



Україна у фокусі

9 – 15 лютого

2015 року





ЗМІСТ

***I. Огляд політичних подій за
тиждень.....3***

II. Аналітична довідка.....7

МІНСЬК-2: ДРУГА СПРОБА ЯК ОСТАННЯ?.....7



I. Огляд політичних подій за тиждень

9
лютого

Міністри закордонних справ Європейського союзу вирішили відкласти запровадження нових санкцій проти Російської Федерації на 16 лютого. За словами міністра закордонних справ Польщі Гжегож Схетина, таке прохання висловила Україна, яка сподівається, що це полегшить переговори у Мінську про мирне врегулювання конфлікту на Донбасі.

10
лютого

У Генпрокуратурі Російської Федерації повідомили, що не віддадуть Віктора Януковича, який утік до Москви, українській стороні, яка надіслала запит про його арешт і видачу. Генеральний прокурор Росії Юрій відповів, що відповідь буде негативною, оскільки Росія вбачає в кримінальному переслідуванні цієї особи політичні мотиви.

Бойовики так званої «ДНР» обстріляли Краматорськ з артилерійських установок. Вони завдали артудару по аеродрому та житловим кварталам на околиці міста. За попередніми даними, вогонь вівся із використанням снарядів «Торнадо» з району населеного пункту Горлівка, який перебуває під контролем бойовиків. Як відомо, боєприпаси «Торнадо» перебувають на озброєнні ЗС Російської Федерації. Внаслідок обстрілу загинуло 17 осіб.

Басманний суд Москви продовжив арешт українки Надії Савченко до 13 травня. Про це повідомив в своєму Твіттері адвокат Марк Фейгін. Як відомо, російська влада вважає Савченко причетною до загибелі російських журналістів під Луганськом, а наприкінці січня щодо Савченко було порушено другу кримінальну справу - про незаконний перетин кордону. Надія Савченко оголосила голодування і перебуває без їжі вже 60 днів, Вона не збирається припиняти голодування, поки суд не змінить їй запобіжного заходу.

Верховна Рада підтримала подання Президента України Петра Порошенка про призначення на посаду генерального прокурора України Віктора Шокіна. За його призначення проголосували 318 депутатів. Як повідомив Петро Порошенко, представляючи кандидатуру Шокіна, у своєму виборі він керувався «професійним досвідом і хорошою репутацією» співробітника прокуратури. Перед цим парламентарії 291 голосами підтримали подання Президента про відставку з посади генпрокурора Віталія Яреми.

11
лютого

У Мінську стартувала зустріч лідерів «нормандської» четвірки (Німеччини, Франції, України та Росії) і контактної групи (сторін українського конфлікту за посередництва Росії і ОБСЄ). Сторони мають обговорити шляхи врегулювання конфлікту в Україні. Після зустрічей у Мінську планується підписання підсумкового документа.

Бойовики обстріляли автобусну станцію в центрі Донецька, в результаті чого загинуло шестеро людей і вісім отримали поранення.



12
лютого

У Мінську завершилися 18-годинні переговори лідерів України, Німеччини, Франції та Росії. Сторонам вдалося домовитися, зокрема про такі пункти: беззаперечне припинення вогню з 00:00 15 лютого, виведення іноземних військ з території України, звільнення всіх без винятку заручників, зокрема Надії Савченко, та відновлення Україною контролю над кордоном з Росією, проведення конституційної реформи, прийняття законів про особливий статус окремих районів. Нові домовленості включають план з 11 пунктів, підписаний тристоронньою контактною групою з врегулювання конфлікту в Україні та представниками проросійських сепаратистів.

Сепаратисти продовжують посилювати свої сили на найбільш небезпечних напрямках – на північному сході Луганської області та на Дебальцевському напрямку. «Незважаючи на заяви чиновників РФ про відсутність російської військової техніки і військовослужбовців на території України, у ніч на 12 лютого в районі н.п. Ізварине сталося чергове переміщення через російсько-український кордон півсотні танків, чотирьох десятків РСЗВ («Град», «Ураган», «Смерч») і такої ж кількості БТР», – повідомляється у зведенні РНБО.

