

Дослідження

Метью Булек і Оріся Луцевич  
Український форум | червень 2020 року

---

# Стійка Україна

## Захист суспільства від російської агресії



---

# Зміст

	Резюме	2
1	Вступ	4
2	Вплив збройного конфлікту	15
3	Формування дивідендів стійкості: практичні приклади	31
4	Рекомендації	38
5	Висновки	43
	Про авторів	44
	Подяки	45

## Резюме

- Попри військовий конфлікт та дедалі більш конфронтаційні відносини з Росією, Україна переважно втрималась на шляху демократичних реформ завдяки своїй стійкості та рішучому прагненню визначити власне майбутнє. Країна поступово розвиває спроможність державних інституцій і громадянського суспільства долати політичні та соціальні наслідки російської агресії.
- Три основні важелі російського впливу в Україні включають триваючий збройний конфлікт, корупцію та низьку якість політичної сфери. Кремль намагається використати ці чинники вразливості для поглиблення поляризації та провокування розколу між громадянами та керівною елітою в Україні, вдаючись до військових операцій, маніпулюючи нарративами про корупцію, підтримуючи проросійські партії та посилюючи релігійні суперечності через Російську православну церкву (РПЦ).
- Наслідки бойових дій на Донбасі гостро відчуються по всій країні та відбиваються на внутрішній політиці. Найпомітнішими негативними наслідками стали обіг вогнепальної зброї та слабка здатність влади до реінтеграції внутрішньо переміщених осіб і ветеранів війни.
- За відсутності зрозумілого способу закінчити збройний конфлікт зростає ризик суспільної поляризації. Це може негативно позначитись на перспективах мирного врегулювання. Для розв'язання конфлікту вкрай важливо залучати українців з непідконтрольних територій, оскільки безпечна й інклюзивна реінтеграція Донбасу в Україну передбачає не просто повернення території – вона, перш за все, стосується людей.
- Президент Володимир Зеленський продемонстрував справжню готовність до досягнення миру; його підхід до врегулювання конфлікту орієнтований передусім на людей. Однак реалізацію його стратегії стримують відсутність чітких практично здійснених кроків, неефективна міжвідомча координація та небажання залучати громадянське суспільство до процесів ухвалення рішень.
- Невід'ємною складовою стійкості є соціальна згуртованість. Наразі досягнення такої згуртованості ускладнене внаслідок низької громадянської активності. Так, лише 10% населення регулярно залучається до діяльності громадянського суспільства, а можливості для участі громадськості в ухваленні рішень на місцевому рівні вкрай обмежені. Це стосується насамперед південного сходу з низьким рівнем довіри населення до влади.

- У доповіді представлено чотири ініціативи громадянського суспільства, що є прикладами ефективного реагування на дестабілізацію, спричинену діями та негативним впливом Росії. Вони демонструють, як громадянське суспільство у партнерстві з владою докладається до формування дивідендів стійкості.
- Розбудова стійкості – дієвий шлях до зміцнення України перед лицем агресії. Ба більше, підвищення якості людського капіталу, відродження монопромислових міст на сході та більш інклюзивний регіональний розвиток можуть сприяти формуванню дивідендів стійкості. Для цього варто зосередитись на просуванні підходу, заснованого на забезпеченні стійкості, підтримці незалежних ЗМІ, посиленні когнітивної стійкості та наданні пріоритету соціальній згуртованості.

# 1. Вступ

Україна опинилася на передовій боротьби між європейським порядком, що заснований на верховенстві права, та російським клептократичним авторитаризмом. З часу Євромайдану 2013-2014 років Росія вдалася до цілої низки кроків – за винятком хіба що відкритого оголошення війни, – щоб похитнути прагнення України побудувати незалежну демократичну систему врядування й інтегруватися з євроатлантичною спільнотою.

Росія веде війну з Україною використовуючи повний спектр підривних операцій, зокрема різні фактори внутрішньої вразливості, щоб посіяти хаос і сумніви у спроможності держави. У цьому сенсі Україну можна вважати політичною «лабораторією» широкомасштабного російського впливу. Через близькість до Росії, широке застосування російської мови в країні та проникнення російської агентури серед сил безпеки України Кремль часто використовує цю країну як полігон для випробовування різних заходів примусу та насилля.

З початку конфлікту в 2014 році стратегічні наміри Росії щодо України не змінилися. Кремль і надалі прагне зробити Україну слабкою, ізольованою та контрольованою. На своїй прес-конференції у грудні 2019 року президент Росії Володимир Путін підтвердив посягання на територіальну цілісність України за межами Донбасу на сході країни, заявивши, що територія на північ від Чорного моря («Причормор'я») є історично російською землею.<sup>1</sup>

По суті, Кремль волів би, щоб українці вважали, що їм не потрібна власна держава і що державотворення – то марні зусилля, якими користаються лише корумповані, недієздатні еліти. Кремль волів би спонукати громадян замислитися, чи не було би краще, якби Росія керувала Україною. З цією метою він усіяло роздуває поляризацію та конфлікт між народом і правлячою елітою в Україні.

Проте тактичні дії Кремля в Україні після 2014 року зазнали певних адаптивних змін – від початкового підбурювання громадянського невдоволення Києвом на південному сході до провокування ширшої роздробленості й аж до застосування прямих військових засобів для підтримання тліючого конфлікту вздовж лінії розмежування на Донбасі. Росія використовує поточну ситуацію зі збройним конфліктом на сході для подальшої дестабілізації України. Водночас, у Кремлі є різні погляди на те, як найкраще вчинити з Україною. Одні закликають до терпіння та продовження конфлікту для подальшого тиску на Україну, допоки Донбасу не буде надано широку автономію, а інші виступають за досягнення певного компромісу в обмін на зняття з Росії пов'язаних з Україною санкцій.<sup>2</sup>

Для Кремля вибір прийнятних варіантів виходу з нинішньої ситуації є доволі широким: інтеграція самопроголошених «Донецької народної республіки» (ДНР) та «Луганської народної республіки» (ЛНР) як територій з особливим статусом, закріпленим в Конституції України;

---

<sup>1</sup> Президент Росії (2019), 'Большая пресс-конференция Владимира Путина', 19 грудня 2019 року, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62366> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>2</sup> Карягін, М. та Чеснаков, А. (2019), 'Чеснаков: нельзя играть с Украиной в поддавки', Актуальные Комментарии, 21 серпня 2019 року, <http://actualcomment.ru/chesnakov-nelzya-igrat-s-ukrainoy-v-poddavki-1908210956.html> (дата звернення 22.04.2020).



анексія цих квазідержав шляхом їх офіційного визнання; або чинення військового тиску, поки Україна не піде на компроміси, а Захід не втратить інтересу. Коротко кажучи, Путін хотів би отримати право вето на майбутнє України.

Для підкорення України Росія застосовує такі засоби, як інформаційна війна, кібератаки, торговельні ембарго й обмеження транзиту до Азії, неоголошена війна на Донбасі, перешкоджання судноплавству в Азовському морі, енергетичний шантаж і анексія частини території України (зокрема, Кримського півострова). Починаючи з квітня 2014 року, через конфлікт на сході України загинуло понад 13 тисяч людей, ще 30 тисяч людей дістали поранення. Ці цифри включають понад 3300 загиблих та понад 7000 поранених серед цивільного населення.<sup>3</sup>

Російська агресія спричинила значну дестабілізацію в Україні через потік внутрішньо переміщених осіб (ВПО), труднощі у реінтеграції учасників бойових дій, втрату поставок вугілля для провідних українських металургійних підприємств, а також ускладнення для судноплавства та рибного господарства внаслідок будівництва Керченського мосту через Азовське море. Порти цього регіону є критично важливими для українського експорту зерна та металургійної продукції.

На окупованих територіях «ДНР» та «ЛНР» Кремль створює передумови для ускладнення їх майбутньої реінтеграції в Україну. Москва обмежує голоси всередині «ДНР» та «ЛНР», які все ще закликають до приєднання цих територій до Росії.<sup>4</sup> Водночас, вона здійснює там м'яку інтеграцію існуючих структур у російську «сферу впливу», особливо в галузі економіки, культури й освіти, а також через політику паспортизації. На початку 2020 року російські власті повідомили, що на Донбасі було видано 200 тисяч російських паспортів із застосуванням прискореної процедури для людей, які працюють на «владу» сепаратистів.<sup>5</sup>

Через свої інформаційні канали, що також є доступними у підконтрольних Києву районах Донбасу, Росія формує сепаратистську ідентичність, експлуатуючи страхи та попередні невдоволення людей. За допомогою пропаганди Кремль здійснює свого роду соціальну інженерію з метою виховання проросійського, антиукраїнського електорату. Це викликає особливе занепокоєння, оскільки ідеологічне промивання мізків охоплює і дорослих, і школярів через нові навчальні програми з історії та «уроки громадянства».<sup>6</sup> Ідеологічно, російські наративи спрямовані на делегітимізацію Української держави<sup>7</sup> та просування ідеї спеціального статусу для сепаратистських територій, що суперечить чинному законодавству

<sup>3</sup> Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини (2020), 'Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні 16 листопада 2019 року – 15 лютого 2020 року', [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/29thReportUkraine\\_UA.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/29thReportUkraine_UA.pdf) (дата звернення 20.04.2020).

<sup>4</sup> International Crisis Group (2019), 'Rebels without a Cause: Russia's Proxies in Eastern Ukraine' [Бунтарі без мети: довірені Росії у Східній Україні], <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/eastern-europe/ukraine/254-rebels-without-cause-russias-proxies-eastern-ukraine> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>5</sup> Кирилов, Д. (2020), '200 тисяч паспортів Росії на Донбасі. «ДНР» та «ЛНР» після «нормандської» зустрічі', Радіо Свобода, 6 січня 2020 року, <https://www.radiosvoboda.org/a/30361430.html> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>6</sup> Razumkov Centre (2019), 'The War In Donbas: Realities And Prospects Of Settlement' [Війна на Донбасі: реалії та перспективи врегулювання], National Security & Defence, 1–2(177–178), pp. 2–172, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/eng/NSD177-178\\_2019\\_eng.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/eng/NSD177-178_2019_eng.pdf) (дата звернення 20.04.2020); Matviyishyn, I. (2020), 'What Is Going On in Donbas? Interview with Representative of Ukraine's Ombudswoman' [Що відбувається на Донбасі? Інтерв'ю з представником українського омбудсмена], UkraineWorld, 20 January 2020, <https://ukraineworld.org/articles/russian-aggression/what-going-donbas-interview-representative-ukraines-ombudswoman> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>7</sup> Президент Росії (2014), 'Владимир Путин ответил на вопросы журналистов о ситуации на Украине', <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20366> (дата звернення 20.04.2020).

Україні.<sup>8</sup> В результаті, виникла локальна ідентичність, сформована війною.<sup>9</sup> Наразі ця локальна сепаратистська ідентичність не є усталеною, проте по шести роках конфлікту вона може поступово вкорінюватися на тлі зростання антиукраїнських настроїв.

І поза межами Донбасу російська тактика дестабілізації України з часом удосконалюється, діючи повільно, але вірно. Її спектр є широким – від загальних намагань підірвати незалежну Православну церкву України (ПЦУ)<sup>10</sup> до конкретних спроб звести нанівець почуття гордості серед місцевих добровольців. Ця тактика здебільшого націлена на поглиблення внутрішніх суперечок в Україні, використання пасивного невдоволення та тиску на державні структури. Наприклад, російська влада, ймовірно, стоїть за низкою фальшивих «мінувань», які прокотилися Україною, створюючи додаткове навантаження на інфраструктуру та відволікаючи увагу місцевих органів влади.<sup>11</sup> Арсенал руйнівної тактики включає також дії з послаблення центральної влади шляхом корумпування регіональних адміністрацій, свідченням якого є, наприклад, нещодавнє судове рішення в Маріуполі щодо амністії бойовиків ДНР.<sup>12</sup>

На додачу до невпинної дискредитації демократичної України, зусилля російської пропаганди нині зосереджено на зображенні президента Володимира Зеленського як «маріонетки» Заходу та «клоуна». Скориставшись ситуацією, що склалась унаслідок пандемії COVID-19, російські державні ЗМІ почали розганяти історію про крах західного лібералізму та малювати апокаліптичні сценарії подій в Україні, як-от: можливі голодні бунти, нестача коштів в економіці та дезінтеграція системи охорони здоров'я, – все для посилення паніки.<sup>13</sup> Сплановані Росією операції з дезінформації сприяли радикалізації місцевого населення на Полтавщині, що вилилася в агресивні протести проти розміщення у місцевій лікарні українських громадян, евакуйованих з Китаю.<sup>14</sup> Ці протести, які призвели до насильства та про які широко повідомляли провідні іноземні медіа, представили Україну у негативному світлі, завдавши шкоди її репутації.

На щастя, ці величезні потрясіння не призвели до загальнонаціональної катастрофи чи краху держави. Попри агресію, економічний тиск та інформаційну війну з боку Росії, Україна спромоглася зберегти свою державність, повернути частину територій, захоплених підтримуваними Росією сепаратистами, та розгорнути комплексну програму амбітних реформ. Висловлюючись метафорично, Україна намагається перебудувати корабель під час шторму.

<sup>8</sup> Карягін, М. та Чеснаков, А. (2019), 'Чеснаков: нельзя играть с Украиной в поддавки'.

<sup>9</sup> Maluarenko, T. (2019), *Evolving Dynamics and Conflict Potential in Eastern Ukraine* [Нова динаміка та потенціал конфлікту в Східній Україні], PONARS Eurasia Policy Memo No. 569, <http://www.ponarseurasia.org/memo/evolving-dynamics-and-conflict-potential-eastern-ukraine> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>10</sup> Романюк, Р. (2019), 'Митрополит Епіфаній: За спиною Філарета грають деякі проросійські сили', Українська правда, 11 грудня 2019 року, <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/12/11/7234473/> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>11</sup> Принаймні з середини 2018 року в Україні невпинно більшає випадків фальшивих погроз мінування об'єктів у різних регіонах, переважно у великих містах. Як правило, такі погрози надходять на адресу місцевої влади телефоном чи через Інтернет. Див.: Datskevych, N. (2019), 'Ukrainian law enforcers report massive wave of fake bomb calls' [Українські правоохоронці повідомляють про хвилю дзвінків про фальшиве мінування], KyivPost, 27 April 2019, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ukrainian-law-enforcers-report-massive-wave-of-fake-bomb-calls.html> (дата звернення 20.04.2020); Garda World (2019), 'Ukraine: Authorities investigate bomb threats in Lviv and Kharkiv May 6' [Україна: влада розслідує погрози мінування у Києві та Харкові 6 травня], 6 May 2019, <https://www.garda.com/crisis24/news-alerts/228156/ukraine-authorities-investigate-bomb-threats-in-lviv-and-kharkiv-may-6> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>12</sup> Маріуполь TV (2019), 'В Мариуполе ветераны АТО провели акцию, требуя адекватного суда над боевиками «ДНР»', 20 вересня 2019 року, [https://mariupol.tv/news/society/mariupol/30663/v\\_mariupole\\_veterany\\_ato\\_proveli\\_akciyu\\_trebuya\\_adekvatnogo\\_suda\\_nad\\_boevikami\\_dnr.html](https://mariupol.tv/news/society/mariupol/30663/v_mariupole_veterany_ato_proveli_akciyu_trebuya_adekvatnogo_suda_nad_boevikami_dnr.html) (дата звернення 20.04.2020).

<sup>13</sup> Texty.org.ua (2020), 'Тарячі теми російської дези: "Сильного регіонального лідера Кернеса" роблять іконою федералізму', 26 березня 2020 року, <https://texty.org.ua/articles/100578/monitoring-29/> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>14</sup> Euromaidan Press (2020), 'The pro-Russian network behind coronavirus riots in a small Ukrainian town' [Проросійська мережа стоїть за бунтами через коронавірус у Нових Санжарах], 17 March 2020, <http://euromaidanpress.com/2020/03/17/panic-is-worse-than-coronavirus-who-and-how-arranged-anti-evacuee-clashes-in-novi-sanzhary/> (дата звернення 20.04.2020).

---

## Переваги стійкості

Україна вистояла як незалежна держава завдяки своїй стійкості та рішучій готовності захищати власне майбутнє. Існують різні визначення та приклади стійкості. У фізиці й інших природничих науках, у психології стійкість розглядають як здатність об'єктів відновити форму після різноманітних потрясінь. Прикладом такої витривалості серед країн, що живуть в умовах насильства й тиску, є режим Башара Асада в Сирії. Схожу стійкість і протидію змінам демонструє українська кланово-олігархічна економіка з її впливовими привілейованими групами. Інший вид стійкості – це здатність системи амортизувати удари та вносити корективи, не втрачаючи своїх основних характеристик. Наприклад, після економічної кризи 2008 року, завдяки низці стратегічних коректив, фінансовий сектор США зміг повернутися до звичної бізнес практики.

У цілях цього дослідження ми визначаємо стійкість як здатність суб'єкта – окремої особи, спільноти, організації або природної системи – підготуватися до можливої дестабілізації, відновитися після потрясінь, а також адаптуватись і зростати на основі досвіду, отриманого в результаті дестабілізуючих подій.<sup>15</sup>

Для України особливе значення має адаптивна природа стійкості. На додачу до витривалості під дією потрясінь та здатності системи їх абсорбувати, вона передбачає можливість отримати дивіденди стійкості. Під цим ми маємо на увазі здатність до адаптації, що з'являється в результаті кризи, яка підштовхує політичні інституції України до нового, вищого рівня якості. Значна частина пострадянських перетворень в Україні відбулася завдяки інноваціям, запровадженним недержавними суб'єктами, як із приватного сектора, так і з громадянського суспільства. Саме в цьому проявилася суспільна стійкість, і саме тому вона є настільки важливою. Вона була і залишається основою переходу України до справжньої демократії. Для того, щоби стати дійсно сильною та життєздатною державою, Україна сьогодні має прискорити цей процес адаптації – недостатньо просто зберігати статус-кво.

Україна перебуває у надзвичайно турбулентному середовищі. Російська військова агресія та насильницькі дії, внутрішні потрясіння внаслідок здійснення структурних реформ і новітні виклики боротьби з пандемією COVID-19 вимагають стійкості від громадян, організацій, міст і громад. Мобілізація активної частини суспільства часто компенсує слабкі сторони в політичних інститутах України. В умовах сучасної кризи з цієї взаємодії між політичними інститутами та недержавними суб'єктами (громадянським суспільством, бізнес сектором, місцевими громадами) постає новий тип інституцій.

