



Фонд
Демократичні ініціативи
імені Ілька Кучеріва

Україна у фокусі

Щотижневий
інформаційно-аналітичний
бюлетень

Грудень 5-11 2016

БЕЗВІЗ: ОСТАННІ ПОЛІТИЧНІ ПЕРЕПОНИ ЗНІВЕЛЬОВАНО

"Записи Онищенко" : чого домагається депутат-втікач та які ймовірні наслідки його резонансних відкриттів?

Вибори в об'єднаних громадах: реформа в умовах законодавчого супротиву



ЗМІСТ

БЕЗВІЗ: ОСТАННІ ПОЛІТИЧНІ ПЕРЕШКОДИ ЗНІВЕЛЬОВАНО	3
ВИБОРИ В ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАДАХ: РЕФОРМА В УМОВАХ ЗАКОНОДАВЧОГО СПРОТИВУ	5
«ЗАПИСИ ОНИЩЕНКО»: ЧОГО ДОМАГАЄТЬСЯ ДЕПУТАТ-ВТІКАЧ ТА ЯКІ ЙМОВІРНІ НАСЛІДКИ ЙОГО РЕЗОНАНСНИХ ВИКРИТТІВ?	6

БЕЗВІЗ: ОСТАННІ ПОЛІТИЧНІ ПЕРЕШКОДИ ЗНІВЕЛЬОВАНО



Марія Золкіна

Політичний аналітик фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва

Перше і найважливіше – останні політичні перепони для запровадження безвізового режиму для України і Грузії – нівельовано. Попри те, що механізм призупинена дії безвізового режиму – це питання процедури та розподілу прав і повноважень між різними інституціями ЄС, а також національними урядами, ця перепона була цілковито політичною.

По-перше, сам факт прив'язки запровадження безвізу для України та Грузії до остаточного ухвалення механізму його призупинення (для всіх країн загалом) вже був додатковою умовою, яка з'явилася після виконання і Грузією, і Україною свого «домашнього завдання», згідно з планом дій із візової лібералізації. По-друге, згодом рішення і про сам механізм призупинення так само переважно з політичних міркувань відтерміновували і не ухвалювали, аби зберегти формальний аргумент не відкривати безвіз для нових країн сьогодні. Підтвердженням цьому стали нещодавні спроби Франції відкласти це питання аж до завершення президентської кампанії в цій країні. *Саме тому, із досягненням компромісу щодо механізму призупинення дії безвізу зникли останні політичні перешкоди для цього. І це має найважливіше значення для тих, хто у списку очікування – передовсім для Тбілісі та Києва.*

Тепер питання «І що ж далі?» зводиться справді до процедурних речей: голосування в Європарламенті (більш реалістично – у середині січня 2017 р.), а потім – затвердження рішення Радою ЄС. Таким чином, процедурні процеси – січень-лютий 2017 р., а сподіватися на імплементацію безвізу можна з березня.

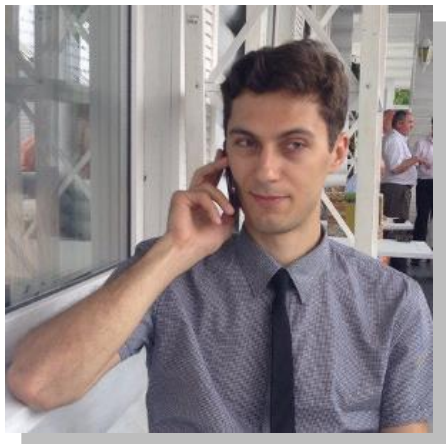
Як саме працюватиме оновлений механізм призупинення (чинна процедура була ухвалена у 2013 р.) до офіційного оприлюднення тексту компромісу, можна говорити лишень у загальних рисах. Загальна логіка полягає у двох основних аспектах. Перший – це спрощення процедури призупинення. Скорочується період розгляду ініціативи про призупинення – від шести до двох місяців, а критерії, через які цей механізм призупинення може бути застосований, навпаки, розширюються і включатимуть не тільки питання, напряму пов'язані з міграційною політикою і рухом людей загалом, але і з внутрішньополітичними політичними проблемами, якщо це становитиме небезпеку для країн-членів. Якими саме будуть ці безпекові чи політичні критерії – на разі без оприлюдненого документа сказати неможливо. Другий аспект – це запровадження постійного моніторингу з боку ЄС за тим, чи продовжує країна, що має режим візової лібералізації, відповідати тим критеріям, які дали Євросоюзу підстави цей безвізовий

