навіть посилання на коаліційну угоду, хоча саме коаліція утворила уряд і тому логічно, що її програма мала б лягти в основу плану дій уряду. Але навіть аналізуючи Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», яка справді професійно готувалася на базі доповіді Національного інституту стратегічних досліджень, важко знайти відповідь, яку саме країну і на яких принципах вона пропонує будувати. Чи можливо будувати країну «сталого розвитку» під час гібридної війни – питання риторичне. Про те, що Стратегія так і не стала базою для плану реформ, свідчить дуже слабка наявність посилань на неї в комунікаціях влади та суспільства. Тут куди більше присутнє посилання на Угоду про асоціацію чи вимоги МВФ, ніж на відповідність тих чи інших кроків до цієї Стратегії.

З боку громадського сектору нішу стратегування зайняла громадянська платформа «Нова країна», яка спродукувала документ під назвою «Бачення майбутнього, що надихає»², який спрямований на формування спільних цінностей та принципів і тому не містить чітких параметрів оцінки втілення. Більш чітким можна вважати «Договір Гідності заради сталого розвитку»³, представлений «Несторівською групою», незалежним об'єднанням експертів. У цьому документі немає спроби екстраполювати цінності на конкретні дії, а просто задано параметри для оцінки розвитку суспільства у напрямку нового суспільного договору. Водночас напрацювання ініціативи «Реанімаційний пакет реформ» під назвою «Дорожня карта реформ»⁴, навпаки, має суто тактичні цілі, перелік конкретних кроків, але йому бракує узагальненого їх бачення.

Таким чином ми можемо констатувати відсутність єдиного бачення, єдиної картини того, куди ми хочемо прийти в процесі реформування України, не лише з боку влади, а й з боку суспільства, принаймні активної його частини. При цьому, хоча всі згадувані документи логічно розглядати в комплексі, узгоджуючи один з одним, можна завважити взагалі мінімальне оперативне використання їх, а відтак відсутність апелювання до них у дискусіях про певні політичні рішення та кроки. Таке враження, що плани існують окремо, а процес управління країною зовсім з ними не пов'язаний. Винятком може слугувати хіба що створення «Плану законодавчо-

² Візія «Нова країна». Бачення майбутнього, що надихає. // Громадянська платформа «Нова країна». – <http://novakraina.org/viziya-nova-krayina>

³ Договір Гідності заради сталого розвитку. Стратегічне бачення змін // Несторівська група. – <http://img.pravda.com.ua/files/2/3/235dd08-strategic-vision-nestorivskiy-final.pdf>

⁴ Дорожня карта реформ для Верховної Ради VIII скликання // Реанімаційний пакет реформ. – <http://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2015/11/Dorozhnya-karta-reform-RPR-dlya-Verhovnoji-Rady-Ukrajiny-VIII-sklykannya.pdf>

го забезпечення реформ»⁵ за ініціативи голови Верховної Ради Володимира Гройсмана, який мав на меті поєднати та визначити пріоритети в роботі законодавчого органу, базуючись на Стратегії та Коаліційній угоді, а залучення громадських експертів дало змогу вписати у план і основні положення «Дорожньої карти реформ». Це одна з причин того, що ефективність втілення планів низька, а розуміння, що вони виконуються і все просувається у правильно-му руслі розвитку в суспільстві, ще нижче.

Інституційна база для реалізації плану реформування. Формально оновлення органів влади відбулося на рівні виборчих органів та частково на рівні виконавчої гілки влади, а ось в правоохоронних органах та судовій гілці влади зміни куди менш помітні та відчутні. Почергові президентські, парламентські та вибори до органів місцевої влади оновили кадровий склад, але дуже мало оновили систему функціонування цих органів. Відтак новаторські підходи, які з легкої руки технологів виборчого штабу чинного Президента у суспільстві прийнято називати «жити по-новому», скоріше залежать від політичної волі керівника певної структури, ніж від зміни правил. Так фактично не змінилася закрита за своєю суттю діяльність Адміністрації Президента чи Державного управління справами, хоча до керівництва цими патронатними структурами Президент залучив нових менеджерів чи то зі сфери бізнесу (Борис Ложкін, Дмитро Шимків), чи то експертного середовища (Олексій Філатов, Ростислав Павленко, Олександр Данилюк). У той же час за ініціативи Володимира Гройсмана діяльність парламенту стала куди відкритішою та підзвітною громадськості. Найбільшими ретроградами на цьому напрямку є Генеральна прокуратура, яка через позицію власного керівництва двічі виступи-

⁵ Постанова Верховної Ради України «Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні» // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 31. – С.297, <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-19>

ла гальмом власного реформування (перша спроба була здійснена законодавцями під тиском громадськості у жовтні 2014 року і мала завершитися у квітні, але вже в квітні через бездіяльність генерального прокурора Віталія Яреми була перенесена на липень і досі, через позицію Віктора Шокіна, не завершена), та судова гілка влади. В гальмуванні реформування останньої значну роль відіграв Президент, який не змінив суддів Конституційного Суду за своєю квотою (хоча це була пряма вимога Майдану) та провів м'яку, фактично декоративну спробу судової реформи⁶, а робота щодо внесення змін до Конституції почалася лише в кінці 2015 року. При цьому варто зазначити, що при підготовці змін до Конституції таки було враховано більшість пропозицій громадськості, то ж є шанс на якісну повноцінну реформу у 2016 році і далі. Щодо Кабміну, то знову ж таки можна відзначити лідерів та аутсайдерів готовності «жити по-новому», але ключовим є розуміння, що базові для себе реформи державної служби та власне Кабінету Міністрів України урядова команда не дуже поспішала проводити, і в підсумку, замість почати їх згідно з Коаліційною угодою у четвертому кварталі 2014 року, досі не спромоглася забезпечити під ці реформи навіть законодавчої бази.

Цікавим є досвід формування нових інституцій, перш за все у сфері боротьби з корупцією та на базі правоохоронних органів. Тут присутній цілком новий підхід відкритих публічних конкурсів із залучення до конкурсних та кваліфікаційних комісій людей від громадськості та надання цим органам максимальної політичної незалежності. Створення спеціальних комісій з обрання голови та працівників Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції, працівників

⁶ Шепель Т. Судова реформа: перезавантаження чи косметичний ремонт?// Українська правда. – 2015. – 19 серпня. – <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/08/19/7078221/>

новоутвореної поліції, керівництва прокуратур на місцях, Спеціальної антикорупційної прокуратури, членів Рахункової палати стало цікавим досвідом побудови нової комунікаційної стратегії (суспільство одразу включено в процес формування, а відтак співвідповідальне за якість кадрів нових органів) та вибудови системи довіри до цих структур. Ці процеси відбуваються не без проблем, але загалом рівень довіри до нових структур поки вищий, ніж до їхніх попередників. Щоправда, зважаючи на короткий проміжок часу, це більше-таки бонусна довіра, оскільки результатів діяльності нових, вже навіть створених, структур доведеться чекати ще півроку як мінімум.

Важливим питанням інституційної спроможності проведення реформ є наявність координаційного центру їх втілення. Часто в межах уряду цю функцію на себе брали окремі міністри з координації реформ (як то, наприклад, Каха Бендукідзе в Грузії чи Лешек Бальцерович у Польщі (формально очолюючи економічний комітет Ради міністрів). В Україні ж пішли шляхом винесення такого майданчика з уряду, створивши Національну раду реформ при Президентові України. Співкоординаторами її стали представник АП Дмитро Шимків, міністр економічного розвитку та торгівлі Айварас Абромавічус та народний депутат Ганна Гопко, колишня співзасновниця «Реанімаційного пакету реформ». До участі в Нацраді запрошено не лише керівників всіх органів влади, а й представників громадськості Дмитра Котляра від РПР, Валерія Пекаря від «Нової країни» та Даниїла Паська від ініціативи випускників закордонних університетів «Перший професійний уряд». Таким чином, Президент взяв на себе ключову роль у підготовці та просуванні реформ, а відтак і відповідальність за них. Робота Проектного офісу реформ фінансується з міжнародних грантів, результати дуже різні, часто залежно від ситуації в кожній окремій сфері реформ, наявності політичної волі та відсутності непорозумінь у чотирикутнику «Президент-КМУ-ВРУ-суспільство» (влада часто

намагається апелювати до трикутника, забуваючи про одну зі сторін – громадськість, яка надає суспільній структурі стійкості). Так, у сфері медицини, попри те, що як адміністратора (міністра) було запрошено грузинського «легіонера» Сандро Квіташвілі, реформа фактично загальмувала, і ті невеликі зрушення у сфері залучення міжнародних організацій до закупівель ліків (найбільш корупційна сфера) проходили радше всупереч команді міністерства, ніж з її ініціативи. При цьому профільний комітет ВРУ відігравав скоріше деструктивну роль, ніж консолідуючу.

В економічних же реформах активна співпраця міністерства економічного розвитку та торгівлі з профільними комітетами ВРУ та громадськістю (РПР, експертне об'єднання Easy Business, аналітичний центр CASE) допомагає просуватися відповідно до плану реформ і втілювати їх не наражаючись на суспільний спротив (про результати ще говорити зарано, але руйнація корупційних схем на ринку переробки упаковки, впровадження електронних закупівель за системою «ProZorro», спільним напрацюванням громадських активістів з Transparency International та бізнесу, заміна застарілих ГОСТів на модерні європейські регламенти якості триває повним ходом).

У сфері громадянського суспільства координація в рази ефективніша. Відбулася консолідація більшості експертних та аналітичних центрів на базі «Реанімаційного пакету реформ» (членами ініціативи є понад 46 організацій, серед яких такі відомі та ефективні, як Центр політико-правових реформ Ігоря Коліушка, Інститут Медіа Права Тараса Шевченка, Центр протидії корупції Віталія Шабуніна, Центр. UA Олега Рибачука та інші, а також понад 300 індивідуальних експертів, які працюють в понад 20 тематичних групах та ініціативах: «Антикорупційна реформа», «Податкова реформа», «Політика національної пам'яті» тощо. Результатами роботи коаліції стало ухвалення понад 60 законопроектів та контроль за їх

імплементацією. РПР делегувала своїх представників у Раду громадського контролю Національного антикорупційного бюро, Наглядову раду Суспільного мовлення тощо. Фактично, пропонуючи свої варіанти рішень, громадськість бере співвідповідальність і за їх втілення, а не секрет, що довіра до активістів куди вища, ніж до представників влади, і тому спільна комунікація реформ набагато ефективніша. Є ініціативи, які сконцентрувалися на тематичних напрямках, як-то, наприклад, «Дерегуляція» для Easy Business, чи питання відстоювання прав людини для «Правозахисного порядку денного». Водночас варто відзначити дуже високий рівень взаємодії та взаємодоповнення між громадськими організаціями, наприклад, зменшення бюрократизації у набутті статусу внутрішньо переселених осіб адвокатували як РПР, так і «Правозахисний порядок денний», а реформа держслужби була у пріоритетах не лише «Першого професійного уряду», а й профільної групи РПР.

Консолідація та побудова нових інклюзивних інституцій, яка залучає усіх представників як трикутника влади (Президент-КМУ-ВРУ), так і громадськості, сприяє пошуку консенсусу в проведенні реформ. Національна Рада Реформ, хоча і винесена поза межі уряду, а відтак дещо віддалена від оперативного управління реформами, відіграє позитивну роль як майданчик для узгодження різних позицій. При цьому вирішальне слово залишається переважно за Президентом, оскільки і Нацрада, і Конституційна Комісія створені як дорадчі органи при ньому. Розширення механізмів співпраці, залучення максимальної кількості зацікавлених у процесі реформування на етапі пошуку та погодження рішень дає швидкий та зрозумілий результат, натомість намагання продавити політично вигідне комусь рішення – породжує нерозуміння та конфлікти. Нові інституції, які формуються на відкритих конкурсах та під контролем суспільства, мають вищий рівень довіри, який, на нашу думку, досі є бонусним, оскільки результатів їх роботи ще не видно.

Політична воля. Це один з найважче оцінюваних показників, оскільки бажання часто має відповідати спроможності втілити обіцяне. Так, наприклад, говорячи про проведення місцевих виборів за відкритими списками (про це заявляв і Президент, і політичні сили, які сформували коаліцію), депутати натомість запропонували схему, яка містила як партійний компонент (партія має набрати 5%), так і мажоритарний (кандидатів закріплювали за певними округами)⁷. Це пояснювалося тим, що зважаючи на малий проміжок часу, запроваджувати класичну відкриту виборчу систему, коли виборець обирає і партію, і кандидата в її списку, рейтинуючи їх і тим самим формуючи список партії, не було спроможності. Як результат – завищені очікування і недовіра до системи голосування, яку її ж творці пропонують міняти одразу ж після проведення виборів. Аналогічна ситуація із перезавантаженням судів чи прокуратур. Продемонструвавши на прикладі патрульної служби чи то наборі детективів НАБУ таку можливість, влада відмовилася від аналогічних спроб в судовій гілці чи прокуратурі, резонно боячись, що буде втрачено керованість системою. Відтак є велика спокуса перекладати відповідальність за відсутність політичної волі з Президента на парламент (не ухвалює так швидко закони, часто займається популізмом, як, наприклад при розгляді проблеми валютних кредитів), з парламенту на уряд (не пропонує адекватних рішень, а навпаки – уразливі до корупції та ручного управління), а з уряду знову на парламент (не ухвалює потрібних рішень). Натомість з боку владних структур часто чути критику у бік громадянського суспільства, звинувачення його в завищенні очікувань, відсутності відповідальності, повальній критиці.