Кабінет міністрів України затвердив меморандум співробітництва з МВФ строком на 4 роки і з використанням механізму розширеного фінансування обсягом у 17,5 млрд дол. Про це заявив прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк. Водночас у заяві керівниці МВФ Крістіни Лагард йдеться про доступ до інших джерел фінансування. «З усіх джерел разом взятих, загальний пакет фінансової допомоги становитиме близько 40 млрд дол. за чотирирічний період», – сказала Лагард.

13
лютого

Президент Європейської Ради Дональд Туск, коментуючи мінські домовленості, заявив про готовність Євросоюзу до будь-якого розвитку ситуації на Донбасі, але наголосив, що європолітики закликають підтримати виконання угоди. В разі невиконання її вони обіцяють вдатись до нових необхідних заходів. При цьому європолітик підкреслив єдність країн ЄС у своїй позиції, зокрема й щодо санкцій проти Росії і окремих фізичних та юридичних осіб.

Канцлер Німеччини Ангела Меркель не виключає подальших санкцій проти Росії в разі невиконання нею досягнутих у Мінську домовленостей. Канцлер також зазначила, що рішення Ради міністрів закордонних справ ЄС про введення санкцій проти 19 осіб і 9 організацій було ухвалено через обстріли Маріуполя (Донецька область). У зв'язку із цим санкції, за її словами, накладені за вже скоєні злочини, набудуть чинності 16 лютого автоматично.

Сполучені Штати здійснюватимуть контроль за мінськими домовленостями з використанням розвідки і нададуть спостерігачів до складу моніторингової місії ОБСЄ, що передбачено мінськими домовленостями. Про це заявила представник адміністрації США, виступаючи на спеціальному телефонному брифінгу для журналістів.



Соціальні виплати в окремих районах Донбасу відновляться після місцевих виборів і відновлення суверенітету України на цих територіях. Про це заявив Президент України Петро Порошенко за підсумками переговорів у Мінську.

Бойовики обстріляли місто Артемівськ у Донецькій області. В результаті артилерійського обстрілу з «Граду» снаряд потрапив у школу, щонайменше одна дитина загинула. Про це повідомив глава МВС у Донецькій області В'ячеслав Аброськін.

«Правий сектор» вважає домовленості із сепаратистами неконституційними і залишає за собою право вести активні бойові дії. Про це заявив лідер ПС Дмитро Ярош у своєму Facebook.

Росія розгорнула системи ППО поблизу Дебальцевого. Про це заявила речниця Державного департаменту США Джен Псакі. За її словами, Сполучені Штати мають підтверджену інформацію про перетин українського кордону з боку Росії танків та ракетних систем впродовж останніх кількох днів. Російські підрозділи на кордоні з Україною «готують велику партію поставок проросійським силам, які воюють на Сході України», – наголосила представник Держдепу і заявила, що це явно суперечить духу угоди, досягнутої нинішнього тижня.

14
лютого

Якщо бойовики припинять вогонь, «Правий сектор» не порушуватиме перемир'я. Про це на своїй сторінці в Facebook написав лідер «Правого сектора» Дмитро Ярош.

Країни Великої сімки готові покарати тих, хто порушить мінські домовленості і не дотримуватиметься режиму припинення вогню на Донбасі. Про це йдеться у спільній заяві лідерів G7. У заяві, зокрема, зазначено, що лідери країн Великої сімки стурбовані сплеском військових дій у районі Дебальцевого, де «загони сепаратистів за підтримки Росії перетинають лінії розмежування, затверджені мінськими угодами у вересні 2014 року, спричиняючи численні жертви серед мирного населення».

Президент України Петро Порошенко заявив, що у разі, якщо перемир'я на Донбасі не буде втілено, в Україні запровадять военний стан. Він наголосив на тому, що сепаратисти «із потрійним озвірінням» атакували українські позиції у переддень запровадження режиму припинення вогню. Бої посилюються в районі Дебальцевого та на мариупольському напрямку.

Голова самопроголошеної ДНР Олександра Захарченка заявив, що «ДНР» припинить вогонь у неділю опівночі по всій своїй території, крім «внутрішніх районів», зокрема в Дебальцевому.

