

Виконання домовленостей Паризького саміту: очікування і реакція українців

9 грудня 2019 року під час першої та єдиної на цей момент зустрічі лідерів України, Німеччини, Франції та Росії у Парижі було досягнуто низку домовленостей щодо розблокування мирного процесу на Донбасі.

Україна та Росія одразу почали поширювати різні інтерпретації цих домовленостей. І головним об'єктом цього змагання стало українське суспільство.

За рік, що минув після паризької зустрічі, українська влада випробовувала різні ідеї та способи вдихнути нове життя у мирні переговори, здобути підтримку громадян для політики реінтеграції окупованих територій.

Ця аналітична записка, підготовлена спільними зусиллями експертів Школи політичної аналітики Національного університету «Києво-Могилянська академія» та Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, показує, як українське суспільство реагувало на політику Президента Зеленського у питанні війни і миру на Донбасі.

Спираючись на аналіз результатів опитувань громадської думки, проведених протягом вересня 2019 – листопада 2020 року, ми даємо оцінку успішності дій українського уряду та пропонуємо варіанти дій для української влади та іноземних партнерів України, які сприятимуть єдності українського суспільства та ширшій підтримці політики деокупації Донбасу.

1. Питання відкриття нових КПВВ

Одним із результатів саміту в Парижі стала домовленість щодо **відкриття нових контрольних пунктів в'їзду-виїзду (КПВВ)** на лінії розмежування.

Це питання є критично важливим з огляду на перевантаженість наявних пунктів пропуску. Красномовний факт: [за даними Держприкордонслужби](#), з 1 січня 2016 по 31 вересня 2020 усі КПВВ в обидва боки перетнули 50,8 млн (!) разів.

Проте навіть у такому очевидному, на перший погляд, питанні гуманітарної політики українське суспільство не має цілковитої одноставності.

Хоча трохи більше 50 % опитаних [у березні 2020 року](#) цілком або частково схвалювали пропозицію збільшення кількості КПВВ, 20 % респондентів мали протилежну думку. Цікаво, що найменшу підтримку ця ідея мала саме серед жителів Сходу (38,5 %).

Отже, **станом на початок 2020 року більшість громадян України усвідомлювала гуманітарну важливість відкриття додаткових КПВВ.** Можна уявити, що така позиція формувалася під впливом регулярного висвітлення цього питання в медіях, зокрема внаслідок обговорення політиками різних рівнів.

Наші спостереження у другій половині року показали, що **навіть поширення епідемії коронавірусу та дезінформаційні зусилля Росії суттєво не змінили думку громадян про гуманітарне значення КПВВ.**

Згідно з опитуванням, проведеним Фондом «Демократичні ініціативи» у листопаді 2020 р., більшість респондентів (52,1 %) не заперечує проти роботи КПВВ, щоправда 38,4 % наполягає на санітарному контролі, а повністю безперешкодний рух підтримують лише 13,7 %. За повне закриття виступають 19,2 %. Ще 28,7 % не змогли визначитися з вибором політики стосовно роботи КПВВ.

Як і в опитуванні ШПА НаУКМА, більшість опитаних виступають або за повне відкриття КПВВ, попри епідемію, або за обмежену роботу КПВВ із санітарним контролем.

Пандемія коронавірусу призвела до майже повного припинення руху через лінію розмежування на Донбасі. Як Ви вважаєте, якою має бути політика української влади в цій ситуації? (одна відповідь)

	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас
Пункти пропуску з тимчасово окупованими територіями треба якнайшвидше відкрити та дозволити безперешкодний рух людей	11,0	6,5	20,2	14,3	48,8
Пункти пропуску мають працювати, але в обмеженому режимі з санітарним контролем	40,5	32,9	39,7	42,2	49,6
Пункти пропуску мають бути повністю закриті до припинення епідемії коронавірусу	22,1	25,3	16,2	10,4	1,6
Важко сказати	26,4	35,3	23,9	33,1	0

Отже, питання відкриття нових КПВВ і збереження можливостей для переміщення людей через лінію розмежування має достатню підтримку в українському суспільстві. Збереження таких настроїв під час епідемії коронавірусу великою мірою залежить від здатності влади організувати належний епідеміологічний контроль на прифронтових територіях та медичну допомогу громадян з окупованих територій.