режим запровадив. І ця новація – неоднозначна. З одного боку, «зовнішній контроль» (у формі щорічних звітів Єврокомісії) може бути дієвим для того, щоб після отримання безвізу не відбулося відкату в коректних досягненнях. Для України, наприклад, це може бути подушкою безпеки для антикорупційної політики. На практиці, в українських реаліях цілком може бути обмеження Антикоруptionного бюро в його повноваженнях, внесення змін до антикорупційного законодавства тощо. Тобто, після досягнення мети – безвізового режиму – справді є ризик спроб нівелювати результати виконання плану дій з візової лібералізації. В той же час, у цієї монети є й інший бік – політизація претензій до країни, що має безвізовий режим. І в разі появи політичної мети обмежити вільний рух людей з певної країни, претензії до її порядку імплементації низки стандартів – тієї ж боротьби з корупцією – можна знайти майже завжди. Більше ясності буде згодом, але зважаючи на посилення спроб блокувати рішення на рівні ЄС через вузьконаціональні причини країн-членів, відкидати такі ризики не варто.

Важливо, що вдалося уникнути конфлікту і конфронтації між національним і наднаціональним рівнями влади в ЄС. Право ініціативи розпочинати процедуру призупинення матимуть як країни-члени, так і Єврокомісія. В такий спосіб була подолана процедурна проблема: органи влади ЄС не могли дійти згоди з національними урядами щодо того, кому ж таки належатиме більше повноважень в процесі призупинення дії безвізового режиму. Вийшли на політичний компроміс: країни-члени простою більшістю (або Єврокомісія сама) можуть узгодити необхідність призупинення дії безвізу, Єврокомісія ухвалює рішення на підтримку такого голосування членів ЄС і призупиняє на дев'ять місяців дію візової лібералізації, але для певної категорії населення з країни, що стала об'єктом застосування цієї процедури. Якщо ж причини, через які механізм призупинення було застосовано, протягом цього першого періоду часткового «замороження» безвізу не зникають, то Єврокомісія подовжує термін до 18 місяців, але вже для всіх громадян з відповідної третьої країни. Норму про застосування механізму спочатку лишень для окремих груп громадян з проблемної країни обстоював, найбільш ймовірно, саме Європейський Парламент.

Втім, у всій історії із завершенням безвізової політичної епопеї є один надважливий момент: країни-члени вимушені були поступитися своїми національними політичними аргументами. Саме це підривало роботу ЄС загалом, бо наразі жодних перепон для надання Україні і Грузії безвізового режиму немає. І будь-які відтермінування протягом останніх місяців були тільки з політичних причин. І вже ЄС у цьому випадку виглядав ненадійним партнером, який, логічно, не мав би в такому разі вимагати чогось від третіх країн. Щоправда, «доданої вартості» ані від досягнення компромісу, ані від майбутньої новини про відкриття кордонів ЄС українське суспільство, вочевидь, не побачить. Тема безвізу стала темою спекуляцій і невиконаних обіцянок, тому саме по собі запровадження візової лібералізації частка українців, звичайно, зможе оцінити, але колись можливої позитивної інформаційної хвилі досягти вже не вдасться – надто вже проблемним був цей шлях до безвізу.

ВИБОРИ В ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАДАХ: РЕФОРМА В УМОВАХ ЗАКОНОДАВЧОГО СПРОТИВУ



Олексій Сидорчук

Політичний аналітик фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва

11 грудня відбулися перші місцеві вибори в 41 новоствореній об'єднаній територіальній громаді (ОТГ). Жителі ще 143 ОТГ обиратимуть представників своїх органів місцевого самоврядування 18 грудня. З початку наступного року всі нові ОТГ отримають додаткові фінансові ресурси, більшу самостійність в ухваленні рішення та право освоювати нові повноваження.