⁷ Новий закон про місцеві вибори: втрачена можливість для реформ // Реанімаційний пакет реформ; Democracy Reporting International. – Жовтень 2015. – http://rpr.org.ua/uploads/files/source/1_briefing_paper_new_local_election_law_ua.pdf.

Воля провадити реформи в громадянському суспільстві – значно вища, але при цьому брати на себе відповідальність за їх адміністрування, «заходити» у владу – нижча. Звісно, у післямайданному призові, особливо у законодавчій владі, є кілька десятків вихідців з третього сектору та ЗМІ (Ганна Гопко, Світлана Заліщук, Віктор Галасюк, Мустафа Найєм, Сергій Лещенко, Оксана Сироїд та багато інших). Але цих людей, справді, недостатньо для того, щоб стати трендмейкерами, задавати правила гри. Посилення політичної відповідальності, а відтак і зростання політичної волі ми бачимо в унормуванні правил політичної гри: запровадження прозорого фінансування партій, обмеження політичної реклами, деолігархізація, відкритість та підзвітність органів влади тощо. Активно використовуються наявні механізми громадської участі, передовсім участь у відбіркових комісіях до нових органів влади, наглядових радах тощо.

Відсутність чітких планів та показників роботи сприяє підвищенню популізму серед політиків, великі обіцянки породжують великі очікування, втілювати які часто не вистачає не лише політичної волі, а й наявних ресурсів (чи небажання їх виривати з корупційних схем чи монополій). Через це є намагання перекласти відповідальність за повільність та невисоку якість реформ на партнерів по владному табору чи громадянське суспільство. Потрібен відкритий діалог із чіткою аргументацією, що реально і можна зробити з наявним ресурсом зараз, а що варто відкласти і чому, поділ сфер відповідальності та спільна комунікація успіхів/викликів обраного шляху.

Контроль процесу та результату. Функції контролю можна чітко розподілити на дві взаємодоповнюючі складові: внутрішній (парламент та Президент щодо роботи адміністраторів реформ, суспільство – щодо влади загалом та її дій відповідно до політичних обіцянок) та зовнішній (контроль макроекономічної сфери з

боку МВФ, сфери виконання Угоди про асоціацію з боку інституцій Європейського Союзу тощо). Дуже чітко простежується використання міжнародними структурами процедур консультацій із громадськими активістами та представниками аналітичних центрів. Наприклад, під час візиту до України Верховного представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки Федеріки Могеріні 9 листопада 2015 року спочатку вона зустрілася з представниками НДО, а вже тоді з офіційною владою. Розробка Національною Радою Реформ чітких показників ефективності за напрямками діяльності є дуже хорошою практикою, але їх мінімальне використання у публічній комунікації суттєво зменшує їх ефективність та операційність. Так само і внутрішні показники, розроблені «Новою країною», РПР, VoxUkraine і які не зведені до спільного знаменника, важкі в комунікації і демонструють радше позицію тієї чи іншої організації, а наближеність її оцінки до реального стану речей важко відстежити.

Функції контролю ускладнено як через нечіткість інституалізації цих функцій (ради з контролю мають чіткі повноваження переважно лише при новостворених органах влади, громадські ради часів Ющенка-Януковича або малодієві, або суто церемоніальні для освячення дій урядовців). Взаємодія громадськості та міжнародних моніторингових місій дуже корисна для реальної оцінки стану справ та чітких рекомендацій щодо покращення процесу. Але в той же час відсутність єдиної системи координат в оцінюванні навіть у громадському секторі ускладнює оцінку реального стану речей.

Ефективна комунікація. Відділи зв'язків з громадськістю в органах влади – один із найнебезпечніших рудиментів пострадянської системи управління. Їхня функція зводиться до створення буферу між урядовцями та суспільством, а не налагодження ефективних комунікаційних стратегій. Не дивно, що навіть за часів Януковича органи влади наймали PR-агентства для налагодження спілкуван-

ня з міжнародним (такий був пріоритет) та менше власним суспільством. Сьогодні ситуація не змінилася кардинально: такі структури, як АП, Міністерство економіки, Міністерство інфраструктури та інші або шукають варіанти найняти на роботу вихідців з комерційної сфери для налагодження комунікацій, або просто шукають відповідні агентства. В той же час потенціал громадських організацій як комунікаторів реформ використовується мінімально. Відтак влада і громадськість говорить про реформи по-різному, з різних майданчиків і кумулятивного ефекту майже немає.

В сучасну інформаційну епоху подія не відбулася, якщо про неї не розповіли як мінімум в соціальних мережах. Офіційні сайти органів влади (виняток – Національна рада реформ) дуже застарілі, з важким пошуком інформації. Комплексної програми комунікації реформ немає, як і розуміння потреби залучати громадськість до неї. Відтак ця робота – спорадична і хаотична, а тому дуже легко її знівелювати чи то зі злого умислу (країна-агресор Росія з метою розчарування суспільства у чинній владі та розхитування ситуації; представники колишнього режиму – аналогічна мета, а також бажання повернутися до влади; політичні опоненти з метою довести неспроможність влади та самим зайняти її місце), чи то з мотивів прагнення більшого та швидше (громадянське суспільство, яке не помічає реальних змін, бо про них недостатньо говорять). При цьому є про що говорити та чим хвалитися. Ось лише кілька досягнень:

- Підписання Угоди про асоціацію та виконання її в достатньо швидкому темпі, який відзначають навіть наші європейські партнери (ринок газу, запровадження нових регламентів замість ГОСТ тощо).
- Створення мережі нових антикорупційних органів на засадах відкритих конкурсних відборів та за чітких механізмів контро-

лю з боку громадськості – Національне антикорупційне бюро (створене, завершує формування штату), Національне агентство з запобігання корупції (триває відбір членів агентства), Спеціальна антикорупційна прокуратура (сформована не без проблем комісія з відбору керівних кадрів вже починає співбесіди з кандидатами).

- Реформування на марші Збройних сил України у напрямку підвищення ефективності і як результат (спільно з міжнародною активністю України) – зупинка наступу агресора та стабілізація фронту.
- Створення Суспільного мовлення: завершується формування Наглядової ради; вже є на базі Першого національного каналу телебачення, тепер на каналі Перший.UA запроваджено низку проектів суспільного значення, зокрема ДебатиПРО (дискусійна програма про реформи).
- Проведено повне оновлення як парламенту (оновлення на 56%), так і місцевих органів влади, обрано нового Президента на відкритих та прозорих виборах, попри агресію східного сусіда.
- Запроваджено відкриття реєстрів власності, в тестовому режимі введено портал публічних фінансів, на якому мають розміщатися всі державні витрати та прибутки в зрозумілому для пересічних громадян вигляді.
- Унормовано систему державних закупівель, що станом на липень дало змогу зекономити близько 60 млн. грн.
- Почато фіскальну децентралізацію, сформовано 159 нових територіальних громад, які вже обрали собі владу і тепер ма-

тимуть можливість отримати додаткові ресурси для реалізації своїх повноважень⁸.

- Почато реформу правоохоронних органів: формується нова поліція, відбуваються конкурси на керівників місцевих прокуратур.
- Розпочато роботу над законодавчим забезпеченням реформування наукової сфери.

Так, є дуже багато викликів, які теж треба комунікувати із суспільством, як то проблеми в судовій реформі, мала ефективність люстраційних процесів, боротьба за повернення корупційно набутих активів, відсутність заміни членів ЦВК та КСУ, повільність чи то відсутність деолігархізації тощо. Тут важливо пояснювати причини, бо інакше суспільство їх самостійно пояснить відсутністю політичної волі та корупційністю влади.

Про **трансформацію свідомості** говорити просто зарано, бо вона можлива лише коли зміни стануть невід'ємною частиною сьогодення. А якщо громадянин їх не помічає і далі переймається своїм виживанням – то ми просто ще не дійшли до стану незворотності трансформації.

Провівши таку коротку розвідку щодо поточного стану реформ, можна зробити висновок – до кінця Революції Гідності ще далеко. Ми можемо спільними зусиллями наблизити її результативність, сконцентрувавши сили як влади, так і громадянського суспільства, узгодивши єдиний план реформ, постійно перебуваючи у процесі позитивно налаштованої комунікації та пошуку консенсусу, по-

⁸ Реформи під мікроскопом: 2015 рік / За ред. Міського В.В., Галушки О.М. - 2015. – С 16–23.

силуючи інституційну спроможність як адміністраторів реформ (уряд, парламент та Президент), так і контролерів, і комунікаторів (українські та міжнародні експерти та НДО), зміцнюючи політичну волю до рішучих, але продуманих та продискутованих і погоджених змін. Так ми отримуємо шанс дійти до етапу незворотності реформ, етапу трансформації суспільної свідомості. Саме це і буде перемогою Революції Гідності. Чи буде – наша спільна з вами відповідальність.

V. АГРЕСІЯ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ: ВІД ОКУПАЦІЇ КРИМУ ДО ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ НА ДОНБАСІ

Руслан Кермач

Визначальною для України в період після завершення революційних подій 2013-14 рр. стала відкрита агресія Російської Федерації проти України: спочатку у формі зухвалої анексії території Криму та пізніше у формі розпочатої Росією гібридної війни на Донбасі.

На відміну від низки пострадянських країн, що вирізнялись стримано незалежним ставленням щодо Російської Федерації та її інтеграційних проектів (таких як Грузія, Молдова, Азербайджан)¹, Україна до 2014 року не знала військових конфліктів на своїй території, так само, як і не мала осередків заморожених конфліктів чи окупованих територій.

Такі осередки конфліктів, натомість, мали та досі мають (тепер вже у формі зон заморожених конфліктів або «самопроголошених республік») всі вище перераховані країни умовної групи ГУАМ, які планомірно протягом останніх 20 років намагались провадити незалежну від Росії зовнішньополітичну стратегію. Віднедавна Україна

¹ Група цих країн належала до Організації за демократію та економічний розвиток ГУАМ – регіонального об'єднання країн пострадянського простору, створеного в 1997 році з метою протидії російському впливу в регіоні.

поповнила число цих країн, що фактично не мають повного суверенітету над частиною власної території (близько 8% території України).

Кримський прецедент: виклик Україні та світу

Процеси, що стрімко розгортались в Україні наприкінці лютого-березня 2014 року, невдовзі після завершення протестів, відомих як «Євромайдан» (або «Революція гідності»), внесли серйозні корективи у весь подальший розвиток країни та специфіку її теперішнього територіального суверенітету.

Практично паралельно із завершенням протестів на Майдані та втечею экс-президента України Віктора Януковича Москва організувала та невдовзі реалізувала у достатньо стислі терміни сценарій антиконституційної сецесії території АРК зі складу України із подальшим абсолютно протиправним, з точки зору норм міжнародного права, «прийняттям» самопроголошеної «Республіки Крим» та міста Севастополя на правах двох нових суб'єктів федерації до складу Російської Федерації на підставі відповідної угоди.²

Попри малоуспішні спроби ініціаторів та головних натхненників процесу сецесії та подальшої анексії території Криму представити те, що відбулось на півострові в березні 2014 року, як процес «добровільного самовизначення» народів Криму, ні для кого не було секретом, що сценарій анексії Криму реалізовувався за широкомасштабної підтримки російських спецслужб та військовослужбовців, що наводнили півострів напередодні проведення так званого «ре-

² Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе РФ новых субъектов // Kremlin.ru, 2014. 18 марта. URL : <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20605> (доступ 22.12.2015)

ферендуму про статус Криму» від 17 березня 2014 року. Незадовго до проведення вище названого «референдуму» Рада Федерації РФ схвалила звернення президента Володимира Путіна про дозвіл на використання на території України російських військ.³ Тим самим була створена формально-правова рамка для реалізації сценарію військового втручання на територію суверенної держави України. Хоча при цьому жодних прецедентів, що бодай якось виправдовували би можливість такого втручання на півострові напередодні не відбувалось.