У цих умовах Росія докладає значних зусиль, щоб зірвати роботу КПВВ узагалі й примусити Україну зупинити політику підтримки своїх громадян на окупованих територіях. Хоча ще 10 листопада український уряд відкрив два нових пункти: «Щастя» і «Золоте» – обидва у Луганській області, представники окупаційної адміністрації «ЛНР» блокують перетин лінії розмежування в цих місцях. На ситуацію [відреагували](#) МЗС Німеччини, Франції та Великої Британії, закликавши Росію розв'язати проблему.

Наразі обмежений рух здійснюється лише через два КПВВ: у Станиці Луганській та Новотроїцькому. Навантаження на ці КПВВ лише підвищує важливість завдання належного епідеміологічного контролю та медичної допомоги громадянам, які проживають на підконтрольній та окупованих територіях.

2. Питання місцевих виборів у ОРДЛО

Заключний розділ підсумкового документу паризької зустрічі у Нормандському форматі передбачав проведення ще однієї зустрічі у такому ж форматі протягом чотирьох місяців, зокрема з метою **організації місцевих виборів**, які передбачені Мінськими угодами. Зустріч так і не відбулась, а місцеві вибори проходили лише на підконтрольній території.

У цьогорічному березневому опитуванні ШПА НАУКМА [запитувала](#) населення України про ставлення до **проведення таких виборів на всій території Донецької та Луганської областей**. Навіть за умови участі в них внутрішньо-переміщених осіб лише третина опитаних (31,7 %) підтримала цю ідею. Водночас, чверть (25,2 %) респондентів цілком або частково не схвалювала такий крок і майже 40 % не мали однозначної відповіді. Серед макрорегіонів найбільшу підтримку ідея виборів мала на Сході (45,4 %).

У листопаді 2020 ДІФ ставив запитання про ставлення громадян до **проведення виборів на непідконтрольних уряду територіях Донбасу (ОРДЛО)**. У листопаді 38 % опитаних підтримали б такі вибори за умови, якщо російські війська будуть виведені й бойовики роззброєні (16,3 %) або взагалі через кілька років після звільнення цих територій (21,9 %). При цьому, лише 16,5 % наполягали на таких виборах як на способі прискорити мирний процес. Як і в опитуванні ШПА НАУКМА, найбільше прихильників таких виборів на Півдні (26,2 %), Сході (25,2 %) та на Донбасі (48,9 %). Водночас 13,9 % вважають, що такі вибори неможливі, бо ці території втрачені. І так само як у березневому опитуванні ШПА НАУКМА, у листопаді значна частина опитаних, близько третини (31,5 %), не змогла визначитися з позицією.

Варто зазначити, що опитування ДІФ проводилися вже після проголошення перемир'я від 26 липня, під час якого напруженість на лінії фронту суттєво знизилася. Як бачимо, це не вплинуло на готовність громадян підтримати ідею місцевих виборів у ОРДЛО.

Отже, **на цей момент відсутні суспільні передумови, які сприяли б втіленню політичних домовленостей щодо виборів у ОРДЛО.**

Навпаки, **просування таких ініціатив, як-от нещодавно оголошений намір провести такі вибори вже навесні, може лише поглиблювати поділ у суспільстві**, налаштувати проти влади значну кількість громадян (до 40 %), які не вірять у такий прогрес і не бачать, яким чином влада збирається реагувати на супутні ризики. Зокрема, мова йде про непередбачуваність Росії та про проблему легалізації на такі виборах «вчорашніх» бойовиків та осіб, що співпрацювали з російськими окупантами.

3. Ініціативи української влади щодо врегулювання конфлікту та примирення

Після паризького саміту у «нормандському форматі» Президент Володимир Зеленський та його уряд зробили низку кроків, щоб зберегти і збільшити суспільну підтримку своїх миротворчих зусиль, а також щоб підготувати країну до можливих компромісів з російською стороною.

Серед ініціатив, які мали найбільший суспільно-політичний резонанс, варто згадати:

- Спроба створити Національну платформу примирення і єдності, за ініціативи позаштатного радника Секретаря РНБОУ Сергія Сивохи.
- Пропозиція спільного патрулювання українсько-російського кордону українськими військовослужбовцями та учасниками незаконних збройних угруповань.
- Створення механізму прямих переговорів між українським урядом та «представниками ОРДЛО» у рамках ТКГ.
- Започаткування перемир'я на лінії фронту з кінця липня 2020 р.

