



**УКРАЇНА 2014-2015:
ДОЛАЮЧИ ВИКЛИКИ
(аналітичні оцінки) | UKRAINE 2014-2015:
OVERCOMING CHALLENGES
(assessments)**

Україна-2014: рік тяжких випробувань

Прогнози-2015

Громадська думка про підсумки 2014р.

Ukraine-2014: A Year of Hardships

Forecasts-2015

Public Opinion on the Results of 2014

З МІСТ

I. УКРАЇНА – 2014: РІК ТЯЖКИХ ВИПРОБУВАНЬ.....	3
Безпека і оборона.....	3
Зовнішня політика.....	5
Внутрішня і правова політика	7
Економіка.....	10
Енергетика	12
Соціальна сфера.....	13
Гуманітарна політика	13
II. ПРОГНОЗИ-2015.....	15
Безпека і оборона.....	15
Зовнішня політика.....	16
Внутрішня і правова політика	17
Економіка.....	20
Енергетика	22
Соціальна сфера.....	22
Гуманітарна політика	23
<i>Додаток 1. Російсько-український конфлікт: основні події 2014р.</i>	<i>24</i>
<i>Додаток 2. Сценарії розвитку конфлікту з Росією.</i>	<i>25</i>
III. ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПІДСУМКИ 2014р.	26

CONTENT

I. UKRAINE-2014: A YEAR OF HARSHIPS.....	30
Defence and Security	30
Foreign Policy	32
Domestic and Legal Policy	34
Economy	37
Energy Sector.....	39
Social Sector.....	40
Humanitarian Policy	40
II. FORECASTS-2015.....	42
Defence and Security	42
Foreign Policy	43
Domestic and Legal Policy	44
Economy	47
Energy Sector.....	49
Social Sector.....	49
Humanitarian Policy	50
<i>Annex 1. Russian-Ukrainian Conflict: Key Events of 2014.....</i>	<i>51</i>
<i>Annex 2. Possible Scenarios of the Development of the Russian-Ukrainian Conflict</i>	<i>52</i>
III. PUBLIC OPINION ON THE RESULTS OF 2014.....	53

Над виданням працювали:

*Автори – Ю.Якименко (керівник проекту), А.Биченко,
В.Замятін, В.Логацький, К.Маркевич, О.Мельник, М.Міщенко,
В.Мусіяка, В.Омельченко, М.Пашков, В.Сіденко,
М.Сунгурівський, Л.Шангіна, В.Юрчишин*

*Редактори – Л.Шангіна (шеф-редактор),
А.Стецьків та А.Чернова (редактори україномовної версії),
В.Клименко (редактор англомовної версії),*

Дизайн і верстка – О.Шаптала

Authors:

Yakymenko, Yu. (Project Manager), Bychenko, A., Logatskiy, V.,
Markevych, K., Melnyk, O., Mischenko, M., Musiyaka, V.,
Omelchenko, V., Pashkov, M., Sidenko, V., Sungurovskyi, M.,
Shanghina, L., Yurchyshyn, V., Zamiatin, V.

Editors:

Shanghina, L. (Editor-in-Chief), Klymenko, V. (English Editor),
Chernova, A., Stetskiv, A. (Editors of Ukrainian version)

Design and layout: Shaptala, O.

УКРАЇНА – 2014: РІК ТЯЖКИХ ВИПРОБУВАНЬ

2014рік увійде в історію незалежної України як рік найскладніших випробувань.

Україна зазнала територіальних втрат, постала перед загрозою економічного колапсу і втрати державності внаслідок агресії з боку ядерної держави – Росії. У 2014р. Україна сплатила найвищу ціну за незалежність і прагнення самостійно обирати свій шлях – життя своїх громадян, які загинули на Майдані в боротьбі проти режиму Януковича, які захищали свою країну від терористів і російських окупантів і стали жертвами розв'язаного Росією збройного конфлікту.

Попри всю загрозливість ситуації, Україні вдалося вистояти. Суспільство мобілізувалося для захисту країни. Завдяки цьому плани агресора здійснити “бліц-кріг” було зірвано. Відбулося оновлення вищих владних інститутів держави, розпочато процеси очищення влади. Нова влада виявилася здатною відновити співпрацю з міжнародними фінансовими інститутами, утримати країну від дефолту і забезпечити стабільне функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства в умовах війни. Прийняті впродовж року політичні рішення створюють передумови для здійснення необхідних для розвитку країни і суспільства реформ.

У цьому огляді окреслюються основні процеси і події, що відбувалися в Україні у 2014р. у різних сферах, та їх наслідки з точки зору перспектив розвитку країни.

БЕЗПЕКА І ОБОРОНА

Ключовою подією 2014р. у житті країни став конфлікт між Україною і Росією, який поступово набув характеру локальної війни (див. Додаток 1 “Російсько-український конфлікт: основні події 2014р.”, с.24).

Втрати України від початку конфлікту: за офіційними оцінками – понад 5 000 загиблих, у т.ч. 298 іноземних громадян на борту MH17, майже 11 тис. поранених, сотні тисяч вимушених переселенців, окупація 5% території, мільярдні матеріальні збитки, падіння ВВП на 8%. За період “перемир’я” з 6 вересня по 12 грудня загинули щонайменше 1 357 осіб. Міжнародні організації у своїх звітах акцентують увагу на масових грубих порушеннях прав людини в зоні конфлікту, насамперед, на окупованих територіях Криму та Донбасу¹. За попередніми оцінками, зруйновано 4 500 житлових будинків, 290 шкіл, 45 медичних закладів². Втрати від анексії Криму, за попередніми оцінками, склали понад 1 трлн. грн. На території Донбасу катастрофічно знизилося промислове виробництво. Не працюють більшість шахт і ряд великих підприємств.

Фактори, що сприяли зародженню та ескалації конфлікту

Головною зовнішньою причиною конфлікту стали агресивні дії російського керівництва, спрямовані на дестабілізацію ситуації в Україні, унеможливлення практичної реалізації курсу на європейську інтеграцію, відстояного громадянами України під час акцій протесту та офіційно проголошеного нового українською владою.

До внутрішніх причин і передумов конфлікту слід віднести, передусім:

- системні проблеми в усіх сферах діяльності держави (корупція, беззаконня, клановість, олігархічно-монопольна економіка), що накопичувалися впродовж усього періоду незалежності;
- значний рівень суспільного невдоволення жителів Півдня і Сходу України своїм соціально-економічним становищем і ставленням влади до громадян, що відбивалося в нарощанні як політичної апатії, так і радикальних протестних настроїв;
- цілеспрямоване поглиблення попередньою владою поділу українського суспільства за регіональною ознакою на підставі відмінностей в соціокультурних орієнтаціях і політичних симпатіях;
- деякі помилкові дії нової влади, зроблені в перші дні після перемоги Майдану³;
- фактична руйнація сектору національної безпеки, що стало наслідком тривалого ігнорування його потреб, зокрема, в системі пріоритетів бюджетного фінансування⁴;
- загострення проблем сектору безпеки в період існування режиму Януковича: посилення репресивної складової; кадрова політика, заснована на принципах особистої лояльності та корупції; інфільтрація до керівних органів силових структур проросійськими налаштованими політиків і російської агентури.

¹ Report on the human rights situation in Ukraine, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 15 December 2014. – www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/OHCHR_eighth_report_on_Ukraine.pdf.

За даними, що наводилися на слуханнях у парламентському комітеті з питань охорони здоров'я 24 грудня 2014р., станом на 19 грудня, за час проведення АТО загинули 1275 військовослужбовців ЗС, 2 885 – отримали поранення, 1 667 – пропали безвісти. – УНІАН, 24 грудня 2014р., <http://www.unian.ua>.

² Донбас у руїнах. – Український кризовий медіа центр, <http://uacrisis.org/wp-content/uploads/2014/10/donbass-russ.jpg>.

³ Зокрема, прийняття нововствореною більшістю Верховної Ради рішення про скасування Закону про основи державної мовної політики від 3 липня 2012р., який передбачав можливість надання офіційного статусу мовам нацменшин у регіонах, де їх чисельність перевищує 10%. Виконуючий обов'язки Президента України О.Турчинов не підписав це рішення Парламенту і Закон залишився чинним.

⁴ Упродовж останніх років витрати на оборону складали близько 1% ВВП, з яких понад 85% – на утримання особового складу.

На момент початку операції з анексією Криму нова влада України стикнулася з безпрецедентними проблемами пост-революційної стабілізації країни і протидії зовнішній агресії в умовах практично зруйнованої системи управління силовими структурами, деморалізації і дезорієнтації представників силових структур, масових випадків зради від рівня найвищого командування до рядового складу⁵.

Агресія Росії стала несподіванкою для української влади⁶, яка в офіційних документах ніколи не розглядала Росію як джерело воєнної загрози. Потужні сигнали зростання агресивності російської політики – навіть після російсько-грузинської війни 2008р. – не отримали належної оцінки ні в Україні, ні на Заході.

Конфлікт став викликом для регіональної і глобальної систем безпеки. Брак спільногорозуміння західними партнерами на ранніх етапах конфлікту рівня загрози з боку Росії мав наслідком їх неспособність оперативно сформувати узгоджену стратегію протидії агресору, в т.ч. шляхом надання Україні адекватної допомоги.

За означених вище умов Україна мала вкрай обмежені можливості протидіяти окупації Криму та масовим заворушенням, що охопили південно-східні регіони.

Успіхи та прорахунки в процесі врегулювання кризи

Неготовність України протидіяти інструментарію “гібридної” агресії Росії (“війна чужими руками”, “зелені чоловічки” за спинами мирного населення), офіційні категоричні заперечення участі російських військових у конфлікті, дезінформація і дезорієнтація світового співтовариства дозволили Кремлю до певного часу володіти ініціативою.

Рішення про антитерористичну операцію (ATO) на територіях, захоплених сепаратистами, було логічним кроком. Водночас, коли масштаби бойових дій набули ознак локального збройного конфлікту й дедалі очевиднішим стало пряме військове втручання з боку Росії (застосування важкої артилерії з території РФ, перехід кордону підрозділами Збройних сил РФ), керівництво держави не наважилося оголосити воєнний стан.

Продовження бойових дій в рамках АТО внесло додаткові складнощі у процес застосування силових структур (ЗС, МВС, СБУ), координації дій, загального управління операцією і створило численні проблеми правового характеру (невизнання Росії стороною конфлікту на міжнародному рівні, забезпечення прав військовополонених, визначення статусу захоплених територій тощо).

⁵ Із 128-тисячної армії у Верховного Головнокомандувача було близько 5 000 умовно боєготових солдатів, місцева міліція в Криму та південно-східних регіонах вдалася до саботажу розпоряджень центральної влади. Регіональні підрозділи СБУ, “Беркуту” з перших днів окупації активно діяли проти України, понад половину особового складу частин, дислокованих у Криму, перейшли на бік РФ. Див., зокрема: Бутусов Ю. Так починалась війна: інтерв'ю з Александром Турчиновим. – Цензор Net., 24 жовтня 2014г., <http://censor.net.ua>.

⁶ Див., зокрема: Оборонна політика: потреба реформ Збройних Сил України. – Центр Разумкова, Український інститут публічної політики (на замовлення Апарату РНБО), Київ, 2011, с.39-40, 46, http://www razumkov.org.ua/upload/oboronzpol_consult_XII-2012.pdf.

⁷ Наразі пройшло замало часу для об’єктивної оцінки правильності, доцільності, ефективності та наслідків тогочасних рішень вищих посадових осіб держави.

⁸ Найбільше проблем виникло із введенням таких структур до складу Збройних Сил України (ЗСУ). Більш вдало впоралися з цим завданням МВС і командування Национальної гвардії України (НГУ). Наразі майже всі добровольчі батальйони перебувають в оперативному підпорядкуванні ГШ, МВС та НГУ (крім підрозділів Правового сектору та ОУН, які перебувають в оперативному підпорядкуванні командування АТО). Але не всі вони згодні вийти до структур силових відомств (особливо до ЗСУ) – з огляду на високий рівень корупції і низький професіоналізм управлінських кадрів.

⁹ Зеленська Т. Військовий збір: як не допустити чергового дерибану? – Вголос, 1 грудня 2014р., <http://vgolos.com.ua>.

За таких умов ключовими факторами порятунку країни стали нестандартні рішення окремих високо-посадових осіб⁷, самоорганізація українського суспільства, ініціативні дії патріотично налаштованих командирів і широка міжнародна підтримка. Особливо слід відзначити роль громадських рухів, волонтерів, які на ранніх етапах конфлікту великою мірою взяли на себе функції держави.

Подальші відносини між державою і численними патріотичними рухами виявили обмежену здатність і готовність влади налагодити ефективну взаємодію з недержавним сектором безпеки як частиною громадянського суспільства. Показовим прикладом стала неспроможність влади оперативно легалізувати добровольчі батальйони⁸. Як позитив можна відзначити залучення представників волонтерського руху до структур тилового забезпечення Міністерства оборони (МО).

Наприкінці 2014р. - на початку 2015р. дещо покращилися фінансове, технічне та матеріальне забезпечення АТО та всіх силових структур. Концентрація зусиль Уряду, волонтерських рухів (багато з яких об’єдналися в Асоціацію волонтерських організацій) та суспільства в цілому дала можливість у 2014р., за надзвичайно складної економічної ситуації в країні, виділити на потреби МО 27,3 млрд. грн. (1,79% ВВП), з яких майже 4 млрд. – на озброєння та військову техніку. Крім того, МО отримало благодійну допомогу в сумі 153,3 млн. грн., а також матеріальні засоби (бронежилети, шоломи, транспорт, продукти, радіостанції, військове обладнання, ліки) на суму близько 391 млн. грн. Законом України від 31 липня 2014р. “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України” запропоновано додатковий військовий збір у розмірі 1,5% з доходів фізичних осіб. Переважно позитивна реакція громадян на ініціативу Уряду з одночасними сумнівами в ефективності використання цих коштів – виразне свідчення зрілості суспільства, з одного боку, та наявності проблем у діяльності держави – з іншого⁹.

Ініціативи і практичні дії з реформування структур сектору безпеки

Одним з найважливіших позитивних наслідків 2014р. стало усвідомлення владою необхідності змінення безпеки і оборони. Державним бюджетом на 2015р. передбачено понад 80 млрд. грн. (5% ВВП) на забезпечення функціонування та розвитку сектору безпеки і оборони, в т.ч. 40,2 млрд. грн. – на оборону.

Водночас, досі не започатковано системний процес формування державної політики в цій сфері. Наразі відбувається активна підготовка відомчих доктрин, концепцій, програм, а також впровадження окремих рішень реформаторського характеру. Однак, реалізація

подібних ініціатив до завершення Комплексного огляду сектору безпеки і оборони (КОСБО), проведення якого передбачено кількома рішеннями РНБО¹⁰, може не лише суттєво знизити ефективність запланованих реформ, але й зруйнувати вертикальні та горизонтальні зв'язки в секторі безпеки.

Чи не найбільша увага в державі та суспільстві приділяється реформі МВС. Керівництвом відомства за активної участі неурядових експертів підготовлені Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України та Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ¹¹, розпочаті пілотні проекти реформування у Львівській і Хмельницькій областях, м.Киеві. Лейтмотивом реформ є пошук балансу між демілітаризацією і зміцненням силової складової (Національна гвардія), децентралізацією і збереженням вертикали управління. Але, з огляду на зазначену вище проблему відсутності комплексного підходу до реформування в масштабах держави, а також на особливу роль МВС у функціонуванні держави, такі реформи матимуть, у кращому разі, фрагментарний характер та обмежені позитивні результати.

Україні наразі надається значна міжнародна допомога в реформуванні сектору безпеки і оборони¹². За певних позитивних змін в ефективному використанні міжнародних радників (спрошення доступу до адміністративних приміщень), залишається актуальною проблема загальної координації взаємодії міжнародних донорів з урядовими структурами¹³.

Міжнародний аспект

Надзвичайно важливим внеском у стримування агресії Росії стала консолідована позиція світової демократичної спільноти. Запровадження санкцій вже завдало Росії суттєвих економічних та іміджевих втрат, хоча перетину “больового порогу” можна очікувати лише в середньостроковій перспективі.

Різноманітна зовнішня допомога Україні – політична, фінансова, матеріально-технічна, військова (нелетальна), консультативна¹⁴ – стала одним з невід’ємних напрямів протидії російській агресії. Важливим чинником і поворотним пунктом у підвищенні адекватності та ефективності міжнародної допомоги Україні можуть стати практичні дії Уряду США з реалізації положень прийнятого у грудні 2014р. Закону про підтримку свободи. Згідно з ним Україна, хоч і не отримала статусу союзника США поза НАТО, але може, у принципі, розраховувати

на збільшення обсягів фінансової підтримки та військово-технічної допомоги у вигляді оборонних зобороень.

Міжнародні зусилля, спрямовані на врегулювання “української кризи” шляхом переговорів, що здійснювалися за ініціативи України та партнерів у форматі ООН, ОБСЄ, ЄС, НАТО, Ради Європи, а також різні переговорні формати (Женевський, Нормандський, Мінський) поки не дали бажаного результату. Головною перешкодою на шляху досягнення миру залишається відверте ігнорування Кремлем попередніх домовленостей, невизнання своєї прямої участі в конфлікті та, відповідно, готовності залишити окуповані території.

“Перемир’я” за Мінськими домовленостями після певного зниження інтенсивності бойових дій супроводжувалося посиленням сепаратистських угруповань живою силою, технікою, матеріально-технічними засобами (в т.ч. “гуманітарними конвоїми” з російської території), збільшенням в окупованій зоні кількості регулярних військ РФ з підпорядкуванням їм сил бойовиків, поширенням на інші регіони України диверсійної діяльності з метою дестабілізації там ситуації.

За таких умов перспектива перетворення війни на Сході України на “заморожений” або ж перманентний конфлікт стає дедалі реальнішою.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА

Оцінюючи підсумки 2014р., слід констатувати, що головні події в зовнішньополітичній сфері були пов’язані з російсько-українським конфліктом.

Відносини з РФ. На жаль, попередні прогнози Центру Разумкова загалом спрвидалися – “*Відносини України з РФ невизначений час перебуватимуть у стані “неоголошеної війни”*...”¹⁵.

У березні 2014р. відбулась анексія Криму, в квітні розпочався сепаратистський заколот на Донбасі, де були проголошені т.зв. “ДНР” (7 квітня) і “ЛНР” (28 квітня). 11 травня на цих територіях були проведені референдуми, на підставі яких вже 12 травня проголошена їх “незалежність” від України. Формувалася т.зв. “сепаратистська державність”¹⁶. У цих подіях російська сторона брала активну участь, здійснюючи військову, матеріально-економічну (у т.ч. т.зв. “гуманітарні конвої”), інформаційну підтримку сепаратистських рухів і розгортаючи масштабну військову експансію на Сході України.

¹⁰ Рішення РНБО України “Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони” від 28 квітня 2014р., Указ Президента України №468 від 13 травня 2014р.; Рішення РНБО України “Про невідкладні заходи із забезпечення державної безпеки” від 4 листопада 2014р., Указ Президента України №880 від 14 листопада 2014р.

Тут і далі в тексті наводяться посилання на рішення РНБО України та Укази Президента України, тексти яких доступні на офіційному сайті Президента України – <http://www.president.gov.ua>.

¹¹ Розпорядження КМ України “Питання реформування органів внутрішніх справ України” №1118 від 22 жовтня 2014р. – Офіційний сайт КМ України, <http://www.kmu.gov.ua>; Аваков А.: Документи по реформі МВС. – http://espresso.tv/article/2014/11/10/dokumenty_po_reformi_mvs.

¹² 1 грудня 2014р. розпочала роботу Консультивативна місія ЄС з реформування сектору цивільної безпеки (одна з найбільших подібних ініціатив ЄС). В Україні також працюють міжнародні радники з питань оборони і правоохоронної діяльності від країн НАТО, Міжнародної програми підвищення кваліфікації для органів кримінального розслідування Департаменту юстиції США, ОБСЄ.

¹³ Роль міжнародних організацій у національній безпеці України: Позиційні матеріали до міжнародної конференції 17 вересня 2013р., Центр Разумкова, с.22. – www.razumkov.org.ua/upload/1379591963_file.pdf.

¹⁴ Докладно про структуру міжнародної допомоги України див: Україна – не одна. Як світ допомагає українцям протистояти агресії Росії. – Інститут світової політики, 17 вересня 2014р., <http://glavcom.ua>; ООН: Сума фіндопомоги Україні від міжнародних донорів досягла \$49,6 млн. – РБК Україна, 29 листопада 2014р., <http://www.rbc.ua>. Міжнародні фінансові установи готують посилення фінансової підтримки української економіки. Але Київ повинен продемонструвати результати в реалізації реформ і боротьби з корупцією. Див.: МВФ закликав донорів збільшити допомогу Україні. – Deutsche Welle, 11 грудня 2014р., <http://www.dw.de>; Україна розраховує на \$13-15 млрд. міжнародної допомоги у наступні два роки – Порошенко (інтерв’ю Президента України телеканалу France 24). – Тиждень. ua, 12 січня 2015р., <http://tyzhden.ua>.

¹⁵ Див.: Україна-2014: нові перспективи і нові загрози (аналітичні оцінки). – Центр Разумкова, Київ, 2014. с.19. – Сайт Центру Разумкова, www.razumkov.org.ua/upload/Booklet_170414_lpp.pdf.

¹⁶ На захоплених сепаратистами територіях Донбасу були створені законодавчі та виконавчі органи влади. 2 листопада 2014р. відбулися “вибори” “парламентів” і глав “ЛНР” і “ДНР”.

Російсько-український конфлікт охоплює різні сфери відносин. Його окремими невійськовими складовими є наступні.

Політико-дипломатична конфронтація. Міждержавні контакти Україна-РФ здійснювались або заочно, або в багатосторонніх форматах. Характер та атмосферу діалогу можна охарактеризувати як ворожнечу. Безпредecedентним є рівень взаємної недовіри.

Руйнування нормативно-правової бази двостороннього співробітництва та системи інституційних міждержавних відносин. Російська агресія фактично зруйнувала базовий “Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією” від 1997р.¹⁷ У березні 2014р. Держдума РФ денонсувала Угоду про базування Чорноморського флоту РФ у Криму та т.зв. “Харківські угоди”¹⁸. Унеможливлена діяльність Українсько-Російської міждержавної комісії – ряд її структурних підрозділів, з огляду на сучасні реалії, втратили сенс¹⁹.

Економічна дискримінація. Тривало запровадження Росією односторонніх торговельно-економічних обмежень щодо найбільш вразливих сфер українського експорту, залежних від російського ринку, – з метою дестабілізації соціально-економічної ситуації в Україні²⁰.

Енергетичне протистояння. Здійснювалося використання Росією критичної енергетичної залежності України в політичних цілях. На цей час енергетичні ресурси та інфраструктури їх постачання є одним з основних інструментів ведення війни РФ проти України.

Інформаційна війна. Можна умовно визначити, що активну фазу медіа-війни російські ЗМІ розпочали восени 2013р. напередодні Вільнянського саміту. Згодом, після революційних подій на Майдані (січень-лютий 2014р.) розгорнулася широкомасштабна антиукраїнська інформаційна експансія російської державної пропагандистської машини, а також підконтрольних недержавних ЗМІ з метою дискредитації нової української влади і європейської інтеграції України²¹. Тривала масована інформаційно-пропагандистська кампанія з метою дестабілізації ситуації насамперед у Південно-Східних регіонах України.

Від Росії походить головна загроза суверенітету та незалежності України. Українсько-російський конфлікт не є локальною подією – він має региональний і глобальний вимір.

Відносини з ЄС, США, іншими країнами світу. Ключовою подією у зовнішній політиці стало підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС та її синхронна ратифікація 16 вересня 2014р. Європарламентом і Верховною Радою України. Вже 17 вересня Уряд

Міжнародний вимір російсько-українського конфлікту

- Як глобальна система безпеки (ООН), так і європейська (ОБСЄ) виявилися неспроможними адекватно та ефективно відреагувати на агресію РФ. Головний безпековий механізм світового співтовариства – Рада Безпеки ООН – заблокована Росією.
- Під сумнів поставлена ефективність міжнародних механізмів запобігання розповсюдженю ядерної зброї. Україна, позбавившись третього у світі ядерного арсеналу під міжнародні гарантії (Будапештський меморандум), стала об'єктом агресії з боку держави, яка ці гарантії надала.
- Посилиться політико-економічна конфронтація по осі Захід-РФ, яка характеризується втратою взаємної довіри та може призвести до нової “холодної війни”.
- Російсько-український конфлікт загрожує зростанням імовірності застосування сили у вирішенні спорів між державами.

Війна на Сході України зі значною ймовірністю може трансформуватися в черговий заморожений конфлікт – джерело нестабільності й загрози для Європи, – плацдарм для подальшої експансії РФ.

України ухвалив План імплементації Угоди про асоціацію з ЄС. (Однак, унаслідок ультимативного тиску Росії початок імплементації угоди про ЗВТ Україна-ЄС, яка є частиною Угоди про асоціацію, було відкладено до кінця 2015р.).

ЄС відкрив свій ринок, запровадивши односторонні торговельні преференції для українських товарів – у результаті чого експорт товарів до ЄС за 9 місяців 2014р. зріс на 12,3%, порівняно з аналогічним періодом 2013р. Європейська Комісія в березні 2014р. ухвалила план допомоги Україні, який передбачає виділення до 2020р. €11,175 млрд.

Важливим кроком у напрямі європейської інтеграції стало ухвалення Верховною Радою у травні 2014р. низки профільних законів у рамках реалізації плану з лібералізації візового режиму між Україною і ЄС²². Того ж місяця Єврокомісія ухвалила рішення про перехід України до його другої фази.

Світове співтовариство засвідчило солідарність з Україною, активну політико-дипломатичну підтримку її територіальній цілісності, незалежності та суверенітету. Країни Європи, США, Канада, Японія, Австралія, інші країни світу, а також міжнародні організації (ООН, ЄС, ОБСЄ, ПАРЄ, НАТО): (а) не визнали анексію Криму, засудили дії російської сторони на Сході України; (б) надали вагому фінансово-економічну, матеріально-технічну допомогу; (в) запровадили стосовно Росії різноманітні стримуючі політичні, економічні санкції; (г) ініціювали багатосторонній переговорний процес для врегулювання кризи на Сході України²³.

¹⁷ Зокрема, йдеється про ст.2 Договору, згідно з якою сторони “поважають територіальну цілісність одна одної і підтверджують непорушність діючих між ними кордонів”, і ст.3 про “невтручання у внутрішні справи”.

¹⁸ Отже, нормативно-правова база двосторонніх відносин потребує перегляду.

¹⁹ Наприклад, Підкомісія з питань функціонування Чорноморського флоту РФ та його перебування на території України, Підкомісія зі співробітництва між збройними силами України і РФ, Підкомісія з питань азовово-керченського врегулювання та багато ін. структурних підрозділів цієї комісії.

²⁰ У березні 2014р. Росія тимчасово закрила кордони для української продукції, запровадила дискримінаційні заходи щодо поставок української продукції до Криму. В серпні обмежено ввезення на територію РФ молочних продуктів, соняшнику та сої, у вересні – кондитерських виробів, у жовтні – овочів і фруктів.

²¹ У вересні 2014р. було заборонено в'їзд в Україну 35 представникам російських ЗМІ, припинено мовлення в ефірних і кабельних мережах 15 телеканалів РФ, заборонено показ окремих російських фільмів і телесеріалів, у яких геройзуються російські силові структури.

²² Зокрема, пакет законів стосовно посилення боротьби із корупцією, в т.ч. – Закон “Про Національне антикорупційне бюро” (14 жовтня 2014р.).

Тут і далі в тексті наводяться посилання на закони, тексти яких доступні на офіційному сайті ВР України – <http://www.rada.gov.ua>.

²³ Так, активно підтримали Україну керівні структури ЄС – Європейська Рада, Європарламент, Європейська Комісія. Європарламент ухвалив низку резолюцій з вимогами припинення російської агресії і забезпечення територіальної цілісності України.

Активізувались і поглиблися відносини України із США. Відбулися ряд зустрічей на високому та вищому рівнях. США надали Україні фінансово-економічну підтримку, запровадили “стремуючі” санкції стосовно РФ. Вашингтон став ініціатором та інтегратором міжнародної кампанії із захисту України від російської агресії. Американський Конгрес у 2014р. ухвалив ряд резолюцій на підтримку України (11 лютого, 11 березня, 18 вересня). На саміті G-20 в Австралії (16 листопада 2014р.) лідери США, Японії та Австралії вирішили об’єднати зусилля із врегулюванням російсько-українського конфлікту. 11 грудня 2014р. Сенат США ухвалив, а згодом Президент Б.Обама підписав “Акт на підтримку свободи в Україні”, який розширює канали співробітництва з Україною в різних сферах (політика, економіка, енергетика, безпека) і надає можливість надання воєнної допомоги Україні у розмірі \$350 млн.

Безумовно, зовнішня підтримка є вирішально важливою для України, яка, перебуваючи в різних “вагових категоріях” з Росією, має обмежені внутрішні ресурси для протистояння російській агресії.

ВНУТРІШНЯ І ПРАВОВА ПОЛІТИКА

2014 рік був безпрецедентним за кількісними та якісними змінами у владі. Упродовж року посаду Президента країни обіймали три особи; при владі перебували три склади Кабінету Міністрів і два склади Парламенту. Відбулася докорінна зміна політичного режиму – з авторитарного, проросійського орієнтованого, на демократичний, проєвропейський.

Оновлення владних інститутів

Перехідний період. 21-22 лютого 2014р. рішеннями Верховної Ради VII скликання в Україні була відновлена дія положень Конституції в редакції 2004р., які передбачали парламентсько-президентську модель організації державної влади. Внаслідок зміні влади відбулося політичне переформатування Парламенту – створена коаліція “Європейський вибір”²⁴. Головою Верховної Ради та, відповідно до Конституції, виконуючим обов’язки Президента став один з лідерів “Батьківщини” О.Турчинов.

Новий склад Кабінету Міністрів було сформовано з представників партій - членів коаліції та активістів Майдану²⁵. Представники партії “Удар” відмовилися входити в уряд, зважаючи на позицію лідера партії В.Кличка як майбутнього кандидата на посаду Президента. Уряд очолив А. Яценюк (на той момент – представник “Батьківщини”).

Були проведені масштабні зміни в керівництві правоохоронних органів і силових структур, місцевих державних адміністрацій. З метою стабілізації ситуації у східних областях влада вдалася до нестандартного підходу: головами Дніпропетровської і Донецької обласних державних адміністрацій були призначенні представники крупного бізнесу І.Коломойський та С.Тарута²⁶.

²⁴ Коаліція нараховувала 250 депутатів - членів фракцій УДАР, “Батьківщина”, “Свобода”, а також новоутворених депутатських груп “Економічний розвиток” і “Суверенна європейська Україна”.

²⁵ Зокрема, міністром культури був призначений “ведучий Майдану” Є.Ніщук, міністром молоді і спорту – один із лідерів “Автомайдану” Д.Булатов, уповноваженою Уряду з питань боротьби з корупцією – відомий громадський діяч, журналістка Т.Чорновол.

²⁶ У випадку І.Коломойського експеримент був (і є) до певної міри ефективним.

²⁷ У суспільстві на той час пошироною була думка про те, що Росія всіляко перешкоджатиме обранню легітимного українського Президента, і поки він не обраний – загроза збройного вторгнення Росії залишатиметься високою.

²⁸ С.Тіріпко, М.Добкін, П.Симоненко, Ю.Бойко.

²⁹ Лідери цих партій О.Тягнибок і Д.Ярош разом отримали підтримку менше 2% виборців.

³⁰ Громадяни, які виїхали з цих регіонів до інших областей України, мали можливість проголосувати за місцем фактичного перебування на виборах за партійними списками.

Верховна Рада прийняла рішення про проведення 25 травня 2014р. позачергових виборів Президента України, місцевих виборів у м.Києві та низці інших міст і регіонів.

Президентські вибори. Президентська кампанія розгорталась у надзвичайних обставинах, на фоні конфлікту у Криму та активізації сепаратистських рухів на Півдні і Сході України. У виборах взяли участь 21 кандидат, основна боротьба тривала між кандидатами П.Порошенком та Ю.Тимошенко. З результатом у 54,7% голосів уже в I турі голосування Президентом був обраний П.Порошенко. Лідер “Батьківщини” Ю.Тимошенко одержала 12,8%, лідер Радикальної партії О.Ляшко – 8,3% голосів. Перемога одного з кандидатів у першому турі стала наслідком прагнення суспільства до якнайшвидшої стабілізації влади та надії на мирне врегулювання конфлікту²⁷.

Вибори зафіксували нову розстановку політичних сил у країні, зокрема:

- орієнтація на європейську інтеграцію стала “мейнстрімом” партійно-політичного середовища: всі кандидати, які посіли найвищі позиції за результатами виборів, представляли проєвропейську частину політичного спектру;
- втратила підтримку колишня “партія влади” – Партія регіонів, а також КПУ (не досяг успіху жоден із кандидатів, пов’язаних з попереднім режимом²⁸);
- суспільство не підтримало політичні сили, що позиціонують себе як праворадикальні (ВО “Свобода”, “Правий сектор”)²⁹;
- партія “Удар” втратила претензії на лідерські позиції. Це сталося через відмову її лідера В.Кличка брати участь у президентських виборах, що не могло бути компенсовано його перемогою на виборах міського голови Києва.

Парламентські вибори. Вибори до Верховної Ради відбувалися за виборчим законом 2011р., з мажоритарно-пропорційною виборчою системою у співвідношенні 50/50 і виборчим бар’єром 5%. Вибори не проводилися в АР Крим і на територіях Донецької і Луганської областей, контролюваних терористами³⁰. В одномандатних округах вибори проводились у 198 з 225 округів, до списків було внесено близько 30,5 млн. виборців.

У змістовному аспекті стрижнем кампанії були теми: відновлення миру/захисту країни; утримання економічної ситуації/боротьби з економічною кризою; здійснення реформ/реалізації європейського вибору; оновлення влади (люстрації)/боротьба з корупцією.

У виборах за партійними списками взяли участь 29 партій. Виборчий бар’єр подолали шість партій: з них 5 представляли нову владу – “Блок Петра Порошенка”, “Народний фронт”, Об’єднання “Самопоміч”, Радикальна партія О.Ляшка,

ВО “Батьківщина”, одна – попередню (“Опозиційний блок”). Переважна більшість кандидатів, обраних в одномандатних округах, були висунуті провладними політичними силами або підтримувалися ними.

27 листопада 2014р. у Верховній Раді України VIII скликання створено Коаліцію депутатських фракцій, до якої ввійшли 302 народних депутати – члени фракцій провладних політичних партій і позафракційні. Решта депутатів належать до складу фракції “Опозиційного блоку” (40 осіб), двох депутатських груп (по 19) або є позафракційними (42 особи).

Коаліція сформувала новий склад Уряду за принципом фракційного представництва, та, вперше в Україні, із залученням вихідців з інших країн³¹, які отримали українське громадянство. Уряд знову очолив А.Яценюк. 11 грудня 2014р. Верховна Рада затвердила Програму дій Кабінету Міністрів на 2015-2016рр., таким чином надавши Уряду річний імунітет.

Головними підсумками парламентських виборів стали:

- завершення процесу оновлення вищих владних інститутів, започаткованого після перемоги Революції гідності 2013-2014рр.;
- значне кількісне та якісне оновлення Парламенту. 236 з 422 обраних депутатів були обрані вперше, до виборчих списків партій активно залучалися “нові обличчя” – учасники АТО, громадські активісти, волонтери, журналісти;
- зменшення рівня представництва основних ФПГ та, відповідно – їх впливу на діяльність Парламенту;
- формування коаліції з проєвропейських політичних сил; чисельний склад коаліції, здатний забезпечити її стабільне функціонування; наявність можливостей для створення конституційної більшості;
- закріплення “лідерського” характеру більшості провідних політичних партій;
- втрата політичними спадкоємцями Партиї регіонів монополії на представництво інтересів виборців Півдня і Сходу України;
- зменшення рівня представництва в Парламенті крайніх політичних сил – як лівих, так і правих.