Бойовики другу добу ведуть безперервний артилерійський вогонь по житлових кварталах Дебальцевого. В РНБО України заявляють, що твердження голови самопроголошеної ДНР Олександра Захарченка про відмову припинити бої в Дебальцевому є свідченням спроб зірвати домовленості про припинення вогню на Донбасі.



15
лютого

Президент України Петро Порошенко віддав наказ силам, задіяним в АТО, припинити вогонь. «Я віддаю наказ з 00:00 години 15 лютого Збройним силам України, Національній гвардії України, підрозділам МВС, Держприкордонслужби, які задіяні в АТО повністю припинити вогонь на території Луганської і Донецької області», – заявив президент. Під час зв'язку з керівниками секторів в зоні АТО вони доповіли, що до них наказ донесений і вони приступили до його виконання.

Генпрокуратура України спільно із співробітниками СБУ затримала экс-главу фракції Партії регіонів Олександра Єфремова. Про це повідомив генпрокурор Віктор Шокін. Він поінформував, що Єфремов підозрюється у вчиненні кримінальних правопорушень – «зловживанні службовим становищем за обтяжуючих обставин» та «службовому підробленні».

З 00:00 годин 15 лютого, після оголошення перемир'я, спостерігається зниження бойової активності противника. Про це повідомив спікер АТО Андрій Лисенко. За його словами, загальна ситуація на сході України має ознаки до стабілізації. Однак, незважаючи на режим припинення вогню, виникають поодинокі випадки застосування зброї. Спікер АТО також повідомив, що майданчики для відводу важкого озброєння від лінії протистояння в зоні проведення антитерористичної операції українська сторона вже підготувала.



II. Аналітична довідка

МІНСЬК-2: ДРУГА СПРОБА ЯК ОСТАННЯ?

Формат переговорів: продовження Мінського шляху

Починати оцінку лютневих мінських домовленостей варто з питання організації переговорного процесу, який, безумовно, багато в чому визначає ціну тих домовленостей, що досягаються. Питання формату справді було одним з ключових, наріжних каменів для організації перемовин. Для української сторони та її західних партнерів принциповим було збереження мінських домовленостей вересня 2014 р. як основного підґрунтя для подальшого врегулювання конфлікту. Загалом, перший пакет мінських домовленостей у стратегічному плані не був вигідний ані Україні, ані російській стороні, але поза тим, Меморандум і Протокол виявилися єдиним рамковим форматом мирного плану, який був визнаний міжнародним співтовариством, Україною і декларативно навіть Росією. Самі ті домовленості були інтегровані в загальний процес врегулювання конфлікту вже на міжнародному рівні, тому зміна цього формату означала би зміну і умов припинення конфлікту, створювала би нову дорожню карту, а відтак – фактично зводила би нанівець всі попередні зусилля з реалізації мирних ініціатив. Судячи з цього, для російської сторони, навпаки, принциповим був саме вихід з Мінського формату і формування нового плану розв'язання конфлікту. Це підтверджується ескалацією воєнної агресії у січні 2015 р., наступальними операціями на Донбасі (що мало фактично примусити Україну та країни Заходу піти на нові умови переговорів), а також наступним після цього кроком Кремля – висунанням своїх «пропозицій» Німеччині та Франції щодо того, як вирішити «українське питання» без залучення української сторони взагалі. Тобто, щодо формату, то для Москви принциповим був якщо не вихід з мінських домовленостей, то, принаймні їхнє розширення до тих меж, які відповідатимуть інтересам російської сторони. В результаті, можна сказати, що певним досягненням України та її західних партнерів стало не тільки збереження переговорного процесу в рамках мінських домовленостей, але і підкріплення цих домовленостей переговорами на якісно іншому, міждержавному рівні. Зрозуміло, що формат Контактної групи є а-пріорі слабшим за формат «нормандської четвірки» на рівні глав держав. Фактично, «нормандська четвірка» домовилася стосовно того, як імплементувати Мінські угоди вересня 2014 р., оскільки якісно нових положень, відмінних від вересневих, сформульовано не було.