3.1 Реакція громадян на кроки з «примирення і єдності»

Весняне опитування ШПА НаУКМА про ставлення до запуску Національної платформи примирення і єдності показує, що більшість респондентів не визначилася зі своїм ставленням до неї: кожен третій відмовлявся відповідати чи обирав варіант «важко сказати» (36,3 %), а на другому місці за

«популярністю» була відповідь «і так, і ні» з 15,8% респондентів.

Якщо подивитися на регіональний розподіл відповідей на це питання, то дивує насамперед не те, що найбільше її не схвалюють респонденти з Києва (36,3 %), за якими другу сходинку «несхвалення» посідають респонденти з Західного регіону (18,6 %), а те, що найбільше тих, хто не визначилися з відповіддю або відмовилися відповідати – на Сході країни, 42,3 % і саме серед них також найбільше тих, хто обрали опцію «і так, і ні» – 20,4 % (з невеличким відривом від Центру, де цю опцію обрали 20,3 %).

Тобто, респонденти з регіону, які, згідно з опитуваннями, найбільше підтримують різні мирні ініціативи, не мали чіткої позиції стосовно запуску Національної платформи примирення і єдності. На думку експертів ШПА НаУКМА, це могло бути наслідком невдалої комунікації цілей та завдань цієї платформи. Частина відповідальності за провал ініціативи мають нести політики, які доручили Сергію Сивохо адвокацію цієї ідеї.

3.2 Суспільна реакція на «спільні патрулі» з «представниками ОРДЛО»

Не менш несподіваною була й [пропозиція](#) Володимира Зеленського, озвучена на Мюнхенській конференції з безпеки в лютому 2020, щодо спільного патрулювання кордону. Проте пізніше ні Президент, ні українські представники в Тристоронній контактній групі не згадували цю ідею.

Відмова від такої пропозиції була логічною з огляду на низький рівень її підтримки серед населення: лише 25,5 % схвалювали цей крок, тимчасом як 38,5 % не погоджувались з такою ідеєю (36 % взагалі не мали однозначної відповіді).

Таке патрулювання, фактично, передбачає військову взаємодію бійців Збройних Сил та незаконних збройних формувань, що є неприйнятним для більшої частини українського суспільства. Це питання також отримало найбільшу підтримку на Сході (39 %), що пов'язано як з більшим бажанням завершити конфлікт у порівнянні з іншими регіонами, так і з проросійськими поглядами частини населення.

3.3 Створення спільної «консультативної ради» за участі «представників ОРДЛО» і без Росії

Іншим резонансним питанням цього року було створення «Консультативної ради». Так, 11 березня на засіданні Тристоронньої контактної групи було підписано рішення створити на наступному черговому засіданні в рамках своєї політичної підгрупи Консультативну раду, до якої мали увійти десять представників ОРДЛО.

У підсумку, ця «рада» так і не була створена. Натомість до політичної підгрупи ТКГ з українського боку увійшли «представники ОРДЛО» – вимушені переселенці і вихідці з Донбасу, журналісти Сергій Гармаш та Денис Казанський, які відомі своєю відкритою позицією несприйняття російської окупації ОРДЛО.

Проте **дискусія щодо консультативної ради підняла важливе питання (не)прийнятності визнання легітимності представників так званих «республік».**

Залежно від формулювання конкретних питань опитування громадської думки фіксують різне ставлення населення до цієї проблеми.

Так, відповідаючи на [питання](#) про визнання представників так званих «ДНР»/«ЛНР» офіційною стороною переговорів тристоронньої контактної групи, лише кожен п'ятий опитаний (20,5%) висловив схвальне ставлення до такої ідеї; а не схвалювали – майже 40%. Найбільший рівень підтримки – у Східному макрорегіоні (38,2 %).

Проте відповіді на питання про прямі переговори української влади з представниками так званих «ДНР/ЛНР» майже однаково розділились між тими, хто схвалює цей крок (35 %), та носіями протилежної позиції (33 %). І знову найбільша підтримка цього кроку – на Сході (57,7 %). В обох випадках кількість тих, хто не мав однозначної відповіді, складає понад 30%.