Основні ініціативи нової влади у політико-правовій сфері

Незважаючи на значний внутрішній спротив системи влади, створеної за часів режиму Януковича (перш за все – частини Парламенту VII скликання), впродовж короткого часу була ухвалена низка законів, необхідних для відновлення конституційно-правових засад держави та забезпечення реорганізації інститутів влади³².

Відновлення дії Конституції України та ініціативи із внесення змін до Основного Закону. Одним з перших рішень Парламенту після падіння

авторитарного режиму стало прийняття 21 лютого 2014р. Закону “Про відновлення дії окремих положень Конституції України”, який відновив конституційно-правовий порядок, змінений антиконституційним рішенням Конституційного Суду від 30 вересня 2010р., створив належну конституційну основу для оновлення інститутів влади та подолання наслідків авторитарного правління.

У лютому-травні 2014р. парламентські політичні партії оприлюднювали власні проекти конституційних змін. Нове керівництво держави ініціювало процес підготовки змін до Конституції з метою реформування системи місцевої влади та самоврядування (децентралізацію), які розроблялись у Кабінеті Міністрів. У Верховній Раді було створено Тимчасову спеціальну комісію з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції. Проте, напрацювати законопроект, узгоджений усіма учасниками процесу, не вдалося.

У червні 2014р. новообраний Президент України вініс на розгляд Верховної Ради VIII скликання проект Закону “Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)”, що передбачав не лише децентралізацію, але й певний перерозподіл повноважень між вищими інститутами влади. Законопроект було внесено до порядку денного Верховної Ради, проте, дострокове припинення її повноважень завадило його розгляду. Крім того, законопроект викликав низку застережень Венеціанської комісії – з огляду на зміст і процедуру його розробки³³. Не був підтриманий і законопроект “Про внесення змін до статті 124 Конституції України (щодо визнання положень Римського статуту)”.

У Верховній Раді VIII скликання, станом на грудень 2014р., не було зареєстровано проектів змін до Конституції. Проте, проголошенні владою реформи в таких сферах, як децентралізація, судоустрій, реформа прокуратури, вимагатимуть внесення змін до Основного Закону.

Спроби відновлення довіри до судової влади та її реформування. З метою очищення судової влади від суддів, які ухваливали противправні рішення під тиском авторитарної влади чи з корупційних мотивів, 8 квітня 2014р. прийнято Закон “Про відновлення довіри до судової влади в Україні”. 12 червня 2014р., відповідно до Закону, створена Тимчасова спеціальна комісія з перевірки суддів судів загальної юрисдикції, яка має річний термін повноважень. Проте, з різних причин (у т.ч. через недосконалість самих механізмів “відновлення довіри” та серйозний спротив їх застосуванню) комісія не змогла налагодити ефективну роботу³⁴.

До цього часу не переглянуті зміни до Закону “Про судоустрій і статус суддів” і низки процесуальних кодексів, внесені під час т.зв. “судової реформи 2010р.”. Відповідні законодавчі ініціативи Президента і народних депутатів з’явилися лише в грудні 2014р. і потребують узгодження.

³¹ Так, на цей час призначенні: Міністром фінансів – Н.Ярецько, екс-громадянка США, Міністром економічного розвитку та торгівлі – А.Абромавичус, екс-громадянин Литви, Міністром охорони здоров’я – О.Квіташівілі, екс-громадянин Грузії. У стані призначенні перебувають ще кілька кандидатур, які мали інше громадянство. Кілька претендентів на посаду голови Національного антикорупційного бюро мали інше громадянство перед призначенням членів конкурсної комісії і почтаком відбору кандидатур.

³² Зокрема, закони: “Про відновлення дії окремих положень Конституції України зі змінами, внесеними законами України від 8 грудня 2004р. №2222-IV, від 1 лютого 2011р. №2952- VI, від 19 вересня 2013р. №589-VII” (21 лютого 2014р.); “Про відновлення довіри до судової влади в Україні” (8 квітня 2014р.); “Про очищення влади” (16 вересня 2014р.); “Про прокуратуру” (14 жовтня 2014р.). А також пакет законів стосовно посилення боротьби із корупцією, в т.ч. – Закон “Про Національне антикорупційне бюро” (14 жовтня 2014р.).

³³ Opinion on the Draft law amending the Constitution of Ukraine, submitted by the President of Ukraine on 2 July 2014, endorsed by the Venice Commission at its Plenary Session (Rome, 10-11 October 2014). Сайт Венеціанської комісії, <http://www.venice.coe.int>.

³⁴ Докладно див.: “Листрація має торкнутись півтори тисячі суддів”. – Володимир Мойсик. – Національний антикорупційний портал, 28 грудня 2014р., <http://antikor.com.ua>.

Майже рік не працює Вища рада юстиції, лише наприкінці року почала працювати Вища кваліфікаційна комісія суддів України – органи, на яких покладено повноваження підбору, призначення суддів на посади та функції боротьби з правопорушеннями в суддівському середовищі.

Очищення влади (люстрація). У вересні 2014р. була сформована правова база процесу очищення влади – люстрації, на яку є значний суспільний запит – прийнято Закон “Про очищення влади”.

Згідно з ч.2 ст.1. Закону, очищення влади (люстрація) має здійснюватися “з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підтримав основи національної безпеки і оборони України або противправне порушення прав і свобод людини...”.

Органом, уповноваженим на забезпечення проведення люстраційної перевірки, Закон визначив Міністерство юстиції. У складі міністерства створено відповідний департамент, а при міністерстві – Громадську раду з питань люстрації, з числа громадських активістів та представників ЗМІ. Перший етап люстрації торкнувся 375 високопосадовців органів державної влади періоду президентства Януковича. 1 листопада 2014р. розпочався другий етап, у межах якого перевірку проходять Прем’єр-міністр, члени Уряду, керівники центральних органів виконавчої влади³⁵.

Разом з тим, Закон “Про очищення влади” має низку недоліків, які зауважила, зокрема, Венеціанська комісія. Наразі триває підготовка змін до Закону, з метою врахування зауважень.

Антикорупційна діяльність. Упродовж року відбулися важливі зміни в законодавчому та інституційному забезпечення боротьби з корупцією. 14 жовтня 2014р. прийняті закони “Про Національне антикорупційне бюро України”, “Про запобігання корупції”, “Про засади антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017рр.”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів”.

Прийняття згаданих законів можна оцінити позитивно, оскільки вони створюють системну основу для ефективної протидії корупції.

Водночас, 2014р. не приніс перелому в боротьбі з корупцією – суспільство не побачило очікуваних судових процесів над корупціонерами-представниками команди Януковича, а в ЗМІ почала з’являтися інформація стосовно корупційних дій представників уже нової влади.

Реформування прокуратури. Нова редакція Закону “Про прокуратуру” передбачає значне оновлення правових зasad організації і діяльності прокуратури України, статусу прокурорів, порядку здійснення прокурорського самоврядування, а також системи прокуратури в Україні³⁶.

Закон “Про Національне антикорупційне бюро України” передбачає створення спеціального державного правоохоронного органу, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Відповідно до ст.7 Закону Президент, Парламент та Уряд створили Конкурсну комісію з обрання кандидатів на посаду директора Національного антикорупційного бюро, яка оголосила умови і строки проведення конкурсу. Після 10 лютого 2015р. розпочнеться відкритий конкурсний відбіркандидатів на цю посаду.

Закон “Про запобігання корупції” передбачає комплексне реформування системи протидії корупції відповідно до міжнародних стандартів та успішних практик зарубіжних держав. Зокрема, передбачається створення Національного агентства з питань запобігання корупції – центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечуватиме формування та реалізацію державної антикорупційної політики.

Закон “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017рр.” передбачає визначення комплексу першочергових заходів, спрямованих на зменшення рівня корупції в Україні та формування бази подальших антикорупційних реформ.

Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів” встановлює механізм виявлення фізичної особи - кінцевого вигодоодержувача, а також забезпечує вільний доступ до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Водночас, за прокуратурою зберігаються елементи загального нагляду – відповідно до п.9 Розділу XV “Попередніх положень” Конституції України. Очевидно, що цей статус зберігатиметься до внесення відповідних змін до Основного Закону, а також прийняття законів, що передбачатимуть покладення повноважень з контролю за дотриманням законів на інші державні органи та реформування системи досудового слідства.

Упродовж року органи прокуратури та її керівництво неодноразово були об’єктами критики і суспільного невдоволення, передусім, з огляду на низьку ефективність їх дій у частині притягнення до відповідальності осіб, винних у масовому вбивстві громадян на Майдані, розкраданні державних коштів та майна, корупційних злочинах тощо.

Характер процесу формування програми реформ, відносин між вищими інститутами влади. Змістовна складова політики нової влади формувалася під впливом чотирьох головних чинників: необхідності реалізації реформ, передбачених Угодою про асоціацію з ЄС та, в ширшому контексті, євроінтеграційними цілями України; виконання вимог Майдану (насамперед, щодо очищення влади та антикорупції); необхідності відновлення співпраці з міжнародними фінансовими інститутами; а від початку збройного конфлікту з Росією – завданнями оборони від агресора.

Першим програмним документом нової влади стала Програма діяльності Уряду України, затверджена 1 березня 2014р.³⁷ У вересні 2014р. Кабінет

³⁵ Докладно див.: “Третій етап люстрації почнеться в березні”, – Павло Петренко. – Офіційний сайт Міністерства юстиції України, <http://www.minjust.gov.ua/news/46669>.

³⁶ Закон “Про прокуратуру”.

³⁷ Програма діяльності Кабінету Міністрів України. – Офіційний сайт ВР України, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001120-14>.

Міністрів представив План дій “Відновлення України”, який визначав цілі Уряду та заходи з їх реалізації за п'ятьма напрямами: оборона, відновлення та реабілітація; євроінтеграція; реформування влади (в т.ч. антикорупція і децентралізація); економіка; енергетика³⁸. У процесі парламентської виборчої кампанії в Адміністрації Президента підготовлено документ “Стратегія реформ-2020”, який містив понад 60 реформ і бачився розробниками як основа для майбутньої коаліційної угоди³⁹. На початку 2015р. Стратегія була затверджена Указом Президента⁴⁰.

21 листопада 2014р. п'ять партій-членів парламентської коаліції підписали Коаліційну угоду, яка містить перелік з 17 секторальних реформ і заходи з їх реалізації (різного ступеню деталізації)⁴¹. Зміст Угоди сформовано у процесі тривалих дискусій між представниками партій із зачлененням експертного співтовариства. 11 грудня 2014р. Парламент затвердив Програму діяльності Кабінету Міністрів України⁴². У Програмі зазначено, що вона подається на виконання Угоди про асоціацію з ЄС і має свою “невід’ємною частиною” Коаліційну угоду⁴³.

У процесі практичної діяльності інститутів нової влади з реалізації реформ виявилася низка проблем, які можуть знижувати ефективність реформування країни. Це, зокрема:

- брак кваліфікованих управлінських кадрів, готових працювати за новими діловими та морально-етичними стандартами, прагнення частини політикуму і громадянського суспільства швидких змін і реформ, не підкріплene ретельним аналізом можливостей і ресурсів (“радикальний реформізм”);
- неготовність частини політикуму (в т.ч. учасників парламентської коаліції) брати на себе відповідальність за соціально непопулярні, але необхідні дії Уряду, прагнення обмежитися підтримкою лише тих реформ і заходів, які дають позитивний іміджевий ефект (“популістське реформаторство”);
- прагнення частини представників нової влади на різних рівнях управлінської вертикалі зберегти або відновити корупційні схеми, блокуючи проведення змін або вихолощуючи їх зміст, намагаючись зберегти корумповані кадри;
- закладений в Конституції дуалізм підпорядкування виконавчої гілки влади, що за умов значної персоніфікації політики створює підґрунтя для конкуренції і потенційного конфлікту між президентом і главою уряду та між їх політичними силами (в т.ч. прагнення Президента посилити вплив на виконавчу владу через здійснення кадрових призначень, віднесених до його компетенції, через підконтрольну фракцію в Парламенті та ін.);

▪ недостатній рівень комунікації із суспільством, зокрема, у процесі вироблення та прийняття важливих державних рішень, прецеденти домінування політичної доцільноті над правовими нормами (зокрема, порушення парламентських процедур).

Разом з тим, як позитиви нової влади слід відзначити:

- набагато вищий рівень зачленення незалежних експертів до розробки політичних рішень на найвищому рівні (зокрема, до підготовки урядових програм, коаліційних угод);
- активне співробітництво з організаціями громадянського суспільства, що працюють у сфері протидії корупції та моніторингу дій влади;
- зачленення активістів громадянського суспільства в якості радників найвищих посадових осіб та до роботи на штатних посадах у вищих органах влади;
- значно вищий, порівняно з попередньою владою, рівень відкритості для громадськості і ЗМІ;
- готовність до практичного сприйняття досвіду інших країн у здійсненні реформ, включно із запрошенням висококваліфікованих фахівців іноземного походження для роботи в урядових структурах України.

ЕКОНОМІКА

Упродовж 2014р. економіка України функціонувала в уряд несприятливих умовах. Російська агресія завдала Україні безпрецедентних гуманітарних і соціальних втрат і спричинила серйозні деструктивні процеси, в т.ч. руйнацію інфраструктури на території бойових дій, дезорганізацію усталених виробничих зв’язків і критично важливих постачань ресурсів, часткову втрату зовнішніх ринків та експортного потенціалу⁴⁴. Водночас, абсолютно необхідне для країни кардинальне реформування внутрішніх економічних механізмів залишилося невиразним, а окремі зміни запроваджувалися дуже повільно.

Реальний сектор. Виробничі показники сектору впродовж року стрімко погіршувалися.

Якщо в I півріччі 2014р. промисловість знизилася на 4,7%, то за результатами року падіння склало 10,7%. У сфері будівництва падіння прискорилося з 9% до 22,7%, вантажо-обороту – з нульового показника до 10,8%. Лише позитивна динаміка аграрного сектору (річне зростання – 2,8%) утримала загальні показники економіки України від повного обвалу.

Особливістю економічної динаміки 2014р. є висока неоднорідність результатів діяльності в регіонах, залежно від наявності в них територій, де ведуться

³⁸ Відновлення України – план дій. – Офіційний сайт КМ України, http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247573184.

³⁹ Див.: Шимків Д. Стратегія реформ-2020 – досягнення європейських стандартів життя.. Див.: Сайт Президента України, 29 вересня 2014р. <http://www.president.gov.ua>; Коаліційна уода в новообраниому Парламенті основана на “Стратегії реформ – 2020” – Дмитро Шимків. – Там само, 28 жовтня 2014р.

⁴⁰ Указ Президента України “Про стратегію Стального розвитку “Україна-2020” №5 від 12 січня 2015р. – Там само.

⁴¹ Коаліційна уода. – Сайт політичної партії “Об’єднання “Самопоміч”, http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koalitsiya_uhoda_prafovana_20.11.pdf.

⁴² Постанова ВР України “Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України” №26-VIII від 11 грудня 2014р. – Офіційний сайт ВР України.

⁴³ Останнє положення з’ясилося за наполяганням фракції “Блоку Петра Порошенка”.

⁴⁴ На початку 2014р., оцінюючи стан і перспективи економічного розвитку України, експерти Центру Разумкова вказували, що “суттєві економічні деформації, успадковані від режиму В.Януковича, необхідність форсованої реалізації реформ, посилення політичної, економічної і військової конfrontації з Росією, значно підвищують дестабілізаційні економічні ризики для України”. Див.: Україна-2014: нові перспективи і нові загрози (аналітичні оцінки)..., с.14.

бойові дії. Це дає підстави очікувати, що припинення російської агресії надасть Україні шанс на поступове відновлення та посилення структурних трансформацій з помітним позитивним впливом на загальну економічну динаміку.

Усереднений показник падіння промисловості по Україні складає 10,7% – і зумовлений він значною мірою негативними показниками Луганської і Донецької областей (падіння на 30-40%). В інших індустріальних областях погіршення у промисловості виявилось відносно незначним: у Дніпропетровській області падіння склало 8%, Запорізькій – 2%, Львівській – 3%. А в низці центральних і західних областей (Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Київська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька) індекси промисловості виявилися цілком позитивними. Подібні відмінності відзначаються і в інших галузях економіки.

У 2014р. стрімко прискорилися інфляційні процеси. За офіційною статистикою, індекс споживчих цін сягнув 24,9% (зростання цін на продукти харчування на 24,8%), індекс цін виробників зрос на 31,8%. Головними складовими інфляційних процесів виявилися обвалене знецінення гривні (майже двократна девальвація) і стрімке подорожчання житлово-комунальних послуг (офіційно на 34,3%).

Однією з найвагоміших макроекономічних проблем є утворення механізму поєднання і взаємного підсилення процесів інфляції і падіння виробництва⁴⁵. Розкручування цієї спіралі у 2014р. привело до падіння реального ВВП на рівні 7-8%.

Негативна поточна економічна динаміка посилюється значним падінням інвестицій. Обсяг валового нагромадження основного капіталу скоротився, порівняно з 2013р., приблизно на 25%, частка інвестицій у структурі ВВП впала нижче 15%, що означає “вимивання” інвестиційного потенціалу та потенціалу економічного відновлення загалом. Практично всі отримувані ресурси – як домогосподарств, так і державного сектору – витрачаються на споживання, рівень якого у 2014р. перевищив 90% ВВП. За таких умов інноваційно спрямовані структурні зміни в економіці відбуваються не можуть.

Суттєво погіршилися фінансові результати діяльності підприємств України. За результатами I-III кварталів, збиток підприємств склав 168 млрд. грн. При цьому, знизився прибуток прибуткових підприємств і суттєво зросли збитки – збиткових, частка яких у загальній кількості перевищила 44%. Це погіршує коротко- та середньострокові перспективи економічного відновлення.

Валютна і монетарна політика. Ключовим дестабілізуючим фактором 2014р. стала обвална, найвища за всю історію свого існування, девальвація гривні. Вона привела до галопуючої інфляції, різкого падіння купівельної спроможності гривні та, відповідно – заощаджень і добробуту населення⁴⁶, посилення боргового навантаження та поглиблення проблем українських банків. Девальваційний шок був основним каналом виникнення високої фінансової нестабільності, за вкрай суперечливої та мало-ефективної регуляторної політики НБУ.

⁴⁵ Інфляція зменшує реальні доходи, а отже і стискає реальний платоспроможний попит, що, своєю чергою, веде до поглиблення спаду виробництва. Спад виробництва та торгівлі обмежують базу оподаткування, посилюючи розбалансованість державних фінансів, що призводить до ще більшого посилення інфляційних процесів.

⁴⁶ Так, ВВП на душу населення України впав нижче \$3 000. Це означає, що Україна перебуває вже у групі найбідніших країн світу.

Хоча девальваційний потенціал накопичувався упродовж двох попередніх років, проте слабка й невизначена валютна політика, низькі валютні резерви, економічне падіння, недовіра бізнесу та населення до центрального банку країни спровокували дві потужні девальваційні хвили 2014р. – навесні (значення курсу зросло з 8 грн./\$1 до 12-13 грн./\$1) і восени (з 12 грн./\$1 до 16-17 грн./\$1).

Цей шок провокуватиме подальше подорожчання товарів і послуг через високу частку імпорту у внутрішньому споживанні та високий рівень доларизації економіки. Своєю чергою, висока інфляція стає активним джерелом підживлення девальваційних очікувань. Таким чином, у країні вже сформувалася загрозлива девальваційно-інфляційна спіраль.

Державні фінанси. У 2014р. посилилися дисбаланси державних фінансів. Дефіцит консолідованого бюджету оцінюється на рівні 5-6% ВВП, насамперед, внаслідок економічної кризи та втрати бази оподаткування Донбасу. Водночас, зросли видатки держбюджету, пов’язані з “докапіталізацією” НАК “Нафтогаз” (понад 100 млрд. грн.), покриттям дефіциту Пенсійного фонду, а також – зростанням витрат, зумовлених розширенням внутрішньої міграції (внаслідок війни на Донбасі). За таких умов сукупний дефіцит державних фінансів перевищив 10% ВВП.

Значною мірою т.зв. квазі-фіскальний дефіцит був профинансований через ОВДП – всього у 2014р. розміщено облігацій обсягом понад 205 млрд. грн. (погашено – на 95 млрд. грн.). Водночас, зазнали провалу плани фінансування за рахунок приватизації – надходження від неї склали лише 10% запланованих 17 млрд. грн.

Зовнішньоекономічний сектор. Депресивні тенденції в економіці помітно позначилася на зовнішній торгівлі: за попередніми даними, падіння експорту (товарів і послуг) досягло 17%, імпорту – 24%. Відтак, суттєво знизився дефіцит рахунку поточних операцій – до \$5 млрд. (або 4% ВВП).

Водночас, відбулась часткова переорієнтація української держави з російських ринків на європейські – насамперед у частині експорту окремих продуктів аграрного сектору, що значною мірою зумовлено підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС і наданням з боку ЄС односторонніх преференцій доступу України до ринку ЄС.

Ефективно використати потенціал девальвації національної валюти для нарощування експорту та досягнення позитивного сальдо за поточним рахунком платіжного балансу (що необхідно для відновлення зовнішньої рівноваги) Україна не змогла через втрату контролю над частиною території, де розташовані багато експортоорієнтованих підприємств, та порушення виробничих зв’язків і скорочення постачань енергоносіїв.

У 2014р. виникло явище подвійного дефіциту платіжного балансу – як за поточними операціями, так і за рахунком руху капіталу та фінансів. Причина погіршення фінансового рахунку полягає не лише у значному ускладненні умов зовнішніх запозичень через вкрай низькі кредитні рейтинги українських позичальників (оцінки провідними рейтинговими агенціями – на рівні де-факто переддефолтного стану).

Зазнала обвалу ситуація з припливом прямих іноземних інвестицій (ПІ). За I-III квартали 2014р. приплив ПІ виявився практично нульовим, а за рахунок курсової різниці акціонерний капітал ПІ впав приблизно на \$9 млрд. Наприкінці 2014р. передумови прискорення припливу ПІ виглядають сумнівними – що створює значні проблеми в частині здійснення необхідних структурних перетворень в українській економіці.

Зовнішні борги та міжнародні резерви. Попри політичні та економічні ускладнення, Україні вдалося уникнути дефолту, вчасно та в повному обсязі розрахуватися за зовнішніми зобов'язаннями, насамперед – завдяки значній фінансовій допомозі міжнародних фінансових інститутів і найкрупніших розвинутих країн.

При цьому, вперше за останні роки було досягнуте абсолютне зниження сукупної зовнішньої заборгованості країни – більш ніж на \$6 млрд. (з \$142,1 млрд. до \$135,9 млрд., станом на кінець III кварталу).

Однак, перевищення виплат боргів над надходженням коштів зумовило й певний дефіцит ресурсів для реалізації необхідних стабілізаційних заходів і реформування економіки. Певною мірою це стало наслідком того, що Україна отримала помітно менший обсяг фінансування, ніж передбачалося⁴⁷, насамперед, внаслідок низької результативності реформ і неповного виконання зобов'язань перед МВФ.

Крім того, загальне зменшення сукупного зовнішнього боргу супроводжувалося зростанням обсягу державного боргу.

Загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу на кінець жовтня 2014р. (останні звітні дані) досяг майже \$73 млрд. (з початку року у гривневому еквіваленті зріс в 1,6 разу), зовнішня складова – станом на 1 жовтня 2014р., збільшилася до \$34,7 млрд. (на \$3 млрд.), сума боргу сектору загального державного регулювання та органів грошово-кредитного регулювання, з урахуванням заборгованості державних корпорацій – майже до \$40 млрд. Оптимістична оцінка сукупного зовнішнього боргу на кінець 2014р. – \$130 млрд. (або приблизно 110% ВВП).

Водночас, валові міжнародні резерви, станом на кінець грудня 2014р., складали, за попередньою оцінкою, лише \$7,5 млрд. Такий рівень не відповідає жодному з міжнародних критеріїв фінансової стійкості⁴⁸, тобто, ризики неплатоспроможності держави не зникли, а лише перейшли на 2015р.

Інституційні висновки. Результати 2014р. вказують на поглиблення кризового стану національної економіки. Між тим, упродовж 2014р., хоч і повільно, але відбувалися процеси її адаптації до нових умов, часткова заміна втрачених економічних і фінансових джерел, що дозволило уникнути неконтрольованого розпаду економіки. Водночас, залишаються актуальними проблеми суперечностей в діяльності влади та недостатнього темпу реформування базових інститутів.

⁴⁷ Запланований обсяг допомоги на 2014р. складав близько \$12 млрд., у т.ч. МВФ – близько \$4,6 млрд., Світовий банк – \$1,5 млрд., ЄС – понад \$2 млрд., США – \$1 млрд. Натомість, за оцінками протягом року Україна отримала фінансування обсягом близько \$9 млрд. (станом на початок грудня 2014р.).

⁴⁸ Покриття грошової бази резервами складає лише 50% (рекомендовано 100%), імпортна квота становить менше 2 місяців (рекомендовано, як мінімум, 3 місяці), а сукупні короткострокові борги в 6 разів перевищують обсяг резервів.

⁴⁹ Підтвердженням цієї тези є піврічна газова блокада України, свідома руйнація бойовиками шахт і транспортних комунікацій із забезпечення поставок вугілля для українських ТЕС та ТЕЦ.

⁵⁰ Загальне падіння обсягів транзиту українською ГТС у 2008-2014рр. склало 57,5 млрд. м³, або 49%, через завершення реалізації газотранспортного проекту “Північний потік” і зниження попиту на російське паливо в Європі.

ЕНЕРГЕТИКА

У 2014р. енергетична галузь України працювала у винятково складних умовах: військового конфлікту на Донбасі та ведення Росією “енергетичної війни” як одного з найважливіших елементів невійськових методів впливу⁴⁹. Через військові дії на Донбасі Україна скоротила видобуток вугілля на 22% – до 65 млн. т, що не дозволило сформувати його необхідний запас для використання в опалювальний сезон (особливо це стосувалося антрацитових марок вугілля).

Незважаючи на надзвичайні обставини, паливно-енергетичний комплекс України в цілому впорався з викликами, що постали у 2014р. Досягнуто суттєвого зниження рівня залежності України від постачавок російського природного газу. У 2014р. компанія НАК “Нафтогаз України” імпортувала 14,5 млрд. м³ газу, або на 43% менше, порівняно з 2013р., що склало 36% загального балансу газу, поставленого в ГТС України для внутрішнього споживання.

Суттєве скорочення імпорту російського газу досягнуто як завдяки зменшенню використання газу у країні загалом – до 42,6 млрд. м³ (або на 16%), так і за рахунок збільшення обсягів імпорту на 59% із країн ЄС. Упродовж року Україна імпортувала з Європи 5,1 млрд. м³, у т.ч. із Словаччини – 3,6 млрд. м³, Польщі – 3,6 млрд. м³, Угорщини – 0,6 млрд. м³. Відкриття найбільшого газотранспортного коридору через Словаччину (газопровід Вояни-Ужгород) у вересні 2014р. стало знаменною подією для енергетичної безпеки держави, оскільки він відкрив можливість реальної диверсифікації поставок значних обсягів газу.

Упродовж року спостерігалося подальше зниження обсягів транзиту російського газу територією України. Безпосередньо для країн Європи та Туреччини було поставлено 59,4 млрд. м³ газу, або на 29,1% менше, порівняно з 2013р.⁵⁰

В умовах дефіциту потужностей теплої генерації підвищилася роль атомної промисловості, яка наразі є базовим елементом енергетичної безпеки країни. У 2014р. її частка в балансі виробництва електроенергії зросла більш ніж на 5% і досягла 50%, що мало істотне значення для надійного енергозабезпечення споживачів.

Важливою подією року в частині диверсифікації забезпечення енергоресурсами стало підписання контракту між НАЕК “Енергоатом” і транснаціональною компанією *Westinghouse* про розширення поставок ядерного палива на АЕС України до 2020р. У разі його успішної реалізації, через п'ять років частка палива *Westinghouse* на українських АЕС може збільшитися до 40-50%.

У 2014р. відбулися важливі зміни законодавства стосовно української ГТС. Для приведення її функціонування у відповідність із зобов'язаннями України в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, 14 серпня 2014р. прийнято Закон

“Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління Єдиною газотранспортною системою України”. Його мета – залучення інвестицій компаній ЄС і США до реконструкції та модернізації системи магістральних газопроводів і підземних сховищ газу через приватизацію 49% акцій державних підприємств із транспортування і зберігання газу.

Позитивним результатом року є також підписання угоди між Україною та Європейським інвестиційним банком, що передбачає залучення €150 млн. на модернізацію західної ділянки газопроводу Уренгой-Помари-Ужгород. Це дозволить підвищити надійність ГТС України та помітно скоротити технологічні витрати газу на його транспортування.

До неоднозначних за своїми наслідками рішень 2014р. слід віднести підвищення рентних ставок на видобуток природного газу.

Затримка реформування НАК “Нафтогаз України” та системи ціноутворення на газ призвело до рекордної державної підтримки компанії обсягом близько 120 млрд. грн., що створило серйозну загрозу для стабільності фінансової системи України.

Через девальвацію гривні та монополізацію ринку нафтопродуктів українські споживачі не відчули покращення від двохкратного падіння ціни на нафту на світових ринках. Не вирішеним залишилося питання контролю якості палива, що призводить до збереження великих обсягів продажу фальсифікату на ринку та недоотримання державою значних обсягів податків.

СОЦІАЛЬНА СФЕРА

У 2014р. соціальна сфера перебувала у становищі заручника загальної кризової ситуації у країні. Військова та економічна агресія РФ, анексія Криму, вихід з України значної частини іноземних компаній і як результат – падіння економіки фактично унеможливили здійснення Урядом заходів з покращення соціально-економічного становища населення. Натомість у соціальній сфері спостерігалися переважно негативні процеси.

Основні соціальні показники. Середня заробітна плата в листопаді 2014р. становила 3 534 грн (\$210) – проти 3 268 грн. у листопаді 2013р. (\$400) – тобто, майже двохкратне падіння в доларовому еквіваленті.

Упродовж року більш ніж утрічі збільшилася заборгованість з виплати заробітної плати (з 753 млн. грн. у січні 2014р. до 2 367 млн. грн. у грудні). При цьому, майже 82% зазначеної суми припадає на економічно активні підприємства. Обсяги заборгованості зросли в більшості регіонів країни, включно з Києвом⁵¹.

Рівень безробіття серед осіб працездатного віку у III кварталі 2014р. досяг 9,9% (проти 6,8% у відповідний період 2013р.)⁵². За офіційними даними,

впродовж року втратили 586 тис. громадян непенсійного віку та 514 тис. пенсіонерів, які працювали⁵³. При цьому, за даними ФПУ, у неформальному секторі економіки зайнято від 5 до 7 млн. осіб працездатного віку⁵⁴. Вітчизняний ринок праці остаточно набув характеристик “ринку роботодавця”.

Девальвація національної валюти (курсові втрати на кінець року – 100%) та високий рівень інфляції (за офіційними даними – майже 25%) знецінили заощадження громадян, а поєднані з різким підвищенням цін і тарифів у секторі “монопольних платежів” (транспорт, енергоносій, комунальні послуги, медикаменти) – значно знизили їх купівельну спроможність, про що свідчить зменшення обороту роздрібної торгівлі практично в усіх областях країни. При цьому, передбаченої Законом про Державний бюджет на 2014р. індексації прожиткового мінімуму, мінімальної зарплати та мінімальної пенсії не зроблено.

У результаті, **рівень суспільного добробуту відчутно знизився**. За підсумками року, згідно з оцінками Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, рівень бідності може становити 30% населення – проти 24,5% у 2013р. Про погіршення матеріального становища українських сімей свідчать і результати соціологічних досліджень.

Самооцінка матеріального становища українських сімей

За результатами моніторингу матеріального становища українських родин, який здійснює соціологічна служба Центру Разумкова, у грудні 2014р., порівняно з січнем, частка родин, які “ледве зводять кінці з кінцями”, збільшилася з 14% до 19%. Натомість сумарна частка сімей, яким “у цілому на життя вистачає”, які “живуть забезпечені” та які “можуть дозволити собі практично все”, зменшилася з 46% до 39%, відповідно⁵⁵.

Слід відзначити, що на цьому негативному соціально-економічному тлі українське суспільство не лише загалом зберігає громадський спокій, але й демонструє активну підтримку, в т.ч. матеріальну, української армії, добровольчих батальйонів, волонтерських рухів, спрямованих на допомогу вимушеним переселенцям з Криму та Донбасу.

Це свідчить про те, що громадяни свідомі критичної ситуації, що склалася у країні на цей час, і готові не лише до особистої економії, але й до допомоги, мірою сил і можливостей, зусиллям держави (влади) з досягнення миру й закладення передумов соціально-економічного розвитку країни.

ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Події 2014р. у Криму та на Сході України підтвердили тезу про те, що сепаратистські рухи та їх активізація є наслідком не лише потужної гуманітарної експансії РФ, але й фактичної відсутності в Україні зрозумілої державної гуманітарної політики, яка могла б, зокрема ефективно протистояти російському впливу.

⁵¹ За винятком Миколаївської, Київської, Закарпатської областей. Див.: Заборгованість з виплати заробітної плати у 2014р. – http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2014/gdn/zvz/zv2014_u.htm.

⁵² Примітно, що 45% безробітних – особи з вищою освітою.

⁵³ Кожен десятий українець став безробітним. – KURS, 30 грудня 2014р., <http://kurs.if.ua>.

⁵⁴ Цена войны: экономические и социальные последствия конфликта на Донбассе. – Информационно-аналитический центр СНБО, 17 січня 2014р., <http://mediarnbo.org/2014/09/17>.

⁵⁵ Використані результати досліджень, проведених відповідно з 29 січня по 2 лютого 2014р. та з 19 по 24 грудня 2014р. Під час першого дослідження було опитано 1 210 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України. Теоретична похибка виборки цього дослідження не перевищує 2,9%. Під час другого дослідження було опитано 2 008 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України за винятком АР Крим та Севастополя. Теоретична похибка виборки не перевищує 2,3%.

Натомість гуманітарна проблематика активно використовувалася в політичній боротьбі, сприяючи тим самим не консолідації української політичної нації, а збереженню розколу суспільства за ознаками мови, етнічної чи церковно-релігійної належності, трактування історії тощо.

Одна з головних помилок нової влади у 2014р. була зроблена саме в гуманітарній сфері. Йдеться про спробу скасувати т.зв. “мовний закон”, до якої вдалася Верховна Рада на своєму першому (після Революції гідності) засіданні – 23 лютого 2014р. Пропозиція скасування (внесена народним депутатом В.Кириленком) була поставлена на голосування та дісталася підтримку більшості⁵⁶. Надалі законопроект не був підписаний і не набув чинності як закон. Однак, прецедент було створено – і його негативні наслідки виявилися на двох рівнях.

На внутрішньому – скасування було використано як привід (один із приводів) для активізації сепаратистських рухів на Півдні і Сході країни. На зовнішньому – викликав негативну реакцію низки європейських урядів і міжнародних організацій.

Так, уже 24 лютого Верховний комісар ОБСЄ з питань нацменшин А.Торс заявила, що скасування Закону “дестабілізує Україну” та “може призвести до загострення ситуації, особливо в контексті тих регіонів, де мовне питання є приводом для серйозних протиріч”⁵⁷. Занепокоєння висловили Болгарія, Греція, Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія. Питання обговорювалося на зустрічі Вишеградської групи в Будапешті. Отже, цей крок не ддав Україні позитиву в Європі, а українському Парламенту – авторитету всередині країни.

Потужним фактором об’єднання українського суспільства, стимулом зростання патріотичних настроїв стало протистояння України відкритій агресії РФ. Водночас, у 2014р. влада не приділила належної уваги гуманітарній політиці. На цей час немає концептуальних програмних документів, які б визнали її суть, головні засади, напрями, цілі та завдання. Можна припустити, що військові дії і самодіяльне суспільне об’єднання навколо відсічі ворогу відсунули це завдання в переліку пріоритетів влади на другий план.

Водночас, вживались окремі кроки в одній із складових гуманітарної політики – інформаційній. Зокрема, з одного боку, Нацрада з питань телебачення і радіомовлення України рекомендувала заборонити трансляцію українськими телеканалами новинні програми російських державних телекомпаній, а також – показ певних фільмів і серіалів, у яких геройзуються силові структури РФ або принижується гідність України й українців.