Україна вже має певний капітал стійкості на основі нижченаведених факторів, зумовлених переважно її суспільною культурою та поглядами на збройний конфлікт:

- Українці звикли жити в умовах нестабільності;
- Українці сповнені рішучості захищати свою країну, про що свідчить зростання патріотичних настроїв. Більшість населення вважає Росію державою-агресором, а конфлікт – «війною за незалежність і відновлення територіальної цілісності»;<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Rodin, J. (2015), *The Resilience Dividend* [Дивіденди стійкості], London: Profile Books Ltd.

<sup>16</sup> Фонд «Демократичні ініціативи» (2019), 'Шляхи досягнення миру на Донбасі: суспільні настрої, очікування, перестороги – загальнонаціональне опитування', <https://dif.org.ua/article/shlyakhi-dosyagnennya-miru-na-donbasi-suspilni-nastroi-ochikuvannya-perestorogi-zagalnonatsionalne-opituvannya> (дата звернення 05.05.2020).



- Більшість громадян сподівається, що країна здатна подолати складнощі;
- Зароджується соціальна згуртованість поміж групами активних громадян;
- Існують активне громадянське суспільство та волонтерський рух;
- Основною організуючою рисою суспільної взаємодії є горизонтальні зв'язки, а не ієрархічне, централізоване управління.

Усі ці фактори слід розвивати та підтримувати, позаяк Україна залишається відкритою до серйозних загроз з боку Росії. Розбудова стійкості спільнот та інституцій є для України важливою стратегією в досягненні цілей розвитку, попри дії жорстокого та руйнівного сусіда. Стійкість не є внутрішньо притаманною чи невід'ємною властивістю кожної системи. Її можна набути та зміцнити за умови належного розуміння соціальних змін, організаційного розвитку та підходу до криз.

### Дія чинників негативного російського впливу

Для кращого розуміння шляхів і способів розгортання Росією різних важелів впливу в Україні попереднє дослідження Chatham House виокремило низку категорій, які окреслюють області найбільшої внутрішньої уразливості<sup>17</sup>, а саме:

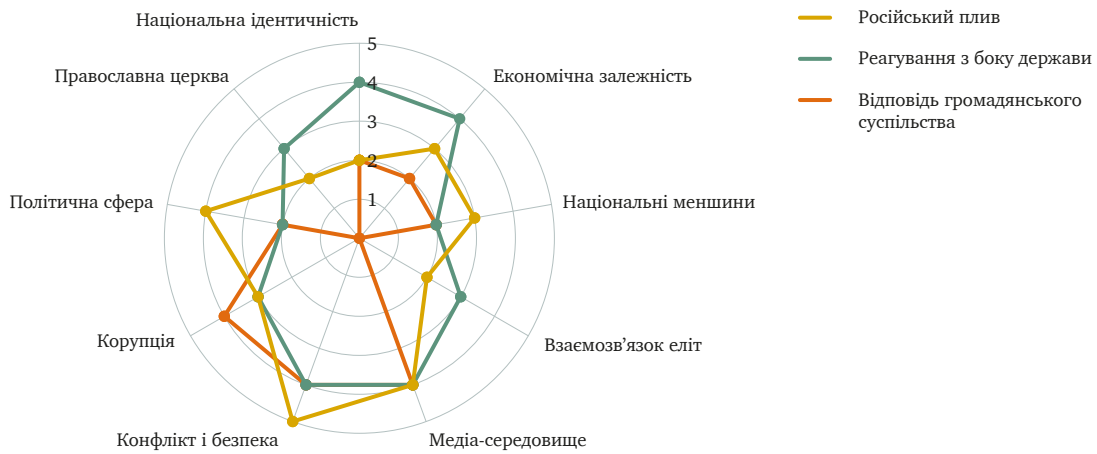
1. Якість внутрішньополітичної сфери (політичні партії, спонсоровані урядом громадські об'єднання, поширеність корупції, взаємозв'язок між елітами);
2. Безпека, конфлікти та російська військова присутність;
3. Економічна залежність (енергоресурси, торгівля, ділові зв'язки);
4. Медіа-середовище (російська дезінформація, суспільна підтримка проросійської риторики, проникнення російських нарративів у проросійські приватні видання, слабкі незалежні ЗМІ); та
5. Ідентичність (історія, мова, меншини, культура, роль Російської православної церкви).

На схемах 1 і 2 представлено чинники вразливості України до російського впливу та реагування на них у 2018 та 2019 роках, за оцінками незалежних експертів.

---

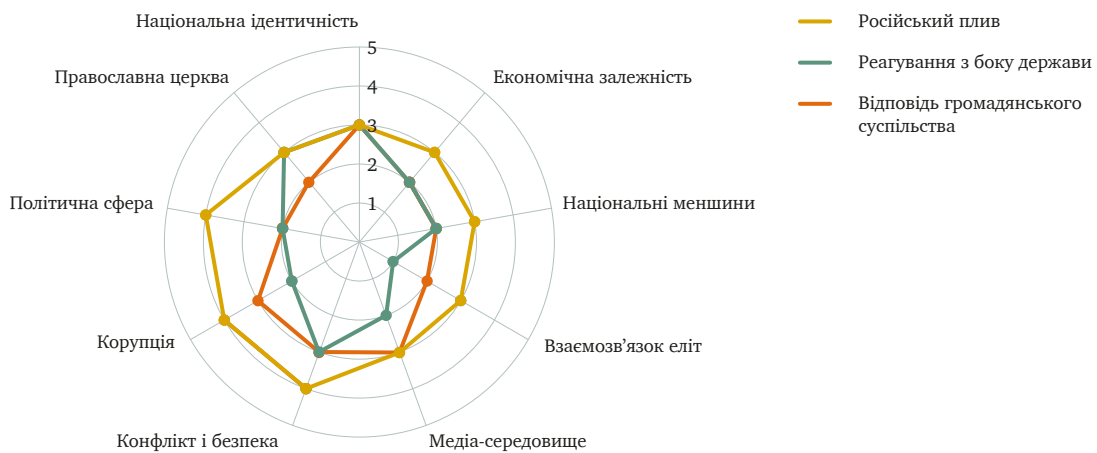
<sup>17</sup> Boulègue, M., Lutsevych, O. and Marin, A. (2018), Civil Society Under Russia's Threat: Building Resilience in Ukraine, Belarus and Moldova [Громадянське суспільство перед лицем російської загрози: розбудова стійкості в Україні, Білорусі та Молдові], Research Paper, London: Royal Institute of International Affairs, p. 4, <https://www.chathamhouse.org/publication/civil-society-under-russias-threat-building-resilience-ukraine-belarus-and-moldova> (дата звернення 20.04.2020).

Схема 1: Важелі російського впливу та реагування в Україні, 2018 рік



Джерело: Boulègue, Lutsevych and Marin (2018), *Civil Society Under Russia's Threat: Building Resilience in Ukraine, Belarus and Moldova*.  
 Примітка: На схемі позначено рівні різних чинників уразливості до впливу Росії згідно з оцінками опитаних експертів, за шкалою від 0 до 5 балів, де 0 = 'чинник відсутній', 1 = 'мінімальний', 2 = 'помірний', 3 = 'суттєвий', 4 = 'критичний' та 5 = 'домінуючий'. Реагування з боку держави та громадянського суспільства оцінено за шкалою від 0 до 5 балів, де 0 = 'реагування відсутнє', 1 = 'мінімальне реагування', 2 = 'слабке реагування', 3 = 'помірні зусилля', 4 = 'істотні зусилля' та 5 = 'дієві зусилля на високому рівні'.

Схема 2: Важелі російського впливу та реагування в Україні, 2019 рік



Джерело: Укладено авторами за результатами 21 коментаря, наданого учасниками експертного обговорення під час круглого столу в Києві 21 квітня 2019 року. Серед експертів були переважно представники громадянського суспільства, волонтери та громадські активісти.

Примітка: На схемі позначено рівні різних чинників уразливості до впливу Росії згідно з оцінками експертів, за шкалою від 0 до 5 балів, де 0 = 'чинник відсутній', 1 = 'мінімальний', 2 = 'помірний', 3 = 'суттєвий', 4 = 'критичний' та 5 = 'домінуючий'. Реагування з боку держави та громадянського суспільства оцінено за шкалою від 0 до 5 балів, де 0 = 'реагування відсутнє', 1 = 'мінімальне реагування', 2 = 'слабке реагування', 3 = 'помірні зусилля', 4 = 'істотні зусилля' та 5 = 'дієві зусилля на високому рівні'.

## Аналіз основних факторів уразливості

Сьогодні українське суспільство перебуває під системним негативним впливом з боку Росії. У цьому дослідженні ми розглянемо лише перші три області вразливості (див. попередню сторінку) й детальніше проаналізуємо вплив збройного конфлікту на українську політику та суспільство. Зрозуміло, що внутрішня вразливість України, як-от надмірний вплив великих бізнес-груп і корупція на вищих щаблях державного управління, збільшують уразливість України, але вони переважно не пов'язані із зовнішніми чинниками російського впливу.<sup>18</sup>

Ключові області вразливості України, визначені у дослідженні Chatham House 2018 року,<sup>19</sup> залишались актуальними й у 2019 році, зокрема в таких категоріях, як конфлікт і безпека, корупція та якість політичної сфери. Порівняно з 2018 роком зменшився вплив конфлікту з Росією, почасти тому, що громадяни призвичаїлися до війни низької інтенсивності на Донбасі. Це стало однією з причин неспіху передвиборчої кампанії президента Петра Порошенка, зосередженої на питаннях безпеки (детальніше про вплив конфлікту див. у Розділі 2).

## Чинники російського впливу

Порівняно з 2018 роком підвищився рівень сприйняття корупції. Корупційний наратив домінував під час президентських виборів 2019 року, і Росія продовжує використовувати його проти України. Одночасно, повсюдно збільшилася прозорість у суспільному житті, та стрімко зріс обсяг журналістських розслідувань. Однак не весь відповідний медійний контент був високопрофесійним, збалансованим і базованим на фактах.

Наприклад, суспільний мовник «Суспільне ТБ» транлював підготовлену незалежною групою «Слідство.Інфо» програму про офшорні рахунки Порошенка, частина контенту якої не відповідала міжнародним стандартам журналістських розслідувань.<sup>20</sup> Крім того, матеріали в контрольованому олігархами інформаційному просторі, особливо на приватних телеканалах, викликали в аудиторії стійке враження, що корупція зараз гірша, ніж за президентства Віктора Януковича, і що нічого не змінилося на краще. Всі ці фактори сприяли підвищенню рівня сприйняття корупції.

Контрольовані олігархами ЗМІ очорнювали Порошенка та правлячу еліту. Проте дослідження Chatham House 2018 року<sup>21</sup> й аналітична розвідка Українського інституту економічних досліджень та політичних консультацій показали, всупереч розповсюдженим уявленням, що завдяки антикорупційним заходам Україна з 2014 року заощадила близько 6 мільярдів

---

<sup>18</sup> Детальніше про антикорупційну реформу в Україні див. у: Lough, J. and Dubrovskiy, V. (2018), Are Ukraine's Anti-corruption Reforms Working? [Чи ефективні антикорупційні реформи в Україні?], Research Paper, London: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/publication/are-ukraines-anti-corruption-reforms-working> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>19</sup> Boulègue, Lutsevych and Marin (2018), Civil Society Under Russia's Threat.

<sup>20</sup> Детектор медіа (2016), 'Висновок Незалежної медійної ради щодо резонансного «Подвійного життя Президента»', 18 квітня 2016 року, <https://detector.media/community/article/114416/2016-04-18-visnovok-nezalezhnoi-mediinoi-radi-shchodo-rezonansnogo-podviinogo-zhittya-prezidenta/> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>21</sup> Lough and Dubrovskiy (2018), Are Ukraine's Anti-Corruption Reforms Working?

доларів.<sup>22</sup> Частка українців, які визнали, що особисто вони чи члени їхньої сім'ї стикалися з корупцією, зменшилася майже на 20% порівняно з 2007 роком.<sup>23</sup> Водночас, у 2018 році 61% респондентів стверджували, що корупція зросла порівняно з 2013 роком.<sup>24</sup>

Політична сфера все ще вельми вразлива до негативного впливу Росії через слабкі інституції, високу концентрацію корумпованих грошей та використання ЗМІ як важеля впливу в політиці. Залишається високим ступінь злиття між потужними бізнес-групами та політикумом. Сучасний інструментарій, що його застосовують заможні групи інтересів в цілях політичного впливу, включає володіння засобами масової інформації, інвестування в політичні партії і окремих депутатів, підкуп суддів і прокурорів, а також фінансування праворадикальних угруповань, здатних у разі необхідності вчинити дрібне насильство. Це спостерігається на національному та регіональному рівнях.

Прохідний бар'єр до вищих ешелонів вітчизняної політики для незалежних і мотивованих людей залишається дуже високим. Певною мірою це пов'язано з тим, що в політиці відбувається змагання великих грошей, а не великих ідей. Оскільки Закон України «Про вибори Президента України» не передбачає обмежень на фінансування виборчої кампанії, у виборах 2019 року на національному рівні змогли брати участь лише ті кандидати, що мали підтримку з боку впливових груп інтересів. За даними Центру демократії та верховенства права, під час кампанії перші три кандидати в президенти витратили від 5 до 21 мільйона доларів, головним чином на телевізійну рекламу.<sup>25</sup> Для порівняння: у Польщі, де ВВП на душу населення майже вчетверо вищий, ніж в Україні, загальні витрати виборчої кампанії 2015 року склали 4,8 мільйони доларів.<sup>26</sup> Відсутність прозорості та підзвітності у сфері політичного фінансування в Україні дозволяє проросійським кандидатам вкладати у політичні процеси великі суми грошей, які залишаються незадокументованими, але суттєво впливають на політичний дискурс.

Під час виборчих кампаній 2019 року Кремль явно підтримував партію «Опозиційна платформа – За життя» (ОПЗЖ). Лише за вісім днів до першого туру президентських виборів лідери ОПЗЖ Юрій Бойко та Віктор Медведчук зустрілися з тодішнім прем'єр-міністром Росії Дмитром Медведевим у Москві.<sup>27</sup> Наступна зустріч відбулась у липні, за 10 днів до парламентських виборів. Медведев наголосив на «відсутності виразних сигналів від президента Зеленського та необхідності політичного діалогу між українськими та російськими політичними партіями».<sup>28</sup> Зустріч широко висвітлювали телеканали, що належать ОПЗЖ.

Такі кроки мали продемонструвати виборцям на південному сході України, що ОПЗЖ спілкується з російським керівництвом і тому має реальний шанс зупинити війну. Зв'язки з Кремлем також означають можливість безперешкодного провезення морських вантажів

<sup>22</sup> The Institute for Economic Research and Policy Consulting (2018), 'Ukraine's Fight Against Corruption: The Economic Front' [Українська війна з корупцією: економічний фронт], [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_papers/IER/2018/Anticorruption\\_Report\\_EN.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/IER/2018/Anticorruption_Report_EN.pdf) (дата звернення 20.04.2020).

<sup>23</sup> Фонд «Демократичні ініціативи» (2018), 'Корупція в Україні: сприйняття, досвід, ставлення', <https://dif.org.ua/uploads/pdf/6343688805c078ceee4aa6.97852084.pdf> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>24</sup> 24 канал (2018), 'Скільки українців дають хабарі і як ставляться до корупції: результати опитування', 8 травня 2018 року, [https://24tv.ua/skilki\\_ukrayintsiv\\_dayut\\_habari\\_i\\_yak\\_stavlyatsya\\_do\\_koruptsiyi\\_rezultati\\_opituvannya\\_n963902](https://24tv.ua/skilki_ukrayintsiv_dayut_habari_i_yak_stavlyatsya_do_koruptsiyi_rezultati_opituvannya_n963902) (дата звернення 20.04.2020).

<sup>25</sup> Довідка, отримана дослідниками Chatham House від Центру демократії та верховенства права.

<sup>26</sup> Там само.

<sup>27</sup> Мазуренко, А. (2019), 'Бойко і Медведчук у Москві зустрілися з Медведевим', Українська правда, 22 березня 2019 року, <https://www.pravda.com.ua/news/2019/03/22/7209955/> (дата звернення 20.04.2020).

<sup>28</sup> ТСН (2019), 'Медведчук і Бойко знову проводять зустріч з Медведевим у РФ', 10 липня 2019 року, <https://tsn.ua/politika/medvedchuk-i-boyko-znovu-provodyat-zustrich-z-medvedyevim-u-rf-1376022.html> (дата звернення 21.04.2020).

через Керченську протоку.<sup>29</sup> Великі фінансові групи могли б зацікавитися цією привабливою пропозицією, оскільки вони стикаються з серйозними обмеженнями після будівництва Керченського мосту.

**Попри потужну підтримку Москви, на парламентських виборах ОПЗЖ здобула 13% місць по партійних списках і шість місць у мажоритарних округах, отож тепер має 43 народні депутати з 423.**

Відновивши свій політичний статус у ролі народного депутата України та заступника голови партії ОПЗЖ – а також маючи у власності низку засобів масової інформації та потужну бізнес імперію, – Віктор Медведчук активно пропонує ідею автономії для Донбасу, прямих переговорів Києва з підтримуваними Росією сепаратистами щодо мирного врегулювання конфлікту та загальнонаціонального референдуму про майбутню мирну угоду. Підтримка надання Донбасу особливого статусу – що може виявитися троянським конем для підриву України на шляху інтеграції до євроатлантичного співтовариства – є слабкою на загальнонаціональному рівні, проте на південному сході ця ідея популярніша. Кандидат у президенти від ОПЗЖ Юрій Бойко, який виступає за цей порядок денний, переміг у першому турі в Донецькій і Луганській областях та показав другий результат у Запоріжжі, Одесі, Херсоні, Миколаєві, Дніпрі та Харкові.<sup>30</sup> Втім, попри потужну підтримку Москви, на парламентських виборах ОПЗЖ здобула 13% місць по партійних списках і шість місць у мажоритарних округах, отож тепер має 43 народні депутати з 423. Після обох виборів лояльні до ОПЗЖ телеканали поступово почали виступати проти президента Зеленського, звинувачуючи його та його команду у відсутності політичної волі, необхідної для досягнення миру в Україні.<sup>31</sup>

Вплив Медведчука не обмежується Україною. Він, разом із Олівером Стоуном, виступив продюсером фільму «Нерозказана історія України»,<sup>32</sup> прем'єра якого відбулася на кінофестивалі в Таорміні у липні 2019 року. Фільм витриманий цілковито в дусі наративів кремлівської пропаганди про Євромайдан та історію України. Сповнений антиамериканської, антисоросівської риторики, він пропагує ідею про те, що Україна є полем бою в непрямій війні між США та Росією. У фільмі знялися Медведчук, його дружина Оксана Марченко та сам Путін, а його ключові меседжі інтенсивно розкручували сепаратистські ЗМІ та проросійські видання в Україні за тиждень до українських виборів.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Hromadske International (2019), 'Parties' Funding: How Pro-Russian Oligarch Viktor Medvedchuk Is Regaining Power in Ukraine' [Фінансування партій: як проросійський олігарх Віктор Медведчук повертає собі владу в Україні], 19 July 2019, <https://en.hromadske.com/posts/how-pro-russian-oligarch-viktor-medvedchuk-is-regaining-power-in-ukraine> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>30</sup> Українська правда (2019), 'Результати виборів президента України 2019. Перший тур', 31 березня 2019 року, <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/03/31/7210618/> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>31</sup> Кравець, Р. (2019), 'Олігархи у телевізорі. Кого піарять та з ким воюють Ахметов, Коломойський, Медведчук', Українська правда, 18 грудня 2019 року, <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/12/18/7235172/> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>32</sup> Another Way Productions (2019), 'Revealing Ukraine' [Нерозказана історія України], <http://revealingukraine.com/> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>33</sup> Texty.org.ua (2019), 'Теми дезінформаційних новин за 15–21 липня 2019 року', [http://texty.org.ua/action/file/download?file\\_guid=95489](http://texty.org.ua/action/file/download?file_guid=95489) (дата звернення 21.04.2020).