Такі результати свідчать, що в українському суспільстві є достатньо високий рівень невизначеності стосовно формату переговорів з Росією та «представниками ОРДЛО». Важливо розуміти, що більшість громадян не впевнені, що навіть так звані «прямі переговори» відкриють шлях до успішних переговорів, а не втрати суверенітету на користь Росії.

3.4 Ставлення до державної політики стосовно «реінтеграції ОРДЛО»

Починаючи з 2015 року, Фонд «Демократичні ініціативи» відстежує ставлення громадян до переговорів та компромісів на шляху до подолання збройного конфлікту на Донбасі.

Напередодні саміту в Парижі, у листопаді 2019 р., лише 14 % опитаних українців вважали, що заради миру варто погоджуватися на будь-які компроміси. Ще 58,5 % погоджувалися з тим, що компроміси заради миру можливі, але не всі. 15,8 % опитаних вірили, що мир буде досягнуто лише після перемоги однієї зі сторін, а невизначених було лише 11,3%.

Таке саме опитування у липні 2020, до початку перемир'я показало зростання у суспільстві протилежних настроїв за рахунок людей, схильних до зважених компромісів. Зокрема, у липні вже 20 % були готові до будь-яких компромісів. Це найвищий показник з травня 2018 року. З іншого боку, частка респондентів, яка виступає за мир з позиції сили досягла 21,7 %. Це найвищий показник за всі роки спостереження (яке ведеться з жовтня 2015). А частка помірковано налаштованих громадян знизилася до 48,3 %

В опитуванні ШПА НаУКМА, проведеному у вересні 2020 р., ставилося питання про оцінку громадянами ефективності державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій Донбасу. 46,8 % опитаних оцінили її як «цілком неефективну» та «частково неефективну», 26 % як «середньоефективну», і лише 9,8 % як «частково ефективну» та «цілком ефективну».

Як Ви оцінюєте ефективність політики держави щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій Донбасу? (вересень 2020)

Цілком неефективна	24.8%
Частково неефективна	22.0%
Середньоефективна	26.0%
Частково ефективна	7.8%
Цілком ефективна	2.0%
Важко сказати\Відмова	17.4%

Наприкінці серпня 2020 р. Фонд «Демократичні ініціативи» запитав думку респондентів про встановлене у липні перемир'я.

37,1 % опитаних вважали, що перемир'я буде тимчасовим і не наблизить мир, 9,8 % були переконані, що перемир'я лише погіршить становище українських військ. З іншого боку, 26,9% вірили у те, що перемир'я буде першим кроком до остаточного припинення вогню на Донбасі. При цьому 17 % не змогли визначитися з відповіддю, а 9,3% взагалі не чули про перемир'я.

Отже, з часу саміту в Парижі українці не побачили рішучих чи вдалих рішень влади, які могли б наблизити мир на Донбасі чи посприяти б кращому, ніж у попередні роки, захисту національних інтересів під час переговорів із Росією.

Водночас результати різних опитувань протягом 2020 р. свідчать про те, що суперечливі дії команди Президента посилювали табори і прихильників будь-яких поступок Росії, і прибічників силових дій на Донбасі. У підсумку це лише ускладнюватиме формулювання і просування компромісних рішень у переговорному процесі.

Зрештою, у суспільстві протягом 2020 переважала невпевненість стосовно будь-яких миротворчих ініціатив. Року виявилось замало, щоб переламати негативний досвід безрезультатних переговорів із Росією протягом 2014-2019 рр.

4. Ставлення до людей з непідконтрольних територій

Важливою складовою політики реінтеграції є суспільна підтримка дій державної влади, спрямованих на збереження зв'язків із громадянами, які лишилися на окупованих територіях.

Рівень цієї підтримки залежить не лише від політики держави, як-от вибір у питанні амністії для різних категорій осіб, що з різних причин співпрацюють з окупаційними адміністраціями на Донбасі. На настрої громадян впливають події, що є поза контролем українського уряду, наприклад роздача російських паспортів.

Нижче ми розглянемо, яким чином змінювалися настрої українців за останній рік стосовно різних аспектів окупації ОРДЛО.