З іншого боку, створювалися певні структури, призначенні для діяльності в інформаційному просторі. Так, у травні на базі агентства “Укрінформ” був створений Інформаційно-аналітичний центр “Єдина країна”, покликаний, за словами тодішнього Віце-прем’єр-міністра з гуманітарних питань О.Сича, “формувати єдиний державницький контент і ретранслювати його на суспільство”⁵⁸; в серпні

вийшов в ефір телеканал *Ukraine Today* – єдиний в Україні англомовний телеканал новин; нарешті, у грудні оголошено про створення Міністерства інформаційної політики України (що викликало досить неоднозначну реакцію як медіа-спільноти, так і громадськості загалом).

Однак, незважаючи на певну увагу з боку держави до питань інформаційної безпеки та протистояння російській інформаційній (і гуманітарній загалом) експансії, у 2014р. інформаційну війну з РФ Україна програла – насамперед на своїй власній території, підконтрольній сьогодні або РФ, або т.зв. ДНР і ЛНР.

Упродовж 2014р. у соціальному, політичному, міжнародному становищі країни відбулися певні зміни, що можуть створити передумови для успішного проведення реформ та створення якісно нових засад розвитку країни.

Найбільші позитивні зміни – відбулися в українському соціумі. Події Майдану, масовий рух добровольців на захист територіальної цілісності країни, значне поширення волонтерства, свідома матеріальна та фінансова підтримка громадянами армії та інших збройних формувань засвідчили, що в Україні є справжнє, дієве громадянське суспільство, яке спирається на свою власну основу. Російська агресія стала стимулом консолідації української політичної нації, зростання патріотизму, спричинила стирання ліній поділу українського соціуму, що базувалися на соціокультурних відмінностях. Наочним свідченням цього стало значне та повсюдне зростання рівня підтримки європейського та євроатлантичного вектору розвитку України. Вперше за історію соціологічних досліджень зафіксовано значний позитивний баланс підтримки ідеї вступу України до НАТО – одного з ключових маркерів соціокультурного поділу українського суспільства.

Відбулось оновлення вищих владних інститутів держави. Усі вищі посадові особи країни, парламентська більшість та Уряд представляють демократичні, проєвропейські політичні сили. Створено правові передумови та розпочато процес кадрового оновлення всієї системи влади, включно з її судовою гілкою. Україна остаточно визначилася з геополітичним вектором розвитку, підписавши та ратифікувавши Угоду про асоціацію з ЄС, відмовившись від позаблокового статусу і взявши курс на досягнення критеріїв, необхідних для членства в НАТО. Держава отримала потужну політичну, економічну, фінансову підтримку від міжнародних організацій, об’єднань і провідних країн світу, покращившись імідж України у світі.

Водночас, стан війни, масштабність проблем, що постали перед державою, вкоріненість у діяльності влади корупційних схем і практик, брак у нової владної команди кваліфікованих управлінських кадрів, готових працювати за новими діловими і морально-етичними стандартами, прагнення швидких змін і реформ, не підкріплене ретельним аналізом можливостей і ресурсів, знижували ефективність дій влади, а подекуди призводили до помилкових політичних рішень.

⁵⁶ Відповідний законопроект був внесений цим народний депутатом ще 29 грудня 2012р. (№1190).

⁵⁷ Скасування закону про мови дестабілізує Україну – ОБСЄ. – Новий погляд, 25 лютого 2014р., <http://www.pohlyad.com>.

⁵⁸ Сич: Для гуманітарної політики під час війни потрібні не тільки гроші, а й совість. – 21 травня 2014р., <http://ukrnationalism.com>.

ПРОГНОЗИ-2015

Розвиток ситуації в Україні у 2015р. відбуватиметься під впливом низки чинників зовнішнього і внутрішнього характеру. Серед зовнішніх найголовнішим є характер перебігу конфлікту з Росією, оскільки в разі реалізації сценарію, що передбачає розгортання повномасштабної війни між країнами, будь-яке реалістичне прогнозування є неможливим. У цьому зв'язку принципове значення має чинник міжнародної підтримки України, оскільки він суттєво впливатиме на характер подальших дій Росії на українському напрямі.

Серед внутрішніх чинників найбільший вплив на ситуацію матиме дієздатність української влади, її спроможність забезпечити: безпеку життєдіяльності громадян, стабільність соціально-економічної і суспільно-політичної ситуації в регіонах України, не охоплених конфліктом; ефективне здійснення реформ як важливої передумової модернізації країни та забезпечення її міжнародної підтримки; здійснення послідовних заходів, спрямованих на мирне врегулювання конфлікту та подолання його руйнівних наслідків, відновлення територіальної цілісності країни.

Є певні підстави припускати, що конфлікт розвиватиметься за сценарієм “заморожування”. Це уможливлює прогноз розвитку ситуації, проте вимагає застережень, з огляду на значні дестабілізуючі фактори, які відповідно впливають на його достовірність.

БЕЗПЕКА І ОБОРОНА

2015 рік буде не менш складним випробуванням для незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, ніж рік попередній. Перед вищим політичним керівництвом і сектором безпеки України стоятимуть два головні виклики та завдання: протидія зовнішній агресії, сепаратизму та тероризму з одночасним реформуванням системи забезпечення національної безпеки.

Політична складова. Слід розуміти, що воєнно-терористична загроза є лише однією із складових “гібридної війни” Росії проти України. Підтримуючи бойові дії на Донбасі та застосовуючи водночас інструменти економічного, енергетичного, інформаційного, дипломатичного тиску, Росія намагатиметься досягти дестабілізації внутрішньополітичної ситуації в Україні, загострення економічної кризи та як наслідок – створення умов для примусу української влади до виконання вимог Кремля, або ж для кардинальної зміни влади на проросійську.

Очевидно, що “кримське питання” залишатиметься на порядку денного, але перспектив досягнення прогресу в його вирішенні у 2015р. немає. Наразі немає жодних можливостей досягнення компромісу між сторонами конфлікту. У “кримському питанні” головним завданням України буде формування та імплементація стратегії, що ґрунтуються на неприйнятності військового рішення та широкому використанні політичних, дипломатичних, економічних інструментів захисту суверенітету, територіальної цілісності та забезпечення прав українських громадян на окупованій території. З військової точки зору, територія Криму (як і Придністров'я) має розглядатись як плацдарм можливої сухопутної, повітряної і морської агресії Росії – з усіма відповідними наслідками.

Можливі сценарії розвитку подій на Сході України перебувають у діапазоні від найбільш оптимістичного (відновлення контролю над тимчасово окупованими територіями та державним кордоном) до

песимістичного (подальша ескалація та розширення території бойових дій і окупації)¹. Реальний розвиток подій за тим чи іншим сценарієм залежатиме від ступеня збігу наступних ключових чинників:

- готовності Заходу, з одного боку, продовжувати тиск на Кремль з метою припинення російської агресії, забезпечення дотримання норм міжнародного права, з іншого – надавати Україні допомогу, необхідну для протидії агресору та виходу з економічної кризи;
- реакція офіційної Москви на санкції, вплив внутрішніх і зовнішніх факторів на можливості та політичну волю РФ підтримувати конфлікт чи ініціювати нові операції в інших регіонах;
- готовність України до захисту та відновлення територіальної цілісності, результативність опору агресії; ефективність дій української влади, спрямованих на стабілізацію ситуації і здійснення реальних змін.

Застосування практично всіх невоєнних інструментів стримування агресора з боку міжнародної спільноти поки що не досягнуло мети. Очікується, що політична ізоляція, наслідки економічних санкцій, низькі ціни на нафту суттєво ослаблять можливості Росії активно підтримувати реалізацію нинішнього курсу в найближчі 1,5-2 роки. Однак, негативні наслідки для Росії (економічні, зовнішньополітичні, почасти внутрішньополітичні) є суттевими, але вони ще не подолали “бальовий поріг”, за яким Кремль був би змушений припинити агресію в Україні і зменшити свої імперські амбіції.

У західному співоваристві наразі спостерігаються кілька суперечливих тенденцій: зміцнення солідарності протистояти агресивній політиці Кремля; періодичні заклики до перегляду політики санкцій, з огляду на їх недостатню ефективність і негативний вплив на національні економіки; звикання до ситуації в Україні і зміна пріоритетів реагування на інші глобальні й регіональні виклики та загрози.

¹ Докладніше про можливі сценарії розгортання конфлікту див. Додаток 2 “Сценарії розвитку конфлікту з Росією”, с.25.

Водночас, збереження і зміцнення солідарності західних країн, збільшення обсягів фінансової і технічної допомоги Україні залежатиме не лише від політичної волі їх лідерів, але й від практичних результатів діяльності української влади, насамперед – у здійсненні економічних і політичних реформ.

Зміни у силових структурах. Попри загально-визнану позицію щодо неможливості врегулювання російсько-українського конфлікту військовими засобами, необхідно визнати важливість потужної військової складової в комплексі інструментів, що повинні бути застосовані заради відновлення миру і стабільності на Сході України.

Наразі у сфері національної безпеки і оборони здійснюється низка заходів, які ще не можуть розглядатись як радикальні реформи, але можуть дати позитивні результати в короткостроковій перспективі.

21 січня Уряд схвалив проект Закону “Про чисельність Збройних Сил України”, який передбачає загальну чисельність до 250 тис. осіб. Раніше РНБО ухвалене рішення про проведення у 2015р. трьох хвиль мобілізації. Воно жодним чином не повинне розглядатись як підготовка офіційного Києва до активного наступу, оскільки визначена чисельність є необхідним мінімумом для доукомплектування військових частин і ротації раніше мобілізованих громадян.

Державним бюджетом на 2015р. передбачені видатки на національну безпеку і оборону в розмірі понад 80 млрд. грн. (\$5 млрд.), що становить 5% ВВП, з них на потреби МО – 40,2 млрд. грн., (у т.ч. 5,2 млрд. – на розвиток озброєнь), окрім для військової розвідки – 0,8 млрд. грн. На потреби МВС передбачено понад 15,9 млрд. грн., у т.ч. для Нацгвардії – 7,1 млрд. грн., Держприкордонслужби – 4,2 млрд. грн., Державної служби з надзвичайних ситуацій – 4,2 млрд. грн.

Збільшення державного оборонного замовлення надало потужного поштовху для відновлення та розвитку вітчизняної оборонної промисловості. Так, на озброєння надійшли транспортний літак Ан-70, безпілотні літальні апарати, модернізовані БТР. Компанія “Мотор Січ” планує налагодити серійний випуск багатоцільового вертольота МСБ-2, вартість якого у 2-2,5 рази нижче зарубіжних аналогів. Передбачено відновлення виробництва літака Ан-140 на Харківському авіазаводі. “АвтоКрАЗ” у I половині 2015р. представить новий універсальний бронеавтомобіль для установки модулів десанту, командного пункту, зв’язку та управління, ракетної пускової установки, евакуатора тощо.

Потенційні можливості оборонної промисловості України дозволяють організувати виробництво різних видів високотехнологічного озброєння та військової техніки. Водночас, навіть за умов своєчасного виділення коштів та усунення надмірних бюрократичних процедур, Україні потрібно щонайменше 6-12 місяців для забезпечення потреб силових структур зброяю і технікою власного виробництва.

Перше півріччя буде найбільш критичним періодом, коли Україні потрібна буде іноземна військовотехнічна, консультивативна та фінансова допомога. Очікується, що українське суспільство візьме на себе частину тягаря у виконанні надзвичайно складного комплексу завдань, що стоять перед державою.

Водночас, внески іноземних партнерів і волонтерів повинні розглядатися державою як критично важливий, але не головний фактор зміцнення оборони, незалежно від очікуваних обсягів допомоги.

Не менш актуальним напрямом роботи Уряду буде реформа правоохоронної системи, насамперед – радикальна трансформації Міністерства внутрішніх справ.

У 2014р. було ухвалено ряд законів та урядових рішень, що створюють нормативно-правові передумови системного підходу до реалізації реформ МВС². Серед політичних сил є певний консенсус стосовно універсальних принципів і критеріїв здійснення реформ у цій сфері (верховенство права, деполітизація, демілітаризація, децентралізація, підзвітність і прозорість, тісна співпраця із суспільством, професійність)³, необхідності структурної оптимізації, чіткого розподілу функцій і повноважень (зокрема, створення Національної і муніципальної поліції), посилення рівня соціального захисту персоналу тощо.

Наразі здійснюються пілотні проекти зі створенням нововведених структур МВС на нових засадах. Так, після оголошення конкурсу до нової патрульної служби в Києві вже за перший тиждень зареєстровано 27 тис. кандидатів, з яких лише 20% – діючі співробітники МВС⁴. Це може бути прикладом практичної зацікавленості суспільства в реформованих правоохоронних органах.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА

Відносини з РФ. Конфлікт з Росією, скоріш за все, триватиме. Його врегулювання на цей час унеможливе з огляду на: участь російського військового контингенту в бойових діях на Сході України; колосальні людські, територіальні та економічні втрати, що їх зазнала Україна, глибоке взаємне відчуження між громадянами обох країн; наявність ряду проблем, з яких компроміс між Україною і РФ в нинішніх умовах є неможливим (проблема Криму, курс Києва на європейську та євроатлантичну інтеграцію, ситуація довкола т.зв. ДНР/ЛНР).

Крим на тривалий час залишатиметься наймасштабнішим “замороженим” конфліктом у Європі; ця тема перебуватиме поза рамками багатостороннього переговорного процесу.

Росія продовжуватиме політичну, економічну, енергетичну, інформаційну експансію щодо України. Зокрема, це підтверджується концептуальними позиціями, викладеними Президентом РФ у широчному Посланні Федеральним Зборам РФ (4 грудня 2014р.), його заявами, зробленими під час прес-конференції 18 грудня 2014р.⁵ За таких умов не варто очікувати поліпшення відносин між двома країнами. У кращому разі, може йтися про перехід від стану “неоголошеної війни” до стану “припинення вогню”.

Відносини з ЄС, США, іншими країнами світу. Зовнішня підтримка (країн ЄС, США, Канади, Японії, міжнародних організацій) залишатиметься критично важливою для України, яка, перебуваючи в різних

² Закони “Про Національну гвардію України”, “Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів”, “Про Прокуратуру”; Розпорядження КМ України “Питання реформування органів внутрішніх справ України” №1118 від 22 жовтня 2014р.

³ Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України: Проект. – Офіційний сайт МВС України, 10 листопада 2014р., <http://mvs.gov.ua>.

⁴ У київську патрульну службу хочуть 17 тисяч людей. – Українська правда, 27 січня 2015р., <http://kiev.pravda.com.ua>.

⁵ Так, у Посланні наголошується на стратегічній важливості приєднання Криму до РФ, вкотре засуджується “силове захоплення влади в Києві”, негативно оцінюється євроінтеграція України, а Захід звинувається у спробах “стрирати” Росію. Див.: Послання Президента Федеральному Собранию. – Офіційний сайт Президента РФ, 4 грудня 2014р., <http://president.kremlin.ru/news/47173>.

“вагових категоріях” з Росією, має обмежені внутрішні ресурси для протистояння російській агресії.

У відносинах України з ЄС: активно продовжуватиметься діалог на високому та вищому рівнях; посилюватиметься військово-технічне співробітництво з країнами ЄС і НАТО; ЄС здійснюватиме активну дипломатичну, економічну, гуманітарну допомогу Україні; триватиме пільговий режим постачання українських товарів на ринки ЄС; у рамках Національного плану здійснюватиметься імплементація Угоди про асоціацію (без ЗВТ); триватиме подальша лібералізація візового режиму (однак, повномасштабне запровадження безвізового режиму у 2015р. виглядає дещо сумнівним через численні внутрішні проблеми України).

Проте, попри активні відносини Києва і Брюсселя, слід зауважити, що:

- **по-перше**, ЄС (як і США та багато інших країн світу), не визнаючи приєднання Криму до РФ і засуджуючи російську експансію на Донбасі, не піде на повномасштабну конфронтацію з РФ;
- **по-друге**, реалізація Угоди про асоціацію не даст найближчим часом відчутного соціально-економічного ефекту, насамперед, через вкрай складну ситуацію в Україні, а також через недостатню послідовність дій влади з її імплементації;
- **по-третє**, ефект зовнішньої політико-дипломатичної, фінансово-економічної допомоги може бути обмеженим внаслідок повільного темпу реформ, неефективної боротьби з корупцією, розбалансування системи державного управління через внутрішні конфлікти.

Можна передбачати, що США активно підтримуватимуть міжнародну кампанію з підтримки України. Здійснюються різновідні контакти між Києвом і Вашингтоном. Поширюються канали співробітництва (політика, економіка, енергетика, безпека) в рамках американського “Акту на підтримку свободи в Україні”. Можна очікувати відновлення діяльності Комісії з питань стратегічного партнерства із США, збільшення військово-технічної, кредитної, гуманітарної допомоги Україні. Є підстави прогнозувати, що інші країни світу (Канада, Японія, Австралія та ін.) та міжнародні інституції (ООН, РС, НАТО, ОБСЄ) продовжать надавати Україні політичну та економічну підтримку.

Солідарність міжнародної спільноти з Україною дає їй шанс вистояти у протистоянні російській агресії і здійснити реформи, необхідні для реалізації її євроінтеграційних прагнень.

ВНУТРІШНЯ І ПРАВОВА ПОЛІТИКА

У 2015р. українська влада буде змушені одночасно вирішувати кілька надзвичайно складних завдань: давати відсіч агресору та відновлювати зруйноване збройним конфліктом; забезпечувати суспільну стабільність в умовах поглиблення кризових явищ у фінансовій, економічній, енергетичній сферах, подальшого зниження рівня життя значної частини громадян, відповідного наростання протестних настроїв і зниження суспільної довіри до влади; здійснювати реформи, перебуваючи під тиском очікувань швидких змін, що панують серед зовнішніх дононів України та частини громадянського суспільства, а також доляючи опір не зацікавлених у реформах суб'єктів всередині країни та за її межами.

Відповідно, головним викликом для України у 2015р. у сфері внутрішньої та правової політики буде здатність влади, сформованої на хвилі проєвропейського, загальнодержавного масового руху громадян, працювати узгоджено та ефективно, приймати рішення, виходячи з національних інтересів, а не політичних чи інтересів бізнесових груп, діяти відповідно до суспільного запиту на некорумпований, прозору та підзвітну суспільству владу. Порядок держави на 2015р. вимагатиме активної роботи вищих владних інститутів із нормативно-правового забезпечення протидії російській агресії і нейтралізації її наслідків, створення правового підґрунтя для реформ у різних сферах, здійснення заходів, необхідних для реалізації євроінтеграційного курсу.

Оскільки позитивний сценарій розвитку конфлікту з Росією є малоймовірним, “заморожування” (тим більше – загострення) ситуації можуть мати наслідком певну мілітаризацію суспільно-політичного життя, що відтермінує та ускладнить розвиток позитивних для суспільства тенденцій.

Наявність у владно-політичних середовищах впливових груп, не налаштованих на суттєві зміни в житті суспільства та держави, ускладнюватиме процес реформ, провокуватиме збереження старих корупційних схем. Можна прогнозувати, що провідні українські фінансово-промислові групи намагатимуться диверсифікувати політичні ризики та реалізувати свої інтереси через різні органи влади та різні парламентські політичні сили. Це привноситиме в діяльність останніх елемент непередбачуваності.

Водночас, є підстави розраховувати на утворення прогресивного “ядра” з частини представників політикуму і громадянського суспільства, яке усвідомлює як глибину проблем, так і міру відповідальності. Відтак, в Україні вперше відкривається можливість для здійснення непопулярних, але необхідних реформ у партнерстві між владою і громадянським суспільством.

Владні інститути

Верховна Рада, парламентська коаліція. Упродовж початкового періоду роботи новообраних Парламенту повною мірою проявилася інерція політичної конкуренції, закладена під час виборчої кампанії. Про цьому, йдеться про конкуренцію як між фракціями коаліції, так і між окремими групами всередині фракцій (зокрема, між “старими” і “новими” політиками). Значною мірою вона зумовлюється орієнтацією двох найбільших фракцій коаліції на двох вищих посадових осіб країни: Президента (фракція Блоку Петра Порошенка) та Прем'єр-міністра (фракція партії “Народний фронт”).

Так, найбільша фракція (Блоку Петра Порошенка) формально орієнтована на підтримку ініціатив Президента П.Порошенка, які не завжди збігаються з баченням інших партнерів та Уряду. Домінуюче ставлення найбільшої фракції до своїх коаліційних партнерів як до “молодших” часто викликає непорозуміння і з’ясування відносин через ЗМІ. Своєю чергою, фракції коаліції розглядають фракцію “Народного фронту” як найбільш “проурядову”, виступають з критикою Уряду, незважаючи на солідарну відповідальність коаліції за його діяльність і власне представництво в його складі.

Разом з тим, попри внутрішню напруженість, коаліція виявляється здатною домовлятися в найбільш

критичних ситуаціях – як, наприклад, під час голосування за Державний бюджет на 2015р. Чисельний склад коаліції дає їй можливість не зважати на демарші менших фракцій (наприклад, не голосування за бюджет фракції “Батьківщини”). Очевидно, мірою набуття політичного досвіду депутатами, обраними вперше, та керівництвом Парламенту, фракції коаліції активніше використовуватимуть внутрішньопарламентські механізми погодження позицій. Стримуючим фактором проти розпаду коаліції слугуватиме тиск з боку суспільства та зобов’язання України перед міжнародним співтовариством.

Отже, можна прогнозувати, що внутрішні суперечності та конфлікти в коаліції виникатимуть і надалі, однак коаліція продовжить існування. Проте, прийняття принципових рішень (зокрема, змін до Конституції) вимагатиме суттєвих взаємних поступок. Загрозу коаліції можуть становити спроби створення в цих випадках конституційної більшості окремими членами коаліції і фракціями та групами, що до неї не належать.

Кабінет Міністрів. Уряд працює відповідно до затвердженої Програми діяльності та має річний імунітет від відставки з ініціативи Парламенту. Водночас, в його відносинах з учасниками парламентської коаліції може періодично виникати напруженість через орієнтацію найбільшої фракції на Президента, прагнення частини фракцій чи окремих депутатів уникнути солідарної відповідальності за його соціально непопулярні чи помилкові дії, за “повільний темп реформ”, невиконання коаліційної угоди тощо. Однак, скоріш за все, в більшості питань Уряд матиме парламентську підтримку.

Упродовж року у складі Уряду не виключені точкові зміни, відставки окремих його членів – через рішення, що матимуть негативний резонанс, брак прогресу в реалізації реформ. Це може стосуватись і тих міністрів, які нещодавно були громадянами інших держав. Триватиме процес внутрішнього реформування структури Уряду, скорочення числа працівників його структур, що може на певних етапах негативно впливати на ефективність роботи урядового апарату.

Президент України. Діяльність Президента вперше в історії України здійснюється під величезним тиском ситуації, зумовленої агресією з боку Росії і втратою суверенітету над частиною території держави. Власне, саме на Президента, як голову держави, суспільством покладається головна відповідальність за припинення війни. Від нього, як від гаранта Конституції, очікується активна боротьба проти корупції.

Водночас, Президент має обмежені можливості впливу на виконавчу владу; крім того, деякі кадрові призначення він має здійснювати спільно з Парламентом. Отже, ситуація спонукатиме Главу держави до того, щоб активно впливати як на ситуацію у Верховній Раді (зокрема, через свою фракцію), так і на Уряд.

Вплив на Уряд може мати як публічний (зокрема, президентські укази та інші акти, де даються доручення Уряду), так і непублічний характер (наприклад, через окремих міністрів і їх заступників, керівників інших державних органів, яких він призначає, зокрема силового блоку, керівників місцевих органів виконавчої влади). Враховуючи недосконалість чинної Конституції в частині розмежування повноважень вищих інститутів влади, а також фактор особистості

конкуренції вищих посадових осіб, це періодично викликатиме напруженість між ними.

Складність ситуації (внутрішньої і зовнішньої) зумовлюватиме необхідність вищого рівня відкритості в діяльності Глави держави, пошуку балансу інтересів і недопущення конфліктів з іншими гілками влади (такий конфлікт мав би самовбивчий характер для всіх його учасників і, можливо, для держави в цілому), незалежності від бізнес-інтересів та уникнення прихованих домовленостей з різними групами впливу.

Політичні партії

Процес суттєвого переформатування вітчизняного політикуму, що розпочався з втечею В.Януковича, фактичним розпадом Партії регіонів та усуненнем КПУ з активного політичного життя, продовжиться. Зокрема, є підстави прогнозувати, що “нові” політичні сили, які виникли або вийшли на національний рівень під час подій 2014р. та позачергових президентських і парламентських виборів, продовжать рух від лідерських “політичних проектів” до повноцінних політичних партій. Насамперед, це стосується партій “Народний фронт” і “Самопоміч”. Партія “Блок Петра Порошенка – Солідарність” намагатиметься виробити спільну платформу, здатну об’єднати її членів не лише фігурую діючого Президента, а спільною ідеологією і програмою дій. Майбутнє цієї партії пов’язане також з вектором подальшого розвитку партії “Удар” В.Кличка та баченням її лідером своїх політичних перспектив.

Партія “Батьківщина” постане перед проблемою спроможності до відновлення та посилення після розколу, пошуку нової політичної ролі для її лідера Ю.Тимошенко. Майбутнє Радикальної партії О.Ляшка залежить від її здатності забезпечити стійку лояльність свого електорату на основі лише фактору лідерства та епатажного популяризму.

Повернення до великої політики ВО “Свобода” переважно залежатиме від того, чи зробить керівництво партії належні висновки й відмовиться від популяризму, дисонансу між деклараціями та конкретними справами, безвідповідального ставлення до діяльності своїх призначених в органах влади.

Напрям подальшої еволюції партії “Правий сектор” прямо залежить від того, за яким сценарієм розвиватиметься ситуація на Донбасі: чи напрацьовуватиме партія імідж безкомпромісних захисників України на передовій лінії оборони від агресії; чи вона зробить ставку на позапарламентську активність; чи боротиметься за повноцінну участь у політичному житті на всіх рівнях, починаючи від органів місцевого самоврядування.

Реваншу проросійських політичних сил у 2015р. не передбачається, оскільки для цього в національному масштабі не буде передумов. Однак, варто очікувати, що в результаті місцевих виборів у багатьох місцевих радах там, де традиційно більшість мала Партія регіонів, знову будуть присутні та чинитимуть значний вплив на ситуацію її представники. Частково вони формально будуть представниками інших політичних сил (Опозиційного блоку, “Сильної України”, можливо – Блоку Петра Порошенка та ін.), частково – виступати як незалежні політики.

Можна також констатувати, що в національному політичному просторі залишатиметься вільною ніша лівоцентризму – жодна з існуючих політичних

сил, що умовно могли б стати провідниками соціал-демократичних ідей, поки не може розраховувати на значну суспільну підтримку. Однак, за умов значного погрішення рівня життя населення запит на ці ідеї, очевидно, зросте. Водночас, під лівоцентристські партії можуть мімікрувати проросійські новоутворення, що з'явилися нещодавно та, ймовірно, з'являтимуться й надалі.

Наближення місцевих виборів загалом прискорить процеси, що тривають у партіях.

У цілому, українське суспільство повертається до ситуації, для якої характерно є політична конкуренція, а не придушення політичних опонентів. Конкуренція програм (партійних і програм дій) все ще поступатиметься конкуренції особистих симпатій виборців до того чи іншого політика – особливо, під час місцевих виборів. Реформа виборчого законодавства могла б стати каталізатором цього процесу, проте питання внесення змін до виборчого законодавства залишатиметься проблемним.

Перспективи реалізації найважливіших змін

Конституційна реформа. Плануються зміни до Конституції за трьома основними напрямами: реформування системи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (децентралізація), реформування судової системи і прокуратури (в т.ч., можливо, в частині повноважень і статусу Конституційного Суду), а також зміни в “політично чутливих” моментах, зокрема в частині обмеження недоторканності депутатів і суддів.

Можна очікувати, що в процесі розробки та доопрацювання змін до Конституції відбудуватиметься конкуренція позицій Президента і парламентських політичних сил. Очевидно, з ініціативи Президента буде створена Конституційна комісія за участі представників від Глави держави, парламентських політичних сил, Уряду, експертного середовища та інститутів громадянського суспільства. Вона має бути створена оперативно, щоб підготувати проекти для розгляду на поточній сесії Парламенту та завершити процес внесення змін до кінця 2015р.

Скоріш за все, головним дискусійним моментом для всіх очікуваних конституційних змін, особливо – тих, що стосуватимуться перерозподілу повноважень між вищими владними інститутами (питання про яке неодмінно постане, з огляду на зміну системи виконавчої влади на місцях), а також їх відносин із судовою гілкою влади, буде збереження балансу повноважень між Президентом і Парламентом.

Ця тема є надзвичайно чутливою для конституційного процесу в Україні, оскільки, як свідчить його історія, будь-яке внесення змін до Конституції розглядається як намагання одного з вищих владних інститутів розширити свої повноваження за рахунок іншого. Цей момент буде присутнім і в дискусії навколо обмеження імунітетів народних депутатів і суддів – як противага ініціативі Президента про повне зняття депутатського імунітету може знову постати питання про законодавче врегулювання процедури імпічменту Глави держави.

Процес внесення змін стосовно децентралізації, очевидно, влада буде прагнути завершити до жовтня

2015р., щоб мати змогу провести чергові місцеві вибори (остання неділя жовтня 2015р.) до вже оновлених органів місцевого самоврядування. Водночас, існує ризик того, що внаслідок “форсованої децентралізації” органи самоврядування можуть виявитися не готовими до отримання нових повноважень і відповідальності.

Підготовка і прийняття узгодженого між різними суб’єктами законодавчої ініціативи та парламентськими фракціями законопроекту щодо приведення у відповідність до Конституції законів, зокрема “Про судоустрій і статус суддів”, “Про вищу раду юстиції”, процесуальних кодексів і низки інших законів, що регулюють діяльність судової влади, в разі їх адекватного застосування, може створити передумови відновлення довіри до судової влади.

У цілому, запобігти перетворенню конституційного процесу на боротьбу за повноваження можна шляхом забезпечення його максимальної прозорості та інклузивності, зокрема, через широке залучення незалежних експертів і представників громадянського суспільства, інформування громадян про його перебіг.

Перспективи очищення влади та антикорупційної діяльності. У 2015р. процес очищення влади (люстрації) буде продовжений. Однак, до відповідного закону будуть вноситися зміни з метою врахування зауважень і пропозицій, висловлених Венеціанською комісією.

Основні зауваження Венеціанської комісії

- Люстрація повинна стосуватися тільки посад, які можуть дійсно становити значну загрозу для прав людини та демократії; перелік посад, які підлягають люстрації, повинен бути переглянутий.
- Провіна повинна бути доведена в кожному конкретному випадку і не може припинатися на підставі лише належності до категорії державних установ; критерії для люстрації повинні бути переглянуті.
- Відповідальність за проведення процесу люстрації повинна бути знята з Міністерства юстиції та покладена на спеціально створену незалежну комісію, за активної участі громадянського суспільства.
- Процедура люстрації повинна поважати гарантії справедливого судового розгляду (право на адвоката, рівність сторін, право бути вислуханим особисто); судові розгляди повинні призупинити адміністративне рішення про люстрацію до ухвалення остаточного рішення; закон про люстрацію повинен конкретно передбачати ці гарантії.
- Люстрація суддів повинна регулюватися лише одним законом, а не тими, які перекриваються і здійснюються тільки при повній повазі конституційних положень, що гарантують їх незалежність, і тільки Вища рада юстиції повинна нести відповідальність за будь-яке звільнення судді.
- Інформація про осіб, які підлягають люстраційним заходам, повинна оприлюднюватися тільки після остаточного рішення суду⁶.

Від початку 2015р. в Україні працює Конкурсна комісія з обрання кандидатів на посаду директора Національного антикорупційного бюро. Станом на 1 лютого, заяви на участь у конкурсі подали 62 особи. Очікується, що до квітня 2015р. центральні та регіональні органи Національного антикорупційного бюро

⁶ Проміжний висновок щодо Закону “Про очищення влади” (Закон “Про люстрацію”) в Україні №788/2014 від 12-13 грудня 2014р.– Сайт Венеціанської комісії, <http://www.venice.coe.int>.

будуть сформовані. Не виключено, що цей орган очолить претендент з іншої країни. Створення незалежного органу боротьби з корупцією має засвідчити дійсну, а не декларовану готовність влади до змін, зміцнити суспільну довіру до неї.

Влада і громадянське суспільство. Продовжується процес залучення частини активістів інститутів громадянського суспільства до політичного життя. Він матиме три основні форми: інкорпорація таких активістів до складу партій або до їх виборчих списків; призначення радниками Президента, членів Кабінету Міністрів, керівників місцевих органів влади; участь у місцевих виборах, обрання до органів місцевого самоврядування.

При цьому вплив інститутів громадянського суспільства на владу поступово зростатиме. Ідеється як про участь незалежних експертів у процесі формування державної політики в різних сферах, так і про тиск інститутів громадянського суспільства на владу. Очевидно, зростатиме конкуренція між різними інститутами громадянського суспільства на рівні пропозицій ідей і проектів конкретних рішень – цо загалом можна оцінити як позитивну тенденцію. Можна очікувати також інтенсифікації цього процесу на регіональному рівні.

ЕКОНОМІКА

Україна ввійшла у 2015р. з накопиченими попередніми роками структурними та макроекономічними дисбалансами, що визначають низьку конкурентоспроможність: високою залежністю ВВП від напівсировинного та низькопродуктивного експорту; вузькими та нерозвинутими внутрішніми виробничими та товарними ринками; значним рівнем диференціації доходів; непрозорою і корумпованою системою державних фінансів; слабкими грошовими та фінансовими ринками тощо.

З огляду на найбільш імовірний сценарій конфлікту на Донбасі, економіка розвиватиметься в умовах вилучення з економічного обороту значної частини території і розташованих на ній великих промислових підприємств, руйнації інфраструктури. Зберігатиметься високий рівень залежності від зовнішньої фінансової допомоги та потреба в масштабних інвестиціях, необхідною умовою чого є стрімкі та результативні реформи.

Реальний сектор. За оцінками експертів Центру, у 2015р. падіння реального ВВП складе 4,5-5,5%. Серед головних чинників падіння залишаються: нездовільні умови економічної діяльності (в т.ч. внаслідок значної руйнації інфраструктури і традиційних господарських зв'язків), розширення обмежень у фіiscalній і монетарній сферах, збереження валютної і цінової нестабільності та загальній економічній невизначеності, суттєве зниження доходів і добробуту населення, а отже й рівня платоспроможного попиту.

Слід очікувати подальшого погіршення виробничих показників України, насамперед у I півріччі 2015р. – з огляду на період необхідної адаптації бізнесу до нових нормативно-правових умов, а також на т.зв. “ефект бази” (на початку 2014р. економіка функціонувала ще в “докризовому” режимі). Отже, падіння ВВП у I півріччі може скласти 5-7%. На певне покращення можна сподіватись у II півріччі.

У рамках наших припущень та очікувань:

- посилення співпраці з МВФ означатиме змістовність реформ, наповнення міжнародних резервів країни і зменшення валютних дисбалансів;
- використання вигод Угоди про асоціацію сприятиме розширенню експорту та залученню України до світових інтеграційних процесів;
- покращення бюджетної прозорості та умов для бізнесу (дерегуляція, спрощення системи оподаткування тощо) спонукатимуть інвесторів до поступового входження до України.

Інфляція не матиме шокового характеру, скоріше за все, вона буде на рівні нижчому, ніж у 2014р. – 16-18%, насамперед, внаслідок низької купівельної спроможності населення, що обмежуватиме зростання цін⁷. Проте, в умовах уже критично низького рівня доходів у переважній частині населення навіть такі показники інфляції означають, що у країні посилюватиметься соціально-економічна нестабільність, зростатиме рівень бідності.

Валютні дисбаланси. Несприятливою буде ситуація, пов’язана з валютною політикою: ризики подальшої девальвації і втрати вартості гривні є надвисокими, насамперед, через глибоку кризу довіри до політики центрального банку. Валютна стабілізація є першочерговим завданням влади, оскільки від цього значною мірою залежатиме соціально-економічна стабільність у цілому. Реалізація цього завдання визначатиметься переважно перспективами відновлення нормальних регулюючих функцій з боку НБУ – як у частині загальної монетарної політики, так і валютного регулювання та регулювання банківського сектору.