Зв'язок Медведчука з Росією не лише ідеологічний – він отримує чималий зиск від доступу до провідних нафтових родовищ Росії. Так, компанія «NZNP Trade», пов'язана з його дружиною, виробляє нафту на Новошахтинському нафтопереробному заводі (НПЗ) та забезпечує йому значне джерело доходу, бо саме з цього НПЗ через пов'язані компанії надходить третина споживаного в Україні дизельного палива.<sup>34</sup>

У релігійній сфері також зростає рівень сприйняття впливу Росії, зокрема через діяльність Російської православної церкви (РПЦ). Ситуація загострилася після того, як у січні 2019 року Вселенський Патріарх Варфоломій I підписав указ про надання автокефалії, так званого Томосу, Православній церкві України (ПЦУ).

Імовірно, таке сприйняття відображає можливість майбутнього конфлікту, що підживлюється Росією в громадах, де парафії Московського патріархату можуть вирішити приєднатися до ПЦУ. Порядок переходу було встановлено парламентом у січні 2019 року; з того часу мирний перехід завершили більше 540 парафій з близько 11 тисяч існуючих.<sup>35</sup> Водночас, за повідомленнями українських сил безпеки, російські спецслужби пропонували по 2 тисячі доларів бажаючим влаштувати підпали у храмах РПЦ, аби роздмухати релігійний конфлікт в Україні.<sup>36</sup> У Запоріжжі та Кривому Розі поліція заарештувала людей, що намагалися підпалити церкви.<sup>37</sup>

Москва відреагувала на Томос української церкви негативно і доклала помітних зусиль, щоб завадити його визнанню з боку інших православних церков. Путін прямо заявив, що Росія залишає за собою «право реагувати та захищати православних вірян» в Україні у разі порушення їхніх прав.<sup>38</sup> Це розширило перелік приводів для можливого вторгнення в Україну, який раніше включав лише захист етнічних росіян і російськомовного населення. Москва вважає Томос серйозною проблемою, вбачаючи в ньому подальше наближення Заходу до кордонів «руського міру» та загрозу не лише безпеці, а й позиціонуванню Росії як Третього Риму та захисника православ'я.<sup>39</sup>

Росія використовує незалежність української церкви, щоб поляризувати громади та відохочувати парафії від приєднання до ПЦУ. Сепаратистські та проросійські ЗМІ намагаються дискредитувати автокефалію, заявляючи, що вся справа лише у грошах, та використовуючи колишнього очільника церкви Патріарха Філарета для поширення дезінформації про буцімто незаконність Томосу.<sup>40</sup> Всі ці дії спрямовані на перешкоджання консолідації ПЦУ й утримання контролю РПЦ над парафіями в Україні. Такий контроль є критично важливим для Росії, оскільки в Україні знаходиться понад 40% парафій РПЦ, що дозволяє їй претендувати на роль найбільшої православної церкви в світі.

<sup>34</sup> Hromadske International (2019), 'Parties' Funding: How Pro-Russian Oligarch Viktor Medvedchuk Is Regaining Power in Ukraine'.

<sup>35</sup> Слово і Діло (2020), 'Скільки православних громад перейшли до ПЦУ', 5 лютого 2020 року, <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/05/infografika/suspilstvo/skilky-pravoslavnykh-hromad-perejshly-pczu> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>36</sup> Служба безпеки України (2019), 'СБУ викрила плани російських спецслужб дестаблізувати ситуацію в Україні', 9 лютого 2019 року, <https://ssu.gov.ua/ua/news/1/category/2/view/5699#.2Y0daPk0.dpbs> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>37</sup> Релігійно-інформаційна служба України (2019), 'У Запоріжжі затримали групу осіб при спробі підпалу храму УПЦ МП, – СБУ', 18 лютого 2019 року, [https://risu.org.ua/ua/index/all\\_news/community/scandals/74750/](https://risu.org.ua/ua/index/all_news/community/scandals/74750/) (дата звернення 21.04.2020); Релігійно-інформаційна служба України (2019), 'У Кривому Розі невідомі підпалили двері храму УПЦ МП', 17 лютого 2019 року, [https://risu.org.ua/ua/index/all\\_news/community/scandals/74737/](https://risu.org.ua/ua/index/all_news/community/scandals/74737/) (дата звернення 21.04.2020).

<sup>38</sup> Міланова, Ю. (2019), 'Путін: Росія готова захищати віруючих в Україні', Українська правда, 31 січня 2019 року, <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2019/01/31/7205386/> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>39</sup> Sherr, J. and Kullamaa, K. (2019), The Russian Orthodox Church: Faith, Power And Conquest [Російська православна церква: віра, влада й завоювання], Tallinn: International Centre for Defence and Security, [https://icds.ee/wp-content/uploads/2019/12/ICDS\\_EFPI\\_Report\\_The-Russian-Orthodox-Church-Sherr-Kullamaa-December-2019.pdf](https://icds.ee/wp-content/uploads/2019/12/ICDS_EFPI_Report_The-Russian-Orthodox-Church-Sherr-Kullamaa-December-2019.pdf) (дата звернення 21.04.2020).

<sup>40</sup> Texty.org.ua (2019), 'Моніторинг тем, які піднімає російська дезінформація. Випуск [3]. Вся увага на вибори', [http://texty.org.ua/pg/article/nnnade4ka/read/94663/Monitoryng\\_tem\\_jaki\\_pidnimaje\\_rosijska\\_dezinformacija\\_vypusk](http://texty.org.ua/pg/article/nnnade4ka/read/94663/Monitoryng_tem_jaki_pidnimaje_rosijska_dezinformacija_vypusk) (дата звернення 21.04.2020).

Тоді як інші релігійні громади в Україні дотримувалися запроваджених урядом карантинних обмежень через COVID-19, храми РПЦ ігнорували вказівки про соціальне дистанціювання. Настоятель Києво-Печерської лаври митрополит Павло закликав: «Не дивіться, старше покоління чи молодше, усі спішіть у храм, обійміть один одного». За його словами, «страшна не епідемія вірусу, а гріх, який губить душу».<sup>41</sup>

Як свідчать дані, наведені на Схемі 2, з 2018 року змінилося сприйняття ефективності відповіді держави на негативний вплив Росії. Попередня адміністрація Порошенка переважно зосереджувала зусилля на відбудові збройних сил, зміцненні служб безпеки та реалізації політики, пов'язаної з національною ідентичністю (головним чином, у сфері мови та декомунізації). На рівні НАТО, для забезпечення стійкості держави та її критичної інфраструктури, було створено Комітет з планування на випадок надзвичайних ситуацій.

Позатим, за оцінками більшості незалежних експертів, влада недостатньо ефективно реагує на різні важелі негативного російського впливу. У 2019 році представники громадянського суспільства сприймали реагування з боку держави як слабке, головне через заклопотаність вищих посадових осіб виборчими перегонами. Реформи здебільшого призупинилися, а слабкі державні інституції не здатні належно функціонувати в такому середовищі. Проте відповідь держави у тих секторах, які були центральними у виборчій програмі Порошенка (конфлікт і безпека, православна церква, мовна та національна ідентичність), виявилася дієвішою. Схема 2 не містить даних про оцінку зусиль Зеленського, позаяк експертне опитування проводилося на самому початку його президентства.

Рівень реагування з боку громадянського суспільства підвищився в усіх секторах, у тому числі щодо ключових областей уразливості. Ефективність такого реагування є різною і часто обмеженою через брак спроможності, неготовність місцевої влади до співпраці та незацікавленість громадян. Місцеві організації громадянського суспільства (ОГС) допомагають надавати послуги ВПО, ветеранам і сім'ям, постраждалим від війни. Низка аналітичних центрів і антикорупційних груп наполегливо домагаються більшої підзвітності, прозорості та кращої якості в роботі законодавчої влади. Це особливо помітно на регіональному рівні серед місцевих ОГС і організацій, що діють на рівні громад. Практичні приклади в Розділі 3 ілюструють, як ОГС долучаються до розбудови стійкішої України.

---

<sup>41</sup> Бега, В. (2020), 'Києво-Печерська лавра ігнорує карантинні обмеження', Hromadske, 19 березня 2020 року, <https://hromadske.ua/posts/kyievo-pecherska-lavra-ignoruje-karantinni-obmezhenya?tg-group> (дата звернення 21.04.2020).

---

## 2. Вплив збройного конфлікту

Понад шість років Україна перебуває у стані конфлікту низької інтенсивності. Наслідки бойових дій в окремих районах Донбасу гостро відчуються по всій країні та відбиваються на внутрішній політиці. Конфлікт у безліч різних способів позначається на якості демократії та людського капіталу, на соціальній структурі та рівні насильства в суспільстві.

### Суперечливі прагнення: ліберальна демократія чи національна безпека

Більшість українців по всій країні вимагають ефективнішої та підзвітної системи врядування. Сьогодні громадяни, громадянське суспільство та державні інституції переживають часи особливої незахищеності, що загрожує подальшим реформам. За даними опитування громадської думки, проведеного Національним демократичним інститутом (НДІ), 61% українців вважають російську військову агресію серйозною загрозою.<sup>42</sup> Відтак, українське суспільство намагається узгодити два суперечливі прагнення: до посилення внутрішньої безпеки та до розширення громадянських і політичних свобод.

Конфлікт на Донбасі ускладнює консолідацію демократії. Наприклад, багато хто усвідомлює очевидне протиріччя між потребою ізолювати Україну від російської дезінформації та необхідністю забезпечити незалежність ЗМІ. Нещодавні спроби ухвалити закон про дезінформацію наразилися на сильний спротив медіа-спільноти. Журналісти розглядають цей закон як зазіхання на їхні свободи та «небезпечне втручання [держави] в журналістську діяльність».<sup>43</sup> Аналогічно, держава має реагувати на активізацію праворадикальних недержавних суб'єктів на кшталт Національного корпусу, котрий позиціонує себе як ОГС, а це може сприйматись як крок, що суперечить зобов'язанням створити відкрите середовище для розвитку громадянського суспільства.

Наразі зусилля громадянського суспільства та вроджена недовіра українців до влади допомогли зберегти та розширити «коридор» свободи навіть під час конфлікту. Чимало ОГС виступають за більшу підзвітність, децентралізацію та повагу до прав людини. Всупереч логіці військового часу, після 2014 року в Україні, відбувся всебічний процес децентралізації з подальшим розширенням повноважень місцевих органів влади та об'єднаних громад.<sup>44</sup> Традиційно країни у стані війни намагаються централізувати більшість державних функцій, але Україна обрала інший шлях.

---

<sup>42</sup> National Democratic Institute (2019), 'Opportunities and Challenges Facing Ukraine's Democratic Transition' [Можливості та виклики для переходу України до демократії], [https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI\\_September%202019%20survey\\_Public\\_vf.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI_September%202019%20survey_Public_vf.pdf) (дата звернення 21.04.2020).

<sup>43</sup> Детектор медіа (2020), 'Заява медійників щодо законопроекту про дезінформацію (ВІДКРИТА ДО ПІДПИСАННЯ)', 27 січня 2020 року, <https://detector.media/community/article/174234/2020-01-27-zayava-mediinikiv-shchodo-zakonoproektu-pro-dezinformatsiyu-vidkrita-do-pidpisannya/> (дата звернення 21.04.2020).

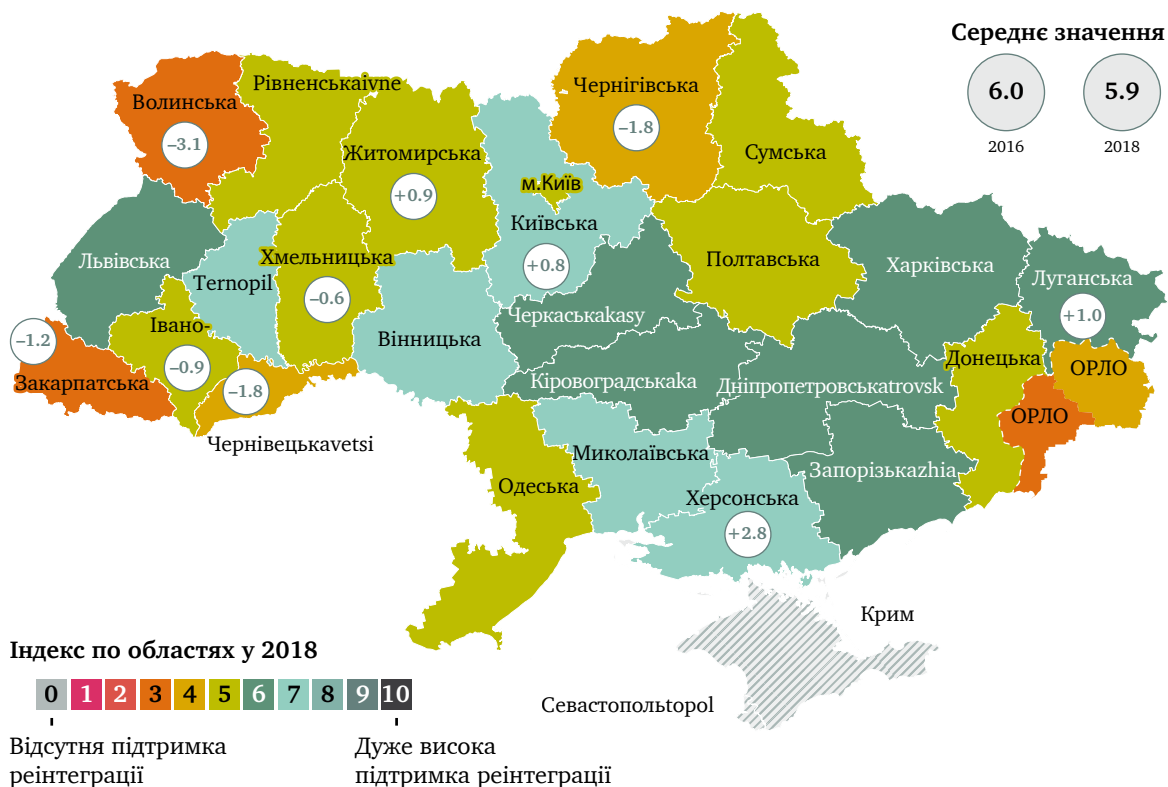
<sup>44</sup> Romanova, V. and Umland, A. (2019), Ukraine's Decentralization Reforms Since 2014: Initial Achievements and Future Challenges [Реформа децентралізації в Україні після 2014 року: попередні досягнення та майбутні виклики], Chatham House Report, London: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/publication/ukraine-s-decentralization-reforms-2014-initial-achievements-and-future-challenges> (дата звернення 21.04.2020).

## Поляризація суспільства

Війна на сході України веде до поляризації суспільства. Жителі різних регіонів по-різному ставляться до конфлікту залежно від того, як він впливає безпосередньо на них. Тоді як більшість українців визнають, що для вирішення конфлікту необхідно буде йти на якісь компроміси з Росією та непідконтрольними районами, громадяни на півдні та сході країни помітно більше готові до «будь-яких компромісів заради досягнення миру», ніж громадяни в центрі та на заході країни.<sup>45</sup>

Суспільна поляризація виникає між громадянами, які мають сильні патріотичні настрої та вимагають відновлення довоєнного статусу, та громадянами, які погоджуються на компроміси в рамках, визначених Кремлем. Наведена нижче Карта 1 ілюструє різне ставлення до реінтеграції окупованих територій в Україну. На заході України рівень підтримки реінтеграції Донбасу значно нижчий, ніж у решті регіонів країни; він і надалі знижується через відсутність поступу в мирних переговорах.

**Карта 1: Ставлення українців до реінтеграції окремих районів Донецької та Луганської областей**



Джерело: USAID Office of Transition Initiatives (2018), '2018 Ukraine Social Cohesion & Reconciliation Index (SCORE)' [Індекс соціальної згуртованості та примирення, Україна, 2018 рік], [https://www.scoreforpeace.org/files/publication/pub\\_file/VIS\\_Ukr17\\_SCOREInfographicsUKRFinal.pdf](https://www.scoreforpeace.org/files/publication/pub_file/VIS_Ukr17_SCOREInfographicsUKRFinal.pdf) (дата звернення 21.04.2020).

<sup>45</sup> Фонд «Демократичні ініціативи» (2019), 'Шляхи досягнення миру на Донбасі: суспільні настрої, очікування, перестороги – загальнонаціональне опитування', 6 грудня 2019 року, <https://dif.org.ua/article/shlyakhi-dosyagnennya-miru-na-donbasi-suspilni-nastroi-ochikuvannya-perestorogi-zagalnonatsionalne-opituvannya> (дата звернення 22.04.2020).

Рівень підтримки реінтеграції нижчий в областях з більшою кількістю учасників війни (як безпосередніх учасників, так і тих, хто має членів сім'ї чи близьких друзів, що проходили службу в збройних силах). Наприклад, громадяни Волині виявляють меншу підтримку реінтеграції порівняно з громадянами Тернополя чи Івано-Франківська через велику кількість військових у цьому регіоні. До того ж, деякі регіони на заході (Закарпаття, Івано-Франківськ, Волинь та Чернівці) мають низький рівень підтримки інклюзивної громадянської ідентичності. Така громадянська ідентичність виражається у переконанні, що кожен, хто називає Україну домом, незалежно від своєї етнічної чи культурної належності, є невід'ємною частиною суспільства. Це також може бути причиною розбіжності поглядів у межах однієї області.

Громадяни південного сходу більше підтримують надання спеціального статусу так званим «ЛНР» та «ДНР» із його закріпленням у Конституції, а також позаблоковий статус чи міжнародний нейтралітет України. Вони також більше готові погодитися на місцеві вибори без попередніх умов і схвалити надання російській мові статусу державної.<sup>46</sup> Тоді як одна група громадян вимагає перемоги над агресивною Росією, іншу задовольнила б якась форма мирної угоди та припинення поточного конфлікту. Такі розбіжності можуть зрештою призвести до ширших суспільних розколів та глибокої недовіри до майбутньої мирної угоди.