4.1 Російські паспорти та мешканці окупованих територій

Експерти ШПА НаУКМА вирішили з'ясувати, як українці ставляться до співгромадян, які на окупованих територіях отримують російські паспорти, і наскільки поширеною є думка про те, що подібне отримання паспортів є для таких жителів вимушеним кроком, щодо якого у них немає вибору.

З цією метою питання «Ті, хто у непідконтрольних районах Донбасу отримав російські паспорти, не мали вибору і були вимушені це робити» ставилося двічі – у вересні 2019 року та у вересні 2020.

Отже, за рік зменшилася частка тих, хто погоджується з таким твердженням: з 29,2 % у 2019 до 22,2 % у 2020 році. Водночас помітне зниження числа тих, хто не згоден з таким твердженням: з 41,5 % у 2019 до 37,6 % у 2020. Важливо зазначити, що найбільше впала частка тих, хто категорично був не згодний – на 5,5 %. Частка тих, хто не міг визначитися практично не змінилася: 19% у 2019 і 18,7 % у 2020. Водночас помітне істотне збільшення тих, хто вибрав відповідь «і так, і ні»: з 10,2 % у 2019 до 21,5 % у 2020.

Ті, хто у непідконтрольних районах Донбасу отримав російські паспорти, не мали вибору і були вимушені це робити

	Вересень 2020	Вересень 2019
Цілком не погоджуюсь	24.0%	29.5%
Частково не погоджуюсь	13.6%	12.0%
І так, і ні	21.5%	10.2%
Частково погоджуюсь	13.2%	11.9%
Цілком погоджуюсь	9.0%	17.3%
Важко сказати\Відмова	18.7%	19.0%

В результаті за рік змінилося співвідношення між респондентами, які згодні та не згодні з твердженням про вимушеність отримання паспортів Росії: **у вересні 2020 року кількість опитаних, які не згодні з тим, що співгромадяни на окупованих територіях не мають вибору, була у понад півтора рази більшою за тих, хто погоджувався з цим твердженням.** (37,6 % і 22,2 % відповідно)

Ставлення до цієї проблеми має виразні регіональні відмінності. У вересні 2020 року Південь був єдиним макрорегіоном, де переважали респонденти, які погоджувалися із запропонованим

твердженням про вимушеність отримання паспортів (13,5 %). Для порівняння: на Сході України незгодних більше, ніж згодних, на 9,5 %, а на Півночі незгодних більше на 33,8 %.

У липні 2020 Фонд «Демократичні ініціативи» ставив питання про оцінку громадянами російської політики з роздачі паспортів у ОРДЛО, починаючи з березня 2019 р. Зокрема, респондентів просили оцінити, як таке рішення впливає на відносини між Україною та Росією.

Більшість опитаних (60,1 %) вважали, що таке рішення російської влади в цілому погіршує відносини, і лише 3,8 % вважає, що відносини внаслідок цього стають кращими. 15,9 % не змогли дати свою оцінку.

Починаючи з березня 2019 року, російська влада спростила процедуру оформлення паспортів РФ та надання російського громадянства для мешканців окремих районів Донецької та Луганської областей (ОРДЛО). Як, на Вашу думку, таке рішення впливає на відносини України та Росії? (виберіть один варіант)

1. Значно погіршує відносини	36,5%
2. Трохи погіршує відносини	23,6%
3. Не впливає на відносини	20,3%
4. Трохи покращує відносини	2,9%
5. Значно покращує відносини	0,9%
6. Важко відповісти	15,9%

Отже, у суспільстві в цілому є відчуття того, що російська політика «паспортизації» завдає шкоди інтересам та безпеці України. Проте все ще значна кількість громадян не розуміє важких наслідків окупації і схиляється до покладання відповідальності за дії Росії на людей, що змушені жити в ОРДЛО.

Цікаво, що частка респондентів, які у дослідженні ШПА НаУКМА не погодилися із твердженнями про вимушеність отримання російських паспортів (37,6%), практично збігається із сумою часток опитаних Фондом у липні 2020 (35,9 %), які вважають мешканців ОРДЛО «пристосуванцями, яким байдуже, хто ними керує» (11,8 %), «пасивними прихильниками ідеології «русского мира» та СРСР» (14,6 %) і «зрадниками, заколотниками, які підтримали збройну агресію Росії» (9,5 %).

