



Україна у фокусі

26 січня – 1 лютого

2015 року





ЗМІСТ

<i>I. Огляд політичних подій за тиждень.....</i>	<i>3</i>
<i>II. Аналітична довідка.....</i>	<i>5</i>
<i>УКРАЇНО-РОСІЙСЬКЕ ПИТАННЯ В ПАРЕ: НОВА ВІЗІЯ ВІДНОСИН З РОСІЄЮ?.....</i>	<i>5</i>



I. Огляд політичних подій за тиждень

26
січня

СБУ затримала коригувальника вогню бойовиків, який скеровував «Гради» на житловий масив у Маріуполі 24 січня. Про це повідомив голова Служби безпеки України Валентин Наливайченко. Ним виявився житель Маріуполя Сергій Кірсанов 1974-го року народження. На камеру коригувальник вогню засвідчив, що масове вбивство людей здійснювала російська артилерійська батарея під командуванням російського офіцера Олександра (позивний «Пепел»). Сам Кірсанов здійснював наведення «Градів».

Донецькі і луганські бойовики вирішили об'єднатися і «вирівняти фронт». Про це сказав ватажок «ДНР» Олександр Захарченко. Крім того, він заявив, що в «ДНР» більше не хочуть переговорів з українською владою.

Кабінет Міністрів ухвалив рішення про введення у Донецькій і Луганській областях режиму надзвичайної ситуації. На всій іншій території України вводиться режим підвищеної готовності. За словами прем'єр - міністра Арсенія Яценюка, мета цього рішення – повна координація діяльності всіх органів влади для забезпечення безпеки громадян і цивільного захисту населення.

27
січня

Депутати Верховної Ради визнали Росію державою-агресором, а самопроголошені «ДНР» і «ЛНР2 – терористичними організаціями. Відповідну постанову на позачерговому засіданні Ради прийняли 271 депутат.

28
січня

Делегація РФ позбавляється права брати участь у керівних органах ПАРЄ і голосувати до квітня 2015 року. Таку резолюцію щодо Росії ухвалила більшістю голосів Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ). У резолюції також міститься заклик до Російської Федерації звільнити протягом 24 годин народного депутата України, члена української парламентської делегації в Асамблеї, льотчицю Надію Савченко, і «забезпечити її повернення в Україну або передати її третій стороні». ПАРЄ також звинуватила Росію в ескалації насильства на сході України.

Російська сторона відмовляється виконувати рішення ПАРЄ щодо звільнення Надії Савченко і свою обіцянку про її відвідування представниками ПАРЄ. Про це повідомив глава російської делегації в ПАРЄ Олексій Пушков. Таке рішення було ухвалено після позбавлення Росії права голосу в ПАРЄ, зазначив Пушков. Окрім того, за словами глави російської делегації в ПАРЄ, РФ припиняє свою участь в Раді Європи, а питання про подальшу участь Росії в організації буде вирішуватися в кінці року.



Депутати ПАРЄ відхилили поправку української делегації про визнання «ЛНР-ДНР» терористичними організаціями. Основним аргументом «проти» цієї поправки слугував виступ голови профільного комітету ПАРЄ австрійського депутата Штефана Шеннаха (група соціалістів). На його думку, тлумачення поправки є досить складним і потребує ретельного вивчення, до того ж «ЛНР» та «ДНР» не перебувають у списках визнаних світовою спільнотою міжнародних терористичних організацій.

29
січня

Українську льотчицю Надію Савченко, яка голодує вже більше сорока днів, перевели в тюремну лікарню СІЗО «Матроська тиша». Про це повідомив російський адвокат Микола Полозов у Twitter. Він також написав, що «ФСБ 15.01 порушила справу на Надію Савченко за фактом незаконного перетину кордону. Про що їй сьогодні оголосили». Нагадаємо, перед цим українську льотчицю звинувачували лиш у причетності до загибелі двох російських журналістів на Донбасі.