Немає згоди також між тими, хто вважає за можливе вести переговори з путінською Росією, і тими, хто переконаний, що лише крах путінського режиму дозволить відновити територіальну цілісність України. Переговори про мир з Росією важливі для 48% українців.<sup>47</sup> Проте, багато хто сприймає готовність президента Зеленського обговорювати мир з Путіним як шлях до капітуляції. Щоб запобігти цьому, десятки організацій і активістів створили нове громадське об'єднання «Рух опору капітуляції», покликане чинити тиск на Зеленського з вимогою озвучити червоні лінії для переговорів з Путіним. Загальнонаціональні протести по всій Україні напередодні зустрічі в Нормандському форматі в грудні 2019 року дістали підтримку політичної опозиції та радикальніших правих угруповань, як-от Національний корпус, Відсіч і Свобода.

### Гуманітарна криза

Конфлікт призвів до катастрофічної гуманітарної ситуації на сході України. З 5,2 мільйонів людей, постраждалих від війни на Донбасі, 3,5 мільйони – у тому числі 2,2 мільйони на не підконтрольних уряду територіях – це люди, чия фізична захищеність, забезпечення продовольством, водою та базовими медичними послугами залежать від гуманітарної допомоги та служб захисту.<sup>48</sup> Погіршуються умови життя поблизу лінії розмежування, серйозні проблеми виникають із доступністю медичної допомоги, життєво важливих продуктів харчування та води. Повідомляється, що ціни на основні продукти харчування та товари першої необхідності зросли до надмірних, непосильних рівнів.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Democratic Initiatives Foundation (2019), 'Ways towards achieving peace in Donbas'.

<sup>47</sup> National Democratic Institute (2019), 'Opportunities and Challenges Facing Ukraine's Democratic Transition'.

<sup>48</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2019), 'Ukraine: 2019 Humanitarian Response Plan (January – December 2019)' [Україна: План гуманітарного реагування (січень-грудень 2019 року)], [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukraine\\_humanitarian\\_response\\_plan\\_2019\\_en\\_0.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukraine_humanitarian_response_plan_2019_en_0.pdf) (дата звернення 21.04.2020).

<sup>49</sup> Razumkov Centre (2019), 'The War In Donbas: Realities And Prospects Of Settlement'.



Внаслідок військових операцій значно зросло навантаження на дорожню та залізничну інфраструктуру, а доступ до гуманітарної допомоги, контактів з людьми та ринків збуту помітно обмежився.<sup>50</sup> Інша проблема, на яку рідко звертають увагу, – це наявність покинутих вугільних шахт та інших промислових об'єктів, що залишилися без нагляду в зачеплених війною районах і загрожують забрудненням навколишнього середовища та каналів водопостачання.<sup>51</sup> Ситуація загострюється через брак фінансових і людських ресурсів для відновлення відчуття економічної стабільності на окупованому Донбасі: так звані «влади» де-факто «націоналізували» більшість підприємств, відтак енергетичний і промисловий сектори було практично знищено.

### Мілітаризація Донбасу та її негативні наслідки

Безпеці людей у регіоні та навіть за його межами загрожує наявність великої кількості мін та інших вибухонебезпечних залишків війни по обидва боки лінії розмежування. Діяльність із розмінування є недостатньою, особливо з огляду на щільність мінних полів на квадратний кілометр території на Донбасі:<sup>52</sup> вона є найвищою в світі,<sup>53</sup> з найбільшою кількістю мінних інцидентів. Потерпілими від таких інцидентів дуже часто стають мирні жителі та діти. Мінування вже призвело до довгострокових екологічних проблем і обмежило доступ до замінованих ділянок на території України. Можна лише вітати нещодавні кроки уряду зі створення правової бази для координації протимінної діяльності на національному рівні,<sup>54</sup> проте їх необхідно інтенсифікувати за ширшої підтримки з боку міжнародних донорів і гуманітарних організацій.

**Діяльність із розмінування є недостатньою, особливо з огляду на щільність мінних полів на квадратний кілометр території на Донбасі: вона є найвищою в світі, з найбільшою кількістю мінних інцидентів.**

Серйозне занепокоєння викликає поширення вогнепальної зброї та вибухових пристроїв із зони конфлікту на решту території України. Значно зросла кількість злочинів, учинених із застосуванням вогнепальної зброї. З 2013 по 2015 роки з офіційних сховищ зникло близько 300 тисяч одиниць стрілецької зброї, більшість у ході тодішньої Антитерористичної операції

<sup>50</sup> DRA (2019), *Everyday life in the shadows of war: the security and wellbeing of civilians living near the frontlines in eastern Ukraine* [Щоденне життя у тіні війни: безпека й добробут цивільних мешканців прифронтових районів на сході України], Berlin: DRA, <https://civicmonitoring.org/wp-content/uploads/2019/04/ENG-web-DRA-report-shadows-of-war.pdf> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>51</sup> Hamilton, R. E. (2019), 'Coal Mines, Land Mines and Nuclear Bombs: The Environmental Cost of the War in Eastern Ukraine' [Вугільні шахти, протипіхотні міни та ядерні бомби: ціна війни на сході України для природного середовища], Foreign Policy Research Institute, 26 September 2019, <https://www.fpri.org/article/2019/09/coal-mines-land-mines-and-nuclear-bombs-the-environmental-cost-of-the-war-in-eastern-ukraine/> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>52</sup> Razumkov Centre (2019), 'The War In Donbas: Realities And Prospects Of Settlement'.

<sup>53</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2019), 'Ukraine: 2019 Humanitarian Response Plan (January – December 2019)'.

<sup>54</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe (2018), 'Ukrainian parliament adopts legal framework for mine action, with OSCE advice provided' [Український парламент створив правову базу протимінної діяльності, з урахуванням рекомендацій ОБСЄ], <https://www.osce.org/project-coordinator-in-ukraine/406043> (дата звернення 21.04.2020).

(АТО). Українські правоохоронні органи регулярно конфісковують велику кількість гранат, мін і різних вибухових пристроїв.<sup>55</sup> Так, у 2019 році у населення було конфіковано 1500 одиниць вогнепальної зброї.<sup>56</sup>

Внаслідок конфлікту підвищився рівень насильства в Україні. Після 2014 року кожен десятий громадянин України придбав вогнепальну зброю.<sup>57</sup> Асоціація власників вогнепальної зброї активно лобіює її легалізацію. Починаючи з 2015 року, спостерігається тривожне зростання домашнього та гендерно-зумовленого насильства з боку ветеранів.<sup>58</sup> Тим часом, суспільство з певним пієтетом ставиться до військових цінностей, що може мати негативні політичні наслідки в довгостроковій перспективі. Українська влада здебільшого залишає ці проблеми поза увагою, а її стратегічні документи й урядові програми рідко передбачають цілеспрямовані заходи зі стримування сплеску насильства в сім'ї, пов'язаного з військовим конфліктом.<sup>59</sup>

### Постраждале від війни населення та навантаження на соціальні інституції

Понад 1,4 мільйона людей в Україні офіційно зареєстровані як ВПО.<sup>60</sup> І хоча їх інтеграція в українське суспільство вважається загалом успішною, залишаються серйозні проблеми, особливо у сфері соціального захисту, забезпечення соціально-економічних прав, зайнятості та загальної доступності послуг в Україні.<sup>61</sup> Переселення громадян у сусідні області, наприклад Харківську, чи інші міста Донецької та Луганської областей, стало серйозним тягарем для місцевих органів влади в силу їхньої обмеженої спроможності надавати послуги з виплати пенсій і різних субсидій набагато більшої, ніж зазвичай, кількості людей.

Невелике місто Волноваха, яке до початку конфлікту мало 103 тисяч жителів, зараз нараховує 52 тисяч пенсіонерів, з яких майже половина є ВПО. У контрольованих урядом районах Донбасу майже половина домогосподарств мають право на житлові субсидії через низькі доходи. За оцінками експертів, 30%–40% мешканців Донецької та Луганської областей живуть у бідності.<sup>62</sup>

<sup>55</sup> Мартинюк, А. (2017), Дослідження незаконних потоків зброї, Geneva: Small Arms Survey, <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/T-Briefing-Papers/SAS-BP3-Ukraine-UKR.pdf> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>56</sup> Карташева, А. (2020), 'В Україні за минулий рік вилучили понад 1,5 тис. одиниць вогнепальної зброї', УНН, 13 лютого 2020 року, <https://www.unn.com.ua/uk/exclusive/1852073-v-ukrayini-za-minuliy-rik-viluchili-ponad-1-5-tis-odinit-vognepalnoyi-zbroyi> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>57</sup> Костюк, А. (2020), 'Чи хочуть українці легалізації зброї: опитування', 24 канал, 7 лютого 2020 року, [https://24tv.ua/chi\\_hochut\\_ukrayintsi\\_legalizatsiyi\\_zbroyi\\_opituvannya\\_n1271515](https://24tv.ua/chi_hochut_ukrayintsi_legalizatsiyi_zbroyi_opituvannya_n1271515) (дата звернення 21.04.2020).

<sup>58</sup> Johnson, D. (2016), 'As Ukraine's women speak up on sexual violence, we must not ignore those affected by conflict' [Коли українські жінки обговорюють проблему сексуального насильства, не можна ігнорувати потерпілих від конфлікту], Open Democracy, 25 July 2016, <https://www.opendemocracy.net/en/odr/speaking-on-sexual-violence/> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>59</sup> Міністерство соціальної політики України (2020), 'Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2020 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2021–2022 роки)', <https://www.msp.gov.ua/documents/5641.html> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>60</sup> UNHCR (2020), 'Ukraine: Internally Displaced Persons (IDP)' [Україна: внутрішньо переміщені особи], <https://www.unhcr.org/ua/en/internally-displaced-persons> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>61</sup> Likhachev, V. (2018), Reintegration or Alienation? [Реінтеграція чи відчуження?], Berlin: DRA, <https://civicmonitoring.org/wp-content/uploads/2019/02/Reintegration-or-Alienation-En.pdf> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>62</sup> International Alert та Український незалежний центр політичних досліджень (2017), 'Громадяни і держава на підконтрольних територіях Донецької та Луганської області: Проблеми, виклики, бачення майбутнього', [http://www.ucipr.org.ua/publicdocs/sirazona\\_UK.pdf](http://www.ucipr.org.ua/publicdocs/sirazona_UK.pdf) (дата звернення 22.04.2020).

Пенсійний фонд України повідомляє, що майже всі пенсіонери з окупованих територій стали на облік у відповідних органах у Києві.<sup>63</sup> А для ВПО, які намагаються оселитися в іншому місці, доступ до пенсійного забезпечення залишається однією з головних проблем, оскільки половині з них необхідно підтверджувати свій статус ВПО для того, щоб мати право на щомісячні пенсійні виплати.<sup>64</sup> Пенсіонери та ВПО, незалежно від місця проживання, не повинні піддаватися нерівному й несправедливому поводженню. Така дискримінація підживлює обурення центральною владою та викликає скарги на Київ.

За даними нещодавнього дослідження, у понад 20% ВПО діагностовано помірно важкий або важкий ступінь тривожності, тоді як за допомогою до служб психічного здоров'я зверталися менше чверті ВПО з клінічно значущими симптомами тривожності та депресії.

Серед ВПО більшає людей з проблемами психічного здоров'я, і владі доведеться їх також колись вирішувати. За даними нещодавнього дослідження, у понад 20% ВПО діагностовано помірно важкий або важкий ступінь тривожності, тоді як за допомогою до служб психічного здоров'я зверталися менше чверті ВПО з клінічно значущими симптомами тривожності та депресії.<sup>65</sup> Ці дані не обов'язково свідчать про складності з доступом до психологічної підтримки, а радше про стигматизацію та відсутність навіть елементарної обізнаності про психічне здоров'я. Українська влада майже не веде діалогу про важливість психічного здоров'я з ВПО та іншими цільовими групами, зокрема ветеранами, і мало робить для покращення доступу до послуг психічного здоров'я. У цьому полягає одна з причин росту випадків гендерно-зумовленого насильства.

Ще одна ключова група – ветерани. Сьогодні налічується близько 360 тисяч колишніх учасників війни з Росією; їхня кількість зростатиме й надалі.<sup>66</sup> Це нова категорія населення, якій мають приділяти увагу і держава, і громадянське суспільство. Її вплив на українську політику та громадянське суспільство відчуватиметься на десятиліття вперед. Ця група, ймовірно, наполягатиме на ширшій легалізації вогнепальної зброї та уособлюватиме позицію «ми-проти-них», що ускладнить досягнення компромісу. Наприклад, родини загиблих військових категорично не сприймають ідею амністії для жителів окупованого Донбасу.<sup>67</sup>

Вкрай бентежною є поширеність наркоманії та алкоголізму, домашнього насильства та спричинених війною психологічних розладів серед ветеранів і демобілізованих солдатів. Ветерани стикаються з проблемами соціальної реінтеграції, які ускладнюються гіршими, порівняно з довоєнними, економічними та фінансовими перспективами та труднощами

<sup>63</sup> Пенсійний фонд України (2014), 'Понад 662 тис. переселенців вже звернулися до управлінь Пенсійного фонду за переведенням пенсій', <https://www.pfu.gov.ua/17018-ponad-662-tys-pereselentsiv-vzhe-zvernulysya-do-upravlin-pensijnogo-fondu-za-perevedennyam-pensij/> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>64</sup> International Crisis Group (2018), 'Nobody Wants Us': The Alienated Civilians of Eastern Ukraine [Ми нікому не потрібні: відчуження цивільного населення на сході України], Europe Report [252, 1 October 2018, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/eastern-europe/ukraine/252-nobody-wants-us-alienated-civilians-eastern-ukraine> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>65</sup> Kuznetsova, I., Mikheieva, O., Catling, J., Round, J. and Babenko, S. (2019), 'The Mental Health of Internally Displaced People and the General Population in Ukraine' [Психічне здоров'я внутрішньо переміщених осіб і населення України загалом], <https://idpukraine.com/2019/03/06/the-mental-health-of-idps-and-the-general-population-in-ukraine-briefing-paper/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>66</sup> Сингаївська, М. та Самохвалова, Л. (2019), 'Ірина Фріз, міністр у справах ветеранів: Суспільство має бути готовим комунікувати з ветеранами на якісно новому рівні', Укрінформ, 13 березня 2019 року, <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2658992-irina-friz-ministr-ministerstva-u-spravah-veteraniv.html> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>67</sup> ZN.UA (2018), 'Переважає більшість родичів загиблих проти амністії ватажків, вбивць і організаторів псевдореферендуму в Донбасі', 11 лютого 2018 року, [https://dt.ua/UKRAINE/perevazhna-bilshist-rodichiv-zagiblih-proti-amnistiyi-vatazhkiv-vbivcv-i-organizatoriv-psevdoferenduma-v-donbasi-268979\\_.html](https://dt.ua/UKRAINE/perevazhna-bilshist-rodichiv-zagiblih-proti-amnistiyi-vatazhkiv-vbivcv-i-organizatoriv-psevdoferenduma-v-donbasi-268979_.html) (дата звернення 21.04.2020).

адаптації до суспільства, що не знає, як дати раду своїм героям війни. Ширше інформування громадськості про подібні зловживання може посилити соціальну стигматизацію ветеранів. Водночас, послуги з психологічної реабілітації та психічного здоров'я для ветеранів в Україні ще недостатньо розвинені. Все це впливає не лише на сучасний стан моралі у збройних силах, а й на довгострокову здатність країни та готовність її народу до боротьби. Через брак психологічної підтримки солдатам складно справлятися з травмами від пережитого на війні, проте повертаючись до цивільного життя, вони уникають повідомляти про проблеми психічного здоров'я та рідко звертаються по допомогу.

### Підхід Зеленського до розв'язання конфлікту

«Розв'язання конфлікту» та «безпечна реінтеграція» Донбасу стали новими популярними фразами у внутрішньополітичному дискурсі. Президент Володимир Зеленський отримав потужну політичну підтримку та виявив справжню волю до вирішення конфлікту. Його команда знається на політичному маркетингу й вивченні громадської думки. Вони виходять із припущення, що більшість населення помітно втомилася від конфлікту, і якщо їм вдасться домогтися припинення вогню і домовитися про звільнення військовополонених, то це вже буде достатнім політичним результатом, якого не зміг досягти Порошенко.

Зеленський чітко заявив, що його підхід до врегулювання конфлікту орієнтований передусім на людей і що він надає пріоритетного значення добробуту громадян по обидва боки лінії розмежування. Його мета – інтеграція людей незалежно від території, на якій вони мешкають, шляхом обміну інформацією та товарами й усунування бар'єрів для людської мобільності. Зеленський також ініціював розробку системи перехідного правосуддя, що могла б стати одним із інструментів реінтеграції як для Донбасу, так і для Криму.

Зміна керівництва у Києві дозволила відновити міжнародні переговори в межах Нормандського формату та розпочати внутрішні дискусії щодо безпечної реінтеграції Донбасу. Міжнародні переговори, як і раніше, точаться навколо імплементації Мінського протоколу, зокрема комплексу заходів, підписаного в лютому 2015 року. Їх виконання призупинилось у 2016 році, частково через непримиренні, прямо протилежні очікування Києва та Москви від підписаних домовленостей.

Бажання Зеленського перезапустити міжнародні дипломатичні зусилля навколо Донбасу спонукало Росію знову звернутися до формули Штайнмаєра – роз'яснення щодо надання особливого статусу окремим районам Донбасу, – яка піддавалась серйозній критиці в Україні.<sup>68</sup> На той час українська влада була готова дати Кремлю кредит довіри та припустити, що Москва насправді хоче робити якісь кроки, якщо не йти на компроміс, на Донбасі. Київ висунув попередні умови для дискусій з Кремлем і, зокрема, висловився проти закріплення потенційного особливого статусу Донбасу в українській конституції, наполягаючи на пріоритеті безпекової складової переговорів над політичним процесом.

<sup>68</sup> Allan, D. and Litra, L. (2019), 'Zelensky Finds That There Are No Easy Solutions in Donbas' [Зеленський побачив, що немає простих розв'язків на Донбасі], Chatham House Expert Comment, 23 October 2019, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/zelensky-finds-there-are-no-easy-solutions-donbas> (дата звернення 21.04.2020).