Тому ми можемо припустити, що негативне ставлення до українців у ОРДЛО, які отримують паспорти Росії, формується насамперед унаслідок уявлення опитаних про те, що такі люди є в принципі байдужими чи ворожими до України.

На цьому тлі з'являється ризик, що Росія буде активно підживлювати такі настрої в українському суспільстві задля провокування ворожнечі та зриву будь-яких, навіть обережних, спроб для підготовки реінтеграції окупованих територій. Ключовим завданням Росії в цьому питанні є перекладання більшої частки відповідальності за окупацію та злочини агресора на самих українців.

4.2 Ставлення до осіб, які співпрацюють з окупаційною владою

Планування політики реінтеграції вимагає обговорення та визначення підходів до громадян, які співпрацювали з окупаційними органами влади, працювали в органах влади так званих «ДНР/ЛНР».

[У опитуванні, проведеному ШПА НаУКМА у вересні 2019,](#) більшість респондентів погодилась, що українська влада має підтримувати тих громадян України, «які працювали в органах влади так званих ДНР/ЛНР» або «які проходили службу в незаконних збройних формуваннях так званих ДНР/ЛНР та не вчинили злочинів», проте свідомо вирішили перейти на бік України. Важливо, що в цьому питанні не було статистично значущих виражених регіональних розподілів відповідей.

При цьому, опитані були дещо більш лояльними до осіб, які просто «працювали» в окупаційних адміністраціях і не воювали проти українських військ. Зокрема, за їх підтримку висловилися 54,7% (проти було 16,8 %). Проте і частка тих, хто був за підтримку тих, хто служив у окупаційних військах, але не чинив злочинів, теж була доволі високою – 49,9 % проти 19,9 %, які були категорично проти такої підтримки.

Українська влада має підтримувати тих громадян України, які працювали в органах влади так званих ДНР/ЛНР, проте свідомо вирішили перейти на бік України. (регіон+підкреслити, що є одностайність)

ВАЖКО СКАЗАТИ	16.8%
Повністю не згодний/згодна	10.5%
Частково не згодний/згодна	6.3%
І так, і ні	11.6%
Частково згодний/згодна	22.5%
Повністю згодний/згодна	32.2%

Українська влада має підтримати тих громадян України, які проходили службу в незаконних збройних формуваннях так званих ДНР/ЛНР та не вчинили злочинів, проте вирішили перейти на бік України. (регіони в порівнянні з попереднім?)

ВАЖКО СКАЗАТИ	18.9%
Повністю не згодний/згодна	12.7%
Частково не згодний/згодна	7.2%
І так, і ні	11.4%
Частково згодний/згодна	20.7%
Повністю згодний/згодна	29.2%

У вересні 2019 р. експерти ШПА НаУКМА також поцікавилися думкою громадян щодо того, як у принципі має діяти українська влада стосовно людей, які «працювали в органах влади чи структурах т. зв. «ДНР/ЛНР», співпрацювали з окупаційними органами».

Відносна більшість (47,9 %) вважала, що такі люди «мають пройти ретельну перевірку українськими спецслужбами, за результатами якої можуть бути обмежені або не обмежені їхні громадянські права (обіймання посад в органах влади, голосування, тощо)». Інші 15,5 % зайняли ще більш жорстку позицію: на їхню думку, такі люди обов'язково «мають бути обмежені в громадянських правах (обіймання посад в органах влади, голосування, тощо)».

Лише 17,3 % вважали, що ці люди «були вимушені, їх не треба обмежувати в громадянських правах (обіймання посад в органах влади, голосування, тощо)». Ще 19,3 % не змогли визначитися з відповіддю.

У [вересні 2020](#) команда ШПА НаУКМА знову поставила те саме питання про державну політику стосовно осіб, які співпрацювали з окупаційними адміністраціями.

Згідно з новим опитуванням, велика частина респондентів (43,5 %) не погодилася із твердженням, що особи, які

співпрацювали з окупаційними органами, «були вимушені так робити, їх не треба обмежувати в громадянських правах», при цьому цілком незгодних майже третина (29,8 %). Порівняно з вереснем 2019 не змінилася частка тих, хто вважав, що таких осіб не варто обмежувати в громадянських правах (18,3 %).