За умов прискорення економічних трансформацій та відновлення нормальної грошово-кредитної і валютної політики, у II півріччі гривню, можливо, вдастся стабілізувати на рівні 16-18 грн./\$1⁸. Однак, цьому перешкоджатиме інерція негативних очікувань ринкових агентів і населення.

Державні фінанси. Другим найважливішим завданням для влади у 2015р. стане фіiscalна стабілізація через скорочення дефіциту держбюджету, насамперед – за рахунок закриття каналів неефективного використання державних коштів і корупційних схем.

У чинній версії Держбюджету передбачено дефіцит обсягом 65 млрд. грн., що виглядає надто оптимістичним. Крім того, державні фінанси піддаватимуться “традиційному” тиску з боку НАК “Нафтогаз” і Пенсійного фонду. З урахуванням фінансування їх дефіцитів, реальний дефіцит державних фінансів у 2015р. може перевищити 10% ВВП – що матиме руйнівний вплив на економіку країни (подальша дестабілізація гривні, пригнічення заощаджень і приватних інвестицій, дефіцит платіжного балансу тощо).

Ситуація ускладнюється тим, що внутрішні джерела фінансування дефіциту держбюджету видаються вичерпаними. Зокрема, значна частина нових ОВДП буде використана на погашення попередніх розміщень, а чергове планування приватизаційних надходжень (17 млрд. грн.) залежить від того що лише очікуваних позитивних змін у країні та від намірів потенційних інвесторів (наразі радше негативних).

⁷ Головні інфляційні ризики формуються в житлово-комунальній сфері через необхідність подальшого адміністративного підвищення тарифів.

⁸ На початку лютого 2015р. НБУ девальвував гривню до 23-24 грн./\$. Тому, вірогідно, вказаний показник погіршиться.

Одним із центральних завдань буде також здійснення т.зв. бюджетної оптимізації, тобто значного скорочення та раціоналізації витратної частини бюджету⁹. Зважаючи на очікуване падіння ВВП, найвірогідніше, збалансування номінальних показників бюджету відбуватиметься передусім за рахунок інфляційної складової – зростання цін, що одночасно дозволить отримувати відносно більші податкові надходження і здійснювати відносно менші реальні виплати.

Зростання доходів бюджету може відбуватися переважно в результаті певної реструктуризації в рамках податкової системи. Так, у 2015р. очікується скорочення надходжень від податку на прибуток (що природно в умовах економічного спаду), а також від мита та податків на імпорт (внаслідок значного рівня знецінення гривні частина імпорту стає економічно невигідною). Водночас, Уряд очікує отримання значних ресурсів від ПДВ, акцизів, рентних платежів тощо. Для місцевих бюджетів певне значення матиме й податок на нерухоме майно (відмінне від земельної ділянки).

Водночас, заходи з істотного обмеження витрат державного бюджету можуть замість очікуваного стабілізаційного ефекту спровокувати подальше поглиблення кризових явищ – не лише внаслідок обмеження попиту на товари та послуги, але й через обмеження фінансування, необхідного для здійснення заходів структурного характеру (що позначиться також на рівні ринкової пропозиції).

Скорочення видатків держбюджету, особливо пов'язаних із зарплатами, доплатами та пільгами населенню, може спричинити додатковий шок доходів, ще більше скорочення внутрішнього споживання, що посилює загрозливу тенденцію падіння ВВП та досягнення “фінансової стабілізації” на новому – більш глибокому – рівні бідності.

Ключове питання для Уряду – як нейтралізувати бюджетний шок, дефіцитність бюджету, уникнувши значного скорочення витрат, важливих для підтримки реальних доходів населення і споживання – наразі залишається відкритим.

Зовнішні економічні зв'язки. Одним із пріоритетних завдань економічної політики у 2015р. стане диверсифікація ринків збути Українських товарів і послуг, створення умов для ліквідації монопольної залежності від російського ринку за окремими напрямами торгівлі (що особливо відчутно у сфері машинобудування). На базі досягнутої шляхом адаптації до європейських норм конкурентоспроможності, Україна може істотно розширити присутність і на роках інших країн, включно з ринками ЄАВТ, Китаю та ін. держав Східної Азії, Африки, Латинської Америки.

Одним із важливих напрямів має стати процес вбудовування українських підприємств у глобальні мережі створення вартості через входження їх до системи потужних транснаціональних компаній світу¹⁰.

У цілому, можна очікувати відновлення зростання українського експорту за певної стагнації імпорту¹¹. Це може привести до суттевого покращення сальдо

торговельного балансу та рахунку поточних операцій загалом і створить значно кращі передумови для обслуговування зовнішніх запозичень.

Міжнародна економічна і фінансова допомога. Країна ввійшла у 2015р. з високими внутрішніми й зовнішніми боргами, а з тим – і значними виплатами. Сукупний обсяг обов'язкових зовнішніх платежів становить понад \$12 млрд.¹² Такі безумовні зобов'язання не лише є складними для виконання в умовах економічної кризи, але й справляють значний тиск на державні фінанси, стійкість національної валюти.

Між тим, потенційно Україна може розраховувати на значні обсяги зовнішнього фінансування – близько \$15 млрд. (у т.ч. МВФ – близько \$10 млрд., Світового банку – \$1,6 млрд., ЄС, ЄБРР, ЄІБ – понад \$3 млрд.), які надійдуть за умови започаткування активних реформ.

З огляду на те, що перспективи отримання цих надходжень вимагають від України зрозумілих механізмів прозорості та контролю, можна прогнозувати, що Уряд уже в І кварталі: надасть публічний деталізований звіт про використання попередньо отриманих міжнародних ресурсів; визначить чіткі механізми подальшого публічного контролю та ефективності використання нових ресурсів міжнародної допомоги.

Чинники розвитку економіки. Перспективи розвитку економіки України у 2015р. значною мірою залежатимуть від здатності Уряду ініціювати позитивні структурні перетворення, започаткувати кардинальні інновації. На часі визнання владою пріоритетності впровадження реальних механізмів підтримки бізнесу, забезпечення повної лібералізації підприємницької діяльності, реального скасування різноманітних адміністративних і бюрократичних обмежень, створення цивілізованих інститутів сприяння бізнесу, насамперед експортерам.

Свій внесок у цю політику розвитку має зробити НБУ – не лише через раціоналізацію валютної політики, але й через створення дієвих механізмів кредитування інноваційного економічного розвитку, зокрема у формі розробки – спільно з крупними банками – програм “лояльного” кредитування, впровадження сучасних інструментів венчурного фінансування та ін., загального зниження кредитних ризиків як передумови зниження рівня процентних ставок.

За умови доповнення цих заходів ефективною антикорупційною політикою, вони мали б позитивний ефект для потенційних міжнародних донорів та інвесторів. Активізації допомоги у відновленні України може також сприяти скликання (спільно з ЄС і США) представницької конференції інвесторів для визначення пріоритетів інвестування в економіку України і створення необхідних для цього інституційних і фінансових засад.

Започаткування такого роду трансформаційних перетворень надасть українській владі більшої довіри серед власних громадян і міжнародної спільноти, а з тим – і фінансову підтримку (із внутрішніх і зовнішніх джерел) для уникнення дефолту та початку відродження економіки країни.

⁹ Це потрібно не лише з огляду на необхідність введення дефіциту бюджету в певні рамки керованості та наближення до встановленого в ЄС показника граничного дефіциту державних фінансів (3% ВВП), а як засіб проти “бюджетного марнотратства”.

¹⁰ У т.ч. на основі укладення угод про субпідряд чи промислову кооперацію, про трансфер технологій тощо.

¹¹ Це зумовлено як падінням ВВП (а отже і зниженням попиту на імпортні компоненти виробництва, енергоносії і сировину), так і потужним ефектом девальвації гривні.

¹² У т.ч. сплати МВФ (приблизно \$6,8 млрд.), сплати за російським 3-мільярдним доларовим кредитом, погашення та обслуговування євробондів та інших зобов'язань (зокрема, гарантованих державою боргів, боргів НАК “Нафтогаз”, газові платежі тощо).

ЕНЕРГЕТИКА

У 2015р. керівництво Росії не відмовиться від використання “енергетичної зброї”. Відтак, існує ймовірність чергового припинення поставок газу споживачам України, незважаючи на укладені газові контракти. Також не слід розраховувати на нормалізацію вуглевидобутку в окупованому секторі Донбасу. Отже, проблеми з енергозабезпеченням країни можуть посилюватися.

Відповідю на ці виклики має бути здійснення всеохоплюючих структурних реформ на основі виконання Україною обов’язкових заходів з імплементації законодавства ЄС у рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та реалізації завдань, спрямованих на енергозабезпечення споживачів у період воєнних дій.

За таких умов діяльність влади в енергетичній сфері має спрямовуватися на вирішення таких пріоритетних завдань:

- підвищення рівня ефективності використання енергоресурсів;
- забезпечення на комерційній основі поставок вугілля, зокрема, антрацитових марок з усіх можливих джерел, що не мають “політичного навантаження”;
- максимальне використання можливостей реверсивних коридорів з Польщі, Угорщини і Словаччини для імпортних поставок газу; надання вільного, недискримінаційного доступу приватним компаніям до потужностей газопровідів ПАТ “Укртрансгаз”;
- створення необхідних запасів природного газу, вугілля та ядерного палива напередодні осінь-зимового періоду 2015-2016рр.;
- відповідно до вимог Третього енергетичного пакета – внесення змін до законів України “Про засади функціонування ринку електричної енергії України” та “Про засади функціонування ринку природного газу”, проведення реорганізації НАК “Нафтогаз України”;
- переход до ринкової ціни на газ для всіх споживачів, з обов’язковим виконанням положень Соціального меморандуму Енергетичного Співтовариства про захист соціально вразливих споживачів;
- стимулювання власного газовидобутку, зокрема, через визначення відповідного рівня рентних платежів на видобуток природного газу¹³.

Також очікується, що у 2015р. буде прийнята нова Енергетична стратегія України до 2020р., яка стане основою для всебічного реформування її паливно-енергетичного комплексу.

СОЦІАЛЬНА СФЕРА

У нинішній ситуації очевидних передумов подолання наростиючих кризових явищ як в економіці, так і, відповідно, в соціальній сфері немає. Більше того, як і минулого року, під тиском соціально складних умов, накопичених заборгованостей, зокрема з виплат зарплат і соціальних виплат, збільшення числа внутрішньо переміщених осіб, звуження внутрішнього ринку праці, зростання цін і тарифів тощо Уряд буде змушений вдаватися до соціально непопулярних кроків. Такі кроки передбачені Державним бюджетом на 2015р., зокрема:

- заморожування впродовж року прожиткового мінімуму, мінімальної зарплати та мінімальної пенсії на рівні грудня 2013р. – 1 176 грн., 1 218 грн.

та 949 грн., відповідно. Передбачено підвищення цих показників лише у грудні 2015р. до 1 330 грн., 1 378 грн. і 1 074 грн., відповідно, або на 13% – показник інфляції, закладений у Законі про Державний бюджет на 2015р. Однак, уже сьогодні НБУ прогнозує інфляцію на рівні 17-18%, а за окремими експертними оцінками, вона складе 20-25%;

- запровадження нових податків, які торкнуться якщо не малозабезпечених громадян, то т.зв. українського середнього класу. При цьому, певне послаблення регуляції бізнесу не компенсує витрати середнього класу на сплату податків, оскільки його переважну більшість становлять наймані працівники;
- обмеження надання пільг окремим професійним і соціальним групам, скасування ряду доплат до посадових окладів, зокрема медичних і педагогічних працівників, працівників соціальної сфери, державних службовців та ін.

До цього слід додати: подальше підвищення в рази тарифів на житлово-комунальні послуги, енергоносії, транспорт, отже – на всі товари та послуги, в т.ч. і першої необхідності; брак позитивних зрушень на ринку праці в умовах подальшого падіння економіки; відсутність дієвих стимулів детінізації оплати праці (попри формальне зниження ставки Єдиного соціального внеску).

За таких умов у 2015р. відбудуватиметься подальше зниження суспільного добробуту, яке торкнеться переважної більшості населення. Наразі цей процес відбувається на фоні відсутності соціально-психологічних компенсаторів урядової політики економії та обмежень.

Суспільство поки не побачило реальних результатів проголошеної боротьби з корупцією, запровадження сильної антимонопольної, антиолігархічної політики, реальної економії та ефективного витрачання бюджетних коштів державними відомствами. З іншого боку, є численні свідчення безкарності корупційних і злочинних проявів, особливо цинічних на фоні воєнних дій і зусиль волонтерів і всіх громадян з вирішення проблем військових та біженців.

Водночас, за умови реалізації декларованого реформування системи соціальної допомоги (запровадження безумовної адресності, монетизація частини пільг, перегляд переліку пільг і категорій пільговиків) найбільш гострі наслідки політики економії для соціально вразливих верств можуть бути пом’якшені до прийнятного рівня.

Заслуговують на увагу позитивні наміри Уряду в частині реформування:

- *пенсійної системи*, зокрема – створення у 2015р. справедливої соціальної системи пенсійного забезпечення, скасування спеціальних пенсій, запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування;
- *системи соціальної допомоги* – ліквідації неефективних пільг, об’єднання фондів державного соціального страхування, забезпечення прозорості їх діяльності і скорочення видатків на їх адміністрування;
- *трудових відносин*, зокрема – прийняття нового Трудового кодексу (що вимагає особливої уваги в умовах зазначеного вище “ринку роботодавця”);

¹³ 35% для свердловин глибиною до 3 000 м.; 28% – 3 000-5 000 м.; 15% – понад 5 000 м.

- *системи охорони здоров'я*, насамперед – усунення корупційних схем у проведенні тендерних закупівель, передача функції державних закупівель від МОЗ до, зокрема, міжнародних організацій, а також – створення єдиної трирівневої системи медичного обслуговування населення;
- *освітньої системи*, насамперед – заходи з підвищення якості вищої освіти та реформування системи загальної і професійно-технічної освіти згідно з європейськими стандартами.

Водночас, здійснюючи реформування соціальної сфери, слід мати на увазі, що в нинішній ситуації відсутність значимих виявів соціального невдоволення переважно є наслідком досить високого рівня патріотизму українських громадян. Проте, влада має бути свідома того, що, *по-перше*, потенціал суспільного терпіння не є безмежним, *по-друге*, використання фактору невдоволення громадян є одним із елементів “гібридної війни”, що ведеться проти України.

ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Підстав очікувати принципових позитивних змін у державній гуманітарній політиці дуже мало. Про це свідчить, зокрема, відновлення практики непублічних кадрових змін на профільних напрямах державної гуманітарної політики, призначення нових керівників, які не мають програм або концептуальних засад своєї майбутньої діяльності.

Так, започаткований у 2014р. процес розробки Довгострокової культурної стратегії на платформі “Культура-2025”, який відбувався за активної участі громадських активістів та експертного середовища, перервано зміною Міністра культури – і наразі ним анонсована розробка “принципово нової” Стратегії національної гуманітарної політики.

Програма діяльності Уряду передбачає також “відродження національно-патріотичного виховання”, однак, жодних його напрямів, зasad формування його змісту і спрямованості не визначає. В умовах наявності значних соціально-культурних відмінностей регіонів країни (які до того ж, є одним із чинників конфлікту на Сході) така невизначеність створює ризики того, що врядування в гуманітарній сфері, як і раніше, матиме характер фрагментарний, непослідовний і надмірно залежний від особистих позицій керівників персоналій профільних відомств.

Несприятливими є і вихідні позиції України у протистоянні інформаційній експансії РФ. *По-перше*, Україна від самого початку була поставлена в ситуацію того, хто виправдовується, хто змушеній спростовувати вже поширену інформацію, – і зламати цю практику не вдалося.

По-друге, триває нехтування гуманітарною проблематикою і суцільне “роздержавлення” ЗМІ привели до фактичної втрати державою контролю над вітчизняним інформаційним простором. Сьогодні немає жодного якісного державного засобу масової

комунікації, ані коштів на замовлення інформаційних продуктів приватним компаніям. Суспільне телебачення та радіомовлення досі практично не створені, попри прийняття у квітні 2014р. відповідного Закону¹⁴. При цьому, в інформаційній сфері (як і в інших в Україні) встановлена монополія кількох бізнесових груп, з якими держава змущена наразі домовлятися.

Так, повідомляється, що Нацрада з питань телебачення і радіомовлення України ініціюватиме укладання з мовниками “Меморандуму щодо редакційної політики в умовах інформаційної війни”, а самі телерадіоорганізації проситиме “оновити редакційні статути та врахувати виклики, що винikли в умовах неоголошеної війни та анексії Криму”.

Іншими словами, рівень і характер участі тих чи інших ЗМІ в інформаційній кампанії залежить практично від доброї волі їх власників (це стосується і згаданого вище телеканалу *Ukraine Today*, який є приватним¹⁵).

По-третє, доступ українських ЗМІ до жителів багатьох районів Донецької і Луганської областей (причому не лише територій, підконтрольних т.зв. “ДНР” і “ЛНР”, але й підконтрольних Києву) фактично перекритий. Не забезпечені технічні можливості мовлення українських електронних ЗМІ на цій території (а такі можливості є), не налагоджена систематична доставка друкованих ЗМІ чи інших інформаційних матеріалів.

У такій ситуації нарощанню негативних явищ у гуманітарній сфері може протистояти (і наразі успішно протистоїть) самодіяльне, поза державним втручанням, єднання українського суспільства навколо завдань зовнішньої агресії і її наслідків.

Отже, 2015р. буде роком серйозних викликів для України та її міжнародних партнерів. Завдання стимулювання агресора, встановлення миру, відновлення життєдіяльності зруйнованих територій і здійснення необхідних реформ доведеться вирішувати одночасно.

Це вимагатиме політичної єдності нової української влади, недопущення внутрішніх конфліктів – оськільки їх цію може стати руйнація національної державності. Влада має продемонструвати високий рівень розуміння національних інтересів, усю повноту своєї відповідальності за долю країни, здатність ефективно здійснювати реформи. Від завдання створення передумов для реформ, яке переважно виконувалось у 2014р., необхідно переходити до їх практичної реалізації. Певні ознаки цього спостерігаються вже зараз.

Підстави для оптимізму щодо перспектив розвитку України, навіть у сучасних надскладних умовах, надає потужна міжнародна підтримка країни, а також сила громадянського суспільства України.

¹⁴ Закон “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України” №1227-VII від 17 квітня 2014р. Лише 7 листопада прийнято рішення Уряду про створення публічного акціонерного товариства “Національна суспільна телерадіокомпанія України” (НСТУ). Наразі працює робоча група з розробки стратегії створення НСТУ. Див., наприклад: Україна матиме мовник, якому суспільство буде довіряти і на інформацію якого можна покладатися. – Сайт Першого Національного, 20 жовтня 2014р., <http://1tv.com.ua>; Триває процес створення Суспільного мовлення. – Укрінформ, 17 грудня 2014р., <http://www.ukrinform.ua>.

¹⁵ Належить до складу медіа холдингу “Група 1+1 медіа”. Доречно відзначити, що компанія у травні 2014р. відмовилася від показу контенту, в якому геройуються силові структури РФ, і закликала інші загальноукраїнські телеканали приєднатися до її ініціативи.

РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ОСНОВНІ ПОДІЇ 2014р.

7 лютого – захоплення будівель Верховної Ради, Уряду АРК, інших адміністративних приміщень, блокування Сімферопольського аеропорту групою озброєних людей без розпізнавальних знаків. Блокування військових частин, об'єктів інфраструктури у Криму.

Початок скординованих масових протестів на Півдні і Сході, захоплення адміністративних будівель в обласних (Донецьк, Луганськ, Харків) і районних центрах, масові сутички за бездіяльністі (або підтримки) місцевих правоохоронних органів.

27 лютого – Верховна Рада Криму ухвалила рішення про проведення референдуму 25 травня (згодом дату референдуму перенесли на 30 березня, а потім – на 16 березня).

27 лютого – МЗС України вручив ноту тимчасовому повіреному РФ в Україні А.Воробйову з вимогою невідкладного проведення двосторонніх консультацій відповідно до ст.7 Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і РФ від 31 травня 1997р. Російська сторона відхилила вимогу України, зазначивши, що події в АР Крим є наслідком внутрішньополітичних процесів в Україні, а переміщення бронетехніки ЧФ РФ у Криму здійснюються в повній відповідності до базових угод¹.

1 березня – Рада Федерації Федеральних Зброй РФ одноголосно ухвалила Постанову “Про використання Збройних Сил Російської Федерації на території України”, задовільнивши відповідне звернення Президента РФ².

16 березня – “референдум” про статус АРК на порушення Конституції України та без присутності офіційних спостерігачів від ООН, СНД, ЄС та ОБСЄ. За повідомленнями організаторів, підтримка предиднання АРК до РФ склала 97%.

18 березня – підписання Договору про прийняття до Російської Федерації Республіки Крим.

21 березня – ОБСЄ ухвалила рішення про відрядження до України Моніторингової Місії.

8 квітня – урядові сили звільнили будівлю ОДА в Харкові та відновили контроль центральної влади. До кінця квітня ситуація в Харкові стабілізувалася.

15 квітня – виконуючий обов’язки Президента України О.Турчинов підписав Указ про введення в дію рішення РНБО “Про невідкладні заходи з подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України” від 13 квітня 2014р., яким започатковано АТО. За неповних два місяці поодинокі бойові зіткнення переросли в повномасштабні бойові дії із застосуванням авіації, танків, важкої артилерії.

17 квітня – зустріч у Женеві у форматі Україна-ЄС-США-РФ. За результатами зустрічі досягнуто домовленість стосовно першочергових кроків із врегулюванням конфлікту (припинення насильства, роззброєння незаконних збройних формувань, звільнення всіх незаконно захоплених будівель, підтримка повноважень Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ, конституційних змін, широкого національного діалогу тощо).

2 травня – масові заворушення в Одесі, внаслідок сутичок між проросійськими і проукраїнськими протестантами 48 осіб загинули, понад 200 поранені. Місцеве керівництво міліції практично самоусунулося від виконання обов’язків.

11 травня – “референдум” проросійських сепаратистів на контролюваних територіях Донецької і Луганської областей стосовно “набуття державної незалежності”. Жодна з країн, (у т.ч. РФ) і міжнародних організацій не відрядила спостерігачів і не визнала результатів. Реакція Росії “В Москву з уважением относятся к волеизъявлению населения Донецкой и Луганской областей и исходят из того, что практическая реализация итогов референдумов пройдет цивилизованным путем, без каких-либо рецидивов насилия, через диалог между представителями Киева, Донецка и Луганска”, дала сигнал про відмову від повторення “кримського сценарію” на Донбасі.

6 червня – в м.Бенузвіль (Франція) відбулася зустріч у чотирьохсторонньому форматі Україна-Німеччина-Франція-РФ (наступна

відбулася 6 жовтня в Мілані без результатів, зустріч в Астані, запланована у січні 2015р. – скасована).

20 червня – Президент П.Порошенко оголосив мирний план з 15 пунктів та одностороннє припинення вогню (Указ №548 “Про План мирного врегулювання ситуації в східних регіонах України”), яке тривало до 1 липня. За цей час терористи скільки 108 нападів на урядові сили АТО, 27 військовослужбовці загинули.

1 липня - 22 серпня – урядові сили відновили практично контроль над територією, кордоном і наблизилися до завершальної стадії блокування сепаратистів.

17 липня – катастрофа пасажирського літака рейсу MH17 внаслідок ураження ракетою “земля-повітря”, запущеною з території, контролюваної бойовиками.

23-27 серпня – відбулося вторгнення регулярних військ РФ на чотирьох оперативних напрямках, також почалися масовані артилерійські обстріли позицій українських сил з території РФ, що призвело до оточення й розгрому українських сил під Іловайськом, захоплення нових територій на півдні впритул до Маріуполя.

5 вересня – в Мінську у форматі Тристоронньої контактної групи у складі представників України, РФ і ОБСЄ за участі представників “окремих районів Донецької і Луганської областей” підписано попередній протокол до угоди про припинення вогню, у якому визначено 12 умов деескалації конфлікту на Сході України³. Серед умов – прийняття законів України про особливий статус окремих районів Донецької і Луганської обростей, амністію осіб-учасників подій на цих територіях, а також – призначення на них позачергових виборів до місцевих органів самоврядування”.

13 вересня – перший російський “гуманітарний конвой” перетнув кордон без дозволу України та без митного контролю. За повідомленнями, метою цього та наступних конвоїв була доставка не гуманітарних вантажів, а створення провокацій, підтримка бойовиків та вивезення до Росії обладнання оборонних підприємств України.

16 вересня – Україна, на виконання положень Протоколу, підписаного 5 вересня, приймає закони “Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей” (закон про особливий статус) і “Про недопущення переслідування та покарання осіб-учасників подій на території Донецької та Луганської областей” (закон про амністію)⁴. У першому з них встановлювалося: “призначити позачергові вибори депутатів районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад, сільських, селищних, міських голів в окремих районах Донецької та Луганської областей на неділю 7 грудня 2014 року”.

19 вересня – у Мінську підписано Меморандум про виконання попереднього Протоколу до угоди про припинення вогню, підписаного 5 вересня.

7 жовтня – в Мілані (Італія) в рамках саміту форуму “Азія-Європа” відбулася багатостороння зустріч за участі президентів України та Росії, європейських лідерів (Німеччини, Франції, Великобританії, Італії, ЄС), підтверджена важливість і наміри дотримання Мінських домовленостей.

2 листопада – на території, підконтрольній сепаратистам, на порушення Мінських домовленостей (Протоколу та Меморандуму) і згаданого вище Закону “Про особливий порядок місцевого самоврядування...” проведени “вибори” депутатів місцевих парламентів і глав т.зв. ДНР/ЛНР. Москва фактично не визнала результатів виборів, обмежившись формулюванням “Мы уважаем волеизъявление жителей Юго-Востока”.

Листопад-грудень – масові порушення режиму перемир’я, нарощування воєнного потенціалу т.зв. ДНР/ЛНР за рахунок постачання з території РФ зброян, боєприпасів, техніки, перегрупування і тренування. Присутність російських військовослужбовців оцінюється у 5-10 тис. осіб. За даними української розвідки, на кордонах з Україною зосереджено 40-60-тисячне угруповання ЗС РФ, розгорнута потужна система ППО.

¹ Сообщение для СМИ: О встрече в МИД России с советником-посланником Посольства Украины в Российской Федерации. – Официальный сайт МИД РФ, 28 февраля 2014г., <http://www.mid.ru>.

² Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации “Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины” №48 от 1 марта 2014г. – Сайт Совета Федерации..., <http://council.gov.ru/activity/documents/39979>.

³ Повна назва контактної групи: Тристороння контактна група стосовно кроків, спрямованих на імплементацію Мирного плану Президента України Петра Порошенка та ініціатив Президента Росії Володимира Путіна. Учасники контактної групи: від ОБСЄ – Посол Г.Тальявіні (спеціальний представник Голови ОБСЄ); від України – Другий Президент України Л.Кучма; від Росії – Посол РФ в Україні М.Зурабов. “Представники окремих районів Донецької і Луганської областей” – О.Захарченко та І.Плотницький, відповідно. У підписах Протоколу (та надалі – Меморандуму від 19 вересня) їх статус не вказано.

⁴ Закон не набув чинності через невиконання іншою стороною конфлікту Мінських домовленостей.

СЦЕНАРІЇ РОЗВИТКУ КОНФЛІКТУ З РОСІЄЮ

1. ПОСТУПОВА МІНІМІЗАЦІЯ КОНФЛІКТУ РФ-УКРАЇНА

Такий варіант виглядає маломовірним.

По-перше, Москва продовжує політико-дипломатичну агресію проти Києва, веде масштабну інформаційну війну, запроваджує економічні санкції, здійснює тиск у сфері енергетики, розгортає гуманітарну (соціокультурну) експансію. Використовуються всі наявні важелі впливу для дестабілізації соціально-економічної ситуації в Україні, руйнування її державності, підпорядкування російським інтересам. Підстав вважати, що характер і зміст політики Росії близьким часом зміниться на краще немає.

По-друге, наразі мінімізація російсько-українського конфлікту унеможливллюється наявністю ряду питань, з яких компроміс є неможливим і для вирішення яких сьогодні немає відповідних умов і механізмів. Не знайдено політичних, міжнародно-правових, силових та ін. шляхів вирішення

проблеми анексованого Криму¹. Росія буде всіма засобами максимально протидіяти європейській і євроатлантичній інтеграції України². Водночас, Україна однозначно не братиме участь у процесах євразійської інтеграції, на чому наполягає Кремль, і не погодиться ні на визнання т.зв. ДНР/ЛНР, ні на російський варіант федералізації України³.

По-третє, в осяжній перспективі навряд чи вдастся подолати негативні наслідки російсько-українського конфлікту. Україні завдано колосальних людських, територіальних, економічних втрат. Як наслідок – виникло глибинне психологічне відчуження між громадянами України та Росії. Українське суспільство отримало безпредєдентний травматичний досвід, який тривалий час (імовірно, протягом кількох поколінь) визначатиме ставлення до Росії.

¹ У Декларації Верховної Ради “Про боротьбу за звільнення України” від 20 березня 2014р. наголошується: “...Український народ ніколи не визнає анексію невід’ємної частини своєї території – Автономної Республіки Крим, захопленої Росією з брутальним порушенням фундаментальних норм міжнародного права та загальновизнаних принципів співежиття держав”. Див.: Декларація... – Сайт ВР України, <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1139-18>.

² У новій Військовій доктрині РФ (2014р.) наголошується, що основною зовнішньою загрозою є “нарошування силового потенціалу Організації Північноатлантичного договору (НАТО)... наближенням війської інфраструктури країн-членів НАТО до кордонів Російської Федерації, у тому числі шляхом подальшого розширення блоку”. Див.: Військова доктрина Российской Федерации. – Офіційний сайт Президента РФ, <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

³ 1 серпня 2014р. в інтерв’ю українським телеканалам Президент П.Порошенко, відповідаючи на питання стосовно можливих меж компромісів з РФ, заявив: “У питанні Криму компромісу не буде. У питанні національних інтересів України компромісу не буде. У питанні територіальної цілісності України, її суверенітету, у питанні незалежності України компромісу не буде”. Див.: У питанні Криму і суверенітету України компромісу не буде. – Інтерфакс, 1 серпня 2014р., ua.interfax.com.ua.

2. КОНСЕРВАЦІЯ, “ЗАМОРОЖУВАННЯ” КОНФЛІКТУ

Такий варіант розвитку подій є досить імовірним з наступних причин.

По-перше, Росія, заявляючи, що вона не є стороною конфлікту на Сході України та заперечуючи присутність там її збройних сил, активно намагається легітимізувати т.зв. ДНР/ЛНР, зокрема, як сторону переговорного процесу з українською владою – що є базовим постулатом російської політики врегулювання конфлікту та на чому неодноразово наголошував Президент РФ В.Путін.

По-друге, мирні ініціативи української влади блокуються російською стороною й ігноруються керівництвом т.зв. ДНР/ЛНР. Зокрема, йдеться про нарощування бойової активності бойовиків у відповідь на одностроннє припинення вогню силами АТО, блокування мирного плану Президента П.Порошенка, зрив Мінських домовленостей. На територіях т.зв. ДНР/ЛНР тривають процеси зміщення сепаратистського режиму – завершилося формування законодавчих

і виконавчих органів влади, за допомоги російської сторони відбулася реорганізація і зміцнення збройних формувань, триває активна ідеологічна обробка місцевого населення (в зоні АТО працюють 10 російських телеканалів і ряд місцевих сепаратистських ЗМІ).

По-третє, ряд рішень української влади свідчать про вимушенну орієнтацію на тривале (принаймні середньострокове) врегулювання конфлікту на Сході України. Фактично йдеться про засоби тривалої соціально-економічної ізоляції непідконтрольних владі територій.

Отже, наявними є ознаки “заморожування” конфлікту на Сході України – створення на певний період часу непідконтрольного Києву проросійського анклаву, який слугуватиме Росії інструментом і плацдармом для політичної, соціально-економічної, інформаційної експансії, руйнування української державності.

3. ПОДАЛЬША ЕСКАЛАЦІЯ КОНФЛІКТУ – ШИРОКОМАСШТАБНА ЗБРОЙНА АГРЕСІЯ

Існують вагомі підстави розглядати ймовірність такого сценарію як високу.

По-перше, головні цілі Кремля та особисті амбіції В.Путіна реалізовані лише частково. На порядку денного залишається проект створення “Новоросії” на території Південно-Східних областей України. Як і раніше, офіційний Кремль продовжує демонструвати оптимізм та абсолютну впевненість у правильності і правоті своїх дій. Приховане або ж відкрите застосування Росією військової сили, а також погрози її застосування в українсько-російському конфлікті залишаються найбільш дієвими інструментами російської зовнішньої політики на українському напрямі.

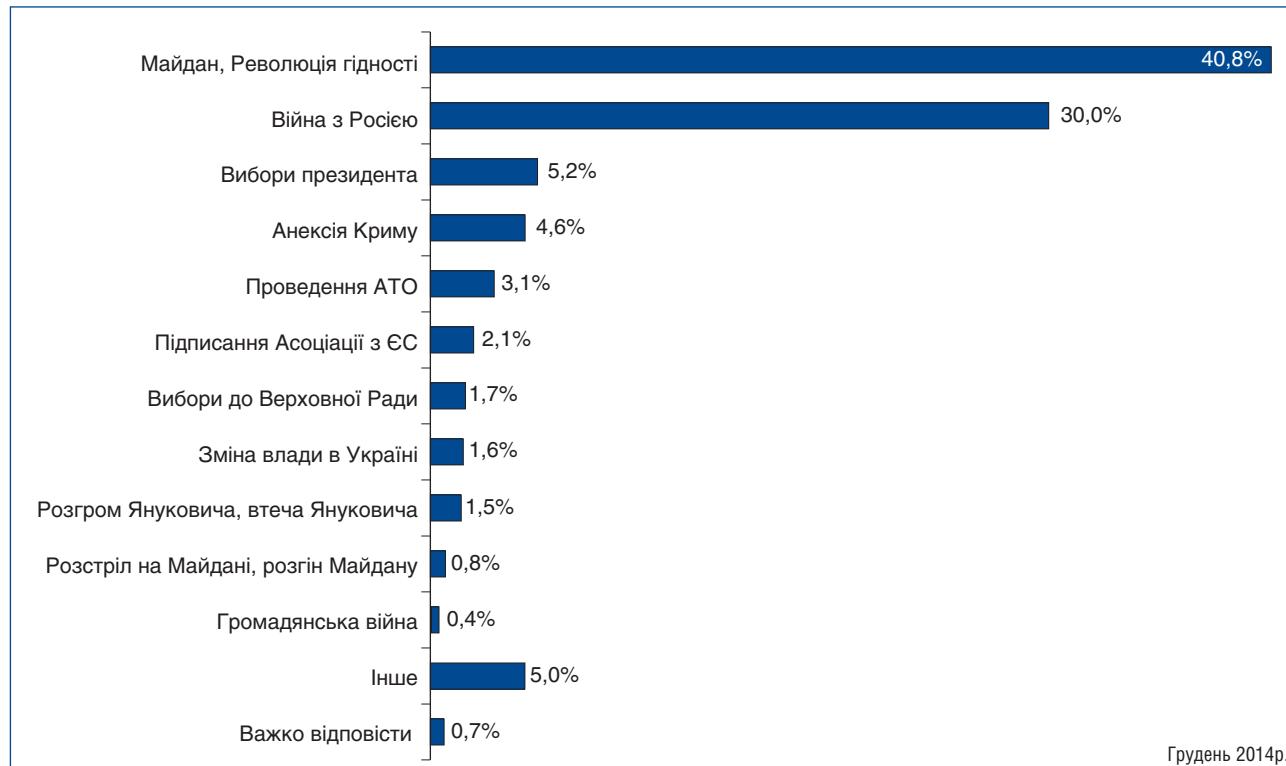
По-друге, всі попередні міжнародні зусилля з уміротворення агресора виявилися недостатньо ефективними, щоб змінити політику Росії. Намагання Заходу уникнути прямої

військової конfrontації з Росією, категорична відмова від можливості застосування Заходом військових інструментів стримування, примус України до переговорів з т.зв. ДНР/ЛНР лише додають впевненості керівництву РФ у власній силі та безкарності.