Останній раунд переговорів у Нормандському форматі очікувано не призвів до жодного прориву.<sup>69</sup> Радше, він передбачив невеликі зрушення в галузі безпеки, як-от подальший обмін полоненими, створення трьох нових зон першочергового розведення сил до березня 2020 року та нових контрольних пунктів в'їзду-виїзду (КПВВ) для населення, а також оновлений план розмінування. Однак чергова домовленість про припинення вогню тривала недовго: в січні 2020 року на сході було вбито 11 українських військових.<sup>70</sup>

### Оцінка спроможності держави розв'язати конфлікт

Досі Зеленський неухильно дотримувався визначених Києвом червоних ліній у дискусіях щодо врегулювання конфлікту – першочергове виконання гарантій безпеки до вирішення політичних аспектів Мінських протоколів, відмова від ідеї «федералізації» України та наполягання на отриманні контролю над українсько-російським кордоном. Протести української громадськості проти формули Штайнмаєра та на підтримку червоних ліній допомогли Зеленському визначити свою позицію напередодні зустрічі в Парижі у грудні 2019 року.

Зеленський діє в обмеженому середовищі і все краще усвідомлює необхідність забезпечення цілісності українських інтересів у ході врегулювання конфлікту. Дотримання червоних ліній заспокоїло громадськість і політичну опозицію всередині країни, але також послабило шанси на розв'язання конфлікту в середньостроковій перспективі. Такий сценарій вимагає посилення суспільної стійкості.

Серед нещодавніх заходів з підвищення стійкості варто зазначити співпрацю з НАТО в рамках спільних навчань «Непорушна стійкість 2020» в Одесі<sup>71</sup> та спроби протидіяти дезінформації.<sup>72</sup> Найвище керівництво країни почало спілкуватись із громадянами України поблизу лінії розмежування, що допомогло зміцнити відносини та запевнити жителів тих регіонів, що Київ дбає про них. У жовтні 2019 року в Маріуполі відбувся інвестиційний форум високого рівня, учасники якого приділили головну увагу нагальним потребам реалізації інфраструктурних проектів і розвитку людського капіталу в регіоні, наближеному до зони конфлікту.

Інвестиції в базову інфраструктуру буде спрямовано через Фонд міжнародної партнерської підтримки для відновлення і реінтеграції Донбасу, створений за підтримки Світового банку.<sup>73</sup> На цьому етапі зусилля центрального уряду виглядають більше як наміри, а не як

<sup>69</sup> Minakov, M. (2019), 'Results of the Normandy Format Talks for Ukraine: Hope, with Reservations' [Результати переговорів у Нормандському форматі для України: надія із застереженнями], Focus Ukraine blog of the Kennan Institute, 11 December 2019, <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/results-the-normandy-format-talks-for-ukraine-hope-reservations> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>70</sup> Стек, Л. (2020), '11 загиблих у січні: чому провалились домовленості Зеленського і Путіна', Радіо Свобода, 3 лютого 2020 року, <https://www.radiosvoboda.org/a/donbass-reali/30412995.html> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>71</sup> Service of the Deputy Prime Minister of Ukraine (2020), 'Ukraine and NATO agree on joint exercises in Odesa' [Україна та НАТО домовилися про спільні навчання в Одесі], 15 January 2020, <https://www.kmu.gov.ua/en/news/spilni-navchannya-ukrayini-i-nato-v-odesi-kuleba-i-kadenbah-pidpisali-dokument> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>72</sup> Coynash, H. (2020), 'Ukraine proposes to fight 'disinformation' using dangerously undemocratic methods' [Україна пропонує протидіяти дезінформації з використанням небезпечно недемократичних методів], Kharkiv Human Rights Protection Group, 24 January 2020, <http://khp.org/en/index.php?id=1579729272> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>73</sup> Слово і Діло (2019), 'В Україні запустили Фонд відновлення Донбасу', 29 жовтня 2019 року, <https://www.slovovidlo.ua/2019/10/29/povnya/polityka/ukrayini-zapustyly-fond-vidnovlennya-donbasu> (дата звернення 21.04.2020).



дієва політика. Бракує досліджень з аналізом необхідних практичних кроків для відбудови економіки Донбасу. Тим часом запропоновані ініціативи, спрямовані на відновлення місцевого бізнесу й активізацію місцевої економіки, є недостатніми.<sup>74</sup>

Обмеженими є також можливості нового українського керівництва застосувати до розв'язання конфлікту підхід, в основі якого лежить концепція стійкості. Основне обмеження полягає в закритому характері процесів ухвалення рішень щодо конфлікту: до цих процесів залучені лише президент, глава Офісу президента Андрій Єрмак і перший помічник президента Сергій Шефір. Це звужує діапазон і різноманітність поглядів, підвищує рівень тривожності в суспільстві й унеможливує підготовку підґрунтя для майбутніх заходів із розв'язання конфлікту. Відсутність стратегічної комунікації щодо конфлікту грає на руку російській пропагандистській машині, яка використовує будь-яку можливість, аби сіяти підозрілість та поширювати негативні меседжі про Київ.

Свідченням неефективної комунікації став нещодавній епізод, коли Україна погодилася створити консультативну раду в межах Тресторонньої контактної групи в Мінську, яка мала б включати представників окупованого Донбасу нарівні з представниками Києва для розгляду політичних шляхів вирішення конфлікту. Влада не обговорювала такий крок ані з правлячою партією, ані з провідними ОГС. Це спровокувало протести, громадські звернення, засудження з боку ОГС і волонтерів та публічну заяву близько 60 народних депутатів від правлячої партії, що виступили проти цього рішення.<sup>75</sup>

Такому ж ставленню відповідає маргінальне залучення громадянського суспільства до визначення та реалізації порядку денного, пов'язаного з конфліктом. Офіс президента як основна установа з розробки політики щодо Донбасу та Росії не має офіційного консультативного органу за участі представників громадянського суспільства.

Такому ж ставленню відповідає маргінальне залучення громадянського суспільства до визначення та реалізації порядку денного, пов'язаного з конфліктом. Офіс президента як основна установа з розробки політики щодо Донбасу та Росії не має офіційного консультативного органу за участі представників громадянського суспільства. Що ж до спорадичних неформальних зустрічей, то влада використовує їх для повідомлення про вже ухвалені, готові рішення, а не для обміну ідеями, отримання рекомендацій від громадянського суспільства чи пошуку прийнятних варіантів політики.

Рідкісний обмін думками та підходами між розробниками політики й ОГС відбувається в рамках роботи парламентського Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції окупованих територій та Комісії з питань правової реформи. Комісія має Робочу групу з реінтеграції тимчасово окупованих територій на чолі з Антоном Кореневичем,

<sup>74</sup> Радіо Свобода (2019), 'Зеленський розповів бізнесменам, скільки потрібно для відновлення Донбасу', 20 червня 2019 року, <https://www.radiosvoboda.org/a/news-zelenskyi-biznes-donbas/30010773.html> (дата звернення 21.04.2020).

<sup>75</sup> Заяву представників громадянського суспільства див. у: VOX Ukraine (2020), 'Звернення громадських діячів про недопущення створення консультативної ради з «представниками ОРДЛО»', <https://voxukraine.org/uk/zvernennya-gromadskih-diyachiv-z-privodu-stvorennya-konsultativnoyi-radi-z-predstavnikami-ordlo/?fbclid=IwAR13HXLc4YVgpy9cpwYSbBc6r5TH7ye2C47GSXhxpQjUDiV29JmYmH7N6c> (дата звернення 22.04.2020); заяву народних депутатів від партії «Слуга народу» див. у: День(2020), 'Частина депутатів від "Слуги народу" виступила проти створення Консультативної ради з ОРДЛО', 13 березня 2020 року, <https://day.kyiv.ua/uk/news/130320-chastyna-deputativ-vid-slugy-narodu-vystupyla-proty-stvorennya-konsultativnoyi-rady-z> (дата звернення 22.04.2020).

спеціальним представником президента в Криму.<sup>76</sup> Серед іншого, Робоча група відповідає за розробку дорожньої карти правосуддя перехідного періоду для постраждалої від війни України. До групи входять провідні експерти громадянського суспільства з Національної платформи «Діалог про мир та безпечну реінтеграцію», Української Гельсінської спілки з прав людини, Ініціативи діалогу, Фабрики думки «Донбас» і Реанімаційного пакету реформ. ОГС надають коментарі та зауваження до проектів нормативно-правових актів, пропонують зміни до законів про освіту, реєстрацію та інші питання, що зачіпають населення окупованих територій.

Реформа оборонного сектору – ще одна сфера продуктивної співпраці між державними та недержавними суб'єктами, яка призвела до інституційної трансформації. Не так давно парламент ухвалив новий Закон «Про національну безпеку України», що передбачає посилення ролі цивільного нагляду в оборонному секторі, зокрема у сфері закупівель, для підвищення його прозорості та підзвітності. Значний внесок у просування цієї законодавчої ініціативи зробили ОГС, зокрема Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони (НАКО), що є ініціативою Transparency International.

За попереднього керівництва державний військовий концерн «Укроборонпром» підозрюють у причетності до багатьох корупційних схем. Тривають судови провадження у різних справах. З цих матеріалів випливає, що за останні 10 років збитки компанії через корупцію нібито склали майже 30 мільйонів фунтів стерлінгів – реальна цифра, ймовірно, буде значно більшою, оскільки ці дані стосуються лише відкритих судових справ.<sup>77</sup> У грудні 2019 року, за активного сприяння НАКО та ОГС Statewatch, яка здійснює моніторинг дотримання громадянських свобод у Європі, ухвалено Закон «Про оборонні закупівлі». Громадянське суспільство здійснюватиме контроль за виконанням закону, зокрема НАКО як член Комітету з питань трансформації «Укроборонпрому» працюватиме над визначенням основних прогалин і корупційних ризиків у теперішній структурі управління «Укроборонпрому» та сприятиме розробці дорожньої карти трансформації компанії.

Загалом, чинній політиці щодо розв'язання конфлікту бракує дієвих механізмів координації між різними державними органами, а також між виконавчою та законодавчою гілками влади. Уряд не має єдиної платформи для обговорення та розробки спільної політики з урегулювання конфлікту. Однак призначення Олексія Резнікова на посаду віце-прем'єр-міністра та міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, ймовірно, сприятиме впорядкуванню процесів ухвалення рішень і зусиль з їх імплементації. Це особливо актуально, оскільки досі Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України не повністю відповідало цим цілям.<sup>78</sup>

Зважаючи на монобільшість правлячої партії у парламенті, законодавче забезпечення політики щодо розв'язання конфлікту може здатися легкою справою. Проте орієнтований на людину підхід<sup>79</sup> вимагає вирішення безлічі складних проблем громадян по обидва боки лінії розмежування. Відтак, найактуальнішими завданнями для влади мають стати:

<sup>76</sup> Верховна Рада України (2019), 'Положення про Комісію з питань правової реформи', 7 серпня 2019 року, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584/2019/print> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>77</sup> Штука, Н. (2020), '«Укроборонпром» зазнав майже 1 млрд. грн. збитків через розкрадання', The Page, 11 січня 2020 року, <https://thepage.ua/ua/news/ukroboronprom-ponis-majzhe-1-mlrd-grn-zbitkiv-cherez-rozkradannya> (дата звернення 22 квітня 2020 року).

<sup>78</sup> International Crisis Group (2018), 'Nobody Wants Us': The Alienated Civilians of Eastern Ukraine.

<sup>79</sup> Marangé, C. (2019), 'A People-Centered Approach to Conflict Resolution in Ukraine' [Орієнтований на людей підхід до врегулювання конфлікту в Україні], War on the Rocks, 3 July 2019, <https://warontherocks.com/2019/07/a-people-centered-approach-to-conflict-resolution-in-ukraine/> (дата звернення 22 квітня 2020 року).

- *Розв'язання проблеми пенсійного забезпечення населення на непідконтрольних територіях.* Пенсійні виплати залишаються проблемою, особливо через вимогу постійного підтвердження статусу ВПО для отримання пенсій.
- *Пом'якшення, якщо не повне зняття, економічної блокади непідконтрольних районів.* Ця політика часів Порошенка є шкідливою для економічних і людських контактів, визначальних для безпечної реінтеграції.
- *Спрощення умов перетину адміністративної межі, від базового доступу до впорядкованих процедур перевірки документів і контролю безпеки.* Умови перетину адміністративної межі залишаються жакхливими для більшості місцевих жителів.<sup>80</sup>
- *Постійне розведення сил у Станиці Луганській та поліпшення умов перетину лінії розмежування на місцевому КПВВ.* Відбудова мосту є належним першим кроком на цьому шляху,<sup>81</sup> але цій справі слід приділяти більше уваги.
- *Створення механізмів виплати компенсацій за втрату та примусову експропріацію майна громадянам, що мешкають уздовж лінії розмежування.*
- *Забезпечення повноцінних виборчих прав для ВПО.* За новим Виборчим кодексом, з 1 липня 2020 року ВПО мають право голосувати на місцевих виборах.

Парламент – це не просто місце, де відбувається голосування, це важливий майданчик для обговорення всіх складних питань, які зачіпають мільйони виборців. Нещодавнє створення спеціальної комісії з відновлення територіальної цілісності є важливим кроком,<sup>82</sup> але народні депутати могли б відігравати помітнішу роль у вирішенні проблем регіону. У ході взаємодії з цією комісією та іншими парламентськими комітетами уряд має зосередити дискусії на практичних аспектах вирішення конфлікту, умов щодо надання Донбасу особливого статусу, гарантіях безпеки та різних питаннях, пов'язаних із забезпеченням освіти, охорони здоров'я та документації для громадян на окупованих територіях.

## Соціальна згуртованість

Керівництво України прагне досягти миру для своїх громадян. Але шанси на реалізацію майбутньої мирної угоди могли б покращитись, якби уряд спрямував першочергові зусилля на досягнення соціальної згуртованості. Соціальна згуртованість є продуктом соціальних перетворень і необхідним елементом стійкості. Імовірність успішної та безпечної реінтеграції Донбасу з рештою України тим більша, чим меншими є ризики для загальнодержавної єдності, а взаєморозуміння між людьми по обидва боки лінії розмежування – кращим. Описані вище лінії розколу поляризують суспільство, руйнуючи його структуру. Відтак, соціальна

<sup>80</sup> DRA (2019), *Everyday life in the shadows of war*.

<sup>81</sup> Президент України (2019), 'Відновлення мосту біля Станиці Луганської транслюється в онлайн-режимі', 18 вересня 2019 року, <https://www.president.gov.ua/news/vidnovlennya-mostu-bilya-standici-luganskoyi-translyuyetsya-v-57349> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>82</sup> Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України з питань формування і реалізації державної політики щодо відновлення територіальної цілісності та забезпечення суверенітету України утворено 17 жовтня 2019 року. Її мета – формування та впровадження державної політики щодо Донбасу, виявлення потенційних загроз у ході деокупації та реінтеграції окупованих територій, забезпечення взаємодії комітетів парламенту та формування рекомендацій. Див.: Верховна Рада України (2019), 'Новини', <https://rada.gov.ua/news/Novyny/183014.html> (дата звернення 22.04.2020). У серпні 2019 року утворено Комітет з питань прав людини, де окупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономній Республіці Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнародних відносин.

згуртованість зазнає негативного впливу цілої низки чинників, зокрема відчуженості громадян від своїх громад, поганої інтеграції ураженого війною населення та дедалі більшої ізоляції та ідеологічної індоктринації, який піддають жителів на непідконтрольних територіях.

### Слабка громадянська суб'єктність

Українське суспільство можна умовно розділити на дві групи: активну меншість – близько 10% громадян, які беруть участь у діяльності громадянського суспільства,<sup>83</sup> та пасивну більшість. Зв'язки між цими двома групами слабкі, що заважає досягненню стійких змін у поведінці, до яких прагнуть багато ОГС і активних громадян. На рівні міст і містечок громадяни є розпорощеними й рідко об'єднуються в громадські організації. Вони обговорюють політику в державі та проблеми своїх громад здебільше у себе на кухні й мало залучаються у процеси ініціювання й утілення змін.

Лише 1% громадян усвідомлюють свою відповідальність за сприяння реформам.<sup>84</sup> За даними Індексу соціальної згуртованості та примирення ООН (UN SCORE) для України, брак політичної та громадянської суб'єктності є основною причиною послаблення соціальної згуртованості у п'яти східних областях країни.<sup>85</sup>

Позбавлені вибору, окрім як споживати ворожі до реформ наративи, поширювані російськими каналами дезінформації або українськими телеканалами, що належать олігархам, громадяни почуваються безсильними та збентеженими; вони відчують себе жертвами корумпованих еліт. Особливо на південному сході переважають усталені стереотипи, нібито Україна зобов'язана всім або імперській Росії, або Радянському Союзу. Нове, вільне від радянських пропагандистських штампів розуміння витоків і коріння цих громад ще не сформувалося. Сліпота щодо власного минулого дозволяє Кремлю поляризувати суспільство, поширювати риторику ненависті та підтримувати ілюзію, боуцімто без Росії Україна не зможе досягти успіху.

**Значні розриви у якості громадянських спільнот між регіонами призводять до нерівності в якості врядування. Як наслідок, децентралізація матиме різні результати в різних регіонах України.**

Дослідження децентралізації в Італії засвідчили, що якість громадянських спільнот, яка вимірюється рівнем членства у громадських об'єднаннях, споживання місцевих газет та громадської участі у процесах ухвалення рішень на місцевому рівні, є ключем до належного врядування і, отже, до стійких громад.<sup>86</sup> Значні розриви у якості громадянських

<sup>83</sup> Голуб, А. (2018), Громадянська пасивність, *Tyzhden.ua*, 28 березня 2018 року, <http://tyzhden.ua/Society/211149> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>84</sup> reforms.in.ua (2017), 'Тільки 1% Українців вважає, що відповідальність за реформи несуть громадяни держави', <http://reforms.in.ua/ua/news/tilky-1-ukrayinciv-vvazhaye-shcho-vidpovidalnist-za-reformy-nesut-gromadyany-derzhavy?fbclid=IwAR30c74l> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>85</sup> SCORE збирає дані по 70 показниках від громадянської поведінки до відносин між групами, безпеки, доступу до послуг тощо з метою виявити сильні та слабкі сторони соціальної згуртованості у контексті конфлікту в п'яти східних областях України. Першим чинником роз'єднання є брак громадянської активності, після нього йдуть незадоволеність своєю місцевістю й економічне середовище. Див.: SCORE (2018), 'Ukraine Social Cohesion and Reconciliation Index', <https://www.scoreforpeace.org/en/ukraine/2018-General%20population%20Government%20Controlled%20Areas-0> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>86</sup> Putman, R. D. (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* [Як змусити демократію працювати: громадянські традиції у сучасній Італії], Princeton: Princeton University Press.