В той же час російський президент Путін всіляко заперечував присутність російських військ в Криму, називаючи добре озброєних вояків, що здійснювали блокування українських військових частин в Криму напередодні проведення там нелегітимного референдуму, «місцевими силами самооборони».⁴ Щоправда, дещо пізніше під час одного з інтерв'ю журналістам російський президент таки визнав факт участі російських військ у кримській операції, підтвердивши навіть їхню місію із «блокування та роззброєння» українського військового контингенту на території Автономної Республіки Крим.⁵

18 березня 2014 року в Кремлі на підставі результатів нелегітимного та маніпулятивного референдуму про статус Криму⁶ було підписано «міждержавну угоду про прийняття Криму та міста Севастополя до складу РФ». Тим самим було де-факто завершено розпочатий приблизно місяць до того процес анексії території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Венеційська комісія невдовзі од-

³ Совет Федерации разрешил Путину ввести войска на Украину // Lenta.ru, 2014. 1 марта. URL: <http://lenta.ru/news/2014/03/01/sovfed/>

⁴ Путин: на Украине российских войск нет и пока не будет // Русская служба BBC, 2014. 4 марта. URL: http://www.bbc.com/russian/international/2014/03/140304_putin_ukraine_statement

⁵ Док.фильм Андрея Кондрашова «Крым. Путь на Родину»// Russia.tv. URL: http://russia.tv/brand/show/brand_id/59195

ноголосно визнала референдум в Криму нелегітимним в силу його невідповідності нормам Конституції України. Зокрема, як зазначає у своїх висновках Венеційська комісія, «Конституція України, так само як і інші конституції країн-членів Ради Європи, передбачає неподільність країни та не дозволяє проведення будь-яких локальних референдумів щодо виходу (сецесії) зі складу України».⁷

Варто відзначити, що представники російського владного істеблішменту з моменту приєднання Криму повсякчас вдавались до достатньо специфічної та юридично маніпулятивної аргументації за для виправдання відверто злочинного з міжнародно-правової точки зору акту анексії території сусідньої держави України – починаючи від історико-юридичної казуїстики, побудованої на тезі про нібито незаконний характер передачі Криму до складу УРСР в 1954 році, і

⁶ Проведений в Криму 18 березня 2014 року «референдум», який передбачав можливість сецесії території Криму зі складу України, безпосередньо суперечить одразу декільком нормам Конституції України (ст.2, ст.73, ст.134, ст.138.2. Про маніпулятивний та упереджений характер псевдореферендуму в Криму від 16 березня 2014 року свідчать формулювання варіантів відповідей в бюлетенях для голосування, серед яких, зокрема, не передбачена можливість для мешканців Криму висловитись на підтримку збереження статус-кво: збереження за Кримом статусу адміністративно-територіальної автономії в складі України з повноваженнями, передбаченими Конституцією Автономної Республіки Крим від 21.10.1998 р. – див: <http://www.unian.net/politics/894169-v-kryimu-opublikovan-byulleten-dlya-provedeniya-nezakonnogo-referenduma.html>;

⁷ Opinion no.762/2014 on "Whether the Decision Taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to organize a referendum on becoming a constituent territory of the Russian Federation or Restoring Crimea's 1992 Constitution is compatible with constitutional principles" // European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Venice, 21 March 2014. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e)

закінчуючи відверто політичними тезами про нібито загрози російській безпеці від можливого вступу України до НАТО.⁸

При цьому історико-юридичний «аргумент» Москви фактично розсипається, якщо взяти до уваги сучасні нормативно-правові акти (скажімо, «Великий договір» 1997 року), що були укладені між Росією та Україною вже у новий час і які, поміж іншого, акцентували принцип поваги до територіальної цілісності між країнами, так само як і наголошували на непорушності визнаних кордонів між Росією та Україною.⁹

Таким чином, не колишній СРСР, а вже теперішня Російська Федерація в особі її вищих посадових осіб та державних інститутів ще наприкінці 1990-х рр. визнала юрисдикцію України стосовно Криму і відповідно відсутність будь-яких територіальних претензій до офіційного Києва. Пізніше факт незаперечної приналежності Криму до України публічно підтвердив вже і новий російський президент Володимир Путін.¹⁰

В контексті нібито політико-безпекового підґрунтя в основі загарбницьких дій Росії відносно території українського Криму можна спостерігати значно більше відверто спекулятивних та необґрунтованих маніпуляцій з боку російської влади, аніж існування реально

⁸ У цьому разі анексія Криму була покликана стати своєрідним превентивним заходом із захисту геополітичних та військово-стратегічних інтересів Російської Федерації. (див.: Інтерв'ю Володимира Путіна радіо «Європа-1 и телеканалу TF1» // Kremlin.ru, 2014. 4 июня. URL : <http://kremlin.ru/events/president/news/45832#sel=41:1,45:1>)

⁹ Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією (підписаний 31.05.1997, набув чинності 01.04.1999) - ст.2,3. URL: http://search.ligazakon.ua/L_doc2.nsf/link1/MU97002D.html

¹⁰ Інтерв'ю прем'єр-міністра РФ Володимира Путіна телекомпанії ARD // РІА Новости, 2008. 30 августа. URL: <http://ria.ru/politics/20080830/150810743.html>

заявлених загроз. Зміна влади в Україні внаслідок революційних подій 2013/14 рр., попри загальну проєвропейську спрямованість нових політичних еліт, жодним чином не створювала передумов для можливого вступу України до НАТО з абсолютно об'єктивних причин.¹¹

Попередня коаліція проєвропейських сил в Україні в період президентства Віктора Ющенка так і не спромоглася отримати план дій щодо членства в НАТО навіть тоді, коли для цього, здавалося б, існувало достатньо сприятливе вікно можливостей.¹² Поряд з цим, сам факт присутності російської військово-морської бази в місті Севастополі значною мірою унеможлиблював вступ України до НАТО як в попередні роки, так і в 2014 році, коли територію АРК було окуповано Російською Федерацією.

Отже, таких реальних «загроз» вступу України до НАТО, що суттєвим чином відрізнялись від ступеня присутності цих «загроз» в інші періоди часу, фактично не було. Сама концепція «загрози вступу України до НАТО і, як наслідок, розміщення військових баз НАТО в Криму», що активно культивувалась високопосадовцями та підконтрольними російській владі пропагандистськими медіа, скоріше слугувала одним із маніпулятивних засобів виправдання акту агресії щодо України, її суверенітету та територіальної цілісності.

Російська влада насправді не спромоглася навіть знайти якийсь більш-менш об'єктивний та життєздатний формальний привід для

¹¹ Серед таких причин можна назвати невідповідність України на той момент критеріям, необхідним для вступу до Північноатлантичного альянсу, відносно невисокий рівень громадської підтримки вступу до НАТО в 2012-2013 рр.

¹² Франція та Німеччина виступили проти надання Плану дій щодо членства (ПДЧ) України в НАТО в ході саміту НАТО в Бухаресті 2008 : див. Erlanger S., Lee Myers S., NATO Allies Oppose Bush on Georgia and Ukraine // The New York Times. April 3, 2008. URL: http://www.nytimes.com/2008/04/03/world/europe/03nato.html?_r=0

того, аби виправдати сценарій відторгнення Криму від України. Адже старту цього процесу не передували жодні конфлікти на етнічному чи будь-якому іншому ґрунті та не було, відповідно, жертв серед цивільного населення чи будь-яких інших фактів, що дозволяли б говорити про наявність прямих загроз російськомовному чи етнічному російському населенню Криму з боку української влади.

Натомість, російський президент В. Путін неодноразово посилався на дані «закритих» соціологічних досліджень, що нібито вказували на високий відсоток охочих приєднатись до Росії серед мешканців Криму безпосередньо напередодні проведення на півострові псевдо-референдуму про статус.¹³ Таким чином, було намагання представити процес відторгнення Криму від України як суто «демократичний» результат самовизначення «народів Криму».¹⁴ Однак, при цьому всупереч нормам міжнародного права, на яких російська сторона свого часу планомірно наголошувала в часи актуалізації питання визнання незалежності Косово¹⁵, Москва вперто проігнорувала факт того, що в Декларації про принципи міжнародного права (1970) принцип самовизначення передбачений саме для «народу», тоді як населення Криму включає цілу низку різних етнічних груп (включно із корінним народом кримських татар).¹⁶

¹³ Путин объяснил мотивацию российских властей во время присоединения Крыма // Интерфакс. 9 марта 2015 года. URL: <http://www.interfax.ru/russia/428679>

¹⁴ Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе РФ новых субъектов // Kremlin.ru, 2014. 18 марта. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20605> (доступ 22.12.2015)

¹⁵ МИД РФ: Россия не признает независимость Косово // РБК. 2 апреля URL: <http://www.rbc.ru/politics/02/04/2009/291704.shtml>; Див. також: Госдума и Совет Федерации приняли постановление по Косово // Lenta.ru, 2008. 18 февраля. URL: <http://lenta.ru/news/2008/02/18/statement/>

¹⁶ 2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations / Resolution adopted by the General Assembly of the United Nations (1970). URL : <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>

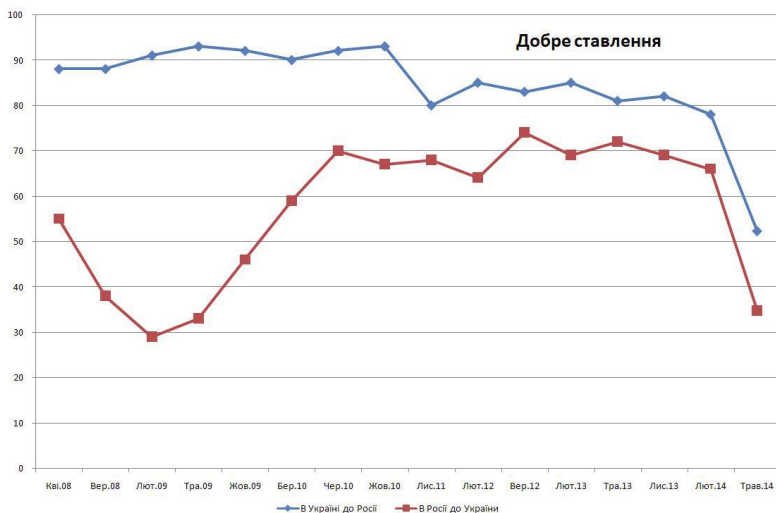
Таким чином, представники російської влади здійснили свідому підміну понять та трактувань норм міжнародного права, не кажучи вже про абсолютне нехтування конституційними нормами України, що, як вже зазначалось, не передбачають проведення локальних референдумів про вихід окремих територій зі складу держави.

Водночас популярною у постреволюційний період (принаймні до обрання нового президента в Україні в 2014 році) була теза Кремля про «нелегітимний характер української влади». Цим намагались виправдати втручання Росії в питання приналежності Криму. Однак, якщо питання легітимності президентської влади і могло на той момент становити предмет певних різночитань (в силу відсутності в тодішнього в.о. президента України Олександра Турчинова всенародного вотуму довіри), то будь-яких об'єктивних підстав ставити під сумнів легітимність Верховної Ради України, інших державних інститутів України або самої Конституції України на той момент не було. При цьому вкрай складно простежити якийсь логічний зв'язок між внутрішньополітичним питанням легітимності влади в Україні та «правом» сусідньої держави здійснювати окупацію частини території іншої держави.

Безумовно, кримський прецедент став тією визначальною лінією, що розділила російсько-українські двосторонні відносини на «до» та «після». Якщо раніше будь-які підозри стосовно недружнього характеру російських планів щодо «братньої» України могли розглядатись швидше як частина риторики скептично налаштованої по відношенню до Російської Федерації частини українського політикуму, то після зухвалого акту агресії Російської Федерації всі ці підозри знайшли своє цілком виразне і незаперечне втілення в практичній площині.

Фундаментальні зміни після окупації Криму відбулись також і в громадській думці українців, що були, зокрема, відзначені соціолога-

ми. Останні зафіксували стрімке падіння ще нещодавно домінантного показника позитивно налаштованих до Росії українців саме в період лютого-березня 2014 року. Так відсоток тих, хто добре ставився до Росії та російського населення, стрімко впав в Україні з майже 80% до близько 50% впродовж лише декількох місяців з лютого 2014 р.¹⁷ В той час, як серед російського населення протягом останніх 10 років вже мало місце стрімке падіння числа тих, хто позитивно ставиться до України, серед українців настільки стрімка трансформація громадської думки щодо північно-східного сусіда була зафіксована вперше за відповідний період часу. При цьому, як засвідчують дані соціології, попри стрімке падіння числа позитивно налаштованих до Росії українців кількість таких все одно відчутно перевищує число позитивно налаштованих до України росіян.¹⁸



* Як змінилось ставлення населення України до Росії і населення Росії до України? // Дані КМІС (2014)

¹⁷ Как изменилось отношение населения Украины к России и населения России к Украине // Київський міжнародний інститут соціології (КМІС), 6.10.2014. URL: <http://kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=404>

¹⁸ Там само.

Однак прецедент анексії Криму Російською Федерацією став визначальним далеко не тільки у вимірі двосторонніх російсько-українських відносин. Свідома та цілеспрямована окупація та подальша анексія Криму з боку Росії стала, мабуть, найпершим з часів окупації в 1990 році Кувейту іракськими військами Саддама Хусейна прикладом ревізії територіальних кордонів сусідньої суверенної держави та відповідно – викликом для міжнародно-правового устрою в постбіполярну добу.

Насправді, силова ревізія територіальних кордонів – а саме це фактично відбулось 18 березня 2014 року із зухвалим «прийняттям» Криму до складу РФ – становить собою значно більше, ніж суто проблематику України та її двосторонніх відносин із сусідньою Російською Федерацією. Під загрозою краху опинилась сама концепція світового міжнародно-правового устрою та принцип територіальної цілісності і непорушності кордонів суверенних держав світу. Адже нездатність світових держав, в тому числі країн-гарантів територіальної цілісності України в рамках Будапештського меморандуму (1994), стати на заваді окупації та подальшій анексії частини української території Російською Федерацією яскраво засвідчили крихкість існуючої системи міжнародної безпеки перед лицем агресивних дій держави (Російської Федерації), на яку свого часу була покладена відповідальна місія, спрямована на захист цієї системи міжнародної безпеки та правопорядку.¹⁹

Кримський прецедент 2014 року як ніколи актуалізував ті потенційні загрози, що можуть постати в подальшому і в інших краї-

¹⁹ Російська Федерація на правах держави- правонаступниці СРСР з 24 грудня 1991 року є одним з п'яти постійних членів Ради Безпеки ООН (разом із Сполученими Штатами Америки, Великою Британією, Китаєм та Францією). Рада Безпеки ООН входить до шести «головних органів» ООН і є постійно чинним органом, який, відповідно до положень статті 24 Статуту ООН, є відповідальним за підтримання міжнародного миру та безпеки.