По-третє, обмежений економічний, військовий потенціал України, деякі особливості її політики щодо врегулювання ситуації на Сході країни, “обмежена” готовність Заходу підтримати Україну провокують Росію до активних дій. Ряд впливових західних політиків наголошують на можливості пом’якшення санкцій проти РФ і відновленні діалогу з Росією В.Путіна. Водночас, на фоні складної економічної ситуації у світі, помітно зростає політична та фінансова “втома” від українсько-російського конфлікту та перенесення головної уваги світової спільноти на інші критичні події, зокрема на Близькому Сході.

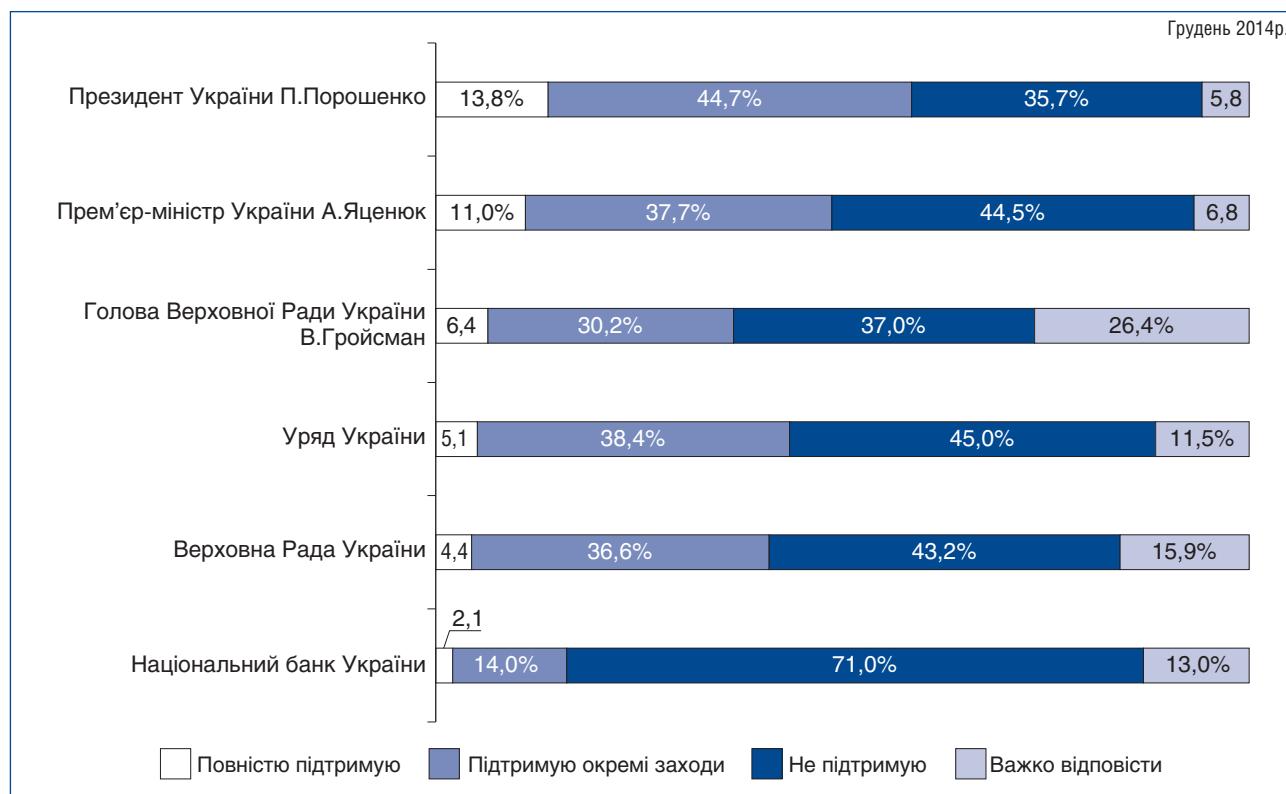
ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПІДСУМКИ 2014р.*

Яку політичну подію в Україні Ви б назвали подією 2014 року?**
% опитаних

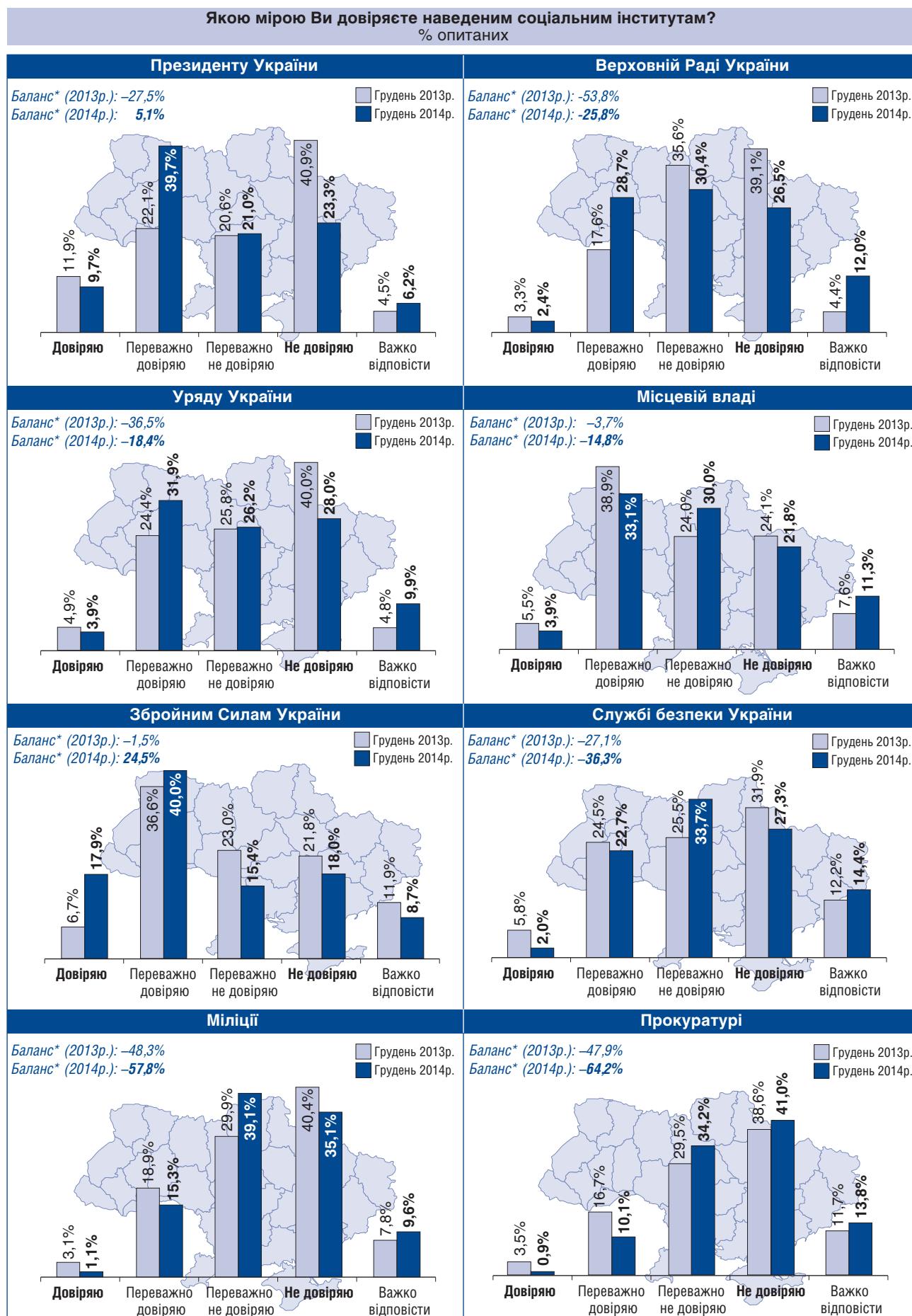


** Респондентам пропонувалося назвати один власний варіант відповіді.

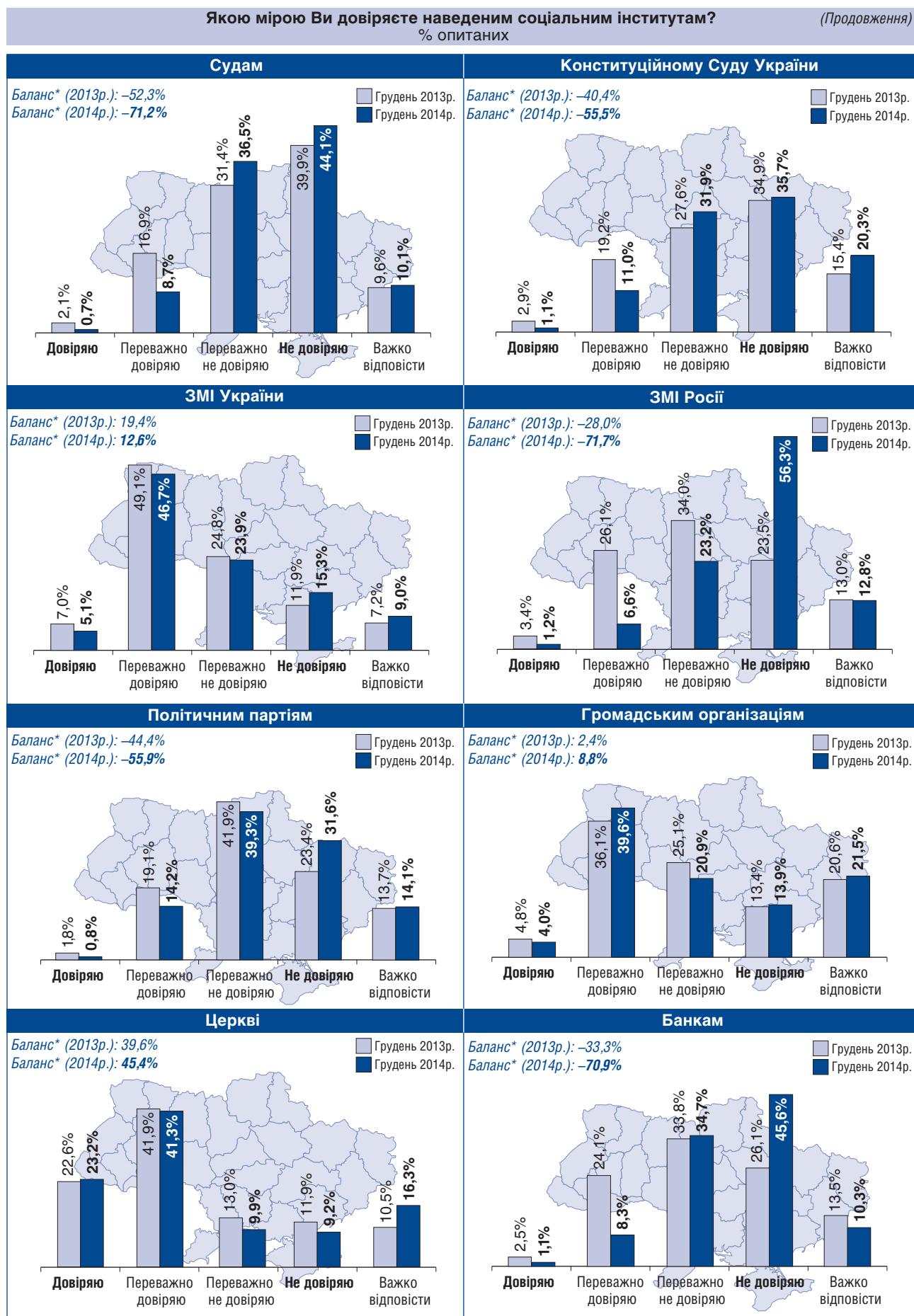
Чи підтримуєте Ви діяльність таких органів влади та державних інститутів?
% опитаних



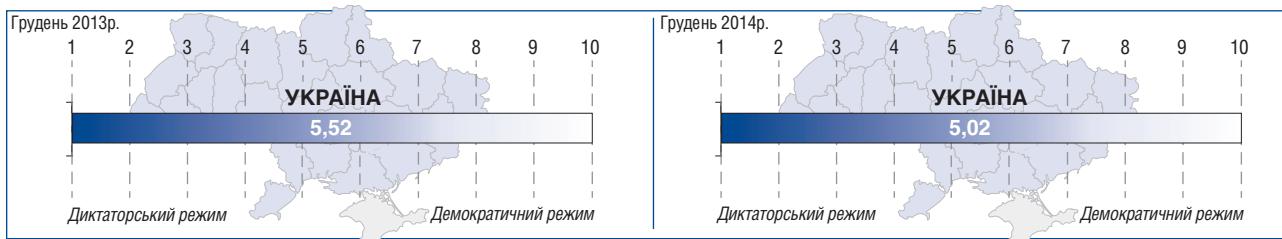
* Дослідження проведено соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом “Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва” 20-24 грудня 2013р. в усіх регіонах України та 19-24 грудня 2014р. в усіх регіонах України, за винятком Криму. Опитано 2 010 та 2 008 респондентів віком від 18 років, відповідно. Теоретична похибка кожної вибірки – 2,3%.



* Різниця між сумою відповідей "довірюю" і "скоріше довірюю" та сумою відповідей "скоріше не довірюю" і "не довірюю".



де б на шкалі “демократичний режим – диктаторський режим” Ви розташували сучасну Україну?
середній бал*



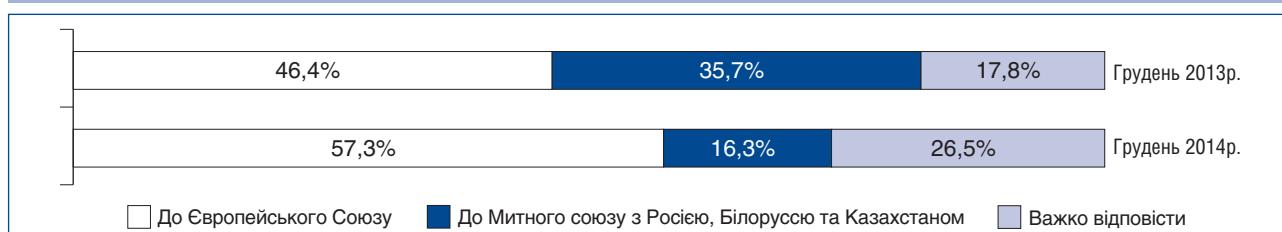
* За 10-бальною шкалою від 1 до 10, де “1” означає повністю диктаторський режим, а “10” – повністю демократичний режим.

Зараз в Україні чимало складних проблем. Але якщо говорити про найголовніші, які з них Ви б виділили як першочергові?*
% опитаних

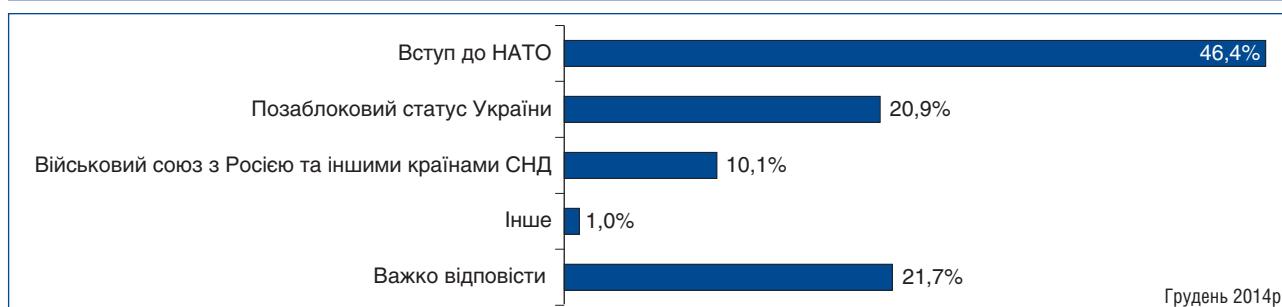
Нормалізація ситуації на Донбасі, досягнення миру	79,4
Поліпшення матеріального становища людей – зростання зарплат, пенсій	47,9
Забезпечення економічного зростання	43,4
Боротьба з корупцією	33,8
Зміцнення гривні, боротьба з інфляцією, зупинення росту цін	29,8
Створення нових робочих місць, подолання безробіття	26,6
Соціальні реформи, що забезпечують захищеність людей – медична, пенсійна тощо	25,7
Забезпечення енергетичної безпеки України	23,6
Врегулювання відносин з Російською Федерацією	21,8
Люстрація в органах влади, очищенння влади від негідних посадовців	21,2
Впровадження Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом, євроінтеграція	20,5
Реформування Збройних Сил України, забезпечення обороноздатності країни	18,3
Реформування органів правопорядку та судова реформа	13,2
Проведення конституційної реформи	12,5
Досягнення нової якості влади, яка була б підконтрольна громадянам	12,3
Розвиток села, сільськогосподарського виробництва	9,6
Децентралізація та розвиток місцевого самоврядування	5,5
Формування сприятливого для розвитку бізнесу середовища	4,2
Розвиток громадянського суспільства, виховання громадянині	3,8
Реформування житлово-комунального господарства	2,6
Вирішення екологічних проблем	2,2
Реформування освіти та виховання	2,1
Зміни виборчого законодавства	1,8
Гуманітарна сфера: формування національної свідомості (мова, мистецтво)	1,6
Розвиток незалежних медіа, запуск громадського телебачення	1,3
Інше	0,3
Важко відповісти	0,8

* Респондентам пропонувалося відзначити не більше п'яти прийнятних варіантів відповіді.

Вступ до якої спільноти для України є пріоритетним?
% опитаних



Який варіант забезпечення безпеки був би найкращий для України?
% опитаних



UKRAINE-2014: A YEAR OF HARDSHIPS

2014 will go down in the history of independent Ukraine as the year of the toughest hardships.

Ukraine suffered loss of its territory, faced a threat of economic collapse and loss of its statehood as a result of the aggression from the nuclear state – Russia. In 2014, Ukraine paid the highest price for its independence and desire to choose its own path: the lives of its citizens – those who died on Maidan fighting against Yanukovych's regime and those who defended their country against terrorists and Russian occupants and became victims of an armed conflict initiated by Russia.

Despite the danger of the situation, Ukraine managed to survive and persevere. The society pulled together to defend the country. As a result, aggressor's "blitzkrieg" plans were thwarted. The country overhauled its highest government institutions and initiated government lustration. The new government proved to be able to resume cooperation with the international financial institutions, to prevent default, and to provide for stable functioning of the main spheres of public life under wartime conditions. Political decisions made over the course of the year have created opportunities for the reforms necessary for the development of the country and society.

This review outlines key processes and events that occurred in Ukraine in 2014 in various spheres and their consequences from the point of view of the country's developmental prospects.

DEFENCE AND SECURITY

A central event of 2014 for Ukraine was the conflict between Ukraine and Russia, which has gradually taken the form of a local war (see the Annex on "Russian-Ukrainian Conflict: Key Events of 2014").

Ukraine's human losses from the beginning of the conflict: by official count, over 5 thousand people died, including 298 foreign citizens on board MH17; over 11 thousand people were injured; hundreds of thousands were internally displaced; occupation of 5% of the territory; billions in material losses; 8% drop of the GDP. At least 1,357 persons died during the "ceasefire" from 6 September to 12 December. International organisations in their reports pay special attention to massive gross violations of human rights in the conflict zone, primarily, on the occupied territories of the Crimea and Donbas.¹ Based on the preliminary counts, 4.5 thousand of residential buildings, 290 schools, and 45 medical establishments have been destroyed.² Losses from annexation of Crimea exceeded UAH 1 trillion. Manufacturing output in the Donbas region of Ukraine plummeted dramatically. Most mines and several big enterprises have been shut down.

Factors contributing to the originating and escalation of the conflict

The main external cause of the conflict was the aggressive actions of the Russian government taken to destabilise the situation in Ukraine, make it impossible to implement the course towards European integration defended by the citizens of Ukraine during their

protests and officially proclaimed by the new Ukrainian authorities.

The internal causes and preconditions for the conflict include:

- system problems in all areas of state activities (corruption, lawlessness, nepotism, oligarchic monopoly) which had accumulated throughout the period of Ukraine's independence;
- high level of public dissatisfaction in the south and east of Ukraine with social and economic situation and the government's attitude towards its citizens, which expressed itself in the rise of both political apathy and radical protests;
- deliberate deepening by the government of the division in the Ukrainian society by regional attribute, based on the differences in socio-cultural orientations and political sympathies;
- some erroneous actions committed by the new authorities during the first days after Maidan's victory;³
- actual destruction of national security sector as a result of lasting neglect of its requirements, particularly in the system of financing priorities;⁴
- aggravation of problems in the sector of defence during Yanukovych's regime: strengthening of the repressive component; human resource policies based on the principles of personal loyalty and corruption; and infiltration of pro-Russian politicians and Russian agents into the governing bodies of law enforcement agencies.

¹ Report on the human rights situation in Ukraine, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights 15 December 2014. – www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/OHCHR_eighth_report_on_Ukraine.pdf.

Based on the data disclosed at the hearings in the parliamentary committee for health care on December 24, 2014, 1,275 military persons of the Armed Forces died, 2,885 were wounded, and 1,667 were missing in action over the course of the ATO as of December 19. – UNIAN, December 24, 2014, <http://www.unian.ua>.

² Donbass in Ruins. – Ukrainian Crisis Media Centre, <http://uacrisis.org/wp-content/uploads/2014/10/donbass-russ.jpg>.

³ In particular, they included a decision of a newly formed majority in the Verkhovna Rada on withdrawing the Law on the Basis of Language Policy of July 3, 2012, which provided for possible granting of an official status to the languages of national minorities in the regions where their share exceeds 10% of the population. Acting President of Ukraine O. Turchynov did not sign this resolution of the Parliament, and the Law remained in effect.

⁴ In the recent years, the defence budget made up about 1% of GDP, over 85% of which was spent on the maintenance of staff.

By the time of the beginning of the Crimean annexation, the new government of Ukraine was facing unprecedented problems of post-revolutionary stabilisation of the country and resistance against the external aggression in conditions of a nearly demolished system of management of law enforcement agencies; demoralisation and disorientation of representatives of law enforcement agencies; and frequent cases of treason across the board, from the high command down to rank and file soldiers.⁵

Russia's aggression came as a surprise to the Ukrainian government,⁶ which in the official documents had never considered Russia to be a source of military peril. Powerful signals of Russia's increasingly aggressive policy, even after the Russian-Georgian war of 2008, had never been duly assessed by Ukraine and the West.

The conflict has become a challenge for the regional and global security systems. Lack of common understanding of a level of threat from Russia by the western partners at the early stages of the conflict resulted in their inability to promptly form a well coordinated strategy to oppose the aggressor, *inter alia*, by providing adequate assistance to Ukraine.

In the aforementioned conditions, Ukraine's ability to oppose the Crimean occupation and mass disorders in the southeast regions was very limited.

Success and errors during the crisis management

Ukraine's lack of preparedness to oppose to the scope of Russia's "hybrid" aggression ("proxy war" and "little green men" hiding behind peaceful population's backs), Russia's categorical official denial of its military participation in the conflict, and disinformation and disorientation of the world community allowed the Kremlin to control the initiative up to a point.

The decision to launch the anti-terrorist operation (ATO) on the territories invaded by the separatists was a logical step. At the same time, when the scale of the warfare acquired the features of a local armed conflict and direct military interference on the part of Russia became far more obvious (use of heavy artillery from the Russian territory, border crossings by the units of the Armed Forces of Russia, etc.), the Ukrainian government did not dare to declare martial law.

The ongoing nature of the ATO brought about additional difficulties in using law enforcement agencies (the Armed Forces, Ministry of Interior Affairs, Security Service of Ukraine), overall coordination, and general managing of the operation, as well as created numerous legal problems (lack of recognition of Russia as a party to the conflict at the international level, protection of rights of the prisoners of war, determination of the status of the occupied territories, etc.).

⁵ The Supreme Commander-in-Chief's 128,000-person army had about 5,000 battle-ready soldiers; local police in the Crimea and in the southeast regions sabotaged the orders of central authorities. From the very first days of the occupation, the regional divisions of the Security Service of Ukraine and "Berkut" took active actions against Ukraine, over a half of the military personnel stationed in Crimea defected to the side of the Russian Federation. See: Yu. Butusov. That's How the War Started: Interview with Alexandre Turchynov. – Censor Net, October 24, 2014, <http://censor.net.ua>.

⁶ See, in particular: Security Policy: Demand for Reformation of the Armed Forces of Ukraine. – Razumkov Centre, Ukrainian Institute of Public Policy (by order of the Administration of the National Security and Defence Council), Kyiv, 2011, page 39-40, 46, http://www.razumkov.org.ua/upload/oboron_pol_consult_XII-2012.pdf.

⁷ At the moment, too little time has passed to give an unbiased estimate of the farsightedness, practicality, efficiency, and results of those decisions of the senior government officials.

⁸ Most problems occurred when introducing these structures into the Armed Forces of Ukraine (AFU). The Ministry of Interior Affairs and the command of the National Guard of Ukraine (NGU) were more successful in coping with this task. Presently, all volunteer battalions are placed under operational command of the General Staff, Ministry of Interior Affairs, and NGU (not including the Right Sector and OUN divisions, which are under operational command of ATO commanders). Yet, not all of them concede to join law enforcement agencies (especially the Armed Forces of Ukraine), because of high level of corruption and low professionalism of their HR management.

⁹ T. Zelenska. Military Duty: How To Avoid Another Divvying up of the Spoils? – Vgolos, 1 December 2014, <http://vgolos.com.ua>.

In such conditions, the key factors of saving the country included creative decisions of the senior government officials,⁷ self-organisation of Ukrainian society, initiatives of patriotic commanders, and wide international support. Of particular note is the role of civil movements and volunteers, who took on most of the responsibilities of the state during the early stages of the conflict.

Further relations between the state and numerous patriotic movements exposed the limited ability and readiness of the government to establish effective cooperation with the non-government security sector as a part of civil society. An illustrative example was the failure of the government to promptly legalise volunteer battalions.⁸ A positive example is the involvement of the representatives of the volunteer movement in the logistics structures of the Ministry of Defence (MoD).

Towards the end of 2014, beginning of 2015, the financial, technical, and material support of the ATO and all law enforcement agencies has somewhat improved. Concentration of the government efforts, volunteer movements (many of which consolidated into the Association of Volunteer Organisations), and the general public at large enabled to allocate UAH 27.3 bln (1.79% of GDP) in 2014 for the needs of the Ministry of Defence in the extremely difficult economic situation, almost UAH 4 bln of which was spent on ammunition and military equipment. Besides, the Ministry of Defence received charitable support in the amount of UAH 153.3 mln and in-kind support (bulletproof vests, helmets, vehicles, foodstuffs, radio stations, military equipment, and medicine) in the estimated amount of UAH 391 mln. The Law of Ukraine dated 31 July 2014 "On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Some Legislative Acts of Ukraine" imposed an additional military duty in the amount of 1.5% of personal income. Mostly positive reaction of the citizens to the Government's initiative paired with the scepticism as to the efficient use of these funds expressly shows the maturity of the general public on the one hand and problems of state functioning on the other.⁹

Law enforcement agencies reform initiatives and practical measures

One of the most important positive outcomes of 2014 was the realisation by the government of the need to strengthen security and defence. In 2015, the state budget allocated over UAH 80 bln (5% of GDP) on supporting the functioning and development of security and defence sector, including UAH 40.2 bln to be spent on defence.

At the same time, the system process of forming the state policy in this sphere has not started yet. At the moment active preparation of institutional doctrines, concepts, and programmes is underway, and certain decisions of

the reformatory nature are being implemented. But implementation of such initiatives before the completion of the Comprehensive Examination of Security and Defence Sector, provided for by several decisions of the NSDC,¹⁰ may not only reduce the efficiency of the intended reforms considerably, but also disrupt vertical and horizontal communications in the defence sector.

The reform of the Ministry of Interior Affairs is at the centre of attention of the state and general public. The agency's administration department, with the active participation of non-government experts, prepared the Development Strategy for the interior affairs agencies of Ukraine and the Concept of Top Priority Steps for Reform of the System of the Ministry of Interior Affairs,¹¹ and launched pilot reform projects in Lviv and Khmelnytsky regions and in Kyiv. The reforms are focused on seeking the balance between demilitarisation and strengthening of law enforcement component (the National Guard), decentralisation and preservation of the supervision vertical. Yet, in view of the aforementioned problem of the absence of a comprehensive approach towards the reform on the state-wide scale and a special role of the Ministry of Interior Affairs in the functioning of the state, such reforms are bound to be of fragmentary nature and garner limited positive results at best.

Ukraine is now provided considerable international assistance in reforming the security and defence sector.¹² Alongside with the positive changes in the effective use of international counsellors (facilitation of access to administration buildings), the problem of general coordination of communication between international donors and government agencies remains quite pressing.¹³

The international aspect

The consolidated position of the world democratic community has become an extremely important contribution to the curbing of Russia's aggression. Introduction of sanctions has already caused Russia considerable economic and reputation damage, although the "pain threshold" crossover may be expected only in the mid-term prospect.

A variety of international assistance for Ukraine – political, financial, material technical, military (non-lethal), and consultative¹⁴ – has become one of essential elements of resistance against the Russian aggression. Practical actions of the U.S. Government for the implementation of provisions of Ukraine Freedom Support Act adopted in December 2014 may become an important factor and a turning point in enhancing

adequacy and efficiency of international assistance for Ukraine. In accordance with it, Ukraine, even though it has not received the status of a U.S. ally outside of NATO, may actually expect increased amounts of financial support and military and technical assistance in the form of military ammunition.

International efforts taken to settle the "Ukraine crisis" through negotiations held on the initiative of Ukraine and its partners in the format of the UN, OSCE, EU, NATO, Council of Europe, and various negotiation formats (Geneva, Norman, Minsk) have as of now not brought about the desired effect. The Kremlin's spurning of previous agreements, unwillingness to admit their direct participation in the conflict, and, therefore, lack of readiness to leave the occupied territories remain the key obstacles on the path towards peace.

The "ceasefire" under Minsk Protocol was accompanied, after certain reduction in the hostilities, by the enforcement of separatist groups with manpower, equipment, and material and technical tools (including the supposed "humanitarian convoys" from the Russian territory), increase in the presence of Russia's regular troops in the occupied zone and subordination of combatants to them, and expansion of disruptive activities onto the other regions of Ukraine so as to destabilise the situation there as well.

In these conditions, the prospect of transformation of the war in east Ukraine into a "frozen" or permanent conflict becomes increasingly more plausible.

FOREIGN POLICY

Evaluating the results of 2014, it must be stated that the main events in the foreign political sphere were associated with the Russian-Ukrainian conflict.

The relations with Russia. Unfortunately, the preliminary forecasts of the Razumkov Centre have generally proven valid: "*Relations of Ukraine and Russia will be in the state of 'undeclared war' for indefinite time...*"¹⁵

In March, the 2013 Crimea was annexed; in April, the separatist rebellion started in Donbas, where the so-called "DPR" (7 April) and "LPR" (28 April) were proclaimed. On May 11, referendums were held in these territories, and based on the result thereof they proclaimed their "independence" from Ukraine on 12 May. A so-called "separatist statehood" was being formed.¹⁶ Russia took active part in these events through military, material, economic (including so-called "humanitarian convoys"), and information support of the separatist movements and through deployment of extended military expansion in the east of Ukraine.

¹⁰ Decision of NSDC of Ukraine dated 28 April 2014 "On Planning Efficiency Enhancement Measures in Security and Defence Sector", Decree of the President of Ukraine No. 468 dated 13 May 2014; Decision of NSDC of Ukraine dated 4 November 2014 "On Urgent Measures for State Security Assurance", Decree of the President of Ukraine No. 880 dated 14 November 2014.

Hereinafter the text contains references to the decisions of the NSDC of Ukraine and Decrees of the President of Ukraine, the full texts of which are available on the official website of the President of Ukraine.

¹¹ Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on "Issues of Reforming the Interior Agencies of Ukraine" No. 1118 dated 22 October 2014. – Official website of the Cabinet of Ministers of Ukraine, <http://www.kmu.gov.ua>; A. Avakov: Documents on the MIA reformation. – http://espresso.tv/article/2014/11/10/dokumenty-po_reformi_mvs.

¹² On 1 December 2014, the EU Consultative Mission for Civil Defence Sector Reformation (one of the biggest EU initiatives of that kind) started its work. There are also international counsellors for defence and law enforcement activity working in Ukraine delegated by NATO countries, International Program of Advanced Training for Criminal Investigation Agencies of the US Department of Justice, and OSCE.

¹³ The Role of International Organisations in the National Security of Ukraine: Discussion Paper for the International Conference on 17 September 2013, Razumkov Centre, page 22. – www.razumkov.org.ua/upload/1379591963_file.pdf.

¹⁴ Detailed structure of international assistance for Ukraine is described in *Ukraine Is Not Alone. How the World Helps Ukrainians to Oppose Russia's Aggression*. – Institute of Global Politics, 17 September 2014, <http://glavcom.ua>; UNO: The total amount of financial aid to Ukraine from international donors has reached USD 49.6 mln. – RBC Ukraine, 29 November 2014, <http://www.rbc.ua>. International financial institutions are working to increase financial support of the Ukrainian economy. However, Kyiv must present the results of the implementation of reforms and anticorruption efforts. See: The IMF Has Called Donors to Increase Aid for Ukraine. – *Deutsche Welle*, 11 December 2014, <http://www.dw.de>; Ukraine Counting on USD 13-15 Bln of International Aid within the Next Two Years – Poroshenko (interview of the President of Ukraine to *France 24*). – *Tyzhden.ua*, January 12, 2015, <http://tyzhden.ua>.

¹⁵ See: Ukraine 2014: New Prospects and New Threats (analytical assessments). – Razumkov Centre, Kyiv, 2014, page 19. – Razumkov Centre website, www.razumkov.org.ua/upload/Booklet_170414_nnn.pdf.

¹⁶ Legislative and executive bodies were established in the territories of Donbass seized by separatists. On 2 November 2014, the "elections" of the "parliaments" and "heads" of the "LPR" and "DPR" were held.

The Russian-Ukrainian conflict spans different spheres of their relations. Its particular non-military parts are:

Political and diplomatic confrontation. Interstate contacts between Ukraine and Russia are being made either in absentia or in multilateral formats. The nature and atmosphere of the dialogue may be characterised as hostile. The level of mutual distrust is unprecedented.

Destruction of the legal framework of mutual cooperation and the system of institutional interstate relations. The Russian aggression de facto obliterated the basic "Agreement On Friendship, Cooperation, and Partnership between Ukraine and Russian Federation" of 1997.¹⁷ In March 2014, the State Duma of the Russian Federation denounced the "Agreement on the Stationing of Russia's Black Sea Fleet in the Crimea" and so-called "Kharkiv Accords".¹⁸ Joint activity of the Ukrainian and Russian Interstate Commission has become impossible, as a number of its structural units have become obsolete in the light of current realities.¹⁹

Economic discrimination. Russia continued implementing unilateral commercial and economic restrictions towards the most vulnerable spheres of Ukrainian export dependent on the Russian market, for the purpose of destabilisation of social and economic situation in Ukraine.²⁰

Energy confrontation. Russia used Ukraine's crucial energy dependence for its political purposes. Presently, energy resources and infrastructure of their supply is one of key instruments of Russia's war against Ukraine.

Information war. We can state that Russian media started an active phase of media war in the autumn of 2013, on the eve of the Vilnius Summit. Later on, after the revolutionary events on Maidan (January-February 2014), they deployed a large-scale anti-Ukrainian information campaign of the Russian state propaganda machine and subordinate non-state media for the purpose of discrediting the new Ukrainian government and Ukraine's European integration.²¹ A massive information propaganda campaign was mounted to destabilise the situation, particularly in the southeast regions of Ukraine.

Russia will present a major threat to Ukraine's sovereignty and independence. The Ukrainian-Russian conflict is not a localised event: it has regional and global dimensions.

The relations with the EU, the U.S., and other countries of the world. A key event in the foreign policy was the signing of the EU-Ukraine Association Agreement and its simultaneous ratification on 16 September 2014 by the European Parliament and the Verkhovna Rada of Ukraine. Already on 17 September, the Government of Ukraine approved the Plan for Implementation of EU Association Agreement. (Yet, as a result of Russia's

The international dimension of the Russian-Ukrainian conflict

- Both global (UN) and European (OSCE) security systems turned out to be unable to adequately and effectively respond to Russia's aggression. The main security mechanism of the global community – the UN Security Council – has been blocked by Russia.
- The efficiency of international mechanisms for preventing nuclear proliferation has been called into question. By getting rid of the world's third nuclear arsenal against the international assurances (the Budapest Memorandum), Ukraine has become an object of aggression from the country which had expressly committed to these assurances.
- The political and economic confrontation between the EU and Russia is escalating, characterised by mutual loss of trust, which may result in a new "cold war".
- The Russian-Ukrainian conflict threatens to increase the probability of resorting to force in settlement of disputes between states.