Що маємо в «сухому залишку»?

Попри те, що вдалося залишитися в рамках тих домовленостей, відбулася їхня деталізація, створення де-факто покрокової карти з їх реалізації. І ось у тому, які саме

кроки були сформульовані, і постають основні проблеми.

Питання викликає **взаємозалежність між різними пунктами** узгодженого комплексу заходів: виконання одних



пунктів визначається умовою для реалізації інших. Така схема для досягнення компромісу виглядала би цілком логічно, якби не одне «але»: більшість ключових інтересів України закладені якраз як наслідок виконання самою Україною цілої низки умов стосовно самопроголошених республік. Так, відновлювати контроль за всією лінією свого кордону з Росією Україна зможе розпочати тільки після проведення місцевих виборів на неконтрольованій нею території Донбасу (хоча і за законом України, але без її контролю), а завершити – тільки за умови проведення конституційної реформи на основі консультацій з представниками днр та лнр. Попередні вимоги до «особливого статусу» деяких (непідконтрольних Києву) районів Донбасу вже були викладені в підписаному у Мінську документі і без виконання Україною цих вимог процес відновлення її контролю за своїм кордоном буде неможливим. В той же час **відновлення соціально-економічних зв'язків** з окупованою територією Донбасу, принаймні у самому Комплексі заходів, формально не передбачає жодних попередніх умов з боку Росії чи самопроголошених республік. Фактично, Україна повинна, згідно з документом, взяти на себе соціально-економічне утримання регіону, адже реальних надходжень з цих територій до бюджету України не варто чекати. Навіть якщо не брати до уваги зруйновану інфраструктуру та зупинені підприємства, в будь-якому разі повноцінно збирати податки на неконтрольованій території Україна буде не в змозі, тому пункт про податкові надходження з цих територій лишиться на папері. Але

треба мати на увазі, що саме цей пункт Україна, скоріше за все, буде використовувати як свій важіль тиску на маріонеткові утворення на Донбасі, вимагаючи від них політичних поступок (в рамках передбачених на майбутнє консультацій та узгоджень) та воєнних поступок (для збереження режиму тиші).

Не менш проблематичним, але надважливим для України, є питання **виведення іноземних збройних формувань та техніки** з території України. Цей пункт, так само як і контроль за кордоном, міг би давно стати ключем для зупинення конфлікту. Втім, як організувати виведення іноземних збройних сил з території України, наразі абсолютно незрозуміло. Росія себе стороною конфлікту не визнає і присутності своїх військ та техніки на території України – так само. Тоді на якій підставі якісь збройні формування повинні під наглядом ОБСЄ відходити на територію Росії? Відкрито Росія цього не допустить з очевидних причин. Оскільки ані Київ, ані тим більше ОБСЄ не матимуть можливості контролювати склад населення на окупованій території, то скоріше за все, ті, кого Росія приховано не введе з території Донбасу, абсолютно безперешкодно зможуть лишитися на цій території і надалі під виглядом місцевого населення здійснювати певні функції з управління процесами у самопроголошених республіках. Чи не найбільш серйозним у політичному плані є питання **політичного майбутнього неконтрольованих Україною територій Донецької та Луганської областей**. Так, Російська Федерація активно просуvala сценарій



проведення в Україні масштабної конституційної реформи, одним з ключових елементів якої стало б надання нині окупованим територіям статусу автономії та зміни державного устрою України в цілому. У підписаних та досягнених домовленостях і справді немає пункту про зміну державного устрою України на федеративний та вимоги саме статусу автономії для днр та лнр. Але де-факто принципи організації відносин між Україною як державою та непідконтрольними їй територіями означають реалізацію саме цього статусу – надширокої автономії. Якщо ці принципи будуть реалізовані, то уряд України не матиме жодного впливу на виборчі і політичні процеси в цих районах, на

так звану правоохоронну систему (створення «народної міліції»), систему прокуратури та судів та адміністративні процеси управління цими територіями. Тобто, політично та адміністративно ці території будуть жити цілком окремим життям, а Україна, не маючи жодних можливостей проконтролювати будь-що на цих територіях, повинна буде нести соціально-економічну та фінансову відповідальність за них. Самі ж псевдореспубліки вплив на процеси в Українській державі загалом матимуть – конституційна реформа для цілої держави має узгоджуватися з самопроголошеними формуваннями на Донбасі.