нах пострадянського простору (як то в країнах Балтії). Чи зможуть світові держави консолідовано протистояти подібним викликам міжнародній безпеці з боку Російської Федерації чи будь-якої іншої держави, як це було, наприклад, в 1991 році в ході реалізації міжнародної операції «Буря в пустелі» з визволення Кувейту від окупаційних сил іракської армії Саддама Хусейна?

Очевидно, що військовий потенціал Росії, зокрема наявність в останньої другого за потужністю в світі ядерного арсеналу, слугують тими стримувальними факторами, що роблять можливість саме військової протидії агресивним діям Москви на міжнародному рівні вкрай малоімовірними. Однак у світової спільноти в загальному арсеналі інструментів протидії є не менш значущий та впливовий важіль, який в умовах глобалізації та розвитку міждержавної торгівлі є не менш дієвим. Йдеться, передовсім, про можливість застосування до країни-агресора санкцій економічного характеру.

Варто відзначити, що на даний момент більше 40 держав світу ввели економічні санкції проти низки російських високопосадовців, російських державних корпорацій та фінансових установ. При цьому більшість країн-членів Генеральної Асамблеї ООН (загалом 100 країн) висловились на підтримку територіальної цілісності України і не визнали кримського псевдореферендуму від 16 березня 2014 року.²⁰

Україна, яка так само приєдналась до режиму економічних санкцій щодо Російської Федерації, в той же час не спромоглася виробити адекватної та послідовної стратегії щодо окупованого

²⁰ Backing Ukraine's territorial integrity: UN Assembly declares Crimea referendum invalid // UN News Centre. 2014, 24 March. URL: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47443#.VoKOrraLSUK>

Криму, спрямованої на повернення даної території під юрисдикцію України. Непослідовність політики Києва щодо окупованого Російською Федерацією Криму стала предметом гострої критики з боку кримськотатарських активістів та лідерів (як то Мустафи Джемілева та Рефата Чубарова), що повсякчас з моменту окупації півострова вимагали більш жорстких та послідовних дій по відношенню до окупаційної влади РФ в Криму.

Серед іншого, лідери кримськотатарського народу критикували дію відверто лобістського закону «Про створення вільної економічної зони «Крим»»²¹, що закладав своєрідний економічний оффшор на території окупованого Кримського півострова. Зокрема, відповідний закон дозволяв українським олігархам, що завозили свою продукцію до Криму, заробляти надприбутки через уникнення сплати податків до бюджету України, створював передумови для фактичної контрабанди товарної продукції до Росії через територію окупованого Криму .

Як наслідок, кримськотатарські активісти від слів перейшли до рішучих дій. З 20 вересня 2015 року за ініціативи народного депутата України та глави Меджлісу кримськотатарського народу Рефата Чубарова було розпочато безстрокову акцію продовольчої блокади окупованого Криму. Фактично силами кримськотатарських активістів спільно з бійцями добровольчих батальйонів для проїзду вантажного транспорту було заблоковано всі основні автомобільні шляхи, що з'єднували Кримський півострів з материковою частиною України.²²

²¹ Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» // Верховна Рада України; Закон від 12.08.2014 № 1636-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1636-18>

²² Кримські татари почали блокаду Криму: обіцяють три етапи // Дзеркало тижня, 2015, 20 вересня.

Акція продовольчої блокади Криму, що була розпочата в другій половині вересня 2015 року, як свідчать дані деяких економічних досліджень, не призвела до очікуваних кримськотатарськими активістами відчутних загострень соціально-економічної ситуації на окупованому півострові.²³ Проте учасники «Громадянської блокади Криму» домоглися, передовсім, привернення уваги офіційної влади Києва до проблеми сумнівної торгівлі із Кримом та відповідно – ухвалення Урядом України рішення про обмеження товарообігу з окупованою територією Криму в кінцевому підсумку.²⁴ Таким чином, дії громадських активістів кримськотатарського народу стали реальним каталізатором зміни чи принаймні корекції державної політики України щодо окупованої території Криму.

Щоправда, на сьогоднішній день ще зарано говорити про існування якісної та узгодженої державної стратегії України щодо окупованого Криму, потреба в якій, як демонструють події останніх місяців, назріла вже давно. При цьому надзвичайно важливо, аби така стратегія реалізовувалась саме на державному рівні (можливо, також у тісній співпраці та за підтримки активістів та громадянського суспільства) та узгоджувалась із довгостроковими пріоритетами України щодо Криму та із врахуванням інтересів та вимог ключових стейкхолдерів цієї стратегії. Без вироблення стратегічної державної візії механізмів та умов повернення окупованих територій досягнення означеної цілі видається вкрай складним завданням із надто невизначеною часовою перспективою.

²³ The Blockade of Crimea: Is it Working? // Voxukraine. 2015. 11 November. URL: <http://voxukraine.org/2015/11/11/the-blockade-of-crimea-is-it-working/>

²⁴ Лист Президента України П.О.Порошенка Прем'єр-міністру України А.П.Яценюку // Адміністрація Президента України. Лист від 4.11.2015. URL: http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/13/51/5f58637dd638add9692456404c0ee1cd_1448278179.pdf; Див. також: Постанова Кабінету

Надзвичайно важливе місце в процесі вироблення стратегії відновлення територіального суверенітету України в Криму відведено налагодженню механізмів перманентної та планомірної співпраці із міжнародною коаліцією світових держав, що підтримують Україну. Набуття Україною з 2016 року статусу тимчасового члена Ради Безпеки ООН на два наступні роки створює додаткові технічні можливості в цьому напрямі роботи.

При цьому під час контактів та консультацій на дипломатичному рівні із міжнародними партнерами України варто повсякчас робити акцент на тому, що анексія Криму Російською Федерацією представляє собою не тільки виклик безпосередньо державності України як такої, але і виклик для самої концепції територіальної цілісності та непорушності державного суверенітету, що є усталеним принципом міжнародного права. Відтак, можливість прямого чи опосередкованого визнання міжнародною спільнотою силової ревізії територіальних кордонів України в Криму повинна бути виключеною, оскільки це автоматично означатиме нівеляцію фундаментальних норм та принципів, закріплених на рівні міжнародного права.

Гібридна війна на Донбасі або мертвонароджений проект «Новоросія»

Невдовзі після реалізації зухвалого сценарію анексії території Автономної Республіки Крим стало зрозумілим, що на цьому виклики спрямовані на підрив та фактичне руйнування територіальної цілісності та суверенітету України з боку Російської Федерації не скінчились. Скоріше, навпаки – безпрецедентний за своїм характером та блискавичний в плані термінів реалізації план окупації території Криму слугував лише преамбулою для реалізації подальших агресивних кроків сусідньої держави, спрямованих на підрив українського територіального суверенітету.

Так, вже у квітні 2014 року (менше ніж за місяць після проведення «референдуму» в Криму) східні регіони Донбасу охопила хвиля сепаратистських заколотів, що супроводжувались закликами до відділення Донбасу від України та захопленнями адміністративних будівель в Донецьку та низці інших міст Донецької та Луганської областей. Як засвідчують дані досліджень громадської думки в той період (квітень 2014 року), приблизно третина мешканців Донбасу на той момент виступали на підтримку сецесії регіону зі складу України та одночасно лише близько 10% мешканців Донецької та Луганської областей висловлювали готовність чинити опір в разі введення на Донбас російських збройних сил.²⁵

При цьому існують вагомі підстави припускати, що фундаментальною передумовою зростання у короткі терміни сепаратистських устремлінь на Донбасі слугував саме прецедент попередньої блискавичної анексії Криму Російською Федерацією за відсутності будь-якого відчутного спротиву цьому процесові з боку офіційного Києва. Адже, як відомо, в основі розгортання відцентрових сепаратистських тенденцій в тому чи іншому регіоні країни досить часто лежить певний раціональний прорахунок «балансу потенційних витрат/ризиків та можливих вигід/здобутків» в разі реалізації сценарію сецесії регіону зі складу держави-перебування (host-state).²⁶

У контексті розгортання донбаського сепаратизму навесні 2014 року прецедент попередньої окупації Криму Російською Федерацією, судячи з усього, послужив для ватажків сепаратистського заколоту на Донбасі тим самим тригером або демонстраційним

²⁵ Мнения и взгляды жителей Юго-Востока Украины: Апрель 2014 // Зеркало Недели. 18 апреля. 2014. URL: http://zn.ua/UKRAINE/mneniya-i-vzglyady-zhiteley-yugo-vostoka-ukrainy-aprel-2014-143598_.html

²⁶ Bartcus, V. (1999) *The Dynamic of Secession*, Cambridge University Press, p.21.

шаблоном того, як за мінімальних ризиків можна здобути максимальні вигоди та отримати владні важелі шляхом реалізації сценарію сецесії за «кримською аналогією». Опосередкованим свідченням на користь вищезазначеної тези про значущість демонстраційного ефекту «кримського прецеденту» можуть слугувати як «одкровення» ватажків сепаратистів Донбасу у власних мемуарах²⁷, так і задокументовані прохання сепаратистів про введення Росією «миротворчого контингенту» на Донбас (за аналогією до Криму), так само як і сама ідея із проведенням «референдуму про самовизначення» як інструмент легітимізації влади сепаратистів.²⁸

Однак одразу після того, як Москва відмовилась «прийняти» до свого складу самопроголошені сепаратистські утворення «ДНР» та «ЛНР» після проведення там 11 травня 2014 року «референдумів про самовизначення», стало очевидно, що для буремного Донбасу в Кремлі передбачили іншу роль, що принципово вирізняється від кримської.

При цьому не можна виключати й того, що невизнання офіційною Москвою «ДНР» та «ЛНР» стало результатом вимушеної корекції початкової стратегії Кремля щодо Донбасу у світлі відсутнього посилення санкційного тиску на російський владний істеблшмент та російські компанії з боку західних країн – передовсім Сполучених Штатів та Європейського Союзу. Санкції було посилено у відповідь на невиконання Москвою взятих на себе зобов'язань щодо сприяння деескалації конфлікту в Україні погоджених напередодні

²⁷ Пасхвер, А., Губарев написал книгу о том, как россияне принесли в Украину войну // Новое время. 11 ноября, 2015. URL: <http://nv.ua/opinion/paskhover/gubarev-napisal-knigu-o-tom-kak-rossijane-prinesli-v-ukrainu-vojnu-79163.html>

²⁸ Сепаратисты в здании Донецкого областного совета просят Путина ввести войска (видео) // Новости Донбасса. 7 апреля. 2014. URL: <http://novosti.dn.ua/details/222025/>

в рамках зустрічі чотиристоронньої переговорної групи в Женеві.²⁹ Безпосередньо напередодні та одразу після псевдореферендумів у «ДНР» та «ЛНР» західні країни продемонстрували свою рішучість та наважались не тільки на розширення пакету персональних санкцій щодо державних чиновників РФ, але й перейшли до більш серйозних санкцій відносно деяких російських компаній та інших заходів економічного стримування агресора.³⁰

Стратегічні плани Кремля щодо Донбасу прояснилися більшою мірою, коли в інформаційний простір з подачі російського президента Володимира Путіна було кинуто концепцію так званої «Новоросії».³¹ Дана концепція, що історично стосувалась території Північного Причорномор'я, Приазов'я та Кубані в Російській імперії, навесні 2014 року була взята за основу російськими високопосадовцями та була активно підхоплена проросійськими сепаратистами з «ДНР» та «ЛНР». За задумами ініціаторів проекту, «Новоросія» мала стати тим брендом, що мав спричинити своєрідний «ефект доміно» із розгортанням сепаратистських заколо-

²⁹ Зустріч чотиристоронньої переговорної групи за участі держсекретаря США Джона Керрі, глави МЗС РФ Сергія Лаврова, в.о. глави МЗС України Андрія Дешиці та єврокомісара Кетрін Ештон відбулась в Женеві 17 квітня 2014 року. За результатами переговорів було підготовлено спільну заяву (Женевська заява), в якій були визначені конкретні кроки, спрямовані на деескалацію конфлікту в Україні. Див. текст заяви: Geneva Statement on Ukraine. URL: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140417_01_en.pdf

³⁰ Statement by the Press Secretary on Ukraine // The White House. April 28, 2014. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/04/28/statement-press-secretary-ukraine>;
Croft A., Pawlak J., EU adds top Putin aide, two Crimea energy firms to sanction list // Reuters. May 12, 2014. URL: <http://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-eu-idUSBREA4B08L20140512>

³¹ Путин: Восток Украины – это Новороссия, которую большевики зачем-то отдали Украине // Факти ICTV, 17.04.2014. URL: <http://fakty.ictv.ua/ru/index/view-media/id/59686>

тоів у цілій низці південно-східних регіонів України, зокрема, в тих із них, що до історичної Новоросії ніколи не належали (як то Харківщина чи Луганщина). Кінцевим результатом в реалізації проекту «Новоросія» найімовірніше, мало стати оформлення величезного квазідержавного сепаратистського утворення на просторі всього Південного Сходу України від Харкова до Одеси, що фактично заклало би передумови для реальної «боснізації» України.³² Однак, за винятком деяких локальних спалахів протестних провокацій в Одесі та Харкові, очікуваного в Кремлі розростання сепаратистського заклоту в Україні за межі двох областей Донбасу (Донецької та Луганської областей відповідно) так і не відбулося.