There is a high probability that the war in eastern Ukraine may turn into another frozen conflict, as well as the source of instability and threat for Europe and the arena for further expansion of Russia.

ultimatum pressure, the start of implementation of a free-trade agreement between Ukraine and the EU, which is a part of the Association Agreement, was postponed till the end of 2015).

The EU opened its market and introduced unilateral trading preferences for Ukrainian goods, as a result of which the export of goods to the EU for 9 months of 2014 grew by 12.3% against the same period of 2013. In March 2013, the European Commission approved its support package for Ukraine, which provided for allocation of EUR 11,175 bln through 2020.

An important step towards European integration was made by the Verkhovna Rada in May 2014 with approving a series of pertinent laws within the framework of the plan of visa liberalisation between Ukraine and the EU.²² The same month, the European Commission approved a decision on Ukraine's transition to the second stage of the plan.

The global community showed its solidarity with Ukraine and active political and diplomatic support of its territorial integrity, independence, and sovereignty. The countries of Europe, the U.S., Canada, Japan, Australia, and other countries of the world, and international organisations (UN, EU, OSCE, PACE, NATO): (a) they did not recognise the Crimean annexation and condemned Russia's actions in east Ukraine; (b) provided appreciable financial, economic, material, and technical assistance; (c) introduced various constraining political and economic sanctions against Russia; and (d) initiated a multilateral negotiation process for the settlement of the crisis in east Ukraine.²³

¹⁷ It particular, this concerns Article 2 of the Agreement, under which the parties shall "respect territorial integrity of each other and confirm inviolability of the borders existing between them", and Article 3 regarding "non-interference in the internal affairs".

¹⁸ Therefore, rules and regulations of the bilateral relations need to be revised.

¹⁹ E.g., the Sub-commission for Russia's Black Sea Fleet Operations and Station in Ukraine, Sub-commission for Cooperation Between the Armed Forces of Ukraine and Russia, the Sub-commission for Azov-Kerch Settlement, and many other subdivisions of this Commission.

²⁰ In March 2014, Russia temporarily closed its border to Ukrainian products and introduced discriminatory measures against the supply of Ukrainian products to the Crimea. In August, Russia limited the import of dairy products, sunflower, and soy to its territory; in September – the import of confectionery goods, in October – the import of fruits and vegetables.

²¹ In September 2014, 35 representatives of Russian media were barred from entering Ukraine; broadcasting of 15 Russian TV channels broadcast was discontinued over terrestrial and cable networks; exhibition of certain Russian films and soap operas glorifying Russian security agencies was also forbidden.

²² In particular, a package of laws concerning intensification of anticorruption efforts, including Law "On the National Anticorruption Bureau" (14 October 2014). Hereinafter the text contains references to the laws whose full texts are available on the official website of the Verkhovna Rada of Ukraine - <http://www.rada.gov.ua>.

²³ Thus, Ukraine gained active support from the governing bodies of the European Union: the EU Council, EU parliament, European Commission. The European Parliament adopted a number of resolutions demanding the cessation of Russian aggression and ensuring of Ukraine's territorial integrity.

Relations of Ukraine and the U.S. became more intensive and diversified. A series of meetings were held at high and highest levels. The U.S. provided Ukraine with financial and economic assistance, and implemented “dissuasive” sanctions against Russia. The U.S. administration has become an initiator and consolidator of an international campaign to protect Ukraine from the Russian aggression. In 2014, the U.S. Congress adopted a number of resolutions supporting Ukraine (on 11 February, 11 March, and 18 September). At the G20 Summit in Australia (16 November 2014), the leaders of the U.S., Japan, and Australia decided to join forces in settling the Russian-Ukrainian crisis. On 11 December 2014, the Ukraine Freedom Support Act was approved by the U.S. Senate and signed by President Barack Obama, which act expands the lines of cooperation with Ukraine in different spheres (politics, economy, energy, and security), and enables provision of military assistance to Ukraine in the amount of \$350 mln.

External support is definitely of crucial importance to Ukraine, which due to being in different “weight categories” with Russia has limited native resources to withstand the Russian aggression.

DOMESTIC AND LEGAL POLICY

2014 was an unprecedented year in terms of quantitative and qualitative changes in the government. Throughout the year, the office of the President was held by three different persons; three Cabinets of Ministers and two Parliaments helmed the country. The political regime underwent drastic changes: from the authoritarian and pro-Russian to democratic and pro-European.

The renewal of government institutions

Transition period. On 21-22 February 2014, the 7th convocation of the Verkhovna Rada of Ukraine reinstated the Constitution of 2004, which provided for the parliamentary and presidential model of state governance. As a result of changing of the government, the Parliament went through political re-formatting, and the coalition called “European Choice” was created.²⁴ One of the leaders of *Batkivshchyna*, O. Turchynov, became the Chairman of the Verkhovna Rada and Acting President according to the Constitution.

A new Cabinet of Ministers was formed with the representatives of the parties: coalition members and Maidan activists.²⁵ Representatives of UDAR refused to enter the Cabinet of Ministers because of the party leader V. Klychko’s status of a future presidential candidate. The Cabinet of Ministers was headed by A. Yatsenyuk (at that time, the member of *Batkivshchyna*).

Large-scale changes were implemented to the management of law enforcement structures and agencies and local state administrations. For the purpose of stabilising the situation in the eastern regions, the government used an unconventional approach: I. Kolomoisky and S. Taruta, heads of major businesses, were appointed heads of Dnipropetrovsk and Donetsk regional state administrations.²⁶

²⁴ The coalition included 250 deputies who were members of UDAR, *Batkivshchyna*, Svoboda fractions, as well as newly created groups of deputies: “Economic Development” and “Sovereign European Ukraine”.

²⁵ Namely, E. Nishchuk, one of the “leaders of Maidan”, was appointed the Minister of Culture; D. Bulatov, one of Automaidan leaders, was appointed the Minister of Youth and Sport; T. Chornovol, a famous public activist and a journalist, was appointed an authorised government representative for combating corruption.

²⁶ In case of I. Kolomoisky, the experiment was (and remains) rather effective.

²⁷ A commonly held public opinion at that time was that Russia would impede the election of a new legitimate Ukrainian President in every possible way and until he was elected, the threat of armed Russian invasion would remain high.

²⁸ S. Tigipko, M. Dobkin, P. Symonenko, Yu. Boiko.

²⁹ Leaders of these parties O. Tyagnybok and D. Yarosh were jointly supported by less than 2% of voters.

³⁰ The citizens who left these regions for other regions of Ukraine were able to vote in the elections at the place of their actual stay using ballots.

The Verkhovna Rada made a resolution to hold early elections of the President of Ukraine on 25 May 2014, as well as municipal elections in Kyiv and some other cities and regions.

Presidential election. The presidential campaign was deployed in the extraordinary circumstances, against the backdrop of the conflict in the Crimea and escalation of the separatist movements in southeast Ukraine. 21 candidates took part in the elections, with the major competition occurring between P. Poroshenko and Yu. Tymoshenko. With 54.7% of votes, P. Poroshenko was elected president in the first round of voting. Yu. Tymoshenko, the leader of *Batkivshchyna*, obtained 12.8% of the votes, leader of the Radical Party O. Lyashko – 8.3%. The victory of one of the candidates in the first round of voting was the result of public longing for expedient stabilisation of the government and hope for peaceful settlement of the conflict.²⁷

The elections formalised new arrangement of political forces in the country, i.e.:

- focus on the European integration has become a defining quality of the political environment: all candidates who took the highest offices following the results of elections represented a pro-European segment of the political spectrum;
- the Party of the Regions, the former “governing party” as well as the Communist Party of Ukraine have lost support (any of the candidates associated with the previous regime became unpopular);²⁸
- the general public did not support political parties positioning themselves as ultra-right (All-Ukrainian Union *Svoboda*, *Pravyi Sector*);²⁹
- UDAR has lost its claims to leadership due to its leader V. Klychko’s refusal to participate in the presidential elections, which could not be made up for by his victory in the elections to the Kyiv mayor’s office.

Parliamentary elections. Elections to the Verkhovna Rada were held under the laws on elections of 2011, with the 50/50 majority-proportional election system and 5% electoral threshold. Elections were not held in the Autonomous Republic of Crimea and in the territories of the Donetsk and Luhansk regions controlled by terrorists.³⁰ In the single-member constituencies elections were held in 198 out of 225 districts, with about 30.5 mln of voters included in the voting lists.

In terms of content, the main slogans of the campaign included: resumption of peace; defence of the country; maintenance of economic situation; fighting against the economic crisis; implementation of reforms; realisation of the European choice; renewal of the government (illustration); fighting against corruption.

29 parties took part in the elections, as represented by the ballots. The electoral threshold was overcome by six parties, five of which represented the new government: Petro Poroshenko’s Block, *Narodny Front*, *Samopomich*, O. Lyashko’s Radical Party, All-Ukrainian Union *Batkivshchyna*, and one from the previous

government (the Opposition Block). The majority of candidates elected in the single-member constituencies were nominated or supported by pro-government political forces.

On 27 November 2014, the Coalition of Deputy Fractions was formed during the 8th convocation of the Verkhovna Rada. It included 302 people's deputies: members of the factions of pro-government political parties as well as off-faction deputies. Other deputies were the members of the Opposition Block (40 persons), two deputy groups (19 from each), or off-faction deputies (42 persons).

The coalition formed a new Cabinet of Ministers based on the principle of faction representation, and, for the first time in Ukraine, involved persons from other countries³¹ given Ukrainian citizenship. The Cabinet of Ministers was again headed by A. Yatsenyuk. On 11 December 2014, the Verkhovna Rada approved the Programme of Activities of the Cabinet of Ministers for 2015-2016, thus giving the Cabinet of Ministers a year-long immunity.

The main results of the parliamentary elections were:

- the completion of the renewal of the higher government institutions, initiated after the victory of the Revolution of Dignity of 2013-2014;
- considerable quantitative and qualitative renewal of the Parliament. 236 out of 422 elected deputies represented the “new faces”, first time electees: ATO participants, public activists, volunteers, journalists – were actively invited to the electoral lists of the parties;
- reduction of the level of representation of the major financial and industrial groups and, therefore, their influence on the Parliament;
- formation of coalition with the pro-European political forces; quantitative composition of coalition capable of ensuring its stable functioning; opportunities for forming a constitutional majority;
- establishment of a “leadership” makeup of most leading political parties;
- loss of the monopoly by the political descendants of the Party of Regions on representation of interests of voters from southeast Ukraine;
- reduction of the level of representation of the extreme political forces in the Parliament, both ultra-left and ultra-right.

The major initiatives of the new government in the political and legal spheres

Notwithstanding considerable internal resistance of the government system created at the time of Yanukovych's regime (primarily, part of the Parliament of the 7th convocation), a series of laws required to restore constitutional and legal fundamental principles of the state and to ensure reorganisation of government institutions were passed within a short period of time.³²

The resumption of the effect of the Constitution of Ukraine and initiatives on introducing amendments to the Principal Law. One of the first resolutions made by

the Parliament after the fall of the authoritarian regime was the adoption of Law “On Resumption of Certain Provisions of the Constitution of Ukraine”, dated 21 February 2014, which resumed the constitutional and legal order changed by the anti-constitutional resolution of the Constitutional Court of 30 September 2010, and created a due constitutional basis for the renewal of the government institutions and overcoming the consequences of authoritarian governance.

In February-May 2014, the parliamentary political parties made public their draft versions of amendments to the Constitution. The new government of the country initiated the process of preparing amendments to the Constitution for the purpose of reforming the local authority and self-governance system (decentralisation), which were developed by the Cabinet of Ministers. The Verkhovna Rada established an Interim Special Commission for preparing a draft law amending the Constitution. Yet, they failed to prepare a draft law agreed on by all the participants.

In June 2014, a newly elected President of Ukraine submitted for consideration by the Verkhovna Rada of the 7th convocation a draft law amending the Constitution of Ukraine (regarding the powers of state government and local government bodies, which provided not only for decentralisation, but also for certain re-division of powers among the higher government institutions). The draft law was included in the agenda of the Verkhovna Rada, yet early termination of its effect impeded its consideration. Besides, the draft law received a number of cautionary comments from the Venice Commission regarding its content and development.³³ The draft law amending Article 124 of the Constitution of Ukraine (regarding recognition of provisions of the Rome Statute) was not supported either.

The Verkhovna Rada of the 8th convocation did not propose any draft amendments to the Constitution as registered on December 2014. Yet, the reforms proclaimed by the government in such spheres as decentralisation, judicial system, and prosecution reform, will require amendments to be made to the Principal Law.

The attempts to restore trust in the judicial authority and its reform. The law “On Restoring Trust in the Judicial Authorities in Ukraine” was adopted on 8 April 2014 for the purpose of ridding the judicial structures from judges who used to make unlawful decisions under the pressure of the authoritarian government or for corrupted reasons. On 12 June 2014, a Special Interim Commission for Screening of Judges of Regular Courts in effect for one year's term was established according to the Law. Yet, for various reasons (*inter alia*, through imperfection of “trust restoration” mechanisms and robust opposition to their implementation), the commission failed to be very effective.³⁴

Amendments to the Law “On the Judicial System and Status of Judges” and some procedural codes introduced during the so-called “judicial reform of 2010” have still not been revised. Corresponding legislative initiatives of the President and people's deputies appeared only in December 2014 and await discussion.

³¹ At the present, the following persons have been appointed: Minister of Finance – N.E. Yaresko, former U.S. citizen, Minister of Economic Development and Trade – A. Abrumavichus, former citizen of Lithuania, Minister of Health – O. Kvashnina, former citizen of Georgia. Several candidates who used to have a different citizenship are in the process of appointment. Some candidates to the position of Chairman of the National Anticorruption Bureau had a different citizenship prior to the appointment of the members of the selection committee and beginning of the selection process.

³² They included the following Laws: “On Resumption of Certain Provisions of the Constitution of Ukraine with Amendments Introduced by Laws of Ukraine dated 8 December 2004 No. 2222-IV, dated 1 February 2011 No. 2952-VI, dated 19 September 2013 No. 589-VII” (21 February 2014); “On Restoring Trust towards Judicial Authority in Ukraine” (8 April 2014); “On Lustration of the Government” (16 September 2014); “On Prosecution” (14 October 2014). A package of laws concerning intensification of anticorruption efforts, including Law “On the National Anticorruption Bureau” (14 October 2014).

³³ Opinion on the Draft Law amending the Constitution of Ukraine, submitted by the President of Ukraine on 2 July 2014, endorsed by the Venice Commission at its Plenary Session (Rome, 10-11 October 2014). Website of the Venice Commission, <http://www.venice.coe.int>.

³⁴ For more details, see: *Lustration Will Affect Fifteen Hundred Judges*, Volodymyr Moisyk. – National anticorruption portal, 28 December 2014, <http://antikor.com.ua>.

The High Council of Justice has been non-operational for almost a year; the High Qualification Commission of Judges of Ukraine started its work only at the end of the year. These are the bodies empowered to select and appoint judges and perform the functions of fighting against infringements on the law in the judicial environment.

Government “cleanup” (lustration). In September 2014, a legal basis for the government “cleanup” (lustration) being of high public demand was formed with the adoption of the Law “On Lustration”.

According to part 2 of Article 1 of the Law, the government “cleanup” (lustration) shall be carried out “in order not to admit to participation in the government of state affairs the persons who with their decisions, actions, or omission used to take measures (and/or favoured such measures) aimed at usurpation of authority by the President of Ukraine Viktor Yanukovych, compromising fundamentals of national security and defence of Ukraine, or unlawful infringement upon human rights and freedoms...”.

The Law empowered the Ministry of Justice to provide for lustration screening. There was a corresponding department created within the Ministry, and a Public Council for Lustration was created, comprised of activists and media representatives. The first stage of lustration affected 375 officers of government bodies of the time of Yanukovych’s presidency. On 1 November 2014, the second stage began. It provides for the screening of the Prime Minister, members of the Cabinet of Minister, and heads of central executive authorities.³⁵

However, Law “On Lustration” has a number of shortcomings, particularly pointed out by the Venice Commission. Amendments to the Law taking into account these notes are currently being prepared.

Anticorruption activity. Throughout the year, important changes in the legislative and institutional support of anticorruption efforts were implemented. On 14 October 2014, the Laws “On the National Anticorruption Bureau”, “On Countering Corruption”, “On the Fundamentals of the Anticorruption Policy in Ukraine (Anticorruption Strategy) for 2014-2017”, “On Amendments to Certain Legislative Acts Regarding Identification of Ultimate Beneficiaries of Legal Entities and Public Persons” were adopted.

Adoption of the said laws may be deemed as a positive development, as they create a system basis for effective countering of corruption.

At the same time, 2014 did not become a breaking point in countering corruption: the society did not see the much anticipated trials over the corrupt officials from Yanukovych’s team, and mass media started publishing information on the corrupt actions of the persons from the new government.

The prosecution reform. A new revision of the Law “On Prosecution” provides for vast renewal of the legal framework for organising and conducting activities of the prosecution offices of Ukraine, status of prosecutors, procedure of prosecution self-governance, and the prosecution system of Ukraine.³⁶

The Law “On the National Anticorruption Bureau” provides for creating a special state law enforcement body in charge of preventing, uncovering, stopping, investigating, and exposing corruption offenses assigned to its jurisdiction, as well as preventing new ones from happening. According to Article 7 of the Law, the President, Parliament, and Cabinet of Ministers created a Selection Commission for selecting candidates to the position of the Director of the National Anticorruption Bureau, which has announced terms and conditions of the selection process. After 10 February 2015, an open process of candidate selection to this position will start.

The Law “On Countering Corruption” provides for complex reform of the anticorruption system in accordance with the international standards and best practices of foreign states. It particularly provides for establishment of a National Anticorruption Agency: a central body of executive authority with a special status, which will provide for formation and implementation of state anticorruption policy.

The Law “On the Fundamentals of State Anticorruption Policy in Ukraine (Anticorruption Strategy) for 2014-2017” provides for determining a scope of first-priority measures aimed at reducing the level of corruption in Ukraine and forming a basis for further anticorruption reforms.

The Law “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine for Identification of Ultimate Beneficiaries of Legal Entities and Public Persons” establishes the mechanism for identification of an individual person who is the ultimate beneficiary and provides for free access to the State Register of Property Rights to Real Estate.

At the same time, prosecution reserves the elements of general supervision, according to item 9 of Section XV of the “Preliminary Provisions of the Constitution of Ukraine”. It is evident that this status will be preserved until corresponding amendments are introduced to the Principal Law, and until the adoption of laws that would provide for assignment of powers to control the compliance with laws to other state bodies as well as the reform of the pre-trial investigation system.

Throughout the year, prosecution bodies and their heads were repeatedly the objects of criticism and public discontent, primarily because of low efficiency of their actions with regard to bringing to accountability the persons guilty of mass killing of people on Maidan, stealing of state funds and property, corruptive crimes, etc.

Process of the development of the reform programme, relations between the highest government institutions. The essential part of the new government’s policy was formed under the influence of four key factors: the need to implement reforms provided for by the EU Association Agreement and, in the wider context, by European integration goals of Ukraine; the fulfilment of Maidan demands (primarily those concerning lustration and anticorruption); the need to resume cooperation with the international financial institutions; and starting from the beginning of the armed conflict with Russia, the task of defending the country from the aggressor.

The first programme document of the new government was the Programme of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine approved on 1 March 2014.³⁷ In

³⁵ For more details, see: *Third Stage of Lustration to Start in March*, Pavlo Petrenko. – Official website of the Department of Justice of Ukraine, <http://www.minjust.gov.ua/news/46669>.

³⁶ Law “On Prosecution”.

³⁷ The Programme of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine. – Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001120-14>.

September 2014, the Cabinet of Ministers presented the Plan of Action titled “Restoration of Ukraine”, which outlined the goals of the Cabinet of Ministers and measures for their achievement in five areas: defence, restoration, and rehabilitation; European integration; government reform (including anticorruption and decentralisation); economy; energy sector.³⁸ In the process of the parliamentary election campaign, the President’s Administration prepared the document “Reform Strategy 2020”, which contained over 60 reforms and was seen by its authors as a basis for the future coalition agreement.³⁹ In the beginning of 2015, the Strategy was approved by the President’s Decree.⁴⁰

On 21 November 2015, five parties – members of the parliamentary coalition – signed the Coalition Agreement with a list of 17 sector reforms and measures for their implementation (with various levels of details).⁴¹ The content of the Agreement was formed over the course of extensive discussions between the representatives of the parties, with the participation of representatives of the expert community. On 11 December 2014, the Parliament approved the Programme of Activities of the Cabinet of Ministers.⁴² The Programme specified that it was submitted in accordance with the EU Association Agreement, and contained the Coalition Agreement as “its integral part”.⁴³

In the process of working on implementing the reforms, the new government institutions uncovered a number of problems that may impair effectiveness of the country’s reform. They include:

- the lack of qualified managerial staff ready to work according to new business, moral, and ethical standards; striving on the part of some politicians and civil society for quick changes and reforms not supported by thorough analysis of possibilities and resources (“radical reformism”);
- unpreparedness of some politicians (including members of the parliamentary coalition) to assume responsibility for socially unpopular but necessary actions of the government; the tendency to resort to supporting only those reforms and actions that improve one’s image (“populist reforming”);
- desire of some representatives of new authorities to retain or renew corruption schemes at various levels of the administrative vertical, by blocking implementation of changes or criticizing their content, thus trying to retain corrupt staff;
- subordination dualism of the executive branch of power embedded in the Constitution, which in conditions of considerable personification of politics forms a basis for competition and possible conflict between the President and the Prime Minister and between their political forces (including the president’s desire to increase his impact on the

executive bodies through staff appointments assigned to his competence, through the controlled faction in the Parliament, etc.);

- the poor level of communication with the public, particularly in the process of developing and passing important state resolutions, precedents of primacy of political goals over legal norms (particularly, violation of the parliamentary procedures).

At the same time, we should point out the following positive traits of the new government:

- a much higher level of engagement of independent experts in the development of political solutions at the highest level (particularly in the execution of government programmes and coalition agreements);
- active collaboration with the civil society organisations working in the field of countering corruption and monitoring government actions;
- engagement of the activists of civil society as counsellors to the highest officials and for official work in the highest government bodies;
- much higher, compared to the previous government, level of openness to the general public and mass media;
- preparedness to adopt and implement the experience of other countries in the implementation of reforms and invitation of top-notch foreign specialists to work in Ukraine’s government structures.

ECONOMY

Throughout 2014, the Ukrainian economy was functioning under extremely unfavourable conditions. Russian aggression caused Ukraine unprecedented human and social losses and incurred serious destructive processes, including destruction of infrastructure on the territory of armed hostilities, disruption of stable production relations and crucially important supplies of resources, and partial loss of external markets and export potential.⁴⁴ However, cardinal reform of internal economic mechanisms, which was absolutely necessary for the country, has remained underwhelming, and some of the changes were introduced too slowly.

The real sector. Production indicators of the sector worsened drastically during the year.

While in the 1st half of 2014, the industry went down by 4.7%, the total annual fall amounted to 10.7%. In the field of construction the drop accelerated from 9% to 22.7%, and in freight turnover – from zero to 10.8%. Only positive dynamics in the agricultural sector (2.8% of annual growth) prevented Ukraine’s economic indicators from a total collapse.

A distinctive feature of economic dynamics in 2014 is highly non-uniform performance across the regions, depending on whether there are any territories with armed

³⁸ Plan of Action on Restoration of Ukraine. – Official website of the Cabinet of Ministers of Ukraine, http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247573184.

³⁹ See: D. Shymkiv. Reform Strategy 2020: Attainment of European Living Standards. See: Website of the President of Ukraine, 29 September 2014. <http://www.president.gov.ua/>; Coalition Agreement in Newly Elected Parliament is Based on the Reform Strategy 2020 - Dmytro Shymkiv. – Ibid, 28 October 2014.

⁴⁰ Decree of the President of Ukraine “On Sustainable Development Strategy ‘Ukraine 2020’” No. 5 of 12 January 2015. - Ibid.

⁴¹ Coalition Agreement. – Website of the political party “Samopomich”, http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciyna_uhoda_parafovana_20.11.pdf.

⁴² Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the Programme of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine” No. 26-VIII of 11 December 2014. – Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine.

⁴³ The last sentence was included on insistence of Petro Poroshenko’s Block fraction.

⁴⁴ In the beginning of 2014 the experts of the Razumkov Centre evaluating the state and prospects of economic development of Ukraine indicated that “drastic economic deformations inherited from the V. Yanukovych regime, the need for expedited implementation of reforms, and intensification of political, economic, and military confrontation with Russia considerably increase risks of economic destabilisation for Ukraine”. See: Ukraine-2014: New Prospects and New Threats (analysis), p.14.

combat within them. It gives grounds to expect that the cessation of the Russian aggression will give a chance to Ukraine for graduate restoration and enhancement of structural transformations with the noticeable positive effect on the general economic dynamics.

The average rate of industry drop in Ukraine amount to 10.7%, conditioned to a considerable extent by the negative figures of the Luhansk and Donetsk regions (a 30-40% plummet). In other industrial regions, industrial deterioration appeared to be rather negligible: the drop in Dnipropetrovsk region totalled 8%, in the Zaporizhzhia region – 2%, in the Lviv region – 3%. In a number of central and western regions (Vinnytsia, Volyn, Zhytomyr, Zakarpattia, Kyiv, Mykolaiv, Rivno, Ternopil, and Chernivtsi regions), the industrial parameters turned out to be rather positive. Such differences have also been observed in other economy sectors.

In 2014, the inflation processes sped up drastically. According to the official statistics, the consumer price index reached 24.9% (prices on food products grew by 24.8%), while the manufacturer price index grew by 31.8%. The main composite parts of inflation processes were the drastic devaluation of the Ukrainian *hryvnia* (almost down to half of its worth) and rapidly growing prices for housing utility services (officially, by 34.3%).

One of the most important macroeconomic problems is the mechanism of compounding and mutual intensification of inflation processes, as well as the slump in production.⁴⁵ Unwinding of this coil in 2014 resulted in 7-8% drop of the real GDP.

The current negative economic dynamic is enhanced by considerable decline in investments. Gross formation of basic capital reduced against 2013 by about 25%; investments in the GDP structure fell below 15%, which results in the “erosion” of investment potential and the potential of economic revival on the whole. Almost all earnings – both of households and of the state sector – are spent on consumption, the level of which in 2014 exceeded 90% of the GDP. In such conditions, no innovative structural changes can take place in economy.

The financial results of Ukrainian enterprises worsened considerably. Based on the results of I-III quarters, the loss of the enterprises totalled UAH 168 bln. Furthermore, earnings of the profitable enterprises decreased, and the losses of unprofitable ones increased significantly, the latter making up over 44% in the total amount. This deteriorates short- and mid-term prospects of economic revival.

Currency and monetary policy. A key destabilizing factor of 2014 was the crashing of the *hryvnia*, the highest throughout the history of the national currency’s existence. It caused galloping inflation, a slump in the *hryvnia*’s purchasing power and thereby also in the savings and welfare of the population⁴⁶, higher debt load and intensification of problems plaguing the Ukrainian banks. The devaluation shock was the main vehicle of high financial instability under extremely questionable and ineffective regulatory policy of the National Bank of Ukraine.

Though the devaluation potential had been accumulating over the previous two years, the weak and amorphous currency policy, low currency reserves, economic deterioration, distrust of business and population towards the central bank of the country generated two powerful devaluation waves in 2014: in spring (the exchange rate grew from UAH 8 to \$1 down to UAH 12-13 to \$1) and in autumn (from UAH 12 to \$1 to UAH 16-17 to \$1).

This shock will cause further growth of prices on goods and services because of high import ratio in the internal consumption and high level of the economy’s “dollarisation”. In its turn, high inflation becomes an active source for boosting devaluation expectations. Therefore, there is already a threatening devaluation and inflation spiral formed in the country.

The state finances. In 2014 imbalance of state finances became stronger. Deficit of consolidated budget is evaluated to be 5-6% of the GDP, primarily as a result of economic recession and loss of the Donbas taxation base. At the same time, the state budget expenditures grew to meet the requirements of “additional capitalisation” of NJSC *Naftogaz* (over UAH 100 bln), coverage of deficit of the Pension Fund, and increase in the expenditures due to expansion of internal migration (as a result of the war in Donbas). In such conditions, the cumulative deficit of the state finances exceeded 10% of GDP.

The so-called quasi-fiscal deficit was financed to a considerable extent through the DGB (domestic government bonds): in 2014, the state placed bonds for a total amount of over UAH 205 bln (UAH 65 bln of which has been redeemed). At the same time, expected financing through privatisation failed, as proceeds from privatisation made only 10% of expected UAH 17 bln.

The foreign economic sector. Depressive tendencies in the economy noticeably affected foreign trade: according to preliminary data, the decrease in export (of goods and services) reached 17%, and the decrease in import – 24%. Thus, the deficit of current transactions decreased considerably, to \$5 bln (or 4% of GDP).

At the same, Ukraine partially re-oriented itself from the Russian to the European markets, primarily with regard to the export of certain agricultural products, which was largely enabled by the signing of the EU-Ukraine Association Agreement and provision of unilateral preferences by the EU for Ukraine to access the EU market.

Ukraine failed to effectively use the potential of its national currency devaluation for increasing export and reaching positive balance of the current payment balance account (which is necessary to restore external balance) because of the loss of control over a part of its territory with many export-oriented enterprises and breach of production relations and decrease in energy supplies.

In 2014 payment balance suffered a phenomenon of double deficit – both in current transactions, and in the capital and finance flow. Financial account worsened not only because of drastic complication of the conditions of external borrowings as a result of extremely low credit ratings of Ukrainian borrowers (leading rating agencies are grading them at a *de facto* pre-default level).

⁴⁵ Inflation reduces real earnings and thus constricts real purchasing power, which in its turn causes a deeper slump in production. Decline in production and trade limits taxation base, increases the imbalance of state finances, which further drives inflation processes.

⁴⁶ Thus, Ukrainian GPD per capita has dropped below USD 3,000, which already puts Ukraine among the poorest countries of the world.

The situation with the inflow of direct foreign investments (DFI) had worsened. In I-III quarters of 2014 the DFI inflow was about at a zero level, and because of exchange difference joint-stock capital of DFI fell by about \$9 bln. In the end of 2014 prerequisites for speeding up the DFI inflow look doubtful, which makes considerable problems in the implementation of the necessary structural transformations in Ukrainian economy.

Foreign debts and international reserves. In spite of political and economic complications, Ukraine managed to avoid default, to pay on time and in full on its external obligations, primarily thanks to substantial financial aid of international financial institutions and largest developed countries.

Furthermore, it was for the first time during the last years that Ukraine reached absolute reduction of its cumulative foreign debt – by over \$6 bln (from \$142.1 bln to \$135.9 bln as of the end of III quarter).

Yet, exceedance of debt payment over money receipts caused certain deficit of resources for implementation of the necessary stabilization actions and economy reformation. It somewhat resulted from considerably less amount of financial aid given to Ukraine than expected,⁴⁷ mainly as a result of low efficiency of reforms and incomplete discharge of obligations to the IMF.

Besides, total reduction of cumulative foreign debt was accompanied by increase in the state debt.

Total state debt and debt guaranteed by the state as of the end of October 2014 (last reporting data) reached almost \$73 bln. (increase in 1.6 times in *hryvnia* equivalent since the beginning of the year), external component increased to \$34.7 bln as of 1 October 2014 (increase by \$3 bln), the debt of the sector of general state regulation and cash and credit regulatory bodies, including debt of state corporations, increased to almost \$40 bln. Optimistic estimate of cumulative foreign debt as of the end of 2014 makes \$130 bln (or about 110% of GDP).

At the same time, gross international reserves as of the end of December 2014 were preliminarily estimated to make only \$7.5 bln. This level does not meet any of the international criteria of financial stability:⁴⁸ i.e. risks of state insolvency did not disappear, but were carried over to the year 2015.

Institutional conclusions. Results of 2014 indicate a deepening crisis of the national economy. However, during 2014 slow processes of its adjustment to new conditions were observed, as well as partial replacement of lost economic and financial sources, which allowed avoiding uncontrolled economy decay. At the same time, the problems of divisiveness in the government actions and slow reformation of basic institutions remain topical.

⁴⁷ Planned amount of aid for 2014 made about \$12 bln, including about \$4.6 bln from IMF, \$1.5 bln - from the World Bank, over \$2 bln – from EU, \$1 bln – from US. Instead, Ukraine is estimated to have received about \$9 bln during the year (as of the beginning of December 2014).

⁴⁸ Coverage of money supply with reserves makes only 50% instead of recommended 100%, import quota is less than 2 months instead of recommended minimum of 3 months, and cumulative short-term debt is 6 times bigger than the amount of reserves.

⁴⁹ This thesis is supported by six months gas blockade of Ukraine, deliberate destruction of coal mines and transport lines supplying coal for Ukrainian combined heat and power plants and thermal power plants by rebels.

⁵⁰ Total decrease in the volumes of transit via Ukrainian GTS in 2008-2014 made 57.5 bln m³ or 49% because of finalizing the gas transport project "North Stream" and reduced demand for Russian fuel in Europe.

ENERGY SECTOR

In 2014 energy sector of Ukraine used to run in extremely difficult conditions: military conflict in Donbas and Russia's "energy war" as one of the most important elements of non-military methods of influence.⁴⁹ Because of military operations in Donbas Ukraine cut its coal production by 22%, to 65 mln tons, which did not allow for making the necessary coal reserve for heating season (it especially concerned anthracite sorts of coal).

Notwithstanding extraordinary circumstances, fuel and energy complex of Ukraine generally coped with the challenges of 2014. Ukraine managed to reduce its dependence on supplies of Russian natural gas considerably. In 2014 NJSC *Naftogaz* of Ukraine imported 14.5 bln m³ of gas, which was 43% less than in 2013, and made 36% of the total gas supplied to the gas transport system (GTS) of Ukraine for domestic consumption.

Considerable reduction of Russian gas import has been achieved both thanks to reduced use of gas in the country in general, to 42.6 bln m³ (or by 16%) and by means of increasing gas import from EU countries by 59%. During the year Ukraine imported 5.1 bln m³ of gas from Europe, including 3.6 bln m³ from Slovakia, 3.6 bln m³ from Poland, and 0.6 bln m³ – from Hungary. Opening of the biggest gas transport passage way through Slovakia (gas line *Vojany-Uzhgorod*) in September 2014 has become a landmark for the energy security of our state, as it enabled diversification of supplies of big volumes of gas.

Further reduction of Russian gas transit across the territory of Ukraine was observed during the year. 59.4 bln m³ of gas were supplied directly to the countries of Europe and Turkey, which was 29.1% less than in 2013.⁵⁰

Deficit of thermal generation capacities gave a rise to the role of nuclear industry, which is currently a basic element of energy security of the country. In 2014 its share in electricity generation grew by more than 5% and reached 50%, which was of essential importance for safe energy supply to consumers.

Signature of a contract between NNEGK *Energoatom* and transnational company Westinghouse on expanding nuclear fuel supplies to the nuclear power plants of Ukraine till 2020 has become an important event of the year when it comes to diversification of energy supplies. In the event of its successful implementation, the share of Westinghouse fuel at Ukrainian NPP may increase to 40-50% in five years.

In 2014 important changes were introduced to the laws concerning Ukrainian GTS. For the purpose of adjusting its functioning to Ukraine's commitments under the Energy Foundation Agreement, on 14 August the Law "On Amendments to Certain Laws of Ukraine

for Reformation of the Management System of the Unified Gas Transport System of Ukraine" was adopted. Its purpose is to attract investments from EU and U.S. companies into reconstruction and upgrading of the system of main gas pipelines and underground gas storage facilities through privatization of 49% of shares of state gas transport and storage enterprises.

Another positive result of the year was signature of an agreement between Ukraine and European Investment Bank, which provided for raising of €150 mln to upgrade a western part of the gas pipeline *Urengoy-Pomary-Uzhgorod*. It will allow for enhancement of reliability of Ukrainian GTS and substantial reduction of process losses of gas on its transport.