спільнот між регіонами призводять до нерівності в якості врядування загалом. Як наслідок, децентралізація матиме різні результати в різних регіонах України. В деяких регіонах урядування поліпшиться, а в інших, особливо в південно-східних областях, може поглибитися суспільна апатія та поляризація. До того ж, волонтерам і активістам дедалі складніше постійно утримувати свою громадську активність на високому рівні через вигорання волонтерів і відсутність інфраструктури для фізичного відновлення та збереження психічного здоров'я.<sup>87</sup>

Якість громадянської спільноти та рівень усвідомлення громадянами своїх прав і можливостей різняться в різних регіонах України, й особливо проблематичними вони є на південному сході. Наприклад, сьогодні відсоток громадян, які заявляють, що мають можливість брати участь в ухваленні рішень на рівні міста (відвідувати громадські слухання, підписувати петиції, отримувати доступ до даних про державні витрати), є найнижчим в Ужгороді, Миколаєві та Северодонецьку – не перевищує 13% у всіх трьох містах. Натомість в Івано-Франківську на заході країни цей показник сягає 29%. У Миколаєві 78% респондентів зазначають, що ніколи не взаємодіяли з місцевою владою.<sup>88</sup> Порівняно з 2017 роком ситуація погіршується. Тому не дивно, що Миколаїв має найнижчі показники серед міст, жителі яких задоволені рівнем освіти чи можливостями для ведення підприємницької діяльності. У лютому 2018 року рівень схвалення мера у Миколаєві становив 25%, а в Івано-Франківську – 71%.<sup>89</sup> Важливо, чи люди вірять у власне почуття громадянської відповідальності й у свою здатність приносити користь своїм громадам. У Миколаївській області понад 80% жителів належать до категорії пасивних громадян, тоді як у Івано-Франківській області таких лише 24%.<sup>90</sup> До того ж, низькі рівні довіри, особливо до центральних органів влади, призводять до громадянської відчуженості.<sup>91</sup>

Більшість експертів погоджуються, що між українцями немає глибоких розбіжностей. Але існують структурні перепони для загальнонаціональної згуртованості, як-от: погані внутрішні комунікації (автомобільне, залізничне та повітряне сполучення), різний рівень споживання російських ЗМІ, низька внутрішня мобільність населення та слабкий культурний обмін. Приміром, більше половини жителів Северодонецька, Херсона, Миколаєва й Одеси ніколи не їздили до інших міст України.<sup>92</sup> У цьому контексті, кроком у правильному напрямку видається ініціатива Міністерства молоді, спорту, культури та інформації з фінансування обміну для 250 студентів у 2020 році. Ініціатива є вкрай важливою ще й тому, що громадяни різних регіонів усе частіше вдаються до навішування негативних ярликів одне на одного. Українців у підконтрольних уряду районах Донбасу турбує, що так звані «націоналісти» та «сепаратистські групи», через свої жорсткі погляди, не зможуть прислухатися до аргументів

<sup>87</sup> Hromadske TV Dnipro (2019), 'Дотла. Волонтерське вигорання', <https://www.youtube.com/watch?v=-UEtdcWVmrA> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>88</sup> Center for Insights in Survey Research (2018), 'Fourth Annual Ukrainian Municipal Survey' [Четверте щорічне муніципальне опитування в Україні], [https://www.iri.org/sites/default/files/2018-3-22\\_ukraine\\_poll.pdf](https://www.iri.org/sites/default/files/2018-3-22_ukraine_poll.pdf) (дата звернення 22.04.2020).

<sup>89</sup> Там само.

<sup>90</sup> SCORE (2018), 'Constructive Citizenship in Ukraine' [Конструктивне громадянство в Україні], [https://www.scoreforpeace.org/files/publication/pub\\_file//PRE\\_UKR18\\_Civic\\_EngagementENG.pdf](https://www.scoreforpeace.org/files/publication/pub_file//PRE_UKR18_Civic_EngagementENG.pdf) (дата звернення 22.04.2020).

<sup>91</sup> United Nations Ukraine (2018), 'UN Social Cohesion and Reconciliation Index for Eastern Ukraine: Key changes from 2017 to 2018' [Індекс соціальної згуртованості та примирення ООН для східної України: основні зміни між 2017 та 2018 роками], [https://scoreforpeace.org/files/publication/pub\\_file/Trends2018\\_ENG.pdf](https://scoreforpeace.org/files/publication/pub_file/Trends2018_ENG.pdf) (дата звернення 22.04.2020).

<sup>92</sup> Center for Insights in Survey Research (2018), 'Fourth Annual Ukrainian Municipal Survey'.



один одного й вести діалог.<sup>93</sup> Так само, люди на заході України найчастіше мають негативні стереотипи щодо людей зі сходу.<sup>94</sup> Обміни між школами, які сприяють змістовним контактам і спілкуванню молоді з різних регіонів, можуть покращити гармонію між групами.

### Розчаровані ветерани

Спільнота ветеранів – потужний новий чинник громадського життя в Україні. Її реінтеграція є ключовою для соціальної згуртованості. Чисельність ветеранської спільноти зростає, проте вона неоднорідна та відносно дезорганізована з огляду на її соціальне та політичне представництво. Водночас, багато ветеранів активно працюють у своїх громадах, домагаючись реформ та соціальної справедливості. З'являються й активно діють нові ветеранські ОГС; наразі офіційно зареєстровано близько 300 таких груп. Зазвичай вони надають допомогу своїм побратимам, активно долучаються до розвитку громади та працюють з молоддю.

Ветерани можуть бути дуже мотивованими долучатися до позитивних перетворень в Україні, проте, повертаючись до цивільного життя, вони стикаються з численними труднощами. Більшість проблем пов'язані зі складностями в отриманні земельних ділянок, державних субсидій на транспорт і житло, митного оформлення транспортних засобів та доступу до медичних послуг і психологічної допомоги.<sup>95</sup>

Відсутність взаємодії між різними групами ветеранів призводить до напруженості всередині цієї спільноти. Старше покоління ветеранів Другої світової війни та людей з прорадянським світоглядом, як правило, орієнтоване на проросійські політичні сили, тоді як нове покоління ветеранів частіше підпадає під вплив нових праворадикальних політичних рухів. Хоча інтереси та потреби різних груп ветеранів подібні, вони є розколотими. Зіткнення серед ветеранів породжують скептичне ставлення до них з боку решти населення. Разом з іншими факторами, як-от корупція у сфері закупівель військової

техніки, це призвело до зниження рівня довіри до збройних сил, який впав у 2018 році у таких містах, як Одеса, Миколаїв, Запоріжжя та Івано-Франківськ.<sup>96</sup>

Стикаючись із труднощами щоденного цивільного життя й відчуваючи незадоволення якістю державних послуг, розчаровані ветерани можуть стати мішенню вербувальників з кримінальних кіл або податися до праворадикальних воєнізованих груп. За деякими оцінками, ветерани складають сьогодні близько 10% членів радикальних груп на кшталт Національного корпусу, який залучає колишніх бійців батальйону «Азов». Деякі ветерани беруть участь у приватних охоронних компаніях, пов'язаних з ультраправими чи кримінальними угрупованнями.<sup>97</sup> Двоє з трьох заарештованих підозрюваних у гучному

<sup>93</sup> SCORE (2019), 'Changes in Social Cohesion, Citizens' Satisfaction and Visions of Reintegration: Donetsk and Luhansk oblasts' [Зміни у соціальній згуртованості, рівні задоволення громадян і поглядах на реінтеграцію: Донецька та Луганська області], [https://scoreforpeace.org/files/publication/pub\\_file//PUB\\_DGEUkr19\\_Preliminary%20Findings%20Presentation\\_ENG.pdf](https://scoreforpeace.org/files/publication/pub_file//PUB_DGEUkr19_Preliminary%20Findings%20Presentation_ENG.pdf) (дата звернення 22.04.2020).

<sup>94</sup> Hustings, I. D., Lemishka, O. and Scheerder, A. (2019), 'SCORE Ukraine: tracking trends' [SCORE Україна: відстеження трендів], [https://www.scoreforpeace.org/files/publication/pub\\_file//SCORE%20Ukraine\\_Tracking%20Trends%20for%20Selected%20Indicators%20\(2016-2018\)\\_ENG.pdf](https://www.scoreforpeace.org/files/publication/pub_file//SCORE%20Ukraine_Tracking%20Trends%20for%20Selected%20Indicators%20(2016-2018)_ENG.pdf) (дата звернення 22.04.2020).

<sup>95</sup> Юридична Сотня (2019), 'Статистика гарячої лінії Юридичної Сотні за травень 2019 р.', 10 червня 2019 року, <https://legal100.org.ua/statistika-garyachoyi-liniyi-yuridichnoyi-sotni-za-traven-2019-r/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>96</sup> Center for Insights in Survey Research (2018), 'Fourth Annual Ukrainian Municipal Survey', p. 174.

<sup>97</sup> International Alert (2019), 'Ветерани в Україні: що далі?', [https://www.international-alert.org/sites/default/files/Ukraine\\_Whatsnextforveterans\\_UKR\\_2019.pdf](https://www.international-alert.org/sites/default/files/Ukraine_Whatsnextforveterans_UKR_2019.pdf) (дата звернення 22.04.2020).

вбивстві журналіста Павла Шеремета мають зв'язок зі збройними силами.<sup>98</sup> Жахлива смерть Катерини Гандзюк з Херсона після нападу двох ветеранів АТО, що облили її сірчаною кислотою, викликала хвилю протестів з вимогами справедливого покарання винних. Мітингувальники закликали знайти не лише безпосередніх виконавців, а й, головне, замовників злочину.

Посилення соціальної інклюзії ветеранів є необхідною умовою соціальної згуртованості. Під час співбесіди з авторами цього дослідження один український експерт назвав ветеранів потенційною «політично керованою кулею», яку можуть використати як зброю в пагубних цілях – у тому числі в кампаніях дезінформації та інформаційній війні з боку Росії. Нинішня програма президента щодо миру на Донбасі не знаходить позитивного відгуку у ветеранській спільноті, що зумовлює необхідність подвоїти зусилля з соціального залучення цієї групи.<sup>99</sup>

### Українці на непідконтрольних територіях

М'яке поглинання, здійснюване Кремлем на окупованих територіях, серйозно погіршує перспективи безперешкодної реінтеграції цього регіону в Україну та може створити додаткові ризики для крихкої згуртованості в країні. Існує небезпека тривалого відчуження населення так званих «ДНР» та «ЛНР» від решти України. Комплексні дані про громадські настрої на непідконтрольних територіях обмежені, проте деякі дослідження вказують на певний рівень підтримки об'єднання Донбасу з Україною (за умови надання йому особливого статусу); водночас, серед жителів окупованих районів більше тих, хто волів би бачити їх у складі Росії.<sup>100</sup>

Владі слід робити конкретні кроки, аби люди на непідконтрольних територіях відчували, що контролюють власну долю в Україні, незалежно від результатів інших заходів із вирішення конфлікту. Це завдання все ще є здійсненим завдяки готовності населення України до всебічної суспільної інтеграції співгромадян з непідконтрольних районів і ВПО та залучення їх до політичної дискусії.<sup>101</sup>

Такі кроки не означають поблажливості до громадян з «ДНР» та «ЛНР»; йдеться лише про забезпечення максимально гуманного поводження з населенням непідконтрольних районів та уваги до їхніх проблем. Справжній людський вимір у врегулюванні конфлікту сприятиме зміцненню соціальної єдності в Україні. Ширша стратегія має ґрунтуватись на чіткому розрізненні між постраждалими від війни громадянами, з одного боку, та військовими злочинцями й місцевими сепаратистськими ватажками, з іншого.<sup>102</sup> Експерти, які працюють над механізмами перехідного правосуддя в Україні, підкреслюють, що жителів окупованих районів Донбасу, які перебували на державній службі в окупаційній «владі» та не були задіяні в будь-яких порушеннях прав людини, буде звільнено від кримінальної відповідальності. Цю важливу тезу слід чітко донести до населення в усіх регіонах України.

<sup>98</sup> Детектор медіа (2020), 'Справа Шеремета: підозрювана Юлія Кузьменко залишиться під вартою до 3 квітня', 4 лютого 2020 року, <https://detector.media/infospace/article/174485/2020-02-04-sprava-sheremeta-pidozryuvana-yuliya-kuzmenko-zalishitsya-pid-vartoyu-do-3-kvitnya/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>99</sup> Співбесіда авторів з експертом у галузі безпеки, що побажав зберегти анонімність, Київ, 17 жовтня 2019 року.

<sup>100</sup> SCORE (2019), 'Changes in Social Cohesion, Citizens' Satisfaction and Visions of Reintegration'.

<sup>101</sup> School for Policy Analysis NaUKMA (2019), 'Survey on Donbas' [Опитування про Донбас], <https://spa.ukma.edu.ua/wp-content/uploads/2019/11/Survey-on-Donbas-.pdf> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>102</sup> International Crisis Group (2018), 'Nobody Wants Us': The Alienated Civilians of Eastern Ukraine.

Досі існують перешкоди для діалогу з жителями непідконтрольних районів. Однак західні донори й українська влада мають заохочувати ініціативи, спрямовані на розбудову довіри та розширення контактів між людьми. Декілька таких ініціатив уже діють, проте вони залишаються конфіденційними та невеликими за охопленням аудиторії. Крім того, місцеве населення часто боїться спілкуватись із людьми з інших регіонів через можливі утиски з боку «властей» окупованих районів. Слід починати відновлювати почуття взаємної довіри з невеликих кроків, наприклад, з університетських зв'язків, коли студентів з Донецька та Луганська запрошуватимуть за програмами обміну чи академічного стажування до університетів у інших регіонах України.

Насамкінець, соціально-економічні та ділові зв'язки між непідконтрольними районами та Україною можуть бути корисними для майбутньої реінтеграції. Для того, щоб місцеві жителі на окупованих територіях повірили, що їм краще жити та інвестувати в Україні, ніж у «ДНР» і «ЛНР», необхідно надати їм відповідні права та можливості. Слід заохочувати людські контакти між підприємцями та власниками бізнесу, особливо малого та середнього. Це дуже актуально, оскільки багато переселенців, що мають власну справу, зберігають комерційні зв'язки з контрагентами як на непідконтрольних, так і на підконтрольних територіях.<sup>103</sup> Місцеві торговельні та ділові зв'язки слід розглядати комплексно як інноваційний спосіб взаємодії з мешканцями окупованого Донбасу та посилення заходів зі зміцнення довіри по обидва боки лінії розмежування.

Загалом, завдяки розумному реагуванню представників недержавного сектору, виникає нова динаміка, що сприяє соціальній згуртованості та допомагає об'єднати громади навколо спільного майбутнього, посилюючи стійкість суспільства. Засновані на довірі соціальні зв'язки є життєво необхідними в часи кризи та постійних змін (див. аналіз практичних прикладів у наступному розділі).

---

<sup>103</sup> Mirimanova, N. (2017), Economic connectivity across the line of contact in Donbas, Ukraine [Здійснення економічних зв'язків через лінію розмежування на Донбасі], Geneva: Centre for Humanitarian Dialogue, <https://www.hdcentre.org/publications/economic-connectivity-across-the-line-of-contact-in-donbas-ukraine/> (дата звернення 22.04.2020).

---

### 3. Формування дивідендів стійкості: практичні приклади

Суспільна стійкість зазвичай виростає з невеликих структурних перетворень, які посилюють потенціал місцевих громад. У багатьох випадках, усвідомлюючи слабкість державних установ, громадянське суспільство, волонтери й активні громадяни самі виявляють ініціативу та пропонують шляхи зміцнення стійкості. Тим часом державна бюрократія все ще працює за успадкованим від радянських часів принципом, що ініціатива «наказуема».

Наведені нижче приклади демонструють різні способи реагування на соціальні потрясіння в Україні. Вони виявились ефективними, оскільки спрямовані на забезпечення п'яти ключових характеристик стійкості: усвідомлення власної вразливості, інтегрованого підходу, різноманітності, саморегулювання й адаптації. Описані ініціативи також передбачають партнерство з державою як спосіб масштабування та забезпечення сталості докладених зусиль.

Через розвиток когнітивної стійкості, сприяння у створенні системи для реінтеграції ветеранів або допомогу громадам на півдні та сході України в усвідомленні власного коріння, ці ініціативи досягли результатів, які підвищують стійкість України до російської загрози. Вони також доводять, що нинішній конфлікт відкриває можливість генерувати дивіденди стійкості для України.

#### **IREX: розвиває когнітивну стійкість**

Україна є вразливою через низький рівень медіаграмотності громадян, що створює можливості для маніпулювання та проникнення дезінформації. У цьому контексті, починаючи з 2015 року, Рада міжнародних наукових досліджень і обмінів (IREX) впроваджує у школах курси з медіаграмотності в межах програми «Вивчай та розпізнавай».<sup>104</sup>

IREX тісно співпрацює з Міністерством освіти та науки у запровадженні курсів з медіаграмотності в середніх школах по всій країні.<sup>105</sup> Курси призначені для учнів 8-х і 9-х класів та спрямовані на формування критичного мислення, навичок розумного споживання інформації та знань про новинні ЗМІ. Застосовано цілісний підхід, за якого розвиток нових навичок поступово інтегрується в офіційну навчальну програму з таких предметів, як історія, українська мова та література, історія мистецтва.

Наразі учасники програми показують хороші результати порівняно з контрольними групами учнів, які не відвідували тренінги. Слухачі курсів IREX на 18% ефективніше за своїх однолітків виявляють неправдиві новини. Вони також демонструють кращу обізнаність у розрізненні

---

<sup>104</sup> IREX (2019), 'Strengthening Media Literacy in the Ukrainian Education System' [Підвищення рівня медіаграмотності в освітній системі України], <https://www.irex.org/project/strengthening-media-literacy-ukrainian-education-system> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>105</sup> З початку 2018 року проєкт здійснюється в 50 середніх школах Чернігова, Тернополя, Маріуполя та Дніпра.

фактів і думок, побудові повідомлень і виявленні мови ворожнечі.<sup>106</sup> Модель є сталою (курси підготовки тренерів) і відтворюваною (її можна застосовувати у масштабах всієї країни й адаптувати до умов інших країн), що допомагає в розбудові стійкості. Нині IREX реалізує подібні програми в Йорданії, Сербії та Сполучених Штатах.