З початком значною мірою інспірованих російською стороною сепаратистських заклотів на Донбасі Москва все-таки не наважувалась на цілеспрямовану військову інтервенцію в регіон, як це було здійснено напередодні в Криму. Натомість, Російська Федерація всіляко забезпечувала проросійських бойовиків ресурсами та озброєнням, відправляла на Донбас офіцерів ГРУ та військово-політичних консультантів і тим самим намагалась підтримувати життєздатність новостворених квазідержавних самопроголошених утворень «ДНР/ЛНР». Така стратегія латентного (або гібридного) сприяння розгортанню сепаратизму в Україні була покликана приховати безпосередню роль Російської Федерації у стимулюванні та підтримці цих відцентрових тенденцій.

³² Під «боснізацію» мається на увазі варіант політико-конституційного облаштування України за квазіфедеративною (або навіть конфедеративною) моделлю на кшталт тієї, що була встановлена в Боснії і Герцеговині. В країні існують фактично два рівновеликі самоуправні суб'єкти (Федерація Боснії і Герцеговини та Республіка Сербська) із власними Конституціями та широким спектром відокремлених повноважень. Така модель була встановлена Боснії і Герцеговині на підставі Дейтонських домовленостей (1995) після затяжного військового конфлікту в регіоні.

На відміну від кримського кейсу (2014), на Донбасі розгорнулось широкомасштабне військове протистояння між українськими військовими та підтримуваними Російською Федерацією сепаратистськими військовими угрупованнями з т.зв. «ДНР/ЛНР», що в Україні дістало назву АТО (антитерористичної операції). При цьому, з моменту початку АТО на Донбасі Росії загалом вдавалось приховувати свою співпричетність до розгортання конфлікту та підтримку сепаратистів, хоча кількість незаперечних фактів, що підтверджували таку співпричетність російської сторони, дедалі зростала.³³

Під час бойових дій на Сході України лінія фронту, що розділяла протиборчі сторони, багаторазово змінювалась. За даними РНБО України, до середини липня 2014 року українським збройним силам вдалося скоротити контрольовані сепаратистами території на Донбасі приблизно в 2,5 рази порівняно із зоною поширення їхнього контролю в регіоні до цього.³⁴ Однак, вже на тому етапі, коли поразка озброєних угруповань сепаратистів «ДНР/ЛНР» видавалась невідворотною із подальшим стрімким просуванням українських військових на позиції сепаратистів, Російська Феде-

³³ МИД привел доказательства поставок ПЗРК из РФ террористам на Донбасс // Левый берег, 18 июня 2014. URL: http://lb.ua/news/2014/06/18/270241_mid_navodit_ocherednie.html Див. Також: СБУ показує «беззаперечні докази військової агресії Росії» // Радіо Свобода, 11.07.2014. URL: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/25454177.html> ; Corcoran K. 'Proof' Russia is firing at Ukrainian troops: U.S. State Department publishes satellite images it says show Russian artillery being used to back pro-Kremlin rebels // Dailymail, 27 July, 2014. URL: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2707650/Proof-Russia-firing-Ukrainian-troops-U-S-State-Department-publishes-satellite-images-says-Russian-artillery-used-pro-Kremlin-rebels.html>

³⁴ Силы АТО в два раза уменьшили территорию террористов – Лысенко // Ліга.net. 21.07.2014. URL: http://news.liga.net/news/politics/2612894-sily_ato_v_dva_raza_umenshili_territoriyu_terroristov_lysenko_h_tml

рація наважилась на відкриту військову інтервенцію на Донбас.³⁵ Результатом цієї неочікуваної інтервенції стала загибель сотень українських солдатів.

«Іловайський котел» став переламним епізодом у всій військовій кампанії на Донбасі. Адже факт прямої інтервенції російських військових на територію України в серпні 2014 року яскраво засвідчив готовність Москви будь-якою ціною втримувати сепаратистські анклав «ДНР» та «ЛНР»³⁶, і як наслідок – цей епізод зробив очевидним нерозв'язність конфлікту на Донбасі військовим шляхом. Багато в чому саме це спонукало сторони конфлікту до пошуку мирного плану та припинення вогню на Донбасі, наслідком чого стало укладання за результатами консультацій тристоронньої контактної групи Україна – РФ – ОБСЄ 5 вересня 2014 року першого Мінського протоколу.³⁷

Однак т.зв. «Мінськ-1» так і не призвів до відчутних зрушень в процесі досягнення режиму припинення вогню, оскільки бойові дії із застосуванням важкої зброї продовжились вже невдовзі після укладання протоколу. Лише після активізації дипломатичних зусиль Німеччини та Франції стало можливим узгодження між главами держав Німеччини, Франції, України та Росії та підписання 12 лютого 2015 року «Другої мінської угоди» (Мінськ-2), яка зробила можливою поетапну деескалацію конфлікту шляхом відведення

³⁵ Timothy Ash: Massacre at Ilovaisk proves turning point in Russia's war against Ukraine // Kyiv Post, Sept 10, 2014. URL: <http://www.kyivpost.com/opinion/oped/timothy-ash-massacre-at-ilovaisk-key-turning-point-in-russias-war-against-ukraine-364191.html>

³⁶ Ibid.

³⁷ Протокол по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно совместных шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина // ОБСЄ - <http://www.osce.org/ru/home/123258?download=true>

важкого озброєння із зони бойових дій, та як наслідок – відчутно зменшила інтенсивність та гостроту військового протистояння на Донбасі в подальший період. Тим не менше, режиму повноцінного припинення вогню в зоні конфлікту на Донбасі по сьогоднішній день досягти так і не вдалося.

І хоча в частині виконання політичної частини Мінських угод відчутних просувань досі не спостерігається, реальна деескалація конфлікту та зменшення інтенсивності бойових дій стало фактором відносної стабілізації ситуації на Донбасі та відкрило шлях для реалізації подальших кроків із врегулювання конфлікту, зокрема, в частині виконання політичних приписів Мінських угод.

Щоправда, на сьогоднішній день майбутній статус нині неподконтрольних Україні сепаратистських квазідержавних анклавів «ДНР/ЛНР» досі не є очевидним, оскільки остаточне визначення цього статусу значною мірою залежатиме від подальшої готовності Російської Федерації виконувати взяті на себе зобов'язання в рамках мінських домовленостей, передовсім в частині реальної деокупації та демілітаризації регіону, без чого навряд чи можливий перехід до передбачених домовленостями політичних процедур – конституційної реформи та проведення на нині окупованих територіях Донбасу місцевих виборів, відповідно до вимог українського законодавства та стандартів ОБСЄ. В цьому контексті не менш важливу роль відіграватиме принциповість західних партнерів України (в першу чергу, ЄС та США) у їхньому подальшому наполяганні на повному виконанні російською стороною фундаментальних вимог, прописаних в мінських угодах, та готовності продовжувати режим санкції щодо Російської Федерації в разі невиконання цих вимог.

Так чи інакше, факт залишається фактом: до тих пір, поки принципові положення мінських угод (зокрема, виведення всіх іно-

земних військ та найманців з територій Донбасу нині не підконтрольних Україні, забезпечення належних умов для деокупації та проведення місцевих виборів на деокупованих територіях відповідно до стандартів ОБСЄ тощо) залишаються лише текстом на папері і поки не знаходять втілення у практичній площині – Україна де-факто не має реальної здатності контролювати вагомую частину власної суверенної території.

Висновки

Окупація та подальша анексія Російською Федерацією території Автономної Республіки Крим та розгортання латентної гібридної війни на Донбасі, наслідком чого стало утворення на території Донецької та Луганської областей двох неконтрольованих Києвом квазідержавних утворень («ДНР» та «ЛНР»), призвели до втрати Києвом контролю над частиною своєї державної території (близько 8%) і, таким чином, стали, мабуть, найбільш серйозним безпечним викликом для України за всі роки її незалежності.

Внаслідок агресії Росії, окупації українських територій та в ході військових дій на Донбасі Україна отримала щонайменше зруйновану соціальну та економічну інфраструктуру в зоні конфлікту, втратила близько 20% свого промислового потенціалу, отримала більше півтора мільйона внутрішньо переміщених осіб (ВПО) із зони конфлікту на Донбасі, втратила, відповідно до останніх даних ООН, тисячі громадян (щонайменше 9098 осіб) та ще більше отримала поранених (20 732 особи), починаючи з середини квітня 2014 року.³⁸ Все це – далеко не вичерпний перелік втрат або тієї ціни, яку Україні довелося заплатити за зухвалу агресію сусідньої держави та за процеси, що почали розгортатись в країні внаслідок цієї агресії.

³⁸ Ukraine: Reduction of hostilities but serious human rights concerns persist – UN Report // UN Human Rights Monitoring Mission in Ukraine. December 9, 2014. URL: <http://www.un.org.ua/en/information-centre/news/1870>

Водночас, варто усвідомлювати, що агресія Російської Федерації проти України, її суверенітету та територіальної цілісності, крім всього іншого, становить собою й реальний виклик всій глобальній безпековій архітектурі та міжнародно-правовому порядку в світі. Без належного реагування на цей виклик та вироблення світовою спільнотою консолідованої жорсткої позиції щодо країни-агресора, яка здійснила безпрецедентну силову ревізію кордонів суверенної держави у XXI столітті, усталений міжнародно-правовий устрій може бути поставлений під загрозу подальшої ерозії та розгортання територіальних конфліктів на пострадянському просторі як і далеко за його межами в світі.

VI. ЗМІНИ У ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНИХ ОРІЄНТАЦІЯХ УКРАЇНЦІВ ПІСЛЯ ЄВРОМАЙДАНУ

Марія Золкіна, Олексій Гарань

Вивчення змін у зовнішньополітичних орієнтаціях та інтеграційних преференціях є важливою компонентою загального дослідження трансформаційних процесів у період від 2013–2014 рр. і донині. По-перше, саме проблематика зовнішньополітичного курсу й інтеграційного вибору стала на зламі 2013–2014 рр. предметом конфлікту між офіційною позицією держави, сформульованою ключовими центрами ухвалення державних рішень, з одного боку, і внутрішнім суспільним запитом, з іншого, що зумовило собою початок масових протестних акцій – Євромайдану. Так, попри те, що динаміка та інтенсивність відносин між Україною та ЄС до 2013 р. практично не відображали офіційного зовнішньополітичного курсу України на євроінтеграцію з метою набуття членства в ЄС, зміна цього курсу з відмовою підписати Угоду про асоціацію стала своєрідним тригером для консолідації лояльно налаштованої щодо політики зближення з ЄС частини українського суспільства. Підґрунтям для цієї консолідації стала сформована протягом 2011–2013 рр. орієнтація на європейський інтеграційний вибір відносної більшості українських громадян.

По-друге, ставлення до європейської та євроатлантичної перспективи України до 2013–2014 рр. було однією із своєрідних «ліній розколу» громадської думки – передовсім за регіональним розподілом.

Тому динаміка громадської думки щодо зовнішньополітичного вибору України на рівні макрорегіонів є однією з ключових змінних для вивчення трансформаційних процесів.

Основну увагу у цьому розділі зосереджено на змінах у суспільних настроях щодо двох основних інтеграційних перспектив – європейської та євроатлантичної у хронологічних межах 2014–2015 рр. (з ретроспективним порівняльним використанням даних соціологічних досліджень, проведених до цільового для дослідження періоду).

Основні зміни у ставленні до європейської інтеграції

До подій Євромайдану суспільні настрої в Україні щодо зовнішньополітичних та, зокрема, інтеграційних пріоритетів можна вважати одним із найбільш «чутливих» вимірів громадської думки. Так, підтримка різних інтеграційних векторів фактично розділяла українське суспільство на прихильників європейської інтеграції, з одного боку, та євразійського вектора, з іншого. Такий розподіл був достатньо сталим і посилювався віковими відмінностями, адже найбільш орієнтованою на ідею приєднання України до Європейського Союзу була категорія молоді (18–29 рр.). Втім, зміни, що почали відбуватися паралельно з розгортанням протестних подій на зламі 2013–2014 рр., у 2014 р. набули характеру тенденцій. Тому доцільно звернути увагу на ці тенденції детальніше.

Перша тенденція нової якості полягає у формуванні сталого ядра прихильників європейського напрямку як основного інтеграційного вектора. Так, загалом підтримка саме європейського вектора домінувала в суспільних настроях від кінця 2011 р. при альтернативній постановці питання і виборі між європейською, євразійською перспективами або відмовою від ідеї приєднання до жодного з об'єднань (ЄС або Митного союзу). Цей період (2011–2013 рр.) характеризувався достатньо сталим співвідношенням між прихильниками різних інтеграційних сценаріїв у результаті встановлення відносної переваги на користь прибічників євроінтеграції.