На дуже подібне питання, але в трохи іншому формулюванні без згадування вимушеності співпраці, ШПА НаУКМА отримала дуже схожі, проте ще більш переконливі результати: більшість (46,8 %) вважали, що «усі ті, хто працювали в органах влади т. зв. «ДНР/ЛНР», співпрацювали з окупаційними органами, мають бути обмежені в громадянських правах», з них майже третина знов цілком з цим погодилась. Тоді як проти – лише 16,7 % респондентів.

Варто зауважити, що в цьому питанні навіть у східних областях більше респондентів, які є прихильниками обмежень прав (34,7 %), ніж противників (29,8 %). Це можна пояснити тим, що для багатьох на сході, зокрема на Донбасі, це питання не є абстрактним і стосується родичів та друзів, які лишилися в ОРДЛО. Водночас для багатьох, хто боровся на боці України і вважає Росією агресором, це питання справедливості та безпеки.

Як бачимо, для багатьох українців принциповим у відповіді на такі питання стає чинник свідомого вибору співгромадян у ОРДЛО про перехід на бік України. З цієї точки зору, повне припинення вогню та безпечний перетин лінії розмежування буде сприяти більш вільному вибору на користь України.

Оскільки російська влада теж розуміє такі негативні для себе наслідки повного перемир'я, вона робитиме все можливе, щоб ізолювати ОРДЛО і підтримувати воєнне протистояння на високому рівні.

5. Сценарії та варіанти завершення збройного конфлікту

Одним з ключових питань для прийняття рішення про позицію України на переговорах з Росією і оборонну політику на Донбасі є оцінка балансу втрат і переваг різних сценаріїв завершення війни.

Якщо не брати до уваги підготовку до повернення окупованого Донбасу силою, то так званий «політико-дипломатичний шлях» передбачає два варіанти:

1. Прийняття умов Росії щодо «особливого статусу» ОРДЛО та визнання «представників ОРДЛО» стороною переговорів.
2. Просування ідеї введення міжнародних миротворчих сил ООН.

Порівняння результатів опитувань ШПА НаУКМА у вересні 2019 і вересні 2020 вказує на те, що у ставленні до «визнання ОРДЛО» **зростає частка невизначених за рахунок зменшення [протівників](#) такого сценарію.**

Так, у вересні 2019 року 53,7 % опитаних НЕ погоджувались з цим варіантом розвитку подій, а у вересні 2020 – вже 41,1%. А частка респондентів без однозначної відповіді у вересні 2020 зросла до 31,6 % (обрали відповіді «і так, і ні» та «важко відповісти»). Важливо також усвідомлювати, що регіоном, де такий сценарій є найбільш популярним, є Схід (у вересні 2020 – 50,9 %). На позицію населення впливає як тривалість війни, так і часом суперечлива риторика політичного керівництва держави.

Можемо припустити, що зростання невизначеності громадян у цілому по країні стало наслідком перемир'я. Адже більш важливою проблемою останніх семи років були саме військові дії, а не хід переговорів з Росією.

Якщо бойові дії взагалі припиняться без суттєвих поступок з боку України, у такому разі значення переговорів із Росією щодо майбутнього окупованого Донбасу взагалі втратить актуальність для більшості громадян.

На користь цієї тези свідчать результати опитування, яке провів Фонд у листопаді 2020 року. Громадянам було запропоновано підтримати ті чи ті дії уряду в переговорному процесі щодо Донбасу.

Отже, в умовах відносно тривалого перемир'я на користь поступок висловилися лише 12,8 %, за повне припинення переговорів виступили 14,7 % опитаних. А 36,7 % підтримали продовження переговорів лише за певних умов: або Росія йде на зустрічні поступки, або переговори дозволяють вирішувати

гуманітарні питання. І третина опитаних 33,4 % взагалі не мали позиції з цього питання

У разі, якщо домовленості про мир на Донбасі найближчим часом не буде, які дії з боку України Ви підтримали б? (одна відповідь)

Продовження переговорів і досягнення прогресу навіть ціною нових поступок	12.8%
Продовження переговорів, якщо Росія демонструє здатність іти на поступки	18.5%
Зведення переговорів виключно до питань про співіснування з тимчасово окупованими районами і гуманітарних питань (обмін полоненими)	18.2%
Фактичне припинення переговорів до кращих часів	14.7%
Інше	2.5%
Важко сказати	33.4%

Про те, що переговори про майбутнє окупованого Донбасу втрачають актуальність, свідчить і позиція громадян щодо ймовірного розміщення миротворців ООН.