Among the decisions of 2014 with doubtful consequences there was the increase of natural gas production rent.

Delay in reforming NJSC *Naftogaz* of Ukraine and gas-pricing system resulted in the record-breaking state support of the Company with about UAH 120 bln, which caused a serious threat to Ukraine's financial system stability.

Because of *hryvnia* devaluation and monopolization of oil products market Ukrainian consumers did not enjoy any benefits from double fall in oil prices at the world markets. The question of controlling fuel quality remained unsolved, thus providing for preservation of big volumes of counterfeit products sold at the market and shortfall in the considerable amounts of taxes by the state.

SOCIAL SECTOR

In 2014 social sphere was a prisoner of the general crisis situation in the country. Military and economic aggression of Russia, Crimea annexation, withdrawal of a considerable amount of foreign companies from Ukraine, and as a result – economic decay made it actually impossible for the Government to take measures to improve social and economic condition of the population. Instead, social sphere was mostly characterised by negative processes.

Major social indicators. Average salary in November 2014 made UAH 3,534 (\$210) vs. UAH 3,268 in November 2013 (\$400), i.e. almost double fall in U.S. dollar equivalent.

Throughout the year debts on salary grew in more than three times (from UAH 753 mln in January 2014 to UAH 2,367 mln in December). Furthermore, almost 82% of the said amount falls on the economically active enterprises. The amounts of debts grew in most regions of the country, including Kyiv.⁵¹

The unemployment level among people of working age in the III quarter 2014 reached 9.9% (vs. 6.8% in the same period of 2013).⁵² According to the official data, 586 thousand citizens of non-retiring age and 514 thousand

of working pensioners have lost their work place during the year.⁵³ Furthermore, according to the data provided by the Federation of Trade Unions of Ukraine, 5 to 7 mln of persons of working age are employed in the informal economy sector.⁵⁴ National labour market has acquired the signs of "employer market".

National currency devaluation (currency exchange losses by the end of the year made 100%) and high level of inflation (almost 25% according to the official data) discounted people's savings, and in combination with the slump in the prices and tariffs in the sector of "monopoly payments" (transport, energy, utility services, medicines) – drastically reduced their purchasing power, which is proven by reduced retail turnover in almost all regions of the country. Furthermore, no indexation of minimum subsistence rate, minimum wages and minimum pension was done according to the Law "On State Budget of 2014".

As a result thereof, **the level of public welfare has decreased materially.** Following the results of the year, as estimated by the Institute of Demography and Social Research under the National Academy of Science of Ukraine, poverty level may reach 30% of the population – vs. 24.5% in 2013. Deterioration of financial condition of Ukrainian families is also proven by the results of sociological studies.

Self-assessment of financial condition of Ukrainian families

According to the results of the monitoring of financial condition of Ukrainian families carried out by the Sociological Service of the Razumkov Center, in December 2014 (compared to January 2014) the amount of families "barely making ends meet" increased from 14 to 19%. Instead, the total amount of families "generally earning enough for living", "living well-off" and who "may afford almost everything" reduced from 46% to 39% respectively.⁵⁵

It should be mentioned that at such negative social and economic background Ukrainian society does not only keep public peace in general, but even shows active support, including financial, to the Ukrainian Army, volunteer battalions, volunteer movements supporting refugees from Crimea and Donbas.

It proves that the citizens are conscious of the critical situation in the country existing at the moment, and are ready not only to save money, but to provide possible support to the state (government) efforts to achieve peace and to lay prerequisites for the social and economic development of the country.

HUMANITARIAN POLICY

Events of 2014 in Crimea and in the East of Ukraine confirmed the thesis that separatist movements and their activation are the result not only of powerful humanitarian expansion of Russia, but also of the actual absence of appropriate Ukrainian state humanitarian policy that could particularly oppose Russian influence effectively.

⁵¹ Except for Mykolaiv, Kyiv, Zakarpattia regions. Ref. to: Salary Debts in 2014. – http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2014/gdn/zvz/zvz2014_u.htm.

⁵² It should be noted that 45% of unemployed persons are people with higher education.

⁵³ Each tenth Ukrainian has become unemployed. – KURS, December 30, 2014, <http://kurs.if.ua>.

⁵⁴ Price of War: Economic and Social Consequences of Donbass Conflict. – NSDC Information and Analytical Center, September 17, 2014, <http://mediarnbo.org/2014/09/17>.

⁵⁵ The survey was conducted by the Razumkov Centre in cooperation with the Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation on 20-24 December 2013 in all regions of Ukraine and on 19-24 December 2014 in all regions of Ukraine except Crimea. 2010 and 2008 respondents aged 18 years were interviewed. Theoretical sampling error does not exceed 2.3%.

Instead, humanitarian problems have been actively used in the political fight, thus preserving the split in the society by language, ethnic or canonic and religious belonging, interpretation of history etc. instead of adding to consolidation of Ukrainian political nation.

One of the main mistakes of the new government in 2014 was made particularly in the humanitarian sphere. We are talking about the attempt to cancel the so-called “language law” proposed by Verkhovna Rada at its first (after the Revolution of Dignity) sitting on 23 February 2014. The cancellation proposal (introduced by people’s deputy V. Kyrylenko) was put to vote and was supported by the majority.⁵⁶ Later on the draft law was not signed and this did not take effect. Yet, it was a precedent, and its negative consequences showed themselves at two levels.

At the internal level this cancellation was used as a cause (one of causes) for activation of separatist movements in the South and East of the country. At the external level it invoked negative reaction of a number of European governments and international organisations.

Thus, on 24 February the OSCE High Commissioner on National Minorities A. Thors said that cancellation of the Law “is destabilizing Ukraine” and “may exacerbate the situation, especially in those regions where language issue is a point of serious conflicts”.⁵⁷ Concerns were expressed by Bulgaria, Greece, Poland, Romania, Slovakia, Hungary and Czech Republic. The question was discussed at the meeting of Visegrad Group in Budapest. So, this step did not add anything positive to Ukraine in Europe, nor did it add any authority for the Ukrainian Parliament within the country.

Ukraine’s opposition to open aggression from Russia has become a powerful factor consolidating Ukrainian society and a cause of growing patriotic moods. At the same time, in 2014 the government did not pay due attention to the humanitarian policy. At the moment there are no concept-based programme documents that would determine its essence, main principles, lines, goals and tasks. We can assume that military operations and social self-consolidation to oppose the enemy have put off this task in the list of government priorities.

However, certain steps were taken in one of the humanitarian policy components, i.e. information sphere. In particular, on the one hand the National Council for Television and Radio Broadcast of Ukraine recommended prohibiting the broadcast of news programmes of Russia state TV companies by Ukrainian TV channels and demonstration of certain films and soap operas “heroising” Russian security agencies or dishonouring Ukraine and Ukrainians.

On the other hand, the government established certain agencies intended to act in the information environment. Thus, in May an Information Analytical Centre “United Country” was established on the basis of Ukrinform Agency. This Center was called, as said by former Deputy Prime Minister for Humanitarian Issues O. Sych, “to form a uniform state-oriented content and to broadcast it to

the society”,⁵⁸ in August a TV channel Ukraine Today – the only English-speaking channel in Ukraine – started broadcasting; finally, in December they announced establishment of the Ministry of Information Policy of Ukraine (which invoked rather ambiguous reaction within media community and general public).

Yet, notwithstanding certain attention of the state towards information security issues and opposition to Russian information (and generally humanitarian) expansion, Ukraine lost its information war against Russia in 2014, primarily on its own territory currently controlled either by Russia or the so-called “DPR” and “LPR”.

Throughout 2014 the country underwent certain changes in its social, political, information status, which may create prerequisites for successful reformation and creation of qualitatively new fundamentals for development of the country.

The most positive changes happened to the Ukrainian society. The events on Maidan, mass movement of volunteers to defend territorial integrity of the country, vast expansion of volunteering, conscious material and financial support of the army and other paramilitary forces by citizens proved that there is a real effective civil society that exists on its own. Russian aggression has become a reason for consolidation of Ukrainian political nation, growth of patriotism, and caused blurring of division lines of Ukrainian society, which were based on sociocultural differences. A demonstrative example thereof was drastic and countrywide growth of support of European and Euro-Atlantic vector of development of Ukraine. For the first time in the history of sociological studies they recorded a considerable positive balance of support to the idea of joining NATO by Ukraine, which used to be one of key markers of sociocultural division of Ukrainian society.

Highest government institutions have gone through renewal. All high officials of the country, parliamentary majority and the Government represent democratic pro-European political parties now. They created legal prerequisites and initiated the process of personnel renewal within the whole system of government, including its judicial branch. Ukraine has definitely determined its geopolitical vector of development by signing and ratifying the EU Association Agreement, and cancelling its non-bloc status, laying its course for achievement of the criteria required to become a NATO member. The country has received powerful political, economic, financial support from international organisations, associations, and leading countries of the world; Ukraine’s image in the world has improved.

However, the state of war, extent of the problems faced by the state, rootedness of corrupt schemes and practices in the government, lack of qualified managerial staff in the new government team, who would be ready to work according to new business and moral ethic standards, desire for quick changes and reforms not supported by thorough analysis of possibilities and resources have reduced efficiency of government actions, and sometimes have been the causes of erroneous political decisions.

⁵⁶ This Draft Law was introduced by this deputy as early as on December 29, 2012 (No. 1190).

⁵⁷ Cancellation of language law destabilizes Ukraine - OSCE. – Novy pohlyad, February 25, 2014, <http://www.pohlyad.com>.

⁵⁸ O.Sych: Humanitarian policy during the war requires not only money, but conscience. - May 21, 2014, <http://ukrnationalism.com>.

FORECASTS-2015

Further development of the situation in Ukraine in 2015 will be influenced by the range of factors, both domestic and external in their nature. The major external factor is the progression of the conflict with Russia, since in the event of a full-scale war between the countries, making a realistic forecast would be impossible. In view of this, the factor of the international support of Ukraine plays a key role, because it will substantially influence Russia's further actions towards Ukraine.

The most influential among the domestic factors will be the competence of the Ukrainian authorities, their ability to ensure security of Ukrainian citizens, as well as stability of socio-economic and socio-political situation in the regions of Ukraine not affected by the conflict; effective implementation of reforms as an important prerequisite for modernising the country and securing international assistance; taking cohesive measures aimed at peaceful settlement of the dispute and overcoming its destructive consequences; and reinstating the territorial integrity of the country.

There are certain grounds to assume that the conflict will develop under the "frozen" scenario, which makes it possible to make a credible forecast. However, there are a number of destabilising factors affecting its validity that should be considered.

SECURITY AND DEFENCE

The year of 2015 will be no less challenging for independence, sovereignty, and territorial integrity of Ukraine than the last one. The government and the defence sector will face two major challenges and objectives: countering foreign aggression, separatism, and terrorism while simultaneously reforming the national security system.

Political component. It is important to understand that, apart from a military and terrorist threat, there are a lot of other components of Russia's "hybrid war" against Ukraine. Supporting the warfare in Donbas, while using the instruments of economic, energy, informational, and diplomatic pressure, Russia will attempt to destabilise Ukraine's domestic politics, escalate the economic crisis, and thereby create conditions for forcing Ukrainian authorities to bend to the Kremlin's will or appoint a pro-Russian government.

It is obvious that "the Crimean question" will remain on the agenda, but there are no prospects of making progress in its settlement in 2015. As of now, there are no apparent possibilities of reaching a compromise between the conflicting parties. The main task for Ukraine in "the Crimean question" will be the formation and implementation of the strategy that relies on the rejection of the military solution and wide usage of political, diplomatic, and economic instruments of protecting sovereignty and territorial integrity, and protection of the rights of Ukrainian citizens on the occupied territory. From the military point of view, the territory of the Crimea (as well as Transnistria) shall be considered a potential launching pad for Russia's dry land, air, or marine aggression, including all ramifications thereof.

Possible scenarios of further developments in eastern Ukraine range from the most optimistic (re-establishment of control over the temporarily occupied territories and state borders) to pessimistic (further escalation and expansion of the area under hostilities and occupation).¹

Real developments under one or another scenario will depend on the following key factors:

- readiness of the West, on the one hand, to keep the pressure on the Kremlin in order to curb the Russian aggression and uphold the norms of international law and, on the other hand, to provide Ukraine with support needed to confront the aggressor and recover from the economic crisis;
- the response of Moscow officials to the sanctions; the influence of the internal and external factors on the capability and political will of the Russian Federation to maintain the conflict or deploy new operations to other regions;
- readiness of Ukraine to defend and reinstate its territorial integrity; effectiveness in countering aggression; effectiveness of the steps taken by the Ukrainian authorities towards stabilising the situation and implementing real changes.

So far, the implementation by the international community of nearly all non-military devices to contain the aggressor has been unsuccessful. It is expected that political isolation, the impact of the economic sanctions, and low oil prices will substantially debilitate Russia's ability to maintain its current course of action over the next 1.5-2 years. However, the negative repercussions for Russia (economic, foreign and, partially, domestic ones), despite being essential, have not reached "the pain threshold", where they would leave the Kremlin no other choice but to cease the aggression in Ukraine and curb its imperial ambitions.

The Western community is currently exhibiting several conflicting tendencies: strong joint determination to oppose the Kremlin's aggressive policy; occasional calls to review the policy of sanctions, considering their insufficiency and negative impact on national economies; resignation to the situation in Ukraine and shifting priorities towards other global and regional challenges and threats.

¹ See Annex 2 for more details on possible scenarios of conflict escalation.

Meanwhile, the persistence and strengthening of the solidarity of western countries and an increase in their financial and technical support to Ukraine will depend not only on the political will of their leaders, but also on the actual results of measures taken by the Ukrainian authorities in carrying out economic and political reforms.

Changes in law enforcement agencies. Despite the generally held opinion of the impossibility of the settlement of the Russian-Ukrainian conflict with military means, it is worth acknowledging the importance of a robust military component in the range of instruments to be employed in order to re-establish peace and stability in eastern Ukraine.

Currently, there is a number of measures taken in the field of national defence and security, which may not be regarded as radical reforms, but may bring some positive results in the short term perspective.

On 21 January, the government of Ukraine has passed the Law "On the Armed Forces of Ukraine", which stipulates for the army to be staffed with up to 250,000 people. Earlier, the National Security and Defence Council of Ukraine (NSDC) passed a resolution on conducting three waves of mobilisation in 2015. This decision shall not be regarded as a preparation of Kyiv's officials to go on the offensive, since the set number is the minimum headcount necessary to complete the army units and rotate earlier mobilised citizens.

The state budget for 2015 provides for spending on national security and defence in the amount of over UAH 80 bln (\$5 bln) which equals 5% GDP. UAH 40.2 bln (incl. UAH 5.2 bln – for armament development) is earmarked for the needs of the Ministry of Defence. Military intelligence is budgeted in for UAH 0.8 bln. Over UAH 15.9 bln goes to the needs of the Ministry of Internal Affairs, including UAH 7.1 bln for the National Guard, UAH 4.2 bln for the State Border Service, and UAH 4.2 bln for the State Emergency Service.

The growing demand by the state defence has given a powerful impetus to revive and develop the national defence industry. The armaments include the AN-70 freight aircraft, pilotless crafts, and modernised armoured personnel carriers. Motor Sich is planning to launch the production of the MSB-2 multipurpose helicopter, which is 2-2.5 times cheaper than its foreign counterparts. The Kharkiv State Aircraft Manufacturing Company is set to resume the production of the AN-140 airplane. In the 1st half of 2015, AvtoKraz will present a new all-purpose armoured vehicle for deployment of landing units, command posts, communication and management, missile launcher, tow trucks, etc.

Ukraine's defence industry's potential allows to arrange the production of different types of high-tech weapons and military equipment. At the same time, even with timely allocated funds and removal of bureaucratic procedures, it will take at least 6-12 months for Ukraine to satisfy the needs of law enforcement agencies by providing it with domestically manufactured weapons and equipment.

The first six months will be the most crucial period, since Ukraine will be in need of foreign, military,

technical, advisory, and financial assistance. It is anticipated that the Ukrainian public will partially take on the burden of fulfilling the complex set of tasks faced by the country. In the meantime, foreign aid and volunteer contributions should be considered as a highly important, but not principal factor of defence fortification, regardless of expected amounts of aid.

The reform of the law enforcement system – primarily, the overhaul of the Ministry of Internal Affairs (MIA) – comprises a no less relevant direction of the government's effort.

In 2014, numerous laws and government bills were passed, creating regulatory and legal grounds of system approach towards the MIA reform implementation.² There is a certain consensus between political forces as to the universal principles and criteria required to implement the reforms in this field (the rule of law, depolitisation, demilitarisation, decentralisation, accountability and transparency, close cooperation with the public, and professionalism),³ the need for structural optimisation, clear division of functions and responsibilities (creation of National and Municipal police, in particular), and strengthening of the personnel's social security, etc.

Some pilot projects tasked with creation of new structures of the MIA on the basis of new principles are currently underway. So, after the announcement was made about enlisting on the selective basis into the new Kyiv Patrol Service, 27,000 applicants registered during the first week, only 20% of whom currently work for the MIA.⁴ This may indicate the public's actual interest in the reforming of law enforcement agencies.

FOREIGN POLICY

Relations with the Russian Federation. Conflict with Russia is likely to continue. Its settlement is currently impossible, considering the participation of Russian military contingent in the warfare in eastern Ukraine; enormous human, territorial and economic losses for Ukraine, deep mutual alienation between the citizens of both countries; presence of range of problems which make the compromise between Ukraine and the Russian Federation impossible under current conditions (the "Crimean question", Kyiv's course to European and Euro-Atlantic integration, situation around the so-called DPR / LPR).

The Crimea will remain the largest "frozen" conflict in Europe for a long time; this subject will be off the limits in multilateral negotiation process.

Russia will continue its political, economic, energy and informational expansion in Ukraine. It is confirmed by the conceptual views stated by the Russian President in the Annual Russian Federation Address to the Federal Assembly (4 December 2014) and his statements made during the press-conference on 18 December 2014.⁵ Therefore, no improvements in relations between the two countries shall be expected under these circumstances. At most, it could be the transition from the state of an "undeclared war" to a "ceasefire".

Relations with the EU, the U.S., and other countries. Foreign assistance (EU countries, the U.S., Canada,

² The Laws "On the National Guard of Ukraine", "On Amendments to the Criminal Procedure Code of Ukraine to Adapt the Legal Status of the Convicted to European Standards", "On Public Prosecutor's Office"; Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Reforming the Bodies of Internal Affairs of Ukraine" №1118 from 22 October 2014.

³ Bodies of Internal Affairs of Ukraine Development Strategy: Project. – Official website of the MIA of Ukraine, 10 November 2014., <http://mvs.gov.ua>.

⁴ 17,000 People are Sought to Join the Kyiv Patrol Service – *Ukrayinska Pravda*, 27 January 2015., <http://kiev.pravda.com.ua>.

⁵ The Address stresses the strategic importance of the Crimea to be a part of the Russian Federation, judges "forced seizure of power in Kyiv", criticizes Euro integration of Ukraine, and accuses the West in attempting to "restrain" Russia. See.: the Presidential Address to the Federal Assembly. – Official website of the President of the Russian Federation, December 4, 2014., <http://president.kremlin.ru/news/47173>.

Japan, international organisations) will remain crucially important for Ukraine, which, being in different “weight classes” with Russia, has limited domestic resources to resist Russian aggression.

Relations of Ukraine and the EU will be characterized by active ongoing dialogue at high and highest levels; strengthening military and technical cooperation with NATO and the EU countries; the EU diplomatic, economic, humanitarian assistance to Ukraine; further preferential treatment for Ukrainian goods exported to the EU markets; implementation of the Association Agreement in the framework of the National plan (without FTA); visa liberalization process (although, full-scale implementation of visa free regime in 2015 is quite doubtful due to numerous domestic problems in Ukraine).

However, despite active Kyiv-Brussels relations, it is worth mentioning that:

- **firstly**, even without admitting Russia’s annexation of the Crimea and condemning Russian expansion in Donbas, the EU (as well as the U.S. and other countries of the world), will not resolve to a complete confrontation with the Russian Federation;
- **secondly**, realization of the Association Agreement will not bring significant social and economic benefits in the nearest future, mainly, due to a highly complicated situation in Ukraine, and also due to the lack of consistency of the authorities’ actions aimed at its implementation;
- **thirdly**, the impact of foreign political and diplomatic, financial and economic assistance may be limited as a result of slow reforms tempo, inefficient anti-corruption efforts, and imbalanced system of state administration due to internal conflicts.

It is easy to predict that the U.S. will actively support the international campaign on providing assistance to Ukraine. Kyiv-Washington relations will evolve on different levels. Channels of cooperation will be broadened (politics, economy, energy, security) within the boundaries of the Ukraine Freedom Support Act. The renewal of the U.S.-Ukraine Strategic Partnership Commission, increase of military and technical, credit and humanitarian assistance shall be expected to take place as well. There are reasons to claim that other countries of the world (Canada, Japan, Australia, etc.) and international institutions (the UN, CoE, NATO, OSCE) will continue to provide Ukraine with their political and economic support.

Solidarity of the international community with Ukraine gives it a chance to be able to resist Russian aggression and fulfil the reforms that will help reaching its European integration goals.

DOMESTIC AND LEGAL POLICY

In 2015 Ukrainian authorities will have to cope with several complicated issues at the same time: to repel the aggressor and restore everything that has been destroyed by the armed conflict; to ensure social stability related to deep crisis of financial, economic and energy sectors, further lowering of living standards of a great number of citizens, rise of protest spirits and fall of public trust in authorities, as a result; to implement the reforms expected by foreign donors of Ukraine and part of the society, while resisting those uninterested in conducting reforms inside and outside of the country.

Therefore, the biggest challenge for Ukraine in 2015 in terms of its domestic and legal policy will be the ability of the authorities, formed in the wake of pro-European democratic movement, to work effectively and in coordination; to adopt decisions based on national interests, instead of focusing on politicians and business groups; to act in accordance with demands of the society to have a government which is uncorrupted, transparent and accountable. State agenda for 2015 will require active work by higher governmental institutions aimed at regulatory and legal resistance to Russian aggression and neutralization of its consequences, creation of legal grounds for reforms in various fields, taking measures which are necessary to implement European integration process.

Since a positive scenario in the conflict with Russia is rather doubtful, “freezing” the situation may result in militarization of social and political life, which will terminate and complicate the development of positive tendencies in the society.

The presence of pressure groups in political environment that are not interested in any changes in the life of the society or the state will complicate the reform process and provoke re-emergence of former corrupt schemes. It can be predicted that leading Ukrainian financial and industrial groups will attempt to diversify political risks and realize their ambitions with the help of various authorities and political forces. It will bring the element of surprise in the activity of the latter.

At the same time, there are reasons to count on creation of the progressive “core” from some representatives of political elite and civil society, who realize not only the depth of the problem but also the extent of their responsibility. Afterwards, for the first time Ukraine has the possibility to implement unpopular but necessary reforms in partnership between authorities and civil society.

Government institution

Verkhovna Rada, parliamentary coalition. During the first period of activities of a newly elected Parliament it was easy to notice the inertia of political competition, laid in during the election campaign. It refers to the competition between the coalition factions, as well as separate groups within factions (between “old” and “new” politicians, in particular). It is mainly caused by the orientation of two major coalition factions towards two state-level officials: the President (faction of Petro Poroshenko’s Block) and the Prime-Minister (faction of *Narodnyi Front* Party).

The major faction (of Petro Poroshenko’s Block) is officially directed to support the President Petro Poroshenko’s initiatives, which do not always coincide with the views of other partners and the Government. A prevalent attitude of the major faction towards its coalition partners as to the “younger” ones often causes internal tensions with parties preferring to resolve these issues via mass media channels. In its turn, coalition factions consider the *Narodnyi Front* faction “pro-governmental” and criticize the Government, despite the joint coalition responsibility for its activities and its own representation in the structure.

In spite of internal tension, coalition has proved to be able to negotiate in the most critical situations, as, for

example, during the voting for the State Budget for 2015. Its numerical strength gives coalition the possibility to disregard demarcations of minor factions (for example, the *Batkivschyna* Party's failure to vote for the Budget). It is evident that while newly elected deputies and Parliament administration gain their political experience, coalition factions will actively implement internal parliamentary mechanisms to coordinate the views. Pressure by the society and obligations of Ukraine before the international community will be a restraining factor in coalition collapse.

Consequently, it can be predicted that internal disputes and conflicts within the coalition will still take place, but the coalition will remain. However, making principal decisions (Amendments to the Constitution, in particular) will require sufficient concessions by all sides. Attempts by separate coalition members, factions or groups that belong to it, to create a constitutional majority can become a threat for the coalition itself.

Cabinet of Ministers. The Government operates in accordance with the approved programme of activities and has an annual immunity to resignation upon the initiative of the Parliament. In the meantime, tension in its relationship with members of parliamentary coalition may be caused by the focus of the biggest faction on the President, willingness by one part of the faction or separate deputies to avoid a joint responsibility for his socially unpopular or faulty actions, for the "slow tempo of reforms", failure to follow the coalition agreement, etc. However, in most situations, the Government will have the parliamentary support.

Some isolated changes, resignation of certain members of the Government due to the decisions that evoke a negative response, lack of progress in reforms realization may all take place in the Government throughout the next year. It can involve those ministers, who have been recently considered the citizens of other countries. The process of internal structure reformation of the Government, its staff reduction, that can have a negative impact on the efficiency of governmental apparatus, will continue as well.

The President of Ukraine. For the first time in the history of Ukraine the President has been significantly affected by the situation caused by Russian aggression and loss of control over parts of Ukraine's territory. According to the society, full responsibility for ending the war lays with the Head of State. Being the guarantor of the Constitution, he is also expected to wage a war on corruption.

At the same time, the President has a limited possibility to influence the executive power; moreover, some personnel appointments shall be made together with the Parliament. Thus, the situation will stimulate the Head of State to influence the situation in the Verkhovna Rada (via his faction, in particular), as well as the Government.

Influence on the Government can be of public (President's decrees and other bills with the instructions for the government) and non-public nature (e.g. with the help of certain ministers and their deputies, leaders of other governmental bodies assigned by him, particularly, law enforcement agencies and heads of the local bodies of executive power). Considering the imperfection of the current Constitution in distributing the power of higher

governmental institutions, and also an element of personal competition between higher officials, it will occasionally cause tension between them.

The complexity of the situation (both internal and external) will require high level of transparency in the actions of the Head of State, search for balance of interests and intolerance of conflicts with other branches of power (such a conflict would have an inevitable effect on all its participants, and, perhaps, on the State in general), independence from business-interests and avoidance of covert agreements with different interest groups.

Political parties

The process of substantial reformation of the national political elite, that has started with the escape of Viktor Yanukovych, actual collapse of the Party of Regions and removal of the Communist Party of Ukraine from political life, will continue. There are reasons to predict that "new" political forces that have arisen or reached the national level during the events of 2014 and unscheduled presidential and parliamentary elections, will keep moving from leading "political projects" to full-fledged parties. First of all, it concerns the *Narodnyi Front* and *Samopomich* Parties. Perto Poroshenko's Block-Solidarnist Party will try to obtain the common platform, members of which can be united not only by the current President of Ukraine but by the common ideology and plan of action. The future of this party is connected to the vector of further development of V. Klychko's UDAR Party and his political perspectives.

The *Batkivschyna* Party will face the problem in re-establishing and strengthening after the split, searching for the new political role of its leader Yu. Tymoshenko. The future of Lyashko's Radical Party depends on its ability to ensure stable loyalty of its electorate based solely on the leadership factor and shocking populism.

The return of the *Svoboda* All-Ukrainian Union to the political arena mostly depends on the ability of its leaders to draw proper conclusions and abandon populism, disharmony between declarations and specific cases, irresponsible treatment of its representatives in the governmental bodies.

Direction of further evolution of the *Pravyi Sector* Party depends on scenario of Donbas situation: whether the party will work on the image of uncompromised defenders of Ukraine from aggression on the front line of defence; or place its bets on non-parliamentary activities; or take an active part in political life on all levels, starting with the institutions of local governments.

No revenge of pro-Russian forces is foreseen in 2015, since there will not be any preconditions for it on the national scale. However, it shall be expected that representatives of the Party of Regions will try to influence the elections in many local councils one more time, where it has been traditionally supported by the majority. Partially they officially will act as representatives of different political forces (Opposition Block, *Sylna Ukrayina*, and possibly Petro Poroshenko's Block, etc.), partially they will present themselves as independent politicians.

It can be claimed that a niche of the centre-left in the national political space will remain unoccupied – none of the existing political forces, that conditionally

could champion social and democratic ideas, can count on substantial social support at the moment. However, the demand for these ideas will, obviously, grow, in case of worsening of living standards. In the meantime, pro-Russian new formations can mimic left-of-centre parties that have recently appeared, and will possibly appear in the future.

The approaching local elections will speed up these ongoing processes within the parties.

At large, Ukrainian society is returning to the situation characterized by political competition, not suppression of political opponents. Programme competition (party and action one) will still give way to the competition of personal leaning of electors to one or another politician, especially, during local elections. Reform in electoral legislation could become the catalyst of the process, although the question of amendments in electoral legislation remains unsolved.

Prospects for implementing important changes

Constitutional reform. Amendments to the Constitution are planned in three principal directions: reformation of local bodies of executive power and local governments (decentralization), reformation of judicial system and prosecutor's office (possibly in powers and status of the Constitutional Court), as well as changes in "politically sensitive" issues, restrictions of immunity of deputies and judges, in particular.

The competition between the President's views and parliamentary political forces shall be expected to take place while developing and modifying the amendments to the Constitution. It is obvious that the Constitutional Commission will be formed upon the initiative of the President involving representative of the Head of State, parliamentary political forces, the Government, expert community and civil society institutions. It has to be made promptly in order to prepare projects for review on the current session of the Parliament and finish the process of making amendments before the end of 2015.

Most likely, maintaining the balance of powers between the President and the Parliament will be the most debatable issue for all expected constitutional changes, especially those concerning distribution of powers between higher governmental institutions (question that will certainly arise, considering the changes of local power), and their relations with the judicial branch of the government.

This subject issue is extremely sensitive to the constitutional process in Ukraine, since the history proves that any amendments to the Constitution are considered as an attempt to widen the powers of one of the highest governmental institutions by means of another one. This point will be also present in a dispute around restriction of immunity of deputies and judges. The question of the legal settlement of impeachment procedure of the Head of State can arise as an opposition to the President's initiative to completely deprive the deputies of immunity.

The authorities will try to finish the process of making amendments as for decentralization by October 2015 in order to hold next local elections (last Sunday of October 2015) to the renewed local governments. In the meantime, there is a risk that, as a result of "forced decentralization", self-government institutions may not be ready to obtain new powers and responsibilities.

Preparation and approval of a bill, settled between different parties of legislative initiative and parliamentary factions as for bringing in line with the Constitution the Laws "On the Judicial System and the Status of Judges", "On the Supreme Council of Justice", codes of practice and range of other laws, may create some preconditions re-establishing trust in judicial authorities.

At large, to prevent the constitutional process from turning into fight for powers, its complete transparency and inclusiveness, through involvement of independent experts and representatives of civil society and informing citizens about the process, should be ensured.

Lustration and anti-corruption efforts. The process of "cleanup" of the authorities (lustration) will continue in 2015. However, the law will see some amendments, considering the feedback of the Venice Commission.

Main recommendations of the Venice Commission

- Lustration must concern only positions which may genuinely pose a significant danger to human rights or democracy; the list of positions to be lustrated should be reconsidered.
- Guilt must be proven in each individual case, and cannot be presumed on the basis of the mere belonging to a category of public offices; the criteria for lustration should be reconsidered;
- Responsibility for carrying out the lustration process should be removed from the Ministry of Justice and should be entrusted to a specifically created independent commission, with the active involvement of the civil society.
- The lustration procedure should respect the guarantees of a fair trial (right to counsel, equality of arms, right to be heard in person); court proceedings should suspend the administrative decision on lustration until the final judgment; the Lustration law should specifically provide for these guarantees.
- The lustration of judges should be regulated in one piece of legislation and not in overlapping ones, and should only be carried out with full respect of the constitutional provisions guaranteeing their independence, and only the High Council of Justice should be responsible for any dismissal of a judge.
- Information on the persons subject to lustration measures should only be made public after a final judgment by a court.⁶

The Contest Committee is selecting the candidates for the position of the Head of National Anti-Corruption Bureau of Ukraine from the beginning of 2015. As of 1 February, 62 applicants have expressed their wish to participate in the contest. It is expected that central and regional bodies of the National Anti-Corruption Bureau will be formed by April 2015. It is possible that the leading position will be held by a foreign applicant.

⁶ Intermediate conclusion as for the Law "On Lustration" in Ukraine №788/2014 from 12-13 Dec 2014. – the Venice Commission website, <http://www.venice.coe.int>.

Creation of an independent anti-corruption institution shall mark a real (not merely declared) readiness of the authorities to changes, and strengthen the society's trust in them.

Government and civil society. The process of involving some civil society activists and institutions in political life will continue. It will have three different forms: membership in political parties or their adding to electoral lists; appointment as advisers to the President, members of the Cabinet of Ministers and heads of local government; participation in local elections.

In the meantime, the impact of civil society institutions will strengthen gradually. It concerns not only participation of independent experts in state policy formation on different levels, but also pressure of civil society institutions on the authorities. It is obvious that competition between civil society institutions in terms of presenting the ideas and projects on certain issues will grow, which can be estimated as a positive tendency. Intensification of this process on the regional level shall be expected as well.

ECONOMY

Ukraine entered the year 2015 fraught with structural and macroeconomic imbalances inherited from the previous years, which lower its competitiveness: with high dependence of its GDP on semi-raw and low-productivity exports; narrow and underdeveloped domestic production and commodity markets; high level of income differentiation; opaque and corrupt system of state finances; weak monetary and financial markets, and so on.

Given the most likely scenario of the continuation of the conflict in Donbas, the economy will develop in the context of the withdrawal from the economic turnover of large parts of Ukraine's territory and the large industrial enterprises located therein, as well as the destruction of the infrastructure. The level of dependence on external financial assistance and the need for large-scale investment will remain high, which aid and investments will be predicated on rapid and effective reforms.

The real sector. The Razumkov Centre's experts estimate that the real GDP will decline by another 4.5-5.5% in 2015. The main factors contributing to the decline remain as follows: poor business environment (including in the aftermath of the considerable destruction of the infrastructure and traditional economic ties), expansion of the limitations in the fiscal and monetary spheres, persisting exchange rate and price volatility as well as general economic uncertainty, and a significant decline in the population's average revenue and welfare and, thereby, its purchasing power.

Further deterioration of Ukraine's performance parameters should be expected, especially in the first half of 2015, taking into account the time needed for the business sphere to adapt to new regulatory conditions, as well as the so-called "base effect" (in the early 2014, the economy was still operating in the "pre-crisis" mode). Thus, the decline in the GDP in the first half of the year could reach 5.7%. Some improvement may be expected in the second half.

According to our assumptions and projections:

- Increased cooperation with the IMF will bolster the reforms, replenish the country's international reserves, and decrease currency imbalances.
- The use of benefits of the Association Agreement will stimulate export activities and include Ukraine in the global integration processes.
- Improvement of the fiscal transparency and business environment (deregulation, simplification of taxation, etc.) will incentivise investors to gradually enter Ukraine.

The inflation is not expected to reach a shocking magnitude and will likely be at a lower level than in 2014 – 16-18% – primarily due to low purchasing power, which will limit price increases.⁷ However, in the light of already critically low levels of income of the majority of the population, even this tamer degree of inflation will result in a further decrease in the country's social and economic stability and growing poverty level.

Foreign exchange imbalances. The situation around the monetary policy will be unfavourable: the risks of further devaluation of the *hryvnia* are extremely high, mainly due to a deep crisis of confidence in the central bank's policy. Exchange rate stabilisation should be on the government's list of top priorities, as the social and economic stability in general will largely depend on this factor. Implementation of this task will be determined mainly by the prospects of restoring normal regulatory functions of the National Bank of Ukraine – in regard to the overall monetary policy as well as the exchange rate regulation and regulation of the banking sector.