Табл. 1. Яким інтеграційним напрямом має йти Україна?, %

	Жовтень 2011	Грудень 2012	Травень 2013	Березень 2014
Вступ до ЄС	43,7	42,4	41,7	45,3
Вступ до Митного союзу (Росія, Білорусь, Казахстан)	30,5	32,1	31,0	21,6
Неприєднання ані до ЄС, ані до Митного союзу	9,3	10,5	13,5	19,6
Важко відповісти	16,4	15,0	13,7	13,4

Зведені дані досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва.

Період між 2011 та 2013 рр. можна вважати першим етапом у формуванні орієнтації на євроінтеграційну перспективу як основного інтеграційного пріоритету¹.

Характерною рисою цього періоду можна вважати, зокрема, перевагу підтримки ідеї членства в ЄС, але не в абсолютному, а у відносному значенні. У травні 2013 р. вступ України до ЄС підтримували 42% українців, приєднання до Митного союзу – 31%, ще 13,5% вважали, що не варто приєднуватися до жодного із них, а 14% не мали чіткої позиції². Де-факто така «розстановка сил» була тотожна до показників початку цього умовного першого періоду – кінця 2011 р.

Злам усталеного балансу почав відбуватися як своєрідна суспільна реакція на рішення про згортання або «замороження» курсу на

¹ Золкіна М. Громадська думка щодо євроінтеграції: нові тренди як шанс на консолідацію суспільства // Євроінтеграція України: досвід сусідів та перспективи об'єднання суспільства. – К., 2014. – С. 10. – Режим доступу: http://dif.org.ua/uploads/pdf/1407765948_3132.pdf

² Там само.

євроінтеграцію у вигляді відмови тодішнього Президента України Віктора Януковича від підписання Угоди про асоціацію у Вільнюсі у листопаді 2013 р. Через зміну балансу між таборами прихильників різних інтеграційних напрямків можна говорити про початок нового, другого етапу у формуванні сталої орієнтації на європейську перспективу. Фактично, цей етап можна вважати таким, що розпочався на зламі 2013–2014 рр. і триває донині.

Змістовне навантаження особливостей цього етапу полягає не так в істотному зростанні підтримки європейської перспективи, як у стрімкому падінні другого потенційного вектора інтеграції – євразійського. Це – перша особливість другого етапу. Так, якщо коливання підтримки євроінтеграції і мали місце, то вони видавалися менш істотними за безпрецедентне падіння рівня прихильності до ідеї приєднання до Митного союзу (згодом Євразійського економічного союзу). Зокрема, вже у травні 2014 р. частка прихильників Митного союзу знизилась на 10% – до 21% порівняно з травнем 2013 р. Вочевидь, це було зумовлено новими реаліями у двосторонніх відносинах між Україною та Росією.

Це знаходить підтвердження і у визначенні не тільки пріоритетних напрямків інтеграції, але й пріоритетних напрямків зовнішньої політики загалом. Так, відносини з країнами-членами Європейського Союзу від 2012 р. стабільно очолюють перелік найбільш важливих, з точки зору населення, напрямків зовнішньої політики з коливаннями в межах 41–52% підтримки.

Табл. 2. Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним для України? ,%³

	Листопад 2012	Грудень 2013	Березень 2014	Квітень 2014	Березень 2015
Відносини з країнами Європейського Союзу	40,8	43,4	46,0	52,5	47,7
Зі США	1,2	1,0	2,1	1,1	6,0
З Росією	35,3	34,0	24,1	16,6	10,0
З іншими країнами СНД	4,8	5,7	5,7	6,8	6,7
З іншими країнами	3,6	2,7	4,4	4,8	9,1
Важко відповісти	14,3	13,2	17,7	18,1	20,5

Втім, якщо коливання підтримки саме європейського напрямку протікали то по висхідній, то по спадній, то паралельно з цим частка прихильників першочерговості відносин із Росією невпинно зменшувалася: від 35% у 2012 р. до 17% у квітні 2014 р. (перший злам) і 10% у березні 2015 р.

Фактично, саме такий порядок зміни балансу підтверджує не тільки відмову від орієнтації на тісні відносини з Росією переважної частини колишніх прихильників цього курсу. Він дає підстави робити й інший висновок – основне ядро свідомих прибічників європейського вектора можна вважати сформованим. У безальтернативній постановці питання (при оцінці тільки самої ідеї можливості приєднання

³ Загальнонаціональні опитування «Зовнішньополітичні орієнтації громадян України», проведені соціологічною службою Центру Разумкова. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/news.php?news_id=781

до ЄС без порівняння з іншими ймовірними опціями) «ядро» прихильників також виглядає таким, що сформувалося на рівні 50% населення, які виступають за набуття членства України в ЄС.

Табл. 3. Як Ви вважаєте, чи треба Україні вступити до Європейського Союзу?, %⁴

	Червень 2006	Грудень 2009	Грудень 2011	Серпень 2012	Грудень 2013	Травень 2014	Березень 2015
Так	43,7	42,8	46,0	42,1	48,0	53,0	52,7
Ні	35,9	32,8	32,9	38,6	35,9	35,5	29,6
Важко сказати	20,4	24,3	21,1	19,3	16,1	11,6	17,7

Друга особливість загальних змін на загальнонаціональному рівні полягає в зростанні, починаючи від 2014 р., частки прихильників приєднання до жодного з інтеграційних об'єднань та невизначених.

Отож, нова загальна картина суспільних настроїв на загальнонаціональному рівні в рамках другого періоду означає зсув громадської думки в бік підтримки європейської інтеграції, безпрецедентне розчарування в можливості розбудувувати спільні інтеграційні проекти на просторі СНД. Зростання частки невизначених та противників приєднання до будь-якого з союзів можна пояснити полярністю громадської думки до 2014 р. у виборі між ЄС, з одного

⁴ Загальнонаціональні опитування «Зовнішньополітичні орієнтації громадян України», проведені соціологічною службою Центру Разумкова. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/ukr/news.php?news_id=781

боку, та Митним союзом, з іншого. Певна частка колишніх прихильників членства у Митному союзі, очевидно, змінила свою позицію на нейтральну – неприєднання ані до Європейського, ані до Євразійського союзів. Повернення на позицію прихильності до євразійського вектора видається малоімовірним сьогодні, а ось опції – утвердитися в прихильності до «неприєднання» до жодного з союзів або ж, можливо, змінити свою позицію на підтримку євроінтеграції, є цілком актуальними.

Друга тенденція нерозривно пов'язана з першою і зводиться до руйнації міфу про можливість одночасної інтеграції в обох напрямках – європейському та євразійському. До кінця 2013 р. певна частка громадян схильна була підтримати як членство України в ЄС в принципі, так і членство України в Митному союзі. Тільки у грудні 2013 р. після місяця активних протестних акцій Євромайдану вперше було зафіксовано, що прихильники членства України в Митному союзі при безальтернативній постановці питання опинилися в меншості (35%) щодо противників (45%).

Табл. 4–5. Як Ви вважаєте, чи треба Україні вступати до таких міжнародних організацій?, %

Митний союз із Росією, Білоруссю та Казахстаном

	Грудень 2009	Серпень 2012	Грудень 2013	Березень 2014	Травень 2014
Так	58,1	46,5	35,1	25,7	24,5
Ні	20,0	34,5	45,3	53,0	61,1
Важко сказати	21,9	19,0	19,5	21,3	14,4

Зведені дані досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва.

Частка тих, хто ідею приєднання до Європейського Союзу підтримує, протягом 2010–2014 рр. натомість поступово зростала від 43% у грудні 2010 р. до 48% у грудні 2013 р. і рекордних 53% у травні 2014 р.

Європейський Союз

	Грудень 2010	Грудень 2012	Грудень 2013	Березень 2014	Травень 2014
Так	42,8	48,4	48,0	47,5	53,0
Ні	32,8	29,2	35,9	36,6	35,5
Важко сказати	24,3	22,4	16,1	15,9	11,6

Таким чином, однією з перших «оперативних» реакцій суспільства на нові реалії у відносинах із Росією, зокрема, стала кардинальна зміна у сприйнятті ідеї стати членом спільного з Російською Федерацією інтеграційного об'єднання.

Упродовж 2014–2015 рр. ця реакція набула характеру тенденції. Зокрема, у разі референдуму щодо членства України в Євросоюзі перевага була б на боці позитивно налаштованих громадян. Відсоток підтримки ЄС при такому моделюванні ситуації лишається достатньо сталим – на рівні 50% загальної кількості населення, що підсилює тезу про сформованість відносно сталого ядра свідомих прихильників євроінтеграції.

А ось ідея вступу до Митного союзу цілком відображає спадні тренди, зафіксовані навесні 2014 р. Такі моделювання потенційного голосування підтверджують не тільки розчарування в євразійському векторі, а й усвідомлення неможливості одночасно прямувати двома інтеграційними шляхами.

Третьою тенденцією можна вважати зміну вікової карти ставлення до євроінтеграції.

У 2014 р. після подій Євромайдану вперше в історії опитувань було зафіксовано якісну зміну у ставленні до європейської інтеграції за віковим розподілом. До цього найбільш прихильною до ідеї євроінтеграції була молодь (18–29 років). Так, у травні 2013 р. серед людей віком 18–29 років більшість (54%) виступала за членство в ЄС. І це була єдина вікова категорія, де більше половини її представників демонстрували орієнтацію на європейський вибір. Злам цієї сталої ситуації було виявлено вже у травні 2014 р., коли підтримка євроінтеграції перевищила 50% не тільки серед молоді, але і громадян 30–39 років (55%), 40–49 років (53%) та 50–59 років (51%).

Табл. 6. Яким інтеграційним напрямом має йти Україна?, % (Віковий розподіл, травень 2013 р. – травень 2014 р.)⁵

	18–29 років		30–39 років		40–49 років		50–59 років		60 років і старші	
	Травень 2013	Травень 2014	Травень 2013	Травень 2014	Травень 2013	Травень 2014	Травень 2013	Травень 2014	Травень 2013	Травень 2014
Вступ до ЄС	54,1	55,9	44,5	55,3	44,5	53,0	37,5	51,4	30,4	41,4
Вступ до Митного союзу Росії, Білорусі, Казахстану	18,8	15,8	22,3	17,9	27,6	22,3	38,7	22,2	45,0	27,8
Неприєднання ні до ЄС, ні до Митного союзу	13,4	17,4	16,1	18,7	13,0	16,5	13,7	16,9	11,6	17,7
Важко відповісти	13,6	10,9	17,2	8,1	14,8	8,2	10,1	9,4	13,0	13,1

⁵ Золкіна М. Громадська думка щодо євроінтеграції. – С.12.

Відсутність істотних «стрибків» і зростання підтримки євроінтеграції після Євромайдану серед молодих людей можна пояснити тим, що для цієї вікової категорії потенційно можливий на той момент максимум був де-факто досягнутий ще до Євромайдану. Для загальної оцінки вікової специфіки важливо, що відмінності між представниками різних поколінь почали зникати, а різні вікові категорії об'єднані спільними трендами.

Четверта тенденція може вважатися чи не найважливішою, адже є квінтесенцією всіх вищеописаних змін. Це – внутрішньорегіональна динаміка. До кінця 2013 р. у питанні вибору між європейською та євразійською перспективами українське суспільство фактично було поділене навпіл. Західний та Центральний макрорегіони в своїй більшості підтримували приєднання до Європейського Союзу, а Східний та Південний – демонстрували прихильність до інтеграції з Росією та іншими країнами СНД.

Справді, найбільш важливими змінами у громадській думці є не середні показники по країні загалом, а зміни за тими параметрами, які до 2014 р. уособлювали найбільш яскраві відмінності у суспільних настроях. Регіональний розподіл можна вважати ключовим серед таких параметрів.

Так, вже у травні 2014 р. було зафіксовано суттєве падіння рівня підтримки Митного союзу у базових для цієї опції регіонах – на Півдні та Сході України.

У Південному макрорегіоні Митний союз навесні 2013 р. підтримували 39,5% місцевих жителів, а ось вже за рік лівова частка із них змінила свою позицію, і прибічників інтеграційного євразійства лишилося 25%, а до березня 2015 р. – 15%.

**Табл. 7. Яким інтеграційним напрямом має йти Україна, %?
Південь (Одеська, Миколаївська, Херсонська області)**

	Травень 2013	Травень 2014	Березень 2015
Вступ до ЄС	32,9	28,0	31,2
Вступ до Митного союзу Росії, Білорусі, Казахстану	39,5	25,1	14,9
Неприєднання ані до ЄС, ані до Митного союзу	13,8	28,4	33
Важко відповісти	13,8	18,5	20,9

Дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, соціологічної служби Центру Разумкова та Київського міжнародного інституту соціології.⁶

Схожа ситуація розгорталася і на Сході України (Дніпропетровська, Запорізька та Харківська області), де частка лояльних до Митного союзу громадян протягом 2014 – початку 2015 рр. знизилась до 26% (у травні 2013 р. було 41%).

**Табл. 8. Яким інтеграційним напрямом має йти Україна?, %
Схід (Дніпропетровська, Харківська, Запорізька області)**

	Травень 2013	Травень 2014	Березень 2015
Вступ до ЄС	28,6	30,5	35,8
Вступ до Митного союзу Росії, Білорусі, Казахстану	40,9	29,5	25,9
Неприєднання ані до ЄС, ані до Митного союзу	12,6	32,2	26,4
Важко відповісти	18,0	7,8	11,9

Дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, соціологічної служби Центру Разумкова та Київського міжнародного інституту соціології.