У Криму затримали заступника Меджлісу Ахтема Чийгоза. Йому інкримінують смерть двох людей, які загинули внаслідок дій мітингувальників 26 лютого 2014 року під час демонстрації представників Меджлісу кримськотатарського народу біля будівлі Верховної Ради АРК. Прокурор Криму Наталія Поклонська зазначила, що Ахтему Чийгозу інкримінується стаття 212 частина 1 Кримінального кодексу РФ, за якою йому загрожує ув'язнення до 10 років. Лідер Меджлісу кримськотатарського народу Рефат Чубаров, коментуючи затримання, заявив, що в Криму почався новий виток репресій проти активістів кримськотатарського національного руху.

30
січня

У Донецьку бойовики здійснили черговий артилерійський обстріл, під який потрапили мирні жителі. Зокрема, у штабі АТО підтвердили факт загибелі 7 мешканців Донецька, які потрапили під обстріл, стоячи в черзі за отриманням гуманітарної допомоги, а також 5 пасажирів тролейбуса, в який влучив снаряд.

Намір побудувати коридор по суші є однією з причин, чому відбуваються постійні атаки на Маріуполь. Про це в Нью-Йорку заявив Голова Постійного представництва України при ООН Юрій Сергєєв. Дипломат пояснив, що від Маріуполя до Криму пролягають значні території Запорізької та Херсонської областей і якщо бойовики справді мають намір побудувати коридор, це призведе до величезної війни.

31
січня

Президент України Петро Порошенко запросив польського економіста і політика Лешека Бальцеровича долучитися до проведення реформ в Україні. Про це йшлося на зустрічі Порошенка і Бальцеровича у Києві. Порошенко повідомив, що «Польща є прикладом країни, яка успішно реформувала свою економіку». У свою чергу, Бальцерович зазначив, що для України зараз дуже важливо показати відданість курсу реформ. При цьому потрібно приділити особливу

увагу питанню реформування бюджету, позбавляючись від субсидування, але водночас захищаючи найбільш вразливі верстви населення.

У Мінську пройшли переговори тристоронньої контактної групи Росія-Україна-ОБСЄ щодо врегулювання ситуації на Донбасі. Під час переговорів представники «ДНР» і «ЛНР» наполягали, щоб лінією розмежування була фактична лінія зіткнення сторін на сьогодні. Київ наполягає на лінії станом на 19 вересня. Заступник глави Адміністрації Президента України Валерій Чалий у своєму Facebook написав, що таким чином мінський процес опинився під загрозою.

Проросійські війська посилили наступ важливий залізничний вузол – Дебальцеве, а також Вуглегірськ, що за 15 км від нього. Нині там точаться складні бої. У Києві визнали, що бойовики контролюють частину Вуглегірська, але спростовують заяви ватажків «ДНР» про оточення українських військ у Дебальцевому, так званий «Дебальцевський котел». Як кажуть, сепаратисти, в оточенні опинилося до 10 тисяч військових, але перевірити ці дані з незалежних джерел неможливо.

II. Аналітична довідка

УКРАЇНО-РОСІЙСЬКЕ ПИТАННЯ В ПАРЕ: НОВА ВІЗІЯ ВІДНОСИН З РОСІЄЮ?

Питання подальшої долі санкцій щодо Росії на першій сесії Парламентської Асамблеї Ради Європи у 2015 р. було одним з ключових. Попри те, що санкції, що їх наклала у 2014 р. ПАРЕ, носили винятково політичний та дипломатичний характер, навіть потенційно не були і не можуть бути таким потужним інструментом впливу на позицію Росії, як, наприклад, економічні та фінансові санкції ЄС, увага до можливості їх перегляду була надвисокою. Ухвалення навіть не проукраїнської, а просто продемократичної версії Резолюції стало політичною несподіванкою в першу чергу для самих делегатів Асамблеї, які на початку сесії готові були голосувати за вигідний Росії варіант із зняттям санкцій. Проте що означає зміна позиції Асамблеї? Чи справді можна говорити, що своє бачення ситуації навколо російсько-української війни і дій Росії ПАРЕ якісно змінила?

Рішення ПАРЕ:

чому російський сценарій розвитку подій не спрацював?