Given the acceleration of economic reforms and restoration of normal monetary and exchange rate policy, it may be possible to stabilise the *hryvnia* at the rate of UAH 16-18 to \$1 in the second half of 2015.⁸ However, this will be hindered by the inertia of negative expectations of market agents and the general public.

State finances. Another important task for the government in 2015 will be fiscal stabilisation through the reduction of the budget deficit primarily – by shutting down channels of corruption and inefficient usage of public funds.

The current version of the state budget provides for the deficit amounting to UAH 65 bln, which looks overly optimistic. In addition, state finances will be subjected to "traditional" pressures on the part of *Naftogaz* and the Retirement Fund. Taking into account the need to fund their deficits, the actual deficit of state finances in 2015 may exceed 10% of GDP, which would have a devastating impact on the economy (further destabilisation of the *hryvnia*, inhibition of savings and private investment, payment balance deficit, etc.).

The situation is complicated by the fact that the domestic sources of financing of the budget deficit appear to have been exhausted. In particular, a significant proportion of new bonds will be used to repay previous placements, whereas regular planning of privatisation proceeds (UAH 17 bln) will hinge on what is currently the only expected positive change in the country and the intentions of potential investors (which are currently rather negative).

⁷ The main inflationary risks are generated in the housing and utilities sector due to the need for further administrative tariff increases.

⁸ In early February 2015, the National Bank devalued the *hryvnia* to UAH 23-24/\$1. So probably this indicator has worsened.

One of the key objectives will lie in the implementation of the so-called budget optimisation, that is, a significant reduction and rationalisation of the expenditures budget.⁹ Given the expected decline in the GDP, the balancing of the nominal budget indicators is likely to happen first and foremost at the expense of the inflationary component: rising prices, which will allow at the same time for a relative increase of collected tax payments and a relative decrease of payouts.

The growth of budget revenue may result mainly from a restructuring within the taxation system. Thus, in 2015, income tax revenue as well as duties and import taxes (due to a significant devaluation of the *hryvnia*, some imports cease being economically viable) are expected to decrease (which is normal during an economic downturn). Meanwhile, the government expects to obtain significant resources from VAT, excise taxes, rent, etc. For local budgets, real state tax (other than on land) will also weigh in significantly.

At the same time, measures of significantly limiting state budget spending, may provoke instead of the expected stabilising effect, further aggravation of the crisis – not only because of lowering the demand for goods and services, but also because of limiting the funding needed to implement measures of a structural nature (which will also affect the level of market offer).

Budget cuts, especially those related to salaries, bonuses, and benefits to the population, may deliver an additional blow to income and cause further decline in domestic consumption, which will drive the threatening trend of the GDP decline and attainment of “financial stability” at a new – even deeper – poverty level.

The key issue to be resolved by the government – how to neutralise budgetary shock and rein in budget deficit without a significant reduction in spending needed for supporting real income of the population and consumption – currently remains open.

External economic ties. One of the priorities of economic policy in 2015 will be the diversification of markets for Ukrainian goods and services, creating the basis for the elimination of monopoly dependence on the Russian market in certain trade sectors (especially noticeable in the machine-building field). Based on the achievements made by adapting to European standards of competitiveness, Ukraine may significantly increase its presence on other countries’ markets, including the EFTA markets, China, other countries of East Asia, Africa, and Latin America.

One of the important areas to target is a process of embedding Ukrainian enterprises into the global network of value creation through their entry into the system of powerful multinational companies of the world.¹⁰

On the whole, one can expect resumption of growth of Ukrainian export and certain stagnation of import.¹¹ This can lead to a significant improvement of the trade balance

and current operative accounts as such and create much better conditions for servicing foreign debt.

International economic and financial assistance. The country entered 2015 burdened with high domestic and foreign debt, as well as considerable payments due. The total volume of mandatory foreign payments to be made amounts to over \$12 bln.¹² Such unconditional obligations are not only difficult to cope with in times of economic crisis, but also exert significant pressure on state finances and the stability of the national currency.

Meanwhile, Ukraine may potentially count on significant amounts of foreign funding: about \$15 bln (including about \$10 bln from the IMF, \$1.6 bln from World Bank, and over \$3 bln from the EU, EBRD, and EIB), which will come through on the condition of Ukraine launching vigorous reforms.

Given that the prospects of obtaining these funds hinge on Ukraine’s furnishing of clear mechanisms of transparency and control, we can predict that the government already in the first quarter will undertake the following: publicise a detailed report on the use of previously received international resources as well as define clear mechanisms of further public control and efficient use of new tranches of international aid.

Factors of economic development in 2015. Prospects of development of Ukraine in 2015 will largely depend on the government’s ability to initiate positive structural changes and radical innovation based on its clear recognition of the pressing need for real business support mechanisms, full liberalisation of entrepreneurship, actual removal of various administrative and bureaucratic hurdles, and creation of civilised institutions for supporting business, especially exporters.

The NBU must make its contribution to the development policy – not only through rationalisation of its monetary policy, but also through the creation of effective mechanisms for lending to innovative economic development, particularly in the development sector – together with other major banks – as well as “loyalty” loan programmes, introduction of modern instruments of venture financing et al., and the overall reduction of credit risk as a prerequisite for lowering interest rates.

Paired with an effective anti-corruption policy, these measures would have a positive effect on potential donors and investors. Assistance in restoring Ukraine can also be stimulated through holding (together with the EU and the U.S.) of a conference for investor representative in order to determine the priorities of investment in Ukraine’s economy and create the necessary institutional and financial framework.

Initiating this kind of transformational change will inspire greater confidence in the Ukrainian government on the part of the Ukrainian public and the international community and garner financial support (from both domestic and foreign sources), so that default may be avoided and revival of the economy may begin.

⁹ This is necessary not only because of the need to rein in the budget deficit within a certain framework of control and alignment with the EU standard margin of state finance deficit (3% of the GDP), but also as a means of reducing “budget waste”.

¹⁰ Including based on the conclusion of agreements on subcontracting or industrial cooperation, technology transfer and so on.

¹¹ This is caused both by the drop in the GDP (and therefore lower demand for imported manufacturing components, power, and raw materials) and the hefty effect from the devaluation of the *hryvnia*.

¹² Including payments to the IMF (about \$6.8 bln), payments on the 3-billion dollar Russian loan, repayment and servicing of the Eurobonds, and other liabilities (including state-guaranteed debt, the debt of *Naftogaz* NJSC, gas fees, etc.)

ENERGY SECTOR

In 2015, Russian leadership will not give up using the “energy weapon”. Therefore, another stoppage of gas supply to the Ukrainian consumers remains a possibility, despite the signed gas contracts. One also cannot expect a normalisation of coal production in the “occupied” sector of Donbas. Thus, the problems of energy supply may increase.

The response to these challenges should introduce comprehensive structural reforms based on Ukraine’s carrying out of mandatory measures towards the implementation of the EU law under the Treaty establishing the Energy Community and implementation of objectives aimed at securing energy supply to Ukrainian consumers during hostilities.

Under these conditions, government activities in the energy sector should target such priorities as:

- enhancing energy efficiency;
- ensuring the commercial supply of coal, including anthracite brands from all possible sources free of “political burden”;
- enhancing the use of reverse corridors for importing gas from Poland, Hungary, and Slovakia; providing private companies with free, non-discriminatory access to Ukrtransgaz PJSC’s pipeline capacity;
- securing necessary reserves of natural gas, coal, and nuclear fuel in time for the autumn-winter season of 2015-2016;
- in compliance with the requirements of the Third Energy Package, introducing amendments to the Laws of Ukraine “On Principles of the Operation of the Electricity Market of Ukraine” and “On the Principles of the Operation of the Natural Gas Market”, as well as the reorganising of Naftogaz of Ukraine;
- transitioning to market gas prices for all consumers with mandatory adherence to the provisions of the Energy Community Social Memorandum on the protection of socially vulnerable consumers;
- stimulating own gas production, in particular by defining the appropriate level of rent payments on natural gas production.¹³

A new Energy Strategy of Ukraine through 2020, to serve as the basis for a comprehensive reform of its energy sector, is expected to be adopted in 2015.

SOCIAL SECTOR

The current situation offers no obvious prerequisites for overcoming the growing crisis in the economy and, consequently, in the social sphere. Moreover, just as during the past year, in the light of the pressures of problematic social environment; accumulated debts, including the payment of wages and social benefits; growing numbers of internally displaced persons; the shrinking of the domestic labour market; and the rise in prices and tariffs, etc., the government will be forced to resort to socially unpopular steps. These steps are set forth in the State Budget for 2015, including:

- freezing for the duration of the year of the living wage, minimum wage, and minimum pension at the level of December 2013: UAH 1,176, UAH 1,218, and UAH 949, respectively. The increase in these

parameters is slated to take effect only in December 2015: bringing them up to UAH 1,330, UAH 1,378, and UAH 1,074, respectively, or by 13% – the inflationary indicator stipulated in the Law “On State Budget for 2015”. However, today the National Bank expects inflation at 17-18%, and in some expert estimates, it will amount to 20-25%;

- introducing a number of new taxes that will affect if not the low income population, then the so-called Ukrainian middle class. Notably, the relative weakening of the regulation of business does not offset the tax costs of the middle class, since the vast majority is comprised of employees;
- restriction of privileges to certain professional and social groups, the revocation of a number of bonuses to salaries allotted to various positions, including in the medical and educational spheres, social workers, civil servants, and others.

It is worth adding to this list a further increase by several times of tariffs for residential and utility services, power, and transport – for all goods and services including basic necessities; lack of positive developments in the labour market in view of further economic decline; and lack of effective incentives towards legalisation of wages (despite the formal reduction of the rate of the single social tax).

Under these conditions, social welfare will further decrease in 2015, which will affect the vast majority of the population. Currently, this process is taking place in the absence of social and psychological compensators for the government’s policy of frugality and restriction.

The public has not yet seen tangible results of the declared fight against corruption, introduction of a strong antitrust and anti-oligarchy policy, and real economy and effective use of budget funds by state agencies. On the other hand, there is ample evidence of corruption and impunity of criminal offenses, particularly cynical against the backdrop of war and efforts of volunteers and citizens at large to shoulder the challenges facing the military and war refugees.

However, in case of implementation of the declared reform of social assistance (unconditional implementation of the targeting approach, monetisation of some of the benefits, revision of the list of benefits and categories of beneficiaries), the most severe consequences of the frugal policy for socially vulnerable groups may be mitigated to an acceptable degree.

It is worth noting the following pending well-intentioned reforms:

- *of the pension system*, including the creation of an equitable social pension system in 2015, the withdrawal of special pensions, and introduction of the accrual system of retirement insurance;
- *of social assistance system*: elimination of inefficient benefits, consolidation of state social insurance foundations, ensuring transparency of their operations, and reducing spending on their administration;
- *of labour relations*: in particular, the adoption of the new Labour Code (which requires special attention in the current situation of the aforementioned “employer’s market”);

¹³ 35% for wells up to 3000 metres deep; 28% - 3000-5000 m; 15% - more than 5000 m.

- *of health care:* first of all, elimination of corrupt schemes in tender procurement; transfer of the responsibilities of public procurement from the Ministry of Health to, in particular, international organisations; and establishment of a single three-tier system of medical care;
- *of the education system:* primarily, measures to improve the quality of higher education and the reform of general and vocational education in line with the European standards.
- However, in carrying out social reform, it should be borne in mind that in the current situation, the absence of significant manifestations of social discontent is mainly due to a sufficiently high level of patriotism among Ukrainian citizens. However, the authorities should be aware that, *firstly*, the extent of public patience is not limitless and, *secondly*, exploiting the factor of the public dissatisfaction is one of the tactics of the “hybrid war” being waged against Ukraine.

HUMANITARIAN POLICY

There is little ground to expect positive changes in the humanitarian sector. This is evidenced by the renewal of practices of non-public personnel changes in the core areas of state humanitarian policies and the appointment of new heads who lack programmes or conceptual platforms for their future actions.

So, the process of developing a long-term cultural strategy on the “Culture 2025” platform, launched in 2014 and held with the active participation of civil activists and expert groups, was interrupted due to the reappointment of the Minister of Culture, who has now announced the development of a “radically different” National Strategy for humanitarian policy.

The government’s Programme of Measures also provides for “the revival of national patriotic education”, however, without specifying either any of its aspects, or the basis for generating its content, or its general direction. In the presence of significant social and cultural differences across the country (which, in addition, comprise one of the factors of the conflict in the east), such uncertainty creates risks that the governance of the humanitarian field will continue to be fragmented, inconsistent, and at the mercy of personal predilections of senior staff of pertaining agencies.

Likewise unfavourable are Ukraine’s current positions in countering the RF’s informational expansion. *Firstly*, Ukraine from the very beginning has been assigned the place of the party who has to justify its actions and refute the already widespread information – and so far, Ukraine has failed to break this trend.

Secondly, long-term neglect of humanitarian issues and continuous “privatisation” of mass media resulted in the actual loss of control by the state over the national information space. Today, there is no quality state media

in place. Nor is there funding to commission information products from private companies. Public television and radio are still practically nonexistent, despite the adoption of the relevant law in April 2014.¹⁴ Note that the information sphere (much as other spheres in Ukraine) is characterised by the monopoly of several business groups, with which the government must now negotiate accordingly.

For instance, it is reported that the National Council on Television and Radio Broadcasting of Ukraine will initiate the signing of the “Memorandum of Editorial Policy under the Conditions of Information War” with the broadcasters and request that they “update editorial statutes and consider the challenges that have arisen in the situation of the undeclared war and annexation of the Crimea”.

In other words, the level and nature of various media outlets’ participation in the information campaign actually hinges on the goodwill of their owners (this also applies to the aforementioned Ukraine Today channel, which is also privately owned).¹⁵

Thirdly, the Ukrainian media access to the residents of many areas of the Donetsk and Luhansk regions (and not only to the territories controlled by the so-called DPR and LPR, but also the ones controlled by Kyiv) has been effectively blocked. The technical basis for broadcasting Ukrainian electronic media in these areas has not been set up (despite the availability of such opportunities); systematic delivery of printed media or other information materials has not been established.

In this situation, the rise of negative developments in the humanitarian sphere can be countered (and is now successfully countered) by grass-roots, independent of the state, unification of the Ukrainian public around the objectives of elimination of the external aggression and its consequences.

And so, the year 2015 will be a year of great challenges for Ukraine and its international partners. The objectives of containing the aggressor, reinstating peace, restoring the normal course of life and operation of the ruined areas, and the implementation of the necessary reforms will have to be carried out simultaneously.

This calls for political unity of the new Ukrainian authorities and foregoing of internal conflicts, because they may come at a price of the breakdown of national statehood. The government must demonstrate a high level of understanding of national interests, full extent of its responsibility for the fate of the country, and the ability to effectively implement reforms. It is necessary to progress from the task of laying down the foundation for the reforms, which was mostly carried out in 2014, to their implementation. Certain signs of this are already evident.

Significant international support of Ukraine as well as the strength of Ukrainian civil society give grounds for optimism as to the prospects of Ukraine’s development, even in today’s highly challenging situation.

¹⁴ The Law “On Public Television and Radio Broadcasting of Ukraine” No. 1227- VII, dated 17 April 2014. Only on 7 November, the government passed a resolution on the establishment of National Public TV and Radio Broadcasting Company of Ukraine JSC (NSTU). A task force is currently developing the strategies for establishing the NSTU. See e.g.: Ukraine will have a broadcaster whom the public trusts and on whose information one can rely. – Site of the First National, 20 October 2014, <http://1tv.com.ua>; The process of creation of public broadcasting is underway. – Ukrinform, 17 December 2014, <http://www.ukrinform.ua>.

¹⁵ It is a part of the Group 1+1 Media holding company. It is worth noting that in May 2014 the company discontinued broadcasting content glorifying the security forces of the Russian Federation and urged other television stations nationwide to join its initiative.

RUSSIAN-UKRAINIAN CONFLICT: KEY EVENTS OF 2014

27 February: The seizure of buildings of the Verkhovna Rada, the Government of the Autonomous Republic of Crimea, and other administrative buildings; blocking of the Simferopol Airport by a group of armed individuals without identifying insignia. The blocking of military bases and infrastructural facilities in Crimea. The start of coordinated mass protests in southeast Ukrainian, seizure of administrative buildings in the oblasts' administrative centres (Donetsk, Luhansk, Kharkiv) and district centres, and mass clashes without interference (or with abetting) by local law enforcement agencies.

27 February: The Verkhovna Rada of Crimea passed a resolution to hold a referendum on 25 May (which was later moved to 30 March, and then to 16 March).

27 February: The Ministry of Foreign Affairs of Ukraine handed a note to A. Vorobyov, Charge d'Affaires of the Russian Federation to Ukraine, demanding to urgently hold bilateral consultations pursuant to Article 7 of the Treaty of Friendship, Co-Operation and Partnership between Ukraine and the Russian Federation, dated 31 May 1997. The Russian party denied Ukraine's request, noting that the events in the Autonomous Republic of Crimea had resulted from internal political processes in Ukraine and that the movement of armed vehicles of the Black Sea Fleet of the Russian Federation in Crimea was executed in full compliance with basic treaties.¹

1 March: The Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation unanimously passed the Resolution "On the Use of the Armed Forces of the Russian Federation on the Territory of Ukraine", thereby satisfying the respective request of the President of the Russian Federation.²

16 March: The "referendum" on the status of the Autonomous Republic of Crimea was held, in violation of the Constitution of Ukraine and without official observers from the UN, CIS, EU and OSCE. According to the organisers, 97% voted in favour of Crimea's annexation to Russia.

18 March: The signing of the Treaty on Accession of the Republic of Crimea to Russia.

21 March: The OSCE passed the resolution to dispatch the Monitoring Mission to Ukraine.

8 April: The government forces cleared the building of the Oblast State Administration in Kharkiv and reinstated the control by government authorities. By the end of April, the situation in Kharkiv was stabilised.

15 April: O. Turchynov, Acting President of Ukraine, signed the Decree on the enactment of the Resolution of the National Security and Defence Council of Ukraine "On Emergency Measures to Counteract the Terrorist Threat and Preservation of the Territorial Integrity of Ukraine", dated 13 April 2014, which launched the Anti-Terrorist Operation. In less than two months, isolated and intermittent armed clashes grew into full-scale hostilities involving aviation, tanks, and heavy artillery.

17 April: The Geneva meeting in the format Ukraine-EU-US-Russia resulted in the agreement on top-priority steps to be taken towards the conflict resolution (cessation of violence, disarmament of illegal paramilitary groups, surrender of all illegally seized building, honouring of the authority vested in the OSCE Special Monitoring Mission, constitutional changes, broad-scale national dialogue, etc.)

2 May: The mass unrest in Odessa around the clashes between the pro-Russian and pro-Ukrainian protesters left 48 dead and 200 injured. The local police force essentially refrained from performing their duties.

11 May: The "referendum" on "state independence" was conducted by pro-Russian separatists in the controlled territories of the Donetsk and Luhansk oblasts. Not a single country (including the Russian Federation) or international organisation had dispatched observers thereto or recognised the results thereof. The reaction from Russia ("Moscow respects the expression of the will of citizens of the Donetsk and Luhansk oblasts and expects that practical implementation of the results of the referendums will be conducted in a civilised manner, without recurrence of violence, through the dialogue between representatives of Kyiv, Donetsk, and Luhansk") signalled the relinquishing of the "Crimean scenario" in the Donets Basin.

6 June: A round of talks was held in Bénouville (France) in a quadrilateral Ukraine-Germany-France-Russia format (the next one was held on 6 October in Milan, yielding no results; the meeting in Astana, slated for January 2015, was subsequently cancelled).

20 June: President P. Poroshenko announced the 15-step peaceful plan and unilateral ceasefire (Decree No. 548 "On Peaceful Settlement of Situation in the Eastern Regions of Ukraine"), which lasted till 1 July. In the meantime, the terrorists carried out 108 attacks on the government troops engaged in the anti-terrorist operation, killing 27 soldiers.

1 July-22 August: The government forces practically reinstated their control of the territory and the border, nearing the final stage of blocking the terrorists.

17 July: The crash of the MH17 passenger flight, hit by a ground-to-air missile launched from the militant-controlled territory.

23-27 August: The regular forces of the Russian Federation entered in four operative directions; at the same time, rounds of massive shelling of Ukrainian forces' positions commenced from the RF territory, resulting in Ukrainian troops being surrounded and defeated near Ilovaisk and new territories being seized in the south, all the way to Mariupol.

5 September: In Minsk, the Trilateral Contact Group – composed of representatives of Ukraine, RF, and OSCE – with the participation of representatives of "certain regions of the Donetsk and Luhansk oblasts" signed the preliminary Protocol to the Ceasefire Agreement, listing 12 conditions for de-escalation of the conflict in east Ukraine.³ Its terms included the adoption of laws of Ukraine on the special status of certain districts of the Donetsk and Luhansk oblasts, amnesty of persons involved in the events in these territories, as well as holding of early elections to local government bodies therein.

13 September: The first Russian "humanitarian convoy" crossed the border without gaining permission from Ukraine or going through customs control. According to reports, the purpose of this and subsequent convoys was not delivering humanitarian cargos, but rather creating provocations, supporting the militants, and removing equipment from Ukrainian defence plants and transporting it to Russia.

16 September: In order to execute the Protocol signed on 5 September, Ukraine passed laws "On Special Order of Local Government in Certain Districts of the Donetsk and Luhansk Oblasts" (special status law) and "On Preventing Persecution and Punishment of Participants of the Events in the Territories of the Donetsk and Luhansk Oblasts" (amnesty law).⁴ The former ordered to "set early election of the deputies of area, city, district, village, and town councils, as well as heads of towns and villages and mayors in certain areas of the Donetsk and Luhansk oblasts to take place on Sunday, 07 December 2014".

19 September: The Memorandum was signed in Minsk on execution of the preliminary Protocol to the Ceasefire Agreement, dated 5 September.

7 October: A multilateral meeting was held at the Asia-Europe Meeting in Milan (Italy), involving the presidents of Ukraine and Russia and the European leaders (Germany, France, Great Britain, Italy and the EU), which re-asserted the importance of and commitment to abiding by the Minsk agreement.

2 November: The "election" of deputies to local parliaments and heads of the so-called DPR (Donetsk People's Republic) and LPR (Luhansk People's Republic) was held on the territory controlled by the separatist, in violation of the Minsk agreements (the Protocol and the Memorandum). For all intents and purposes, Moscow did not recognise the results of the election, making a non-binding statement, "We respect the expression of the will of citizens of the southeast".

November-December: Mass violations of the ceasefire, arms build-up by the so-called DPR / LPR due to the supply of arms, ammunition and machinery from the RF territory, regrouping and training. It is estimated that 5-10 thousand Russian soldiers are currently deployed on the territory of Ukraine. According to Ukrainian border intelligence, 40-60 thousand RF troops are currently stationed near the Ukrainian border with a powerful air defence system in place.

¹ Media release: Regarding the meeting with the Minister-Counselor of the Embassy of Ukraine in Moscow held at the Ministry of Foreign Affairs of the RF. – Official website of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, February 28, 2014, <http://www.mid.ru>.

² Resolution No. 48 of the Federal Assembly of the Russian Federation "On the Use of the Armed Forces of the Russian Federation on the Territory of Ukraine", dated March 01, 2014. – Website of the Federation Council..., <http://council.gov.ru/activity/documents/39979>.

³ The full name of the Contact Group: the Trilateral Contact Group on Joint Steps Aimed at the Implementation of the Peace Plan of President Poroshenko and Initiatives of the President of Russia, Vladimir Putin. Members of the Contact Group: from the OSCE – Ambassador Heidi Tagliavini (the OSCE Special Representative); from Ukraine – the Second President of Ukraine L. Kuchma; from Russia – the Ambassador of the RF to Ukraine M. Zurabov. "Representatives of certain regions of Donetsk and Luhansk Oblasts" – O. Zakharchenko and I. Plotnitsky, respectively. Their status is not specified in the signature block to the Protocol (and later – Memorandum, dated September 19).

⁴ The law never went into force on the account of the other party's failure to fulfill the Minsk concessions.

POSSIBLE SCENARIOS OF THE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN-UKRAINIAN CONFLICT

1. GRADUAL MINIMISING OF THE RUSSIAN-UKRAINIAN CONFLICT

This scenario appears to be unlikely.

Firstly, Moscow continues its political and diplomatic aggression against Kyiv, wages a media war, introduces economic sanctions, uses the energy sector as a political tool, and continues the humanitarian (social/cultural) expansion. All available levers of pressure are set in motion to destabilise the social and economic situation in Ukraine, to ruin its statehood and subjugate it to the Russian interests. There are no reasons to believe that the character and content of the Russian policy will change for the better any time soon.

Secondly, minimising of the Russian-Ukrainian conflict is rendered impossible by the involvement of several issues on which there can be no compromise and whose resolution lacks proper conditions and mechanisms. No political, international law, law enforcement, or other ways of resolving the problem

of the annexed Crimea have been found.¹ Russia will use all available means to oppose the European and the Euro-Atlantic integration of Ukraine as much as possible.² At the same time, Ukraine definitely will not participate in the Eurasian integration processes, which the Kremlin insists on, and will neither concede to recognise the so-called DPR (the Donetsk People's Republic) and LPR (the Luhansk People's Republic) nor accept the Russian idea of Ukraine's federalisation.³

Thirdly, it is unlikely that the negative consequences of the Russian-Ukrainian conflict will be remedied in the nearest future. Ukraine has sustained dramatic human, territorial, and economic losses. As a result, deep psychological estrangement between the citizens of Ukraine and Russia has taken place. The Ukrainian society has undergone an unprecedented traumatic experience which will define the attitude to Russia for an extended period of time (potentially for several generations).

¹ The Declaration of the Verkhovna Rada "On the Fight for Liberation of Ukraine" dated March 20, 2014 says: "...The Ukrainian nation will never accept annexation of the inalienable part of its territory – the Autonomous Republic of Crimea, seized by Russia in brutal violation of the international laws and generally accepted principles of inter-state interaction." See: Declaration... – The website of the Verkhovna Rada of Ukraine, <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1139-18>.

² The new Military Doctrine of the Russian Federation (2014) says that the main threat from abroad is the "buildup of military potential of the North-Atlantic Treaty Organization (NATO)..., nearing of the military infrastructure of NATO member states to the borders of the Russian Federation including by means of further expansion of the bloc." See: Military Doctrine of the Russian Federation. – Official website of the RF President, <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

³ On August 01, 2014, President P. Poroshenko in his interview to the Ukrainian channels responding to the question about the possible compromises with the RF said: "There will be no compromise as far as Crimea is concerned. There will be no compromise as far as the national interests of Ukraine are concerned. There will be no compromise as far as the territorial integrity of Ukraine, its sovereignty, and independence are concerned." See: There will be no compromise as far as Crimea and Ukrainian sovereignty are concerned. – Interfax, August 01, 2014, ua.interfax.com.ua.

2. CONSERVATION, "FREEZING" OF THE CONFLICT

This scenario of conflict development is very likely for the following reasons.

Firstly, Russia maintaining that it is not a part of the conflict in east Ukraine and denying the presence of its troops therein is exerting a lot of effort in trying to legitimise the so-called DPR / LPR, in particular as a party of negotiations with the Ukrainian authorities. This is the basic postulate of the Russian conflict settlement policy, repeatedly stressed by Russian President V. Putin.

Secondly, the peaceful initiatives of the Ukrainian authorities have been blocked by Russia and ignored by the heads of the so-called DPR / LPR. In particular, this refers to the build-up of military operations of combatants in response to the unilateral ceasefire by the Anti-Terrorist Operation troops, blocking of President P. Poroshenko's truce plan, and disruption of the Minsk accords. The strengthening of the separatist regime continues to take place in the DPR-/LPR-controlled territories: legislative

and executive bodies have been formed; paramilitary groups have reorganised themselves and grown stronger due to the support rendered by Russia; local population is exposed to active ideological propaganda (10 Russian TV channels and several local separatist mass media operate in the Anti-Terrorist Operation area).

Thirdly, a number of decisions made by the Ukrainian authorities provide evidence that they are forced to adjust towards the extended period (at least, short- or mid-term) of the conflict settlement in east Ukraine. Basically, this refers to the means of long-term social and economic isolation of territories outside of the control of the central authorities.

Hence, there are signs that the conflict in east Ukraine may become "frozen": a pro-Russian enclave not controlled by Kyiv may be created to last for a certain period of time, which will then serve as a Russian weapon and a launching pad for political, social, economic, and information expansion, and the ruination of the Ukrainian statehood.

3. FURTHER ESCALATION OF CONFLICT: LARGE-SCALE ARMED AGGRESSION

There are some hefty reasons in favour of the high probability of this scenario.

Firstly, primary objectives of the Kremlin and personal ambitions of V. Putin have only partially been realised. The creation of "Novorossiya" in southeast Ukraine is still on the agenda. As earlier, the official Kremlin continues to demonstrate optimism and unassailable confidence in the correctness and righteousness of their actions. Russia's covert or open use of military force as well as the threats of using it in the Ukrainian-Russian conflict remain the most effective tools for promoting the Russian foreign policy agenda on the Ukrainian territory.

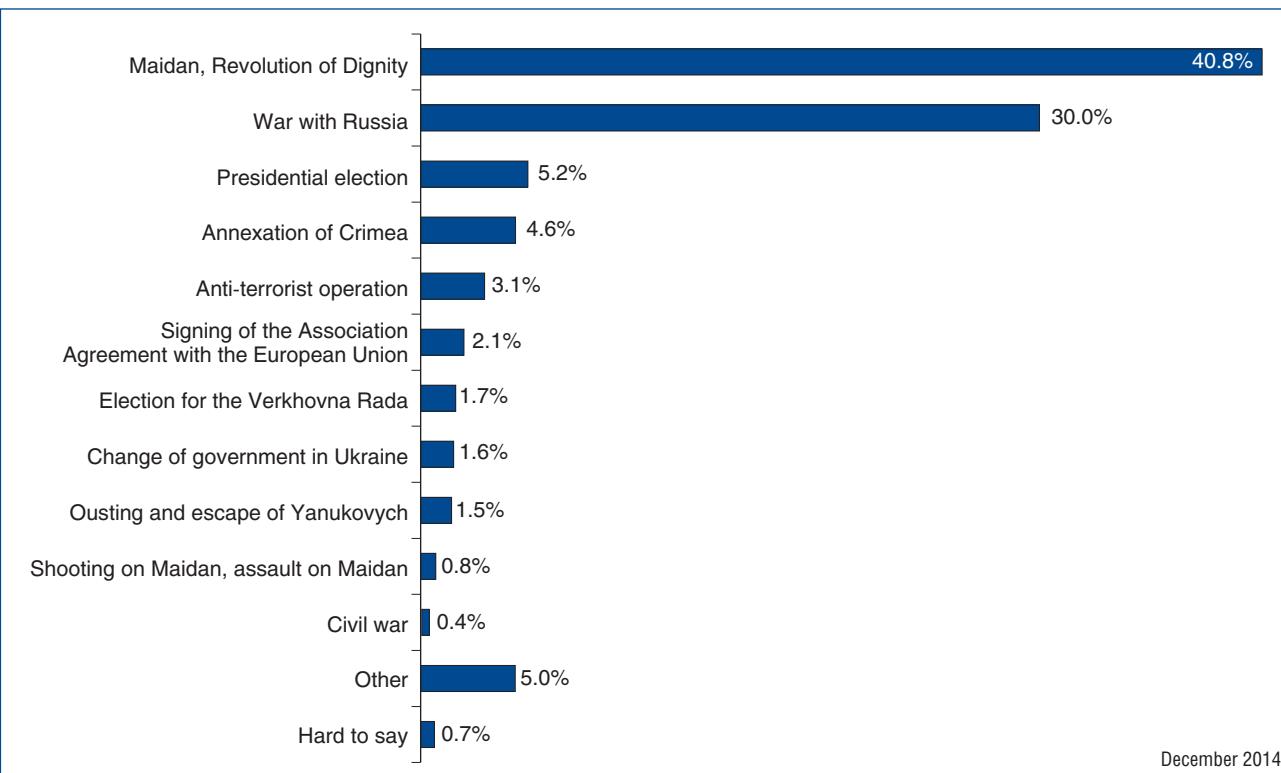
Secondly, all previous international efforts to placate the aggressor turned out to be ineffective in changing the Russian policy. The West's attempts to avoid direct armed confrontation with Russia, flat objections to possible use of military instruments

of containment, Ukraine being forced to negotiate with the "LPR / DPR" all serve to enhance the confidence of the Russian authorities in their power and impunity.

Thirdly, Ukraine's limited economic and military potential, certain peculiarities of its policy regarding the settlement of the situation in the east of the country, "limited" preparedness of the West to support Ukraine induce Russia to further intensify its activities. Several influential Western politicians champion the possibility of easing the sanctions imposed against the RF and re-establishing dialogue with V. Putin's Russia. At the same time, there is a growing political and financial fatigue from the Ukrainian-Russian conflict against the backdrop of the difficult economic situation in the world and a shift of the global community's focus to other critical events, particularly those in the Middle East.

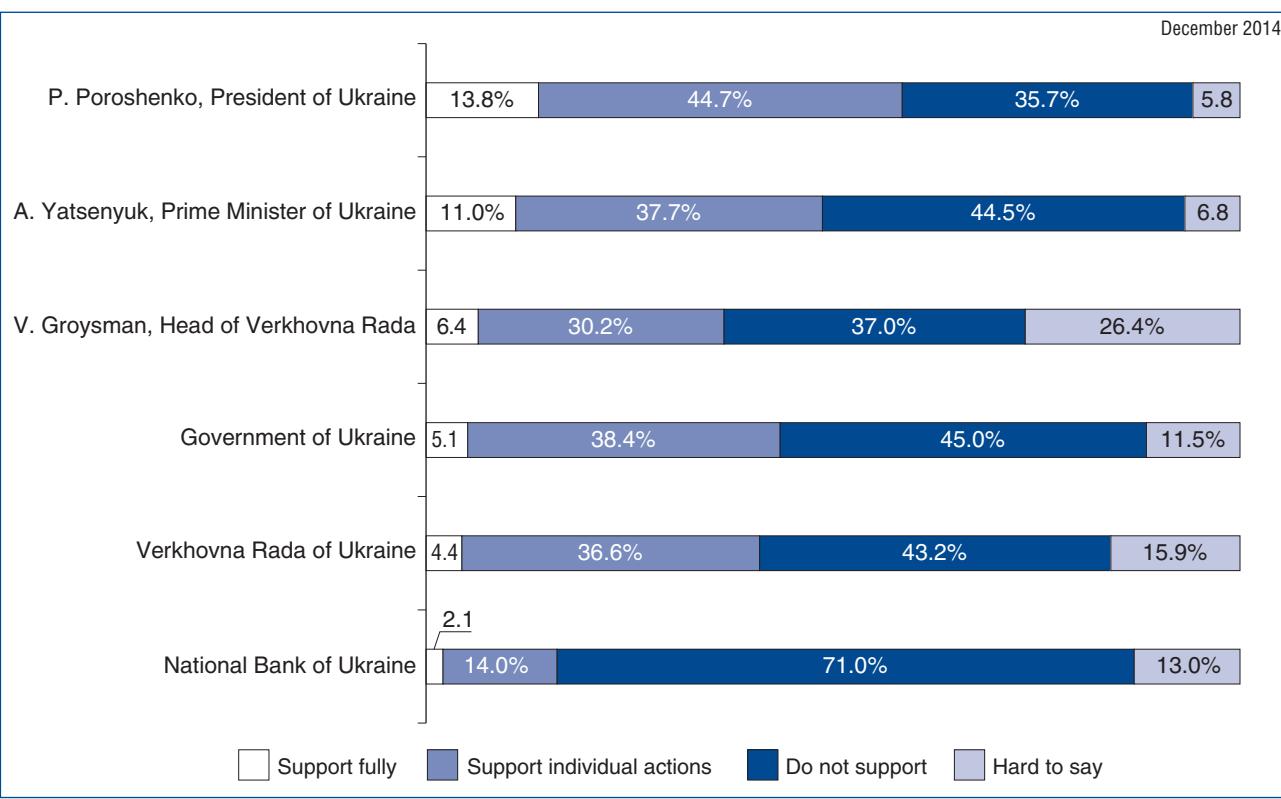
PUBLIC OPINION ON THE RESULTS OF 2014¹

What political event in Ukraine could you characterise as the most significant event in 2014?*
 % of respondents