## Харківський медіа-центр «Накипело»: надає голос місцевій громаді

Практика прямої участі за підтримки місцевих ЗМІ є ключовою рисою стійкості суспільства до дезінформації та маніпулювання інформацією. Тому в березні 2014 року в Харкові було засновано незалежний соціально-політичний медіа-центр «Накипело» для відображення поглядів громадян і представників громадянського суспільства на місцеві події та загальну ситуацію в Україні. Він надає майданчик, де небайдужі громадяни можуть підняти й обговорити місцеві проблеми (зокрема, корупцію в обласних органах влади, порушення прав людини, беззаконня з боку комунальних підприємств, проблеми осіб з інвалідністю та права ЛГБТ спільноти), а також довести їх до відома місцевої влади. Медіа-центр «Накипело» має низку ресурсів: вебсайт новин;<sup>107</sup> прес-центр для проведення брифінгів, тренінгів і семінарів, інформаційний вебсайт;<sup>108</sup> та канали соціальних мереж.<sup>109</sup>

Медіа-центр «Накипело» також працює над підвищенням громадської обізнаності та започаткуванням громадських ініціатив для ВПО, учасників бойових дій і ветеранів. У 2014 році Центр допоміг залучити Харківську міську адміністрацію до вирішення проблем ВПО, а також створити організації з підтримки переселенців на рівні громад. Після неефективного реагування місцевої влади на проблеми ВПО медіа-центр «Накипело» мобілізував на допомогу місцевих волонтерів і активістів. Він і досі надає майданчик для взаємодії та координації зусиль ОГС і місцевої влади у спільному розв'язанні проблем ВПО у Харкові.

**Після неефективного реагування місцевої влади на проблеми ВПО медіа-центр «Накипело» мобілізував на допомогу місцевих волонтерів і активістів.**

Медіа-центр «Накипело» продемонстрував ключові характеристики стійкості.<sup>110</sup> Проект, започаткований громадянами-журналістами, з роками розвинувся у професійну структуру. Його медіа-продукти є різноманітними, а виробничий потенціал зростає (інфографіка, мультимедійний контент, навчання для журналістів тощо) так само, як і аудиторія користувачів. Медіа-центр «Накипело» належно інтегрований у спільноту громадських об'єднань Харкова і тісно співпрацює з ОГС, зокрема з міським антикорупційним центром. Проект є саморегульованим завдяки своїй компактній горизонтальній структурі, зручній для

<sup>106</sup> IREX (2019), 'Evaluation of Students' Ability to Detect Disinformation After Learning Media Literacy Techniques in School' [Оцінка здатності учнів виявляти дезінформацію після опанування прийомів медіаграмотності у школі], <https://www.irex.org/resource/evaluation-students-ability-detect-disinformation-after-learning-media-literacy-techniques> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>107</sup> «Накипело» (2020), <https://nakipelo.ua/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>108</sup> Civil Forum (2020), <http://civilforum.com.ua/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>109</sup> Центр має свій Youtube канал, <https://www.youtube.com/user/nakipelovo> (дата звернення 22.04.2020), та сторінку в Facebook, <https://www.facebook.com/nakipelovo/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>110</sup> Rodin (2015), The Resilience Dividend [Дивіденди стійкості].

ухвалення рішень і координації між різними підрозділами. До того ж, ця структура гнучка й адаптивна до нових можливостей, що дозволило їй створити рекламний відділ і брати участь у кампаніях зі збору коштів і розбудови репутації.

Іншим свідченням ролі ЗМІ у забезпеченні стійкості є те, як місцева газета у місті Городенка (близько 9 тисяч жителів) «вийшла за межі» своєї традиційної функції як джерела інформації та розпочала процес громадських консультацій через свою сторінку в Facebook. Редакція ініціювала та провела обговорення реформ у сфері освіти й охорони здоров'я, що отримало понад 7 тисяч онлайн переглядів.<sup>111</sup> «Люди дуже пасивні. Ми повинні залучати їх до життя громади. Тому ми й надалі підтримуватимемо нашу інтерактивну платформу для обговорення нагальних питань», – каже головний редактор Ігор Терлецький.<sup>112</sup> Як наслідок, кількість послідовників газети у Facebook зросла, досягнувши майже 10 тисяч. Аналогічні публічні консультації під проводом базованої в Києві Української асоціації видавців періодичної преси успішно пройшли у Троїцькому Луганської області. Місцева газета «Сельская Новь» установила у селах скриньки, де громадяни, переважно фермери та пенсіонери, могли залишати запитання до представників сільських рад і давати оцінку їх діяльності. Пізніше газета опублікувала зібрані матеріали.

Обидві ініціативи піднесли репутацію місцевих ЗМІ та стимулювали обговорення громадою власних сильних і слабких сторін, а також забезпечили зв'язок з місцевою владою. Інакше кажучи, вони почали розбудовувати соціальну згуртованість. Надзвичайно цінно й те, що зазначені проекти мають неелектронну складову: це дозволяє охопити людей з маргіналізованих груп, які не мають доступу до цифрових технологій. Такі прості ініціативи місцевих ЗМІ є своєчасними, задовольняють високий попит громади та служать запорукою успішної децентралізації.

## Юридична сотня: захищає тих, то захищає Україну

Юридична Сотня<sup>113</sup> – це українська неприбуткова організація, що з 2014 року працює у сфері оборони та безпеки, а також у справах ветеранів. Вона постала з онлайн групи правників, які під час Євромайдану безкоштовно допомагали широкій мережі волонтерів у розв'язанні юридичних проблем. Сьогодні – це команда фахівців, які надають правову допомогу ветеранам, розробляють законопроекти й активно виступають за відповідні законодавчі реформи. Для одного із засновників поштовхом до дій стала зустріч у військовому госпіталі зі зневіреними батьками пораненого хлопця, що не могли зрозуміти, як отримати виплати по соціальному страхуванню й інші пільги для свого сина.

Розгубившись у хаосі й хащах державної бюрократії, не здатної належно виконувати свої функції, ветерани та їхні сім'ї потребували підтримки. Розуміючи, що частиною проблеми є відсутність належної інформації та чітких вказівок щодо того, як отримати державну допомогу, Юридична Сотня почала готувати відповідні матеріали та підвищувати обізнаність

<sup>111</sup> Редакторський портал (2019), «Громади просять дискусій!», 24 травня 2019 року, <http://redactor.in.ua/2019/05/24/громади-просять-дискусій/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>112</sup> Матеріали надано Українською асоціацією видавців періодичної преси.

<sup>113</sup> Юридична сотня (n.d.), <https://legal100.org.ua> (дата звернення 22.04.2020).



ветеранів. Нині організація щомісяця забезпечує близько 1000 ветеранів інформацією у друкованому вигляді, через гарячу лінію та в соціальних мережах. Загалом вона надала послуги понад 40 тисячам ветеранів та діючих військовослужбовців.

З 2016 року Юридична Сотня перейшла від надання послуг до роботи з адвокації, оскільки усвідомила, що для здійснення належних структурних перетворень потрібні законодавчі зміни. Юристи організації співпрацювали з народними депутатами, доклавшись до ухвалення дев'яти законів, у тому числі законопроекту № 6109 про гендерну рівність у військовій сфері та низки законів, які скасовують незаконну практику безстрокових військових контрактів і підвищують норми соціального забезпечення поранених ветеранів.

Юридична Сотня черпає силу у тісних і безпосередніх зв'язках з ветеранами, а відтак має визнання й авторитет. У 2017 році організація почала відстоювати ідею заснування в Україні Міністерства у справах ветеранів, а потому відіграла провідну роль у підготовці до створення міністерства. У співпраці між Юридичною Сотнею та парламентським Комітетом з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів було розроблено концепції, стратегічні документи та проекти законів для нового міністерства.

Сьогодні організація веде перед у процесі вдосконалення правової бази щодо статусу ветеранів та цивільних осіб, постраждалих від конфлікту. Ця робота проводиться у партнерстві з Міністерством у справах ветеранів і передбачає тривалі переговори з різними групами ветеранів по всій країні.

Юридична Сотня уособлює п'ять основних характеристик суспільної стійкості. Вона добре усвідомлює проблеми, що стоять перед усіма задіяними сторонами, а також власні можливості. Тісна взаємодія з прямими й опосередкованими причетними сторонами допомогла організації досягти всебічного й глибокого розуміння недоліків у чинних процесах та передбачити складності, що постануть перед її цільовою аудиторією на шляху їх усунення. Вона має свій центр з вивчення та реформування законодавства, де постійно працюють чотири юристи, аналізуючи чинні закони та зареєстровані в парламенті законопроекти, а також готуючи нові законодавчі пропозиції. Юридична Сотня здійснює моніторинг сильних і слабких сторін своєї організації та проводить щорічні сесії зі стратегічної самооцінки за участі професійних модераторів. Критично важливим для організації є підвищення громадської поінформованості про проблеми ветеранів. Юридична Сотня оприлюднює свої річні звіти та запрошує зацікавлені сторони на публічні презентації.

Юридична Сотня сповідує інтегрований та інклюзивний підхід, який дозволяє їй наполегливо працювати над вирішенням системних проблем, радше ніж над досягненням швидких, але нетривких результатів. Будучи політично незаангажованою організацією, вона співробітничала з широким колом зацікавлених сторін, у тому числі з ветеранами, ветеранськими організаціями, народними депутатами, представниками державних органів, донорських і міжнародних організацій. З початку своєї роботи Юридична Сотня прагнула співпрацювати з різними державними органами через участь у громадських радах і консультативних комісіях. Вона налагодила необхідні механізми зворотного зв'язку між ветеранами та військовими, з одного боку, та політиками й державними установами, з іншого. Організація також взаємодіяла з міжнародною донорською спільнотою, інформуючи донорів про події у відповідній сфері та допомагаючи визначити пріоритетні напрямки фінансування. Для послаблення напруженості у ветеранському середовищі Юридична Сотня

допомагає формувати єдину державну політику щодо ветеранів та розробляти на її основі нову законодавчу базу стосовно ветеранів, потерпілих від конфлікту цивільних і осіб, що постраждали чи загинули в часи Євромайдану.

Організація має розгалужену мережу, яка охоплює оплачуваних працівників і волонтерів. Ядро мережі складають 12 співробітників, але Юридична Сотня широко залучає адвокатів, ветеранів і членів їх сімей, молодих волонтерів, представників приватного сектору, юридичних фірм, місцевих і національних органів влади, експертів з інших НУО.

Юридична Сотня має розгалужену й різноманітну мережу, яка охоплює оплачуваних працівників і волонтерів. Ядро мережі складають 12 співробітників, але організація широко залучає адвокатів, ветеранів і членів їх сімей, молодих волонтерів, представників приватного сектору, юридичних фірм, місцевих і національних органів влади, експертів з інших НУО. З Юридичною Сотнею на добровільних засадах співробітничать 99 правників. Найважливіше, організація працює в регіонах. З початку 2018 року вона провела шість курсів сталого розвитку для понад 120 лідерів ветеранських НУО по всій Україні, які є потужними партнерами у підвищенні обізнаності та наданні правової допомоги. Офіси цих НУО у шести регіонах трансформувались у місцеві представництва Юридичної Сотні.

Удосконалюючи саморегулювання, Юридична Сотня систематично оцінює різні складові своєї програмної діяльності з метою забезпечити достатню автономність різних підрозділів (регіональних відділень, юридичних служб, груп з адвокації) та, водночас, зберегти внутрішню координацію та комунікацію. Коли з'являється можливість вивільнити ресурси, вона передає частину своїх послуг державній системі. Так, у 2019 році ветеранів почали обслуговувати державні центри безоплатної правової допомоги. Завдяки цьому відбувається перенесення довіри, якою користуються ОГС, на державні установи, що є дуже важливим для України.

Організація повсякчас адаптується до зовнішніх потреб і викликів. Менш ніж за шість місяців 2014 року вона пройшла шлях від створеної в соціальних мережах групи адвокатів, які прагнули допомогти ветеранам, до офіційно зареєстрованої неприбуткової організації з невеликою командою постійних волонтерів, які надають «клієнтам» інформацію та зв'язують їх з адвокатами, що працюють безоплатно. Щороку Юридична Сотня додає до свого портфеля якийсь новий проект.

Завдяки гнучкості Юридична Сотня здобула репутацію провідної спеціалізованої організації з питань ветеранів. Вона значною мірою сприяла інституціоналізації справ ветеранів і продовжує це робити. Ефективніша інтеграція ветеранів у цивільне життя є важливою рисою соціальної згуртованості в Україні.

### **УКМЦ: наново відкриває місцеву ідентичність**

У 2016 році Український кризовий медіа-центр (УКМЦ) запросив музеї у малих містах – подекуди розташованих неподалік від лінії розмежування на сході, а також переміщені музеї з Донецька та Луганська – до участі у проекті, що стимулює осмислення й обговорення

проблем власного розвитку музеїв та їх ролі у громаді. Проект «Музей відкрито на ремонт» залучив команду незалежних консультантів з культури до роботи з 32 малими та великими музеями у 28 містах, від Маріуполя (400 тисяч жителів) до Новоайдара (9 тисяч жителів).

УКМЦ добре усвідомлює трансформаційний потенціал культури. Більшість музеїв в Україні було засновано в 1960-х і 1970-х роках як знаряддя радянської пропаганди та місця, де комуністична партія могла взаємодіяти з простими людьми. Відтоді мало що змінилося: музеї і досі залишаються закоснілими структурами. Їх бездіяльність у часи, коли Україна формує нову ідентичність, послаблює процес такого формування. Ідентичність часто є колективною історією громадян про те, хто вони є і звідки вони походять. З часу проголошення незалежності Україна живе в умовах різних, нерідко полярних, наративів про саму себе.

За радянських часів культурна інфраструктура в Україні була доволі розвиненою, але після здобуття незалежності вона зазнала занепаду. УКМЦ замовив аудит культурної інфраструктури у 75 децентралізованих громадах, який засвідчив, що за роки незалежності там закрито 50% бібліотек, але все ще існує близько 500 клубів і будинків культури, 19 музеїв, 32 школи мистецтв і 270 бібліотек. Не збереглося жодного кінотеатру. Наявні культурні заклади, за умови їх фізичного й морального оновлення, матимуть величезний потенціал привабливості і зможуть зарядити громади новою енергією. В більшості випадків участь у проекті УКМЦ спонукала місцеві музеї досягнути свою унікальну культурну спадщину, що була недооцінена й неналежно представлена громадськості. Яскравим прикладом нового підходу є рідкісна колекція порцеляни у Дружківці.<sup>114</sup>

УКМЦ забезпечив інклюзивний формат співпраці з місцевими істориками, викладачами, місцевими й обласними органами влади, надавши всім можливість долучитися в міру власного досвіду та спроможності. Такий інтегрований підхід означав, що ініціатори проекту не прийшли з готовими рішеннями і пропозиціями щодо нових культурних продуктів, а створили простір для розробки таких продуктів разом із громадою. УКМЦ запропонував громадам використати музейні артефакти, щоб розказати свою історію. Наприклад, у Новоайдарі на Луганщині переосмислення концепції виставки текстильних виробів дала поштовх створенню культурної карти, яка простежує розселення людей у регіоні. Лемківські костюми є свідченням примусового переселення цієї етнічної групи зі сходу Польщі після Другої світової війни. Карта також віддзеркалює переміщення етнічних росіян і українців з центральних районів на межі XIX та XX століть. Так несподівано почала формуватись нова історія про різноманітність регіону.

Команда проекту забезпечила різноманітність його учасників: місцевих істориків, учителів історії, дітей і громад. Проект реалізовано спільними зусиллями на рівні громад, члени яких допомагали збирати артефакти: місцеві текстильні та керамічні вироби, костюми, тощо. Співробітники Дружківського музею опитали громадян про відомих людей регіону, історію яких слід представити в музеї. У результаті, було створено театралізовану виставу про відомого композитора Миколу Леонтовича та його сучасників.<sup>115</sup> Місцева влада вважає, що відродження музею сприятиме розвитку туризму й залученню додаткових коштів з державного бюджету на культурну інфраструктуру.

<sup>114</sup> Див. новий каталог, створений у межах проекту: Український кризовий медіа-центр (2019), 'Порцеляна з фондів музею', <https://issuu.com/leonidmarushchak/docs/-2> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>115</sup> Микола Леонтович є автором славнозвісного «Щедрика».

Проект УКМЦ допоміг створити мережу музеїв, які застосовують нові підходи та обмінюються успішним досвідом. Ця нова професійна спільнота в подальшому вирішуватиме інші проблеми місцевої ідентичності. Сторінка за сторінкою вони писатимуть нову історію свого регіону.

З самого початку УКМЦ удалося впровадити адаптивний підхід. Музеї розглядалися не як закриті приміщення з кімнатами, заповненими об'єктами, а як заклади, покликані допомагати громаді розвивати самосвідомість і саморефлексію, як безпечні й незалежні місця для зустрічей громадян, і навіть як регіональні центри (хаби). Саме тому більшість музеїв створили спеціальний публічний простір для лекцій і зустрічей, а також почали працювати з місцевими школами для залучення молоді.

Існує висока ймовірність того, що наведені культурні ініціативи за активної участі місцевих громад триватимуть і надалі. Опитування учасників проекту УКМЦ показує, що 72% хочуть продовжити проект, а 98% вважають, що музеї можуть відігравати важливу роль у житті громади. Тож є надія, що мережа може стати корисним ресурсом для розбудови стійкості громад і готовності вистояти перед майбутніми загрозами.

## 4. Рекомендації

Стілкість залежить від багатьох чинників. У часи потрясінь величезне значення має «матеріальне забезпечення» стійкості – ефективна інфраструктура, сили і засоби звичайної оборони та кіберзахисту, рятувальне обладнання та техніка, а також міське планування й архітектура, стійкі до стихійних лих. Але в умовах криз та збоїв роботи систем, критичними стають також «м'які елементи», як-от люди та ідеї. Особливої ваги у забезпеченні стійкості набувають громадяни, установи й організації, що мають спільні цінності, демонструють відданість, готовність до взаємодії, єдність навколо спільної мети та почуття спільної ідентичності.

Попри важкі наслідки російської агресії, цю кризу можна розглядати як можливість модернізувати промисловість на сході України, інвестувати в підвищення якості людського капіталу, відродити занепалі моноіндустріальні міста та забезпечити більш європейський міський розвиток для жителів Донбасу. Це також можливість запровадити більш інклюзивний та сталий підхід до регіонального розвитку. Коротко кажучи, можна скористатися цією спровокованою Росією катастрофою для формування дивідендів стійкості. Наведені нижче рекомендації призначено зацікавленим сторонам в Україні та міжнародним донорам, які підтримують демократію та ефективне врядування.

### Впровадження підходів стійкості до врядування

- Належне реагування на поточні виклики та підготовленість до майбутніх загроз вимагають системного мислення й ефективної співпраці між представниками державного та недержавного сектору. Співпраця органів влади на національному та місцевому рівні з ОГС, активними громадянами та приватним бізнесом повинна бути невід'ємною складовою нової системи врядування, що постає з реформи державного управління та децентралізації. Це є питанням не лише зміцнення демократії, але й національної безпеки.
- Захист суспільства від російської агресії має бути спільною справою та здійснюватись по всій країні за керівництва центральної влади. Для розробки й впровадження ефективної національної стратегії центральна влада має отримувати інформацію від місцевих громад. У контексті децентралізації, активні громадяни повинні мати ширші можливості для дієвої участі у місцевому політичному житті. Це сприятиме залученню громадян до формування політики, ефективних публічних консультацій і розвитку місцевої демократії.
- Західним донорам і приватним благодійним організаціям, які підтримують громадянське суспільство, слід розглядати забезпечення стійкості як ключове завдання програм такої підтримки, поряд із розвитком потенціалу ОГС, міст і громад. Більшість донорів прагнуть бачити свідчення сталого впливу вкладених коштів, але сталість – це статична характеристика, спрямована на збереження досягнутого, тоді як стійкість

є динамічною і дозволяє отримати користь від змін і потрясінь. Такий підхід варто інтегрувати в нові проекти й інструменти оцінки стійкості на кшталт проекту Resilient Futures,<sup>116</sup> розробники якого запрошують усіх зацікавлених скористатись їхніми ідеями.