Напруженість дискусій та підготовки до голосування за Резолюцію можна пояснити таким чином. Саме ПАРЕ стала першою міжнародною інституцією, яка ухвалила у 2014 р. запровадження не персональних, а

інституційних санкцій проти Росії у вигляді позбавлення російської делегації права голосу в Асамблеї. Тому саме з ПАРЕ і мала розпочатися хвиля рішень щодо подальшої долі міжнародних санкцій. Позиція членів



Ради Європи, яку вони посіли би в рамках Парламентської Асамблеї, мала стати своєрідним політичним барометром і показати реальний рівень готовності міжнародної спільноти й надалі злагоджено тиснути на Росію. Рішення ПАРЄ неопосередковано і неофіційно, але однозначно було би важливим фактором для ЄС під час розгляду в Раді ЄС питання санкцій, запроваджених Євросоюзом. Саме це головним чином і спонукало російську делегацію просувати ідею практично повного зняття санкцій, а українську – ідею якщо не посилення, то, як, мінімум, збереження нинішнього рівня обмежень.

Зміна позиції Парламентської Асамблеї, яка спочатку підтримала проросійський проект резолюції, а потім різко змінила його зміст, відбулася не в останню чергу в результаті позиції, яку посіла в переговорах сама російська делегація. Так, делегація російського

парламенту виступила на цій сесії ПАРЄ з позиції політичного шантажу і фактично висунула ПАРЄ та Раді Європи в цілому ультиматум: або зняття санкцій, або Росія серйозно почне процес виходу з Ради Європи. Більше того, предметом де-факто торгів стало питання українських громадян – політичних в'язнів на території РФ, зокрема, Надії Савченко.

Отже, приклад сесії ПАРЄ свідчить про те, що міжнародна спільнота, включаючи Україну, з одного боку, та Росія, з іншого, досі мають два якісно відмінні підходи до можливого вирішення конфлікту у відносинах. Так, в той час, коли міжнародні організації та окремі західні країни, шукають форму прийняттого компромісу, з тим, аби тиснути на Росію, але не ізолювати її, сама Російська Федерація демонструє виступає з ультимативними заявами та політичним шантажем.

Ключові наслідки рішення ПАРЄ в короткостроковій та довгостроковій перспективі

Зміна позиції ПАРЄ в результаті має істотне значення. По-перше, сам факт того, що ПАРЄ не пішла на задоволення ультимативних вимог Росії і не відреагувала на її погрози покинути організацію, доводить домінування принципів діяльності організації над політичною доцільністю чи бажанням окремих країн-членів. По-друге, в разі пом'якшення чи зняття санкцій було би створено небезпечний прецедент використання інструменту політичного шантажу в іншій ситуації і вже іншими членами організації. По-третє, надважливим є не просто збереження санкцій відносно

можливостей російської делегації в ПАРЄ, але і вимоги, які сформулювала Асамблея для Росії. Так, від прогресу і конкретних дій Росії, спрямованих на виконання цих вимог, залежатиме, чи переглядатимуться санкції в бік послаблення. Тобто, навіть ПАРЄ, рішення якої носять рекомендаційний характер, перевела цією Резолюцією свої відносини з Росією в практичне поле і визначила конкретні кроки, виконання або ігнорування яких буде реальним індикатором політики Росії. По-четверте, для подальших переговорів та



міжнародної політики тиску на Росію важливим є те, що в Резолюції фактично визнається присутність військ, «добровольців» та інших сил Росії на території України, а також підтримка з боку Росії самопроголошених формувань «ДНР» та ЛНР» постачанням зброї та фінансами.

Відтак, на основі рішення ПАРЕ, можна говорити про те, що Рада Європи в цілому обрала таку модель відносин з Росією, за якої, з одного боку, вживаються обмеження і накладаються санкції, але з іншого боку, організація намагається не допустити втрати контролю за ситуацією, зокрема, не допустити виходу Росії зі складу Ради Європи. Окрім цього, ПАРЕ вдалася до побудови своєї політики за принципом обумовленості (conditionality), визначивши зв'язок між тим, що має виконати сторона, яка порушує норми міжнародного права, задля того, аби політика обмежень і санкцій була переглянута. Політика втримання Росії в межах Ради Європи як члена організації більш вигідна для Ради Європи та України, аніж ізоляція та виключення Росії. Будучи обмеженою у своїх правах в рамках