У період підготовки до виборів 6 грудня Верховна Рада не змогла ухвалити кілька законопроектів, які би суттєво полегшили та прискорили процес добровільного об'єднання громад. Зокрема, депутати не підтримали законопроекту № 4676, який дозволив би утворювати ОТГ з громад, що розміщуються в різних районах – через брак відповідних норм Центральна виборча комісія вже відмовила 28 ОТГ у проведенні перших виборів. Крім того, зіткнувшись із нестачу голосів на підтримку «децентралізаційних» законопроектів, їх ініціатори вирішили не розглядати два інші документи: законопроекти № 4772 і № 4773. Перший полегшив би приєднання громад до уже створених ОТГ, тоді як другий дав би ОТГ, які утворені не зовсім відповідно до розроблених перспективних планів, змогу отримати нові повноваження і ресурси від держави.

Голосування зазнало невдачі, бо лише дві правлячі фракції – «Блок Петра Порошенка» і «Народний Фронт» – підтримали законопроекти. Відмову трьох колишніх учасників коаліції голосувати за них можна пояснити їхнім бажанням діяти всупереч задумам провладних сил і збільшувати власну електоральну підтримку постійною критикою децентралізації як однієї з найважливіших ініціатив уряду. Характерно, що «Батьківщина» відкрито критикувала цю реформу та пов'язані з нею законопроекти, тоді як «Самопоміч» вирішила зняти з себе будь-яку відповідальність, покинувши сесійну залу під час голосування під надуманим приводом – небажання парламенту голосувати за зняття депутатської недоторканності з представника «Опозиційного Блоку» Вадима Новинського (у підсумку депутати підтримали це рішення 8 грудня).

Супротив реформі з боку низки парламентських партій здатен загальмувати її, однак за відсутності серйозних політичних потрясінь навряд чи зупинить. Досвід функціонування перших 159 ОТГ протягом 2016 р. переконливо засвідчив вигоди, які можуть отримати місцеві

громади та їхні жителі від об'єднання. Зокрема, більшості ОТГ вдалося вирішити проблеми, на які їм не вистачало ресурсів протягом багатьох останніх років, і покращити якість послуг, які вони надають своїм мешканцям. Вибори в 184 нових ОТГ, вочевидь, сприятимуть поширенню цих позитивних практик й на інші території. Зрозуміло, що в процесі об'єднання виникли і проблеми, зокрема неврегульованість відносин ОТГ з органами районної влади і депресивне становище низки громад, що не хочуть чи не можуть брати участі в об'єднанні. Однак загалом наявні результати добровільного об'єднання створили достатньо міцний фундамент для вкорінення нових змін в управлінську систему держави.

«ЗАПИСИ ОНИЩЕНКО»: ЧОГО ДОМАГАЄТЬСЯ ДЕПУТАТ-ВТІКАЧ ТА ЯКІ ЙМОВІРНІ НАСЛІДКИ ЙОГО РЕЗОНАНСНИХ ВИКРИТТІВ?



Руслан Кермач

Політичний аналітик фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва

Народний депутат Олександр Онищенко, що нині переховується за кордоном від кримінального переслідування за звинуваченням у розкраданні коштів через «газові схеми» в Україні, зробив останніми тижнями низку вкрай резонансних заяв як в українських, так і в західних ЗМІ. Серед іншого, депутат-втікач звинуватив вище керівництво в Україні в здійсненні систематичного підкупу народних депутатів Верховної Ради з метою забезпечення вигідних для Адміністрації Президента результатів голосувань парламенту.

Зокрема, в заявах Онищенко йшлося про його безпосередню співучасть в організації підкупу депутатів в рамках голосувань за відставку колишнього прем'єр-міністра України Арсенія Яценюка, екс-голову СБУ Валентина Наливайченка та щодо призначення Генеральних прокурорів України Віктора Шокіна та пізніше – Юрія Луценко. За деякими вищезазначеними заявами про підкуп депутатів українського парламенту Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) вже розпочало досудове розслідування.