## Реформа та розбудова потенціалу незалежних ЗМІ

- В Україні досі існує нагальна потреба у зміцненні інформаційної безпеки, а також у кращому розумінні й оцінці впливу російських операцій з дезінформації. Західним донорам слід збільшити фінансування якісних засобів масової інформації та програм інформаційної безпеки. Це може надати медіа організаціям і політичним партіям інструменти та ресурси для аналізу великих масивів даних задля кращого розуміння впливу російської дезінформації.
- На додачу до сприяння в поліпшенні якості контенту, західні донори могли б допомогти зміцнити потенціал редакційних колегій і посилити роль і відповідальність ЗМІ в демократичному суспільстві. Такі кроки мали б на меті піднесення репутації та саморегулювання медіа-сфери та журналістів. Західним донорам варто підтримати цільові навчальні програми для журналістів, а також формування відповідального ставлення до розповсюдження контенту. Необхідно підтримати зусилля Української комісії з журналістської етики<sup>117</sup> та сприяти розширенню її діяльності.
- Західні донори могли б надати технічну допомогу й фінансування, а також виступити на підтримку довгострокового державного інвестування у розвиток національного мовника – Суспільного телебачення, – щоб сприяти прозорому та підзвітному управлінню його роботою.
- Місцеві ЗМІ здатні розвивати та гуртувати громадянську спільноту, якість якої напряму корелює з якістю місцевого врядування. Західним донорам слід зважити на доцільність сприйняття місцевих ЗМІ як основного виразника інтересів громади. Місцеві та базовані в малих громадах медіа в українських регіонах повинні стати ближчими до громадян, аби їх посилити. Цього можна досягти, підтримуючи місцеві радіостанції та запроваджуючи навчальні програми з медіа менеджменту й маркетингу у соціальних мережах.
- Західну допомогу слід спрямувати на програми наставництва для мотивованих редакцій місцевих ЗМІ. Донори могли б залучити до участі у таких програмах європейські й американські медіа групи. Наприклад, цінним досвідом могли б поділитись представники Інституту Пойнтера (Poynter Institute),<sup>118</sup> або проєктів Membership Puzzle в Університеті Нью-Йорка чи голландського De Correspondent.<sup>119</sup> Щойно українські професіонали медіа-сфери побачать корисний ефект своєї роботи, вони матимуть стимул розвивати активні зв'язки з громадами та підтримувати їх публікації. Це може призвести до створення спільноти практиків для популяризації успішного досвіду серед місцевих ЗМІ, місцевих активістів і організацій та керівників нових об'єднаних громад по всій Україні.

<sup>116</sup> Resilient Futures (2020), <https://www.resilientfutures.com/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>117</sup> Комісія з журналістської етики (2020), <http://www.cje.org.ua/ua> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>118</sup> Poynter Institute (2020), <https://www.poynter.org/> (дата звернення 22.04.2020).

<sup>119</sup> The Membership Puzzle Project (2020), <https://membershipuzzle.org/> (дата звернення 22.04.2020).



- Західним донорам слід підтримувати нові й альтернативні ЗМІ, пропонуючи гранти на створення місцевих медіа ініціатив. Приклад харківського медіа-центру «Накипело» доводить цю думку: на низовому рівні журналісти можуть навчитись інституціоналізувати свої проекти і відтворити їх в інших регіонах. Денаціоналізація ЗМІ відкриває нові можливості для масштабування успішних нових видань.

### Когнітивна стійкість

- Як зазначалось у попередньому дослідженні Chatham House,<sup>120</sup> сьогодні вкрай важливо розвивати критичне мислення та медіаграмотність з огляду на необхідність посилювати стійкість до дезінформації та маніпулювання інформацією. Робота IREX із запровадження курсів з медіаграмотності у школах є належним кроком на цьому шляху і відповідає загальним тенденціям у реформуванні освітнього сектору в цілому.
- Цільовою аудиторією курсів з розвитку критичного мислення мають бути не лише молоді люди й громадськість. У медіа-сфері необхідно систематично проводити програми професійної підготовки для журналістів з питань інформаційної війни та відповідних знарядь, кібергігієни та базових знань із кібербезпеки.

### Соціальна згуртованість

- Для визначення майбутніх точок соціальної напруженості та ліній поляризації суспільства українській владі слід розробити Індекс соціальної згуртованості для кожного регіону та навчити державних посадовців і чиновників використовувати його у формуванні регіональної політики.
- Реінтеграція Донбасу має бути інклюзивною та супроводжуватися роботою зі зміцнення національної єдності. Київ повинен продемонструвати, що цінить місцеве населення в невідконтрольних районах як рівноправних громадян і включає їх у процеси реінтеграції. Водночас уряд повинен залучати до діалогу західноукраїнські регіони, стурбовані погано спланованою реінтеграцією Донбасу, та врахувати їхнє занепокоєння щодо потенційно негативних наслідків для європейської інтеграції України. Політика реінтеграції Донбасу має передбачати цілеспрямовані заходи з підтримки прав людини, соціальної толерантності та інклюзивної української ідентичності.
- Зусилля зі зміцнення національної єдності слід зосередити на покращенні зв'язків між регіонами. Важливими завданнями тут є оновлення транспортної інфраструктури та розширення існуючих і запуск нових програм обміну для фахівців і студентів.
- Уряд має всіляко сприяти загальнонаціональному діалогу між політичними діячами, ОГС, малими та середніми підприємствами, ЗМІ та регіональними елітами. Предметами обговорень можуть бути передумови миру, межі можливих компромісів, а також детальні кроки до безпечної реінтеграції Донбасу. Українське керівництво й народні

---

<sup>120</sup> Boulègue, Lutsevych, and Marin (2018), *Civil Society Under Russia's Threat*.

депутати мають їздити різними регіонами країни та вислуховувати людей, щоб дізнатись і оцінити їхні проблеми, потреби та пропозиції. Якщо голоси українців не буде почуто, то навіть найкраща мирна угода піде прахом.

- В Україні все ще існує розрив між громадянами й офіційними ОГС, особливо групами з адвокації та правозахисними групами. Місцеві організації на рівні громад також мають проблеми із залученням громадян, зокрема до антикорупційної діяльності. Подолання цього розриву посилить роль громадянського суспільства у заохоченні соціальних змін і забезпеченні «дивідендів стійкості». Донорам варто підтримувати модель особистого членства в ОГС (у тому числі членських внесків як джерела доходу), волонтерської діяльності, консультацій із задіяними сторонами, громадського контролю та оцінки потреб бенефіціарів. ОГС мають розвивати свою спроможність користуватися соціальними мережами й іншими засобами комунікації для активного спілкування з широкою аудиторією та проведення інформаційних кампаній.
- Потрібні узгоджені зусилля державних і недержавних суб'єктів для реінтеграції та підтримки ВПО та ветеранів. Слід розробити та запровадити на національному рівні систематичні та комплексні програми психологічної реабілітації для ветеранів і ВПО, а також для бійців регулярних збройних сил. Це складне завдання, особливо з огляду на нестачу підготовлених психологів для роботи з військовими. На противагу вербуванню ветеранів до кримінальних і праворадикальних груп необхідно створити привабливі економічні можливості, як-от надання мікрофінансування малому та середньому бізнесу, яким керують ветерани та ВПО, чи підтримка підприємств, що працевлаштовують ветеранів.
- Українські ОГС, заклади культури та місцеві ЗМІ мають надати громадянам, особливо вразливим групам (ВПО, ветеранам, економічно незахищеним особам), безпечний простір для вільного вираження поглядів і висловлення нарікань. Попри необхідні скорочення бюджету, зумовлені боротьбою з COVID-19, важливо забезпечити гідний рівень фінансування, особливо для Українського культурного фонду, зважаючи на позитивну роль закладів культури у досягненні соціальної згуртованості. Такий простір може існувати як у мережі Інтернет, так і поза нею. Особисте спілкування між різними групами допомагає налагоджувати зв'язки і має вирішальне значення для забезпечення стійкості. Розуміння позиції іншої сторони є першим кроком у будь-якому діалозі.
- У сучасну цифрову епоху зростає роль окремих активістів, а роль традиційних організацій ставиться під сумнів. Тому надзвичайно важливо розвивати інфраструктуру для участі громадян у різних секторах, як-от: навколишнє середовище, соціальний захист, молодіжна політика, містобудування, освіта. Владі слід надати пріоритет проектам, які створюють таку інфраструктуру та формують культуру залучення громадян.
- Реформи в Україні дуже нерівномірні. Децентралізація є фрагментарною, рівень упровадження галузевих реформ є різним у різних регіонах. За таких обставин ключового значення для забезпечення соціальної згуртованості набуває комунікація між представниками місцевої влади, місцевих ЗМІ й активістами з різних регіонів задля обміну кращим досвідом. Державні установи та проекти донорської технічної допомоги

мають підтримувати високі стандарти цифрової демократії, охорони навколишнього середовища, управління культурою, розвитку бізнесу й освіти, внутрішніх засобів зв'язку та транспортної інфраструктури.

- Майбутнє України залежить від трансформації відносин між громадянами, політичним класом і бізнесом. Зі зміною поколінь і появою нових політичних партій після президентських виборів 2019 року громадянське суспільство та прогресивні лідери мають започаткувати політичні реформи, що забезпечать більш представницьку демократію. Наріжним каменем реформ має стати удосконалений виборчий кодекс, який підвищує прозорість фінансування політичних кампаній і вводить обмеження на витрати політичних партій і окремих кандидатів на передвиборну агітацію. Такі структурні зміни могли б забезпечити ефективніше реагування політичної системи на вимоги і потреби громадян і краще захистити її від негативного впливу Росії.

## 5. Висновки

Шість років російської агресії довели здатність України вести наполегливу боротьбу попри всі труднощі та перешкоди. Виявилося, що країну важче підкорити, ніж очікував Кремль. Однак боротьба далека до завершення, а Володимир Путін не виявляє жодних ознак готовності переглянути свої наміри щодо України. В осяжному майбутньому збройний конфлікт, імовірно, триватиме і надалі впливатиме на українське суспільство та політику.

Президентство Володимира Зеленського є викликом для Кремля. Його перемога спростовує домінуючий російський наратив про «націоналістичну» та «фашистську» Україну, що дискримінує російськомовне населення і хоче знищити «руський мір». Цю страшилку вигадали для виправдання втручання Росії у справи України.

Кремль досі також активно використовує антиукраїнську риторику та дезінформацію, щоб загасити зростаюче невдоволення власного населення діями уряду та стримати протести. Він зображує Революцію гідності як головну причину дестабілізації та хаосу в Україні – як шлях, який нібито може призвести до катастрофи, якщо ним піде російський народ. Невпинні позитивні зміни в Україні можуть зруйнувати ці наративи. Зеленський уособлює зміну поколінь і новий тип політики, яка, за умови успішної реалізації, може знайти широкий відгук на пострадянському просторі. Тому Москва, вірогідно, посилюватиме тиск на Україну.

Кремль все ще має достатньо важелів, які дозволяють йому тиснути на Україну, використовуючи енергетику (зокрема газопровід Північний потік 2) та залежність України від російських нафтопродуктів, що забезпечують дизельне та інші види палива. Можуть постати й нові загрози, у тому числі екологічні, пов'язані з ескалацією збройного конфлікту чи порушенням функціонування шахт на окупованих територіях Донбасу, та ризики кібератак на критичну інфраструктуру, підтримки насильницьких дій з боку антиурядових радикальних груп і нових форм ворожого маніпулювання засобами масової інформації. У найближчому майбутньому Кремль також скористається своїми зв'язками з партіями на зразок ОПЗЖ для впливу на місцеві вибори.

Втім найсерйознішим чинником ризику є триваючий конфлікт на Донбасі та його політичні, соціальні, економічні й безпекові наслідки. Продовження цієї війни низької інтенсивності не повинно завадити уряду та громадянському суспільству у розробці стратегії відновлення вражених конфліктом територій, підконтрольних українській владі, та майбутньої реінтеграції тимчасово невідконтрольних районів у межах України.

Саме усвідомлення цих загроз великою мірою визначає здатність суспільства бути стійким. Іншою складовою стійкості, як свідчать наведені практичні приклади, є спроможність подолати розкол і створити гнучкі структури із залученням різноманітних зацікавлених сторін заради суспільного блага. Наявний капітал української стійкості є надзвичайно цінним. У часи збройного конфлікту та внутрішньополітичної турбулентності він залишається одним з основних здобутків країни, який необхідно розвивати та примножувати, щоб розбудувати засноване на верховенстві права європейське суспільство, якого прагнуть так багато українців.

## Про авторів

**Метью Булек** – науковий співробітник у Програмі з питань Росії та Євразії Chatham House. До роботи в Chatham House він був партнером у консалтинговій компанії AESMA, що надає послуги в галузі управління ризиками та стратегічних досліджень, де очолював Відділ у справах Євразії. Дослідження Метью присвячені питанням регіональної безпеки й оборони в Євразії, а також внутрішньої та зовнішньої політики Росії.

Будучи професійним аналітиком у сфері політики та безпеки у пострадянських країнах, Метью регулярно публікує статті та дослідницькі праці з проблем євразійської безпеки й зовнішньої політики. Він закінчив Інститут політичних досліджень Тулузи у Франції та дістав ступінь магістра в Королівському коледжі Лондона зі спеціальності міжнародна конфліктологія.

**Орися Луцевич** керує Українським форумом в Chatham House. Вона отримала міжнародне визнання як експертка з питань громадянського суспільства у пострадянському регіоні. Останній з її дослідницьких проектів присвячено аналізу стійкості та шляхів застосування цього підходу для захисту України в часи збройного конфлікту з Росією. Орися опублікувала низку досліджень для Chatham House, у тому числі «Громадянське суспільство перед лицем російської загрози: розбудова стійкості в Україні, Білорусі та Молдові» (*Civil Society Under Russia's Threat: Building Resilience in Ukraine, Belarus and Moldova, листопад 2018 року*) у співавторстві з Метью Булеком і Анаїс Марен; «Агенти «руського міра»: групи впливу в регіоні протистояння» (*Agents of the Russian World: Proxy Groups in the Contested Neighbourhood, квітень 2016 року*). Одним із проектів, де вона виступила координатором і співавтором, є масштабне дослідження команди Chatham House у складі Тімоті Еша, Джанет Ганн, Джона Лафа, Джеймса Ніксі, Джеймса Шерра, Катарины Волчук і Ориси Луцевич під назвою «Боротьба за Україну» (*The Struggle for Ukraine, жовтень 2017 року*).

## Подяки

Автори вдячні за підтримку та коментарі Катерині Бусол, Роману Вибрановському та двом анонімним колегам-рецензентам. Любіца Поллакова вміло скеровувала весь процес публікації цього видання. Висловлюємо подяку Анні Морган за сприяння в організації експертного обговорення у Києві. Співорганізаторами експертного обговорення були Український кризовий медіа-центр (УКМЦ) та Міжнародний фонд «Відродження», яким ми також дякуємо. Ми високо цінуємо допомогу редакторів Майкла Цанга, Рейчел Квиллен і Ніколаса Буше та дослідників Єкатеріни Алейнікової та Квінтонна Скрибнера. Окрема подяка Оксані Лемішці з Центру сталого миру та демократичного розвитку (SeeD) за люб'язно надані важливі дані SCORE.

Це дослідження здійснено завдяки щедрій підтримці Національного фонду підтримки демократії (NED).



**National Endowment  
for Democracy**

*Supporting freedom around the world*



### Про Український форум

Український форум в Chatham House є унікальним дослідницьким центром і дискусійною платформою. Заснований у 2015 році, він допомагає міжнародній аудиторії дізнатися про події в Україні й досягнути їх динаміку. Він представляє широкий діапазон поглядів представників уряду, приватного сектору та громадянського суспільства.

Натепер Форум провів понад 50 заходів з більш ніж 80 українськими та 40 європейськими політиками, журналістами, активістами громадянського суспільства та науковцями. Він створив близько 40 відеоінтерв'ю з експертами з питань реформ і сім коротких документальних фільмів про людей, що ініціюють і запроваджують зміни. Chatham House підготував спеціальну доповідь «Боротьба за Україну» з аналізом змін в Україні з 2014 року, яку скачали чи прочитали онлайн понад 11 тисяч користувачі у 76 країнах світу.

Подальша інформація про дослідження та заходи Українського форуму наявна за посиланням:  
<https://www.chathamhouse.org/about/structure/russia-eurasia-programme/ukraine-forum-project>

---

# Незалежне мислення з 1920 року

Розташований у Лондоні Chatham House, Королівський інститут міжнародних відносин, є одним із провідних інститутів з дослідження політики у світі. Наша місія – допомагати урядам і суспільствам у побудові стабільно безпечного, процвітаючого та справедливого світу.

Усі права застережені. Цю публікацію чи будь-яку її частину не може бути відтворено чи передано в жодній формі або жодними засобами, електронними чи механічними, включаючи фотокопіювання, запис або будь-яку систему зберігання чи пошуку інформації, без попереднього письмового дозволу правовласника. Прохання направляти всі запити до видавців.

Chatham House не висловлює власної думки. Всі погляди, виражені в цій публікації, є виключною відповідальністю авторів.

Авторське право © Королівський інститут міжнародних відносин, 2020 рік

Зображення на обкладинці: жінка йде повз знак міста Слов'янськ, зрешечений кулями після боїв між українськими урядовими силами та сепаратистськими угрупованнями, 3 квітня 2019 року.

Фото надано: Авторське право © Крістофер Роґел Blanquet/Getty Images ISBN 978 1 78413 417 4

Це видання надруковано на папері, сертифікованому Лісовою попечительською радою.



Набрано в типографії Soapbox, [www.designbysoapbox.com](http://www.designbysoapbox.com)

The Royal Institute of International Affairs  
Chatham House  
10 St James's Square, London SW1Y 4LE  
T +44 (0)20 7957 5700 F +44 (0)20 7957 5710  
[contact@chathamhouse.org](mailto:contact@chathamhouse.org) [www.chathamhouse.org](http://www.chathamhouse.org)

Номер реєстрації благодійної організації: 208223