У контексті цих змін особливу роль варто відвести Донецькій та Луганській областям, які сукупно навесні 2014 р. лишилися єдиним макрорегіоном, де абсолютна більшість (62%) виступала за приєднання України до Митного союзу. На той час це стало свідченням неможливості подальшого об'єднання всіх східних та південних областей в єдину конструкцію за принципом суспільно-політичних, зокрема, інтеграційних оцінок.

**Табл. 9. Яким напрямом зовнішньої політики має йти Україна, %?
Донецька та Луганська області (від 2014 р. – території,
що контролюються Україною)**

	Вересень 2013	Вересень 2015
Вступ до ЄС	18,4	19,1
Вступ до Митного союзу Росії, Білорусі, Казахстану	61,0	38,9
Неприєднання ані до ЄС, ані до Митного союзу	9,5	29,9
Важко відповісти	11,1	12,1

Протягом 2014–2015 рр. зміни громадської думки на Донбасі йшли у тому ж напрямку, що й на Півдні та Сході країни. Навіть на Донбасі (частині, підконтрольній Україні) кількість прихильників вступу до Митного союзу Росії, Білорусі, Казахстану суттєво зменшилась. Натомість, частка тих, хто виступав за неприєднання ані до ЄС, ані до Митного союзу, зросла втричі. Левова частка до категорії «неприєднання» перемістилася саме з категорії колишніх прихильників Митного союзу.

Таким чином, зміни на Сході, Півдні та Донбасі є складовою частиною трансформації інтеграційних пріоритетів українців після Єв-

ромайдану. Окрім цього, вони свідчать про те, що внутрішньорегіональна динаміка також може виступати важливим показником при вивченні громадської думки. З одного боку, більш наочними будуть порівняння в часі суспільних настроїв в окремо взятих регіонах, а не загальні показники по країні. З іншого боку, динаміка регіонального рівня останніх двох років показує, що задля валідності висновків варто утриматися від порівняння громадської думки в одних регіонах – з іншими. Тож, якщо порівнювати 31% підтримки європейського вектора на Півдні (у березні 2015 р.) з отриманими в цьому ж дослідженні результатами Західного макрорегіону – 83%, чи Центрального – 56%, то Південь виглядатиме як кардинально відмінний за своїми зовнішніми орієнтаціями. Але якщо взяти до уваги, що від травня 2014 р. березня 2015 р. частка прихильників Митного союзу на Півдні впала із 40% до 15%, висновки будуть більш відповідними реальним процесам і зсувам у сфері громадських настроїв.

У той же час внутрішньорегіональна динаміка у Південному, Східному регіонах та на Донбасі віддзеркалює ту саму особливість, що й загальна по країні картина: зростання частки «неприєднанців» та невизначених. Фактично, найвищі показники за цими параметрами по країні загалом за останні роки обумовлюються якраз-таки збільшенням противників будь-якого інтеграційного руху в цих ключових регіонах. Так, на Півдні до березня 2015 р. тих, хто не підтримував жодного з векторів інтеграції, побільшало до 33%, що разом із 21% невизначених формує специфіку регіонального рівня у ставленні до інтеграційних перспектив. 54% жителів Півдня на весні 2015 р. можна було віднести до умовної «неінтеграційної» категорії. Аналогічна ситуація на Сході, де ця категорія становила сукупно 38%.

Очевидно, що саме ці групи населення найбільш ймовірно впливатимуть на загальні зміни в інтеграційних пріоритетах. На тлі

достатньо сталого ядра прихильників євроінтеграції та стабільно низького рівня підтримки євразійського вектора після хвилі розчарування саме ті, хто є невизначеним, або виступає за «третій шлях» (відмову від членських прагнень взагалі), є потенційно найбільш динамічною категорією.

Суспільні настрої щодо євроатлантичної перспективи

Ставлення до євроатлантичної перспективи було однією з головних чутливих тем до Євромайдану, а на даний момент є одним із вимірів, де відбулися найбільш кардинальні зміни громадської думки у період від 2013–2014 рр.

Перша тенденція полягає у кардинальній зміні ставлення до ідеї членства в НАТО загалом по країні. Противники приєднання до НАТО від 2005 р. до 2014 р. традиційно становили більшість. Станом на 2012 р. прихильників НАТО на гіпотетичному референдумі було би 26%, противників – 61% (за ймовірної явки 58,5%).

Табл. 10. Якби Ви взяли участь у референдумі щодо вступу до НАТО, то як би Ви проголосували?, % (% від тих, хто взяв би участь у референдумі)⁷

	Грудень 2007	Грудень 2009	Квітень 2012	Червень 2014	Липень 2015
Проголосував би за вступ	31,8	21,0	26,2	45,4	63,9
Проголосував би проти вступу	52,8	59,7	60,6	36,4	28,5
Важко сказати	15,4	19,3	13,4	18,1	7,6

⁷ Результати загальнонаціонального опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/referendum-shchodo-vstupu-do-nato-buv-bi-vigraniy-prote-tse-pitannya-dilit-ukrainu>

Кардинальна зміна орієнтацій громадян щодо НАТО була зафіксована вже у червні 2014 р., коли частка противників скоротилася майже вдвічі, а прихильники вперше склали відносну більшість – 45%. Очевидно, такою була стрімка реакція громадської думки на перебіг поточних на той момент подій – анексію Криму та початок агресії Росії на Донбасі. Надалі моделювання гіпотетичного референдуму демонструвало зростання підтримки ідеї членства України в НАТО з паралельним при цьому зменшенням частки тих, хто виступив би проти (при порівнюваних показниках очікуваної явки). Так, у липні 2015 р. «за» проголосували би 64% учасників референдуму. Навряд чи можна знайти іншу суспільно-політичну тему, щодо якої відбувалися б в період 2014–2015 рр. такі істотні зміни громадської думки.

Інша справа, що аналіз результатів гіпотетичного референдуму не повинен вводити в оману, оскільки реальна кампанія з підготовки такого голосування буде вестися як політична, і мобілізація електорату відбуватиметься як в стані прихильників, так і противників. Наразі жодна з основних нинішніх парламентських сил, які формують або формували коаліцію, не виступає проти членства в НАТО. Формально, для всіх нинішніх та колишніх учасників коаліції у парламенті інтеграція до Альянсу є визначеним пріоритетом. Противники членства України в НАТО і взагалі тісного співробітництва з організацією на нинішньому етапі не виступають активно з цими ідеями у публічному просторі. Тому ототожнювати результати таких моделювань з реальними результатами голосування, якби воно мало місце, буде помилковим, оскільки не всі фактори, що потенційно мали би вплив на голосування, сьогодні активні.

Друга тенденція – впродовж 2014–2015 рр. зазнають змін не тільки кількісні, але і якісні показники громадської думки щодо НАТО. Саме орієнтація на приєднання до НАТО від 2014 р. превалює в українській громадській думці як головний варіант для гарантування безпеки держави.

Табл. 11. Який варіант гарантування безпеки був би, на Вашу думку, найкращий для України?, %⁸

	Грудень 2007	Квітень 2012	Травень 2014	Вересень 2014	Грудень 2014	Липень 2015	Листопад 2015
Вступ до НАТО	18,9	13,0	32,6	43,6	46,4	35,9	45,7
Військовий союз з Росією та іншими країнами СНД	31,3	26,2	13,0	14,8	10,1	7,8	8,2
Військовий союз із США	–	–	1,5	–	–	3,2	3,4
Позаблоковий статус України	30,7	42,1	28,3	22,2	20,9	28,9	22,6
Інше	1,6	0,9	1,0	0,4	1,0	1,6	2,4
Важко сказати	17,5	17,8	23,7	19	21,7	22,6	17,6

Зокрема, бачимо, що порівняно з 2012 роком частка тих, хто виступає за НАТО як ключову безпекову опцію, зросла більш ніж втричі: від 13% у квітні 2012 р. до 46% у листопаді 2015 р. Вже у травні 2014 р., одразу після анексії Криму та початку російської агресії на Донбасі, відбувся «стрибок» у «+20%». Згодом частка прихильних до членства в НАТО також зростала, але перший злам мав місце саме на початку 2014 р.

Висновки щодо зміни ставлення населення до Північноатлантичного Альянсу не можуть дати повної картини, якщо не враху-

⁸ Зведені результати досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pro-natoviy-poglyad>

вати зміни у сприйнятті інших, найбільш тісно пов'язаних з темою НАТО опцій. Так, від 2012 р. до 2014 р. найбільш підтримуваною у суспільстві опцією був варіант позаблоковості (його поділяли 42% українців), другою за популярністю була ідея військового союзу з Росією та іншими країнами СНД (26% у 2012 р.). Паралельно з «розворотом» громадської думки в бік НАТО розчарування в ідеї позаблоковості призвело до скорочення частки орієнтованих на позаблоковий статус від 42% у 2012 р. спочатку до 28% у травні 2014 р. і до 23% у листопаді 2015 р.

Ідея військового союзу з Росією та іншими країнами СНД від 2012 р. посідала друге за поширеністю в громадській думці України місце після позаблоковості. І у суспільному сприйнятті цього шляху від 2014 р. зміни відбулися найбільш кардинальні. Зокрема, у 2012 р. було 26% населення, орієнтованого на цей спосіб гарантування безпеки, а от у травні 2014 р. (момент найбільш істотного зламу у безпекових преференціях) частка прихильників військового союзу з Росією та країнами СНД впала до 13%. Відмова від ідеї позаблоковості, як і відхід від підтримки військового союзу з Росією – за своєю суттю можуть бути навіть стратегічно важливішими, аніж зростання прихильності до євроатлантичної інтеграції.

Третя тенденція проглядає у зміні ставлення до євроатлантичної інтеграції у раніше найбільш скептичних до НАТО макрорегіонах.

Табл. 12. Якби Ви взяли участь у референдумі щодо вступу України до НАТО, то як би проголосували?, листопад 2015, %
(% тих, хто взяв би участь у референдумі)

	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас
Проголосував би за вступ	91,1	80,0	61,0	57,3	58,5
Проголосував би проти вступу	3,6	11,1	38,0	40,7	40,0
Важко відповісти	5,3	8,9	1,0	2,0	1,5

Зведені результати досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pro-nato-noviy-poglyad>.

Західний регіон: Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області; Центральний регіон: м. Київ, Київська, Вінницька, Житомирська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Черкаська, Чернігівська області; Південний регіон: Миколаївська, Одеська, Херсонська області; Східний регіон: Дніпропетровська, Запорізька, Харківська області; Донбас: Донецька, Луганська області (частини, контрольовані Україною).

Зростання орієнтації на НАТО як запоруку безпеки для України також яскраво видно в усіх макрорегіонах. Найбільш істотне зростання орієнтації на НАТО відбулося у громадській думці Сходу і Донбасу.

Табл. 13. Який варіант гарантування безпеки був би, на Вашу думку, найкращий для України?, %

	Квітень 2012	Липень 2015	Листопад 2015
Вступ до НАТО	1,7	20,2	36,0
Військовий союз з Росією та іншими країнами СНД	38,3	13,5	18,3
Військовий союз із США	–	0,8	2,7
Позаблоковий статус України	38,0	43,1	29,4
Інше	1,3	0,8	1,6
Важко відповісти	20,7	21,6	12,0

Зведені результати досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pro-nato-noviy-poglyad>

На Донбасі приріст прихильників НАТО між 2012 та 2015 рр. становить «+22%»: від 1% до 23%, відповідно.

Табл. 14. Який варіант гарантування безпеки був би, на Вашу думку, найкращий для України?, %

Донбас

	Квітень 2012	Липень 2015	Листопад 2015
Вступ до НАТО	0,8	12,0	23,3
Військовий союз з Росією та іншими країнами СНД	50,2	12,9	13,6
Військовий союз із США		–	3,8
Позаблоковий статус України	41,4	48,6	34,7
Інше	0,0	4,4	3,2
Важко відповісти	7,6	22,1	21,5

Зведені результати досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pro-nato-noviy-poglyad>

Відтак, у кожному з регіонів відсоток тих, хто бачить в НАТО гарантію безпеки, сьогодні є вищим, аніж був у середньому по всій країні у 2012 р. (13% по Україні). Взагалі, до 2014 р. не було жодного макрорегіону, де більшість би виступала за НАТО. Найбільше євроатлантичний варіант гарантування безпеки підтримували на Заході – 37% жителів регіону у квітні 2012 р., але і тут прихильників позаблоковості було не набагато менше – 34%. Таким чином, регіональна мапа безпекових орієнтацій зазнала серйозних змін. Якщо продовжувати логіку не міжрегіонального порівняння, а вивчення внутрішньорегіональної динаміки, то зміни на Донбасі, Сході і Півдні справді є своєрідним зламом.

В той же час варто звернути увагу на той факт, що позаблоковість, попри загальну втрату популярності в середньому по Україні, по-різному сприймається у різних регіонах України. Так, позаблоковість досі має відносну перевагу як шлях гарантування безпеки України на Півдні, Сході та Донбасі.