Чи є у мінських домовленостей шанс стати шляхом до завершення конфлікту?

Одразу варто наголосити, що раціональний аналіз підписаних домовленостей не дає підстав робити однозначні висновки щодо їх наслідків з кількох причин. По-перше, виконання будь-якого з пунктів підписаних домовленостей на пряму залежить від однієї умови – чи буде зберігатися режим припинення вогню, розпочатий 15 лютого, адже саме «режим тиші» є безальтернативним підґрунтям для імплементації всіх інших, як воєнних, так і політичних та економічних заходів з врегулювання ситуації. По-друге, через невизнання Росією своєї участі у конфлікті формально сама Російська Федерація не брала безпосередньо на себе жодних зобов'язань із завершення конфлікту – лідери «нормандської четвірки», включаючи і Росію, підписали лишень Декларацію на підтримку

Комплексу заходів з реалізації мінських домовленостей. Згаданий же Комплекс заходів, як і самі Мінські угоди у вересні 2014 р., підписувала так звана контактна група, а відтак він за статусом – ані міждержавний договір, ані навіть міждержавний Меморандум. Це означає, що де-юре жодних зобов'язань, як і відповідальності за виконання мінських домовленостей Росія на себе не брала. Відтак, питання реалізації мирного пакету все одно залишається, як і раніше, питанням «доброї волі», але не зобов'язань сторін конфлікту.

Основні небезпеки та «підводні камені» цих домовленостей впливають якраз-таки з того, що жодна зі сторін не змогла реалізувати у цьому компромісі принципово важливих для неї



пунктів повною мірою. Аналіз того, що було в пріоритеті сторін до переговорів, і що вони отримали в їх результаті, доводить: жодних гарантій, що ця стадія розв'язання конфлікту буде останньою, на жаль, немає. Основна причина цього полягає у тому, що сторона-агресор не змогла просунути всі свої вимоги саме у початковому їх вигляді, але де-факто більшість своїх інтересів задовольнити змогла. Формула реалізації мінських домовленостей така, що дає можливості і безпосередньо Росії, і самопроголошеним республікам продовжувати тиснути на Україну та вдаватися тепер не тільки до воєнних, але і політичних методів шантажу українського уряду. Ці можливості полягають у наступному:

- Подальше просування сценарію з фактичним розколом країни і розбудовою на українській території маріонеткових державних утворень із закріпленням якщо не де-юре, то де-факто автономії від України. Варіант включення питання особливого статусу частини Донбасу до нової Конституції, очевидно, буде одним з предметів торгів для допуску Києва до контролю за україно-російським кордоном. Більше того, нічого не заважатиме днр та лнр висунути на етапі політичного врегулювання нові вимоги, які стосуватимуться і зовнішньополітичних питань, адже наразі, попри інтереси Москви, днр та лнр поки не отримали жодних прямих

важелів впливу на питання зовнішньої політики України.

- Можливості воєнного шантажу зберігатимуться допоки українська влада не відновить цілковитий контроль за своїми кордонами. Небезпека такого шантажу підсилюється незрозумілістю механізму реального виходу російських збройних сил, найманців та техніки з території України. Контроль за тим, як відбувається відвід важкого озброєння для створення демілітаризованої зони з боку лнр та днр українська сторона здійснювати не зможе, а ОБСЄ не раз демонструвала свою нездатність повноцінно виконувати такі моніторингові функції.
- Подальше заперечення участі Росії як сторони конфлікту у війні на Донбасі означає, що формально нічого не заважатиме Росії навіть після періоду певної тиші знову повернутися до старих схем і методів підтримки формувань днр та лнр технікою та живою силою.

Українська сторона справді багато в чому опинилася у програшному становищі в результаті підписання таких домовленостей, адже на цей момент фактично зафіксовано, що Україна втратила частину своєї території в сенсі підконтрольності центральному уряду, взяла на себе зобов'язання з її утримання, надання їй специфічних прав порівняно з іншими регіонами країнами, а взамін отримала слабку надію на нову якість чергового перемир'я, перспективу, але не гарантію



повернення контролю над кордоном. Де-факто, це міна вповільненої дії, але все-таки в української сторони є в арсеналі низка механізмів, за допомогою яких вона може намагатися скорегувати ситуацію на свою користь.

Такими запобіжниками від подальшої агресії та «козирями» у подальших «торгах» з псевдореспубліками/Росією є:

- **Міжнародний чинник.** В нинішній ситуації Україні вигідно, що США не були безпосереднім суб'єктом переговорного процесу у Мінську. Відтак, навіть декларативних зобов'язань вони на себе не брали. Це означає, що перспектива надання Україні військової допомоги залишатиметься в силі доти, допоки буде небезпека зриву мирного шляху. Мінськ-2 був останньою спробою вирішити конфлікт у дипломатичний і політичний спсіб. Якщо мирний шлях буде порушено, більше аргументів на користь м'якого варіанту стримання Росії не буде. Яструбина пропозиція з наданням Україні зброї однозначно матиме всі аргументи на свою користь. Окрім цього, Україні варто не зменшувати, а навпаки, посилювати свою активність на дипломатичному фронті, адже саме деескалація ситуації на Донбасі була визначена країнами ЄС умовою для пом'якшення санкцій проти Росії або їх

скасування. Навесні почнеться раунд перегляду питання минулорічних санкцій, запроваджених саме через ситуацію на сході України. Саме тому українська дипломатія має активно доносити всі проблеми з реалізації Мінську-2 до західних столиць, аби не відбулося скасування санкцій в той час, як реально виконання пунктів домовленостей не буде відбуватися.

- **Перспектива воєнного стану.** Президент України Петро Порошенко вже заявив про те, що в разі порушення мирних ініціатив, по всій території України буде запроваджено воєнний стан. Ця перспектива була доведена до відома і міжнародного співтовариства – заздалегідь, як окреслення негайних дій України в разі відсутності прогресу. Це опосередковано примушуватиме західних партнерів серйозніше тиснути на Росію та її сателітів на Донбасі, аби всі сторони конфлікту робили кроки з деескалації.
- **Економічно-фінансовий аргументи.** Україна може і повинна наполягати на «своєму» сценарії політичного врегулювання ситуації. За великим рахунком, це єдиний безумовний та надсильний аргумент України, за допомогою якого вона може попереджати будь-які ультиматуми з боку самопроголошених республік.



Отже, у питаннях, які є ключовими для обох сторін, досягнутий компроміс стійким та ґрунтовним назвати не можна. Вироблена карта реалізації мінських домовленостей є надскладною для її безперешкодного втілення в життя, а взаємозалежність між різними кроками з врегулювання ситуації взагалі ставить виконання найскладніших пунктів під питання. Об'єктивно, той варіант, що був ухвалений у Мінську, майже тотожний пропозиціям Кремля з припинення конфлікту або ж створює передумови для задоволення у процесі подальших перемовин тих вимог, які наразі задовольнити не вдалося (федералізація України, статус автономій для нинішніх псевдо республік, їхній вплив на зовнішньополітичні питання). Водночас, українська сторона все одно має можливість маневрувати, виходячи навіть з цієї, менш вигідної для неї карти з врегулювання ситуації. Але головним насправді є не це – основний висновок щодо перспектив розв'язання конфлікту полягає у тому, що актуальними і досі залишаються абсолютно різні сценарії розвитку ситуації: від порушення перемир'я і відновлення воєнних дій до цілковитого замороження конфлікту та відмежування України від цих територій і відмови їх реінтегрувати в хай би який спосіб до складу України.

«Україна у фокусі» – щотижневий інформаційно-аналітичний бюлетень Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» (<http://dif.org.ua>).

Аналітики фонду «ДІ»:

Ірина Бекешкіна

Марія Золкіна

Олексій Сидорчук

Головний редактор випуску: Ірина Філіпчук