Згідно з опитуванням ШПА НаУКМА, з березня 2020 р. по вересень 2020 р. на 7 %, до 49,2%, зменшилася кількість респондентів, які схвалюють введення миротворчої місії ООН по всій тимчасово непідконтрольній території Донбасу. Водночас незначно зросла кількість тих, хто проти такої ідеї – до 16 %. Частка невизначених так само сягнула третини – 34,8 %.

Введення миротворчої місії ООН по всій тимчасово окупованій території

	Вересень 2020	Березень 2020
Цілком не схвалюю	8.8%	3.1%
Частково не схвалюю	7.2%	4.8%
І так, і ні	18.1%	17.9%
Частково схвалюю	19.1%	22.3%
Цілком схвалюю	30.1%	37.1%
Важко сказати\Відмова	16.7%	14.8%

Отже, можемо обережно припустити, що повне припинення вогню та відкриття нових і безпечних КПВВ для переходу лінії розмежування стане результатом, який влаштує на даний момент більшість українців.

Такий розвиток подій має свої переваги і для влади. Керівництво держави зможе записати на свій рахунок припинення війни і поступово проводити заходи з підтримки

громадян, які попри війну зберегли громадянську лояльність до України.

Проте найбільшим ризиком такого становища є здатність Росії відновити військові дії та проводити дезінформаційні операції та диверсії, щоб ізолювати ОРДЛО і розпалювати взаємну ненависть між мешканцями окупованих і підконтрольних територій.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Зважаючи на те, що протягом 2021-2022 років не передбачається строкових виборів, цей час стає «вікном можливостей» для України, щоб підготувати і запровадити продуману, прийнятну для більшості громадян політику деокупації та реінтеграції ОРДЛО.

Така політика має врахувати як можливість дій у разі повного припинення вогню, так і продовження агресивних дій Росії.

З цією метою ми пропонуємо розглянути можливість втілення таких рішень:

Верховній Раді та Уряду

1. Оновити редакцію закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», закріплюючи умови та порядок припинення його дії у разі повного припинення вогню, а також порядок переходу до воєнного стану у разі продовження агресії Росії, умови та порядок дій органів влади та збройних сил у разі згоди України на розміщення миротворчого контингенту ООН в зоні Операції об'єднаних сил.
2. Прийняти зміни до законодавства, які врегулюють питання перехідного правосуддя у разі відновлення контролю над ОРДЛО. Такі зміни мають відповідати Конституції та спиратися на чітко виражену згоду більшості громадян України: або шляхом ухвалення конституційною більшістю від складу Верховної Ради України або шляхом референдуму.
3. Міністерству культури та інформаційної політики розробити та втілювати інформаційну кампанію із

висвітлення позиції держави щодо реінтеграції, в рамках якої поширювати інформацію щодо діяльності державних органів за цим напрямком, роз'яснювати необхідність перехідного правосуддя (зокрема амністії), а також пояснювати потребу підтримувати громадян ВПО / з тимчасово окупованих територій. Проводити активну комунікаційну та адвокаційну кампанію щодо комплексу таких заходів з реінтеграції, яка б сприяла зменшенню політичних спекуляцій й популізму щодо них.

Президенту України:

1. Ініціювати розробку проекту резолюції Ради Безпеки ООН та проекту указу з вимогами України до запровадження міжнародної миротворчої місії ООН на Донбасі.
2. Утриматися від оголошення чи ухвалення політичних рішень, які призводять до поглиблення поділу в українському суспільстві.
3. Проводити кадрову політику щодо членів Тристоронньої контактної групи, яка враховуватиме репутацію кандидатів, які можуть бути до неї призначені. Для цього слід проводити консультації з профільними громадськими організаціями перед призначенням.

Закордонним партнерам:

1. Підтримати та адвокатувати ідею введення миротворчої місії ООН по всій тимчасово окупованій території.
2. Виступити гарантами реалізації програми з роззброєння, демобілізації та реінтеграції тимчасово окупованих територій із позицій, що виходять з принципів цілісності української території та кордонів.

Колектив авторів: *Анна Осипчук, Антон Суслов, Максим Яковлев, Петро Бурковський*