Табл. 15. Який варіант гарантування безпеки був би, на Вашу думку, найкращий для України?, %

Південь

	Квітень 2012	Липень 2015	Листопад 2015
Вступ до НАТО	6,6	24,2	25,2
Військовий союз з Росією та іншими країнами СНД	30,6	15,3	7,0
Військовий союз із США	–	2,3	2,3
Позаблоковий статус України	50,6	35,8	37,9
Інше	0,6	0,5	1,9
Важко відповісти	11,6	21,9	25,7

Зведені результати досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-pro-nato-noviy-poglyad>

Отже, з одного боку, розгортання військової агресії проти України стало тригером для безпрецедентної зміни ставлення до НАТО, позаблоковості, мілітарного союзу на просторі СНД.

З іншого боку, в такій ситуації є кілька «прихованих» ризиків. Навіть поверховий спад напруги на лінії фронту, певне замороження ситуації можуть мати наслідком і спад євроатлантичного ентузіазму, оскільки свою гостроту втрачатиме основна перевага колективної безпеки, на яку звернуло увагу українське суспільство у 2014 р. – можливість сподіватися на зобов'язувальні безпекові принципи діяльності НАТО. Зростання прихильності до євроатлантичної інтеграції означає і певний рівень очікувань від Альянсу, передовсім – щодо допомоги Україні у спротиві зовнішній агресії. Відсутність очікуваної відповіді на цей запит українського суспільства може вплинути і на ставлення до Альянсу. З огляду на це, одним із ймовірних сценаріїв розвитку громадської думки може бути поступове зменшення підтримки ідеї членства в НАТО до певного рівня, який можна буде вважати рівнем свідомого вибору, незалежного від зовнішніх і поточних обставин, а також – зростання прихильності до ідеї позаблоковості у низці макрорегіонів – на Сході, Півдні та Донбасі.

Висновки

Зміни у зовнішньополітичних настроях українців у період 2014–2015 рр. являють собою одну із найбільш істотних трансформацій у громадській думці протягом останніх років і характеризуються як кількісними, так і якісними показниками, як загалом по країні, так і на рівні регіонів.

Оцінюючи зміни у громадській думці щодо європейської інтеграції, можна говорити про зникнення полярності в інтеграційних пріоритетах. Вибір між ідеєю приєднання до ЄС або до Митного союзу більше не розділяє суспільство. Характерний розподіл на прибічників ЄС (42% у травні 2013 р.) і членства України в Митному союзі (31%, відповідно) почав руйнуватися у 2014 р. за рахунок безпрецедентного падіння підтримки Митного союзу. Станом на березень 2014 р. в українському суспільстві лишилося близько 22% прихильників приєднання України до Митного союзу. Водночас рівень підтримки ідеї вступу до ЄС становить близько половини населення, що може свідчити про сформованість на сьогодні достатньо сталого ядра прихильників євроінтеграції. Фактично, можна говорити про максимально можливий рівень свідомої підтримки євроінтеграції в нинішніх реаліях. Будь-який додатковий «приріст» видається можливим за появи нових обставин: як суто внутрішніх, так і зовнішніх, включаючи двосторонні відносини з ЄС.

Відбулося зникнення дуалізму в інтеграційних пріоритетах українців. Так, до 2014 р. при неальтернативній постановці питання переважна частина українців підтримувала ідею членства України і в Митному союзі, і в ЄС. Втім, від кінця 2013 р. підтримка ідеї інтеграції в Митний союз впала, змінився баланс на користь противників такої перспективи: у березні 2014 р. – 26% «за» і 53% «проти». А от прихильники членства в ЄС і надалі лишалися в більшості

щодо противників. Це є ще одним свіченням формування достатньо сталого ядра прибічників європейської інтеграції.

Найістотнішою зміною у громадській думці щодо інтеграційних пріоритетів слід вважати регіональні зміни. Максимальне падіння підтримки Митного союзу відбулося якраз в тих регіонах, де євразійська інтеграція традиційно підтримувалася більшістю населення: Південь, Схід, Донбас.

В той же час розчарування у євразійському векторі інтеграції поступово почало поєднуватися із зростанням підтримки ідеї неприєднання до жодного із цих союзів взагалі. Це означає, що переважна частина розчарованих в євразійському векторі «пішла» або в категорію «неприєднанців», або в – «невизначені». Найбільше підтримка ідеї «неприєднання» зросла за останні два роки саме на Півдні, Сході та максимально порівняно з іншими регіонами – на Донбасі. Втім, тут можливі два сценарії розвитку подій. Перший: ця позиція «нікуди не приєднуватися» може стати сталою – і тоді ми матимемо нову ситуацію із регіональним розподілом, коли вчорашні прихильники Митного союзу просто заперечуватимуть необхідність поступу в бік членства в ЄС. Це створить нові регіональні відмінності, але такі, що, ймовірно, будуть більш м'якими, аніж попередні. Без високого рівня поляризації як у ситуації з розподілом країни на тих, хто за вступ до ЄС, і тих, хто прагне до Митного союзу. Другий варіант розвитку суспільних настроїв: позиція «ані ЄС, ані МС» має тимчасовий характер як проміжна позиція і потенційно може стати ресурсом для поповнення лав прихильників європейської інтеграції. Зважаючи на те, що ядро свідомих прибічників ЄС вже можна вважати сформованим в більшості регіонів, перехід від позиції «нікуди» до підтримки ЄС видається можливим винятково за появи нових обставин, які стимулюватимуть лояльність до ЄС. Нова карта суспільних настроїв остаточно ще не сформувалася, але стара, в якій жителі Півдня, Сходу і Донбасу обирали здебільшого Митний союз, фактично зруйнована.

У ставленні українців до євроатлантичної інтеграції також за період від 2014 р. відбулися кардинальні зрушення. Вони навіть більш драматичні, аніж щодо вибору між ЄС та Митним союзом.

Підтримка ідеї членства України в НАТО загалом по країні почала стрімко зростати навесні 2014 р. і наразі є безпрецедентно високою за всю історію відносин України та НАТО. Так, якби в Україні було організовано референдум щодо членства в НАТО, то, починаючи від червня 2014 р, він був би виграний. При цьому рівень потенційної підтримки НАТО серед учасників такого голосування поступово зростав упродовж 2014–2015 рр. і в липні 2015 рр. сягнув показника у 72% серед тих, хто взяв би участь у референдумі (64%). Противників НАТО водночас серед виборців-учасників голосування було би 29%.

Змінилося і бачення ролі членства в НАТО – у 2014 р. вступ до Альянсу вперше став найбільш підтримуваним у суспільстві варіантом гарантування безпеки України. Поряд з цим відбулося падіння підтримки ідеї позаблоковості (була основним варіантом гарантування безпеки до 2014 р.) і військового союзу з Росією та іншими країнами СНД (до 2014 р. була на другому місці за рівнем підтримки після позаблоковості).

Ставлення до членства в НАТО значуще змінилося і на регіональному рівні. Трансформувалося в критичних щодо НАТО макрорегіонах і ставлення до різних опцій безпеки. І саме на внутрішньорегіональну динаміку варто звертати увагу, а не лише на загальні зміни в середньому у всьому суспільстві. Адже у 2012 р. менш 1% жителів Донеччини та Луганщини виступали за НАТО як гарантію безпеки. Влітку 2015 р. таких серед жителів Донбасу (підконтрольної частини) було 12%, а у травні 2016 р. – 24%.

Водночас, необхідно серйозно ставитися до низки ризиків і застережень у цій царині. Стрімке зростання підтримки НАТО

пов'язане із вакуумом безпеки, в якому опинилася Україна на тлі політики позаблоковості і агресії Росії. Відтак, дві найбільш поширені у суспільстві до 2014 р. безпекові опції – позаблоковість та військовий союз з Росією – були спростовані новими реаліями. Проте, якщо підтримка військового союзу з Росією невпинно спадала протягом 2014–2016 рр., то позаблоковість має іншу історію суспільних оцінок. Вона як опція втратила свою «першість» (від 42% у 2012 р. до 23% у листопаді 2015 р.), але регіонально продовжує лишатися найбільш популярною, хоча і у відносних величинах, перспективою для Сходу, Донбасу і Півдня. В разі замороження ситуації у зоні конфлікту на Донбасі, своєрідного звикнення населення зі статус-кво (конфлікт триває, територія непідконтрольна, Крим анексований тощо), відсутністю адекватної суспільним очікуванням підтримки від західних партнерів-членів НАТО, варто, по-перше, очікувати певного спаду рівня підтримки НАТО, а по-друге – зростання підтримки позаблоковості у найбільш чутливих регіонах. Саме ця категорія населення – жителі Півдня, Сходу і Донбасу, що підтримують позаблоковість, – мають бути цільовою аудиторією інформаційних та роз'яснювальних кампаній щодо реалій та перспектив безпекової політики України.

Більше того, зазначені вище ризики і застереження будуть значно посилені в разі повернення ключових політичних гравців до теми НАТО як теми політичного дискурсу. Наразі тема євроатлантичної інтеграції фактично зійшла з порядку денного публічної дискусії: відверто проти зближення з НАТО, а в перспективі і приєднання до організації, жодна з ключових політичних сил не виступає. Вочевидь, ситуація зміниться, коли тема знову стане частиною політичних кампаній.

Таким чином, вимір суспільного ставлення до європейської і євроатлантичної інтеграції можна називати полем кардинальних зрушень в період від 2014 р. При цьому основні трансформації

відбуваються навіть не так на загальнонаціональному рівні, як на рівні макрорегіонів. Новий баланс ще не встановився остаточно і нова мапа суспільних настроїв залежатиме від зрушень, що відбуватимуться у критично важливих регіонах – на Півдні, Сході і Донбасі.

ЗАМІСТЬ ПІСЛЯМОВИ: ТРИ РИМСЬКІ СЕНТЕНЦІЇ

Матеріали цієї збірки написано у перший рік після подій Євромайдану та Революції Гідності. Звісно, це – незначний історичний проміжок. Сьогодення важко вивчати. Можливо, деякі наші прогнози можуть виявитися помилковими у довгостроковій перспективі. Адже ймовірно зигзаги історії або й навіть тривалі відступи. Та науковці просто не можуть проігнорувати такий багатий емпіричний матеріал і пройти повз спробу аналізу нинішніх буремних подій.

Сенеці належить висловлювання: *gladiatorem in arena capere consilium*, що перекладається як «гладіатор ухвалює рішення на арені». Безпосередньо у листі перед цією приказкою Сенека пише – *quaedam non nisi a praesente monstrantur*, що в контексті листа перекладають з натяком на те, що деякі поради не можна давати без прикладів, заочно. Приміром, пише філософ, лікар з листів не може відповісти, на що хворий пацієнт, йому треба його пощупати.

Якщо звернутися до приказки Сенеки в контексті цієї книжки, то йдеться про те, щоб проаналізувати ті безпосередні наслідки та тренди, до яких призвели ті рішення «гладіаторів», які ухвалювалися оперативно, рішуче, у справді бойових умовах. Автори розділів цієї монографії були учасниками багатьох подій, наслідки яких вони досліджують. У цьому сенсі авторський колектив цієї монографії у жодному разі не дає якись поради «заочно», без прикладів. Звісно, один рік, що сплинув після подій Революції Гідності, – не достатній історичний період, але, з іншого боку, аналіз перших трендів є цінним матеріалом, щоб дослідити, куди прямує Україна у галузі побудови відносин між органами влади, у розбудові нової

партійної системи, у втіленні в практичні політики нових геополітичних орієнтирів і, звісно ж, європейських цінностей, на які орієнтується українське суспільство.

Друге висловлювання приписують Публію Сіру – *Malum consilium est quod mutari non potest* – «поганим є той план (рішення, порада), що його неможна змінити». Інколи переклад ще й доповнюють вставленням-уточненням «у разі потреби». Звісно, всі ми – живі люди, які мають свої цінності й переконання, на основі яких і сформовані наші уявлення про кращий суспільно-політичний лад, який (і ми в це віримо), можна збудувати в Україні. Разом з тим, як науковці, ми знаємо, що це не може відбутися протягом одного року після повалення злочинного режиму Януковича. Докорінні зміни потребують часу. Для цього, можливо, доведеться сформувати ще не один план, ухвалити безліч стратегічних рішень. Як ви могли дізнатися з розділів цієї монографії, Україна тільки-но стала на шлях реформ, і лівова частка роботи, яку нам слід провести, ще попереду. У той же час важливим є не впадати у сумнозвісну пастку: «у нас є план, як скласти план». Часто важливо нарешті почати діяти, а не товкти воду в ступі у пустопорожніх балачках.

У «Метаморфозах» Овідія є така фраза: *materiam superabat opus* – «обробка перевершила матеріал». Революція Гідності була значною подією не лише в контексті української історії. Це ми можемо з упевненістю сказати, бо спостерігаємо її безпосередні наслідки. Загрози лишаються, насамперед того, що нові політики й люди при владі стануть корупціонерами і що Україна не позбудеться своєї головної й найнебезпечнішої чуми – корупції – у найближчі десятиліття. Але, поза тим, Євромайдан пробудив до життя енергію нових людей, активістів, волонтерів, представників громадянського суспільства, бізнесу, науковців, широких суспільних верств. Вони й «обробляють» нині той матеріал, з якого неодмінно постане нова Україна.