Примітно, що на відміну від раніше неодноразово озвучуваних заяв про корупцію в стінах українського парламенту, депутат Онищенко фактично прямо вказав на власну безпосередню причетність та співучасть у цьому процесі як посередника-комунікатора при розподіленні хабарів серед народних депутатів Верховної Ради, що надає його заявам ознак певної правдоподібності. Більше того, депутат-втікач прямо називає конкретні деталі процесу підкупу та навіть «розцінки» тих чи інших голосувань, висловлюючи при цьому готовність підтвердити свої скандальні заяви фактами, а саме – нібито наявними в нього записами розмов із

Президентом Порошенком та наближеними до нього посадовцями. Щоправда, на сьогодні Онищенко оприлюднив лише один-єдиний запис власної розмови з колегою по депутатській групі «Воля народу» Олесем Довгим, що, очевидно, є поки недостатнім підтвердженням для його серйозних заяв щодо корупції у вищих ешелонах влади.

Оцінюючи теперішню поведінку депутата-втікача Олександра Онищенко, можна ствердно говорити про те, що останній від позиції захисту та намагань мирно домовитись із владою щодо уникнення переслідування (про що серед іншого свідчать записи його розмов з депутатом Олесем Довгим) перейшов у відкритий наступ проти влади. При цьому не виключено, що в підсумку, суттєво підвищивши ставки в цій заплутаній грі, Онищенко спробує вже з інших позицій відігратись та домовитись з тими ж таки представниками української влади, чия репутація може зазнати непоправної шкоди внаслідок його скандальних викриттів. На користь цієї версії може свідчити, зокрема, той факт, що депутат-втікач поки не поспішає із опублікуванням начебто наявних у нього найбільш серйозних та резонансних записів із Президентом. Таким чином, Онищенко ніби залишає простір для маневру та домовленостей із владою. Хоча на противагу цієї версії вказує той факт, що викривальні записи, зі слів самого Онищенко, начебто вже були передані представникам американських спецслужб. Очевидно, що в такому разі можливості представників української влади запобігти згубним для себе наслідкам суттєво обмежені. А сама історія із викривальними записами може набути далеко непередбачуваного сценарію подальшого розвитку.

Найімовірніше, завдання мінімум, яке стоїть на сьогодні перед депутатом Олександром Онищенко та його адвокатами в контексті його резонансних та поки ще недостатньо підтверджених заяв стосовно корупції в українській владі, полягає передовсім у прагненні надати своїй кримінальній справі очевидного політичного забарвлення. В разі успіху цієї стратегії депутат матиме змогу апелювати до того, що його екстрадиція в Україну за вже інкримінованими йому звинуваченнями є передовсім політичним переслідуванням, а не провадженням за економічними злочинами. Таким чином, в Онищенко з'явиться чудова можливість надовго закріпитись в Лондоні завдяки статусу фігуранта політичної справи і на цій підставі уникнути екстрадиції в Україну, якої швидше за все будуть домагатись в подальшому українські правоохоронні органи.

Разом із тим історія з сенсаційними заявами народного депутата Онищенко щодо Президента Порошенка та його оточення в разі свого підтвердження фактами (відповідними записами) потенційно може спровокувати в Україні черговий політичний скандал, порівняний за своїми масштабами із «касетним скандалом» часів президентства Леоніда Кучми. При цьому найімовірніше представники опозиційних політичних сил – передовсім партія «Батьківщина» – спробують скористатись із нього у власних політичних цілях, спонукаючи громадян до масових протестів та вимагаючи перевиборів Верховної Ради аж до імпичменту Президента України.

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

Аналітики фонду «ДІ»:

Ірина Бекешкіна
Олексій Гарань
Марія Золкіна
Руслан Кермач
Олексій Сидорчук
Андрій Сухарина

Редактор випуску: *Ірина Філіпчук*