ПАРЕ, допоки Росія є членом РЕ, вона не перестане бути носієм обов'язків, що мають члени організації, а отже у Ради Європи будуть правові та дипломатичні механізми тиску на Росію і аргументовані вимоги дотримуватися їх. Російській же стороні в умовах агресії проти України наразі вигідніше ігнорувати та заперечувати будь-яку свою причетність до подій на українській території. Очевидно, в довгостроковій перспективі така модель взаємовідносин між Росією, з одного боку, та Україною і її західними партнерами, з іншого, існувати не може. Навіть в рамках ПАРЕ, російська сторона не погодиться існувати в системі обмежень і санкцій і в той же час отримувати вимоги, які Росія повинна буде задовольнити, аби змінити цей санкційний режим. Саме тому, можна очікувати, що у 2015 р. Росія намагатиметься змінити ситуацію на свою користь в рамках Ради Європи – санкції ПАРЕ слабші за санкції ЄС, зобов'язувальної сили не мають, але дипломатично і політично рішення мають значення, в тому числі і для Європейського Союзу.

«Дипломатичні» інструменти війни: чого чекати на переговорах?

Окрім наслідків та результатів на дипломатичному фронті, варто брати до уваги той факт, що події на військовому фронті нерозривно пов'язані з намаганнями досягти політичних домовленостей. Зокрема, в той час, коли і ПАРЕ, і Європейський Союз розпочинали свою підготовку до ухвалення рішень щодо долі санкцій, термін яких спливає, російська сторона

активізувала військовий наступ на Донбасі. Підтвердженням цьому є: ультимативні вимоги, які були сформульовані російською делегацією для ПАРЕ, зрив переговорів в Астані у нормандському форматі, зрив переговорів у Мінську 30 січня через черговий ультиматум Україні з боку псевдо республік щодо одностороннього припинення



вогню, відводу українських збройних сил, закріплення лінії розмежування станом на цей день, а не станом на 19 вересня, як це закріплено у Мінському Протоколі, а також вимога, аби Київ взяв територію «ДНР» та «ЛНР» на фінансово-економічне забезпечення з центру, не відновлюючи в той же час свою державну і політичну владу на цій території. Тобто, на практиці виходить, що переговори на дипломатичному рівні російська сторона, на відміну від України та Заходу, намагається вести з позиції сили, а «ціну» миру або послаблення санкцій підвищує за рахунок

військового наступу, намагаючись примусити світ переглянути вже досягнуті у вересні 2014 р. Мінські домовленості та сформулювати порядок денний переговорів самостійно. В такій ситуації, очевидно, базової умови для досягнення компромісу – готовності обох сторін поступитися чимось – немає. Напевно, розуміння саме цих аспектів логіки російської сторони було не останнім аргументом на користь ухвалення у ПАРЕ і Радою Європейського Союзу рішень про продовження та навіть посилення санкцій.

Висновки

Таким чином, ухвалення Резолюції ПАРЕ саме у такому вигляді свідчить про зміну поміркованого підходу Асамблеї до українського питання. Ключовим є не сам факт збереження санкцій і обмежень, а формулювання переліку вимог до Російської Федерації у різних сферах – від повернення Криму під юрисдикцію України і припинення агресії на Донбасі до дотримання Росією норм міжнародного права в Абхазії, Південній Осетії та Придністров'ї. Це означає, що навіть якщо в ПАРЕ чи в Раді Європи в цілому виникнуть тенденції до пом'якшення ставлення до Росії, таке рішення може бути ухвалене з огляду на рівень виконання Росією визначених наразі вимог до неї. Активізація російської делегації в рамках ПАРЕ відбувалася на тлі ескалації ситуації на Донбасі. Тобто, військові інструменти за класичною схемою де-факто використовуються як аргументи в політичних переговорах. Зважаючи на те, що до питання санкцій ПАРЕ повернеться у квітні, а ЄС – покроково, відповідно до того, коли спливатиме термін дії минулорічних обмежень, цілком ймовірним може бути ескалація Росією ситуації на Донбасі найближчими тижнями з тим, аби «збільшити» вагу свого голосу на переговорах, а також для того, аби будь-яке послаблення військових дій виглядало деескалацією на тлі активного наступу, що розпочався у січні. Можливо, за такою логікою і розвиватимуться події, аж до чергового перегляду санкцій у міжнародних інституціях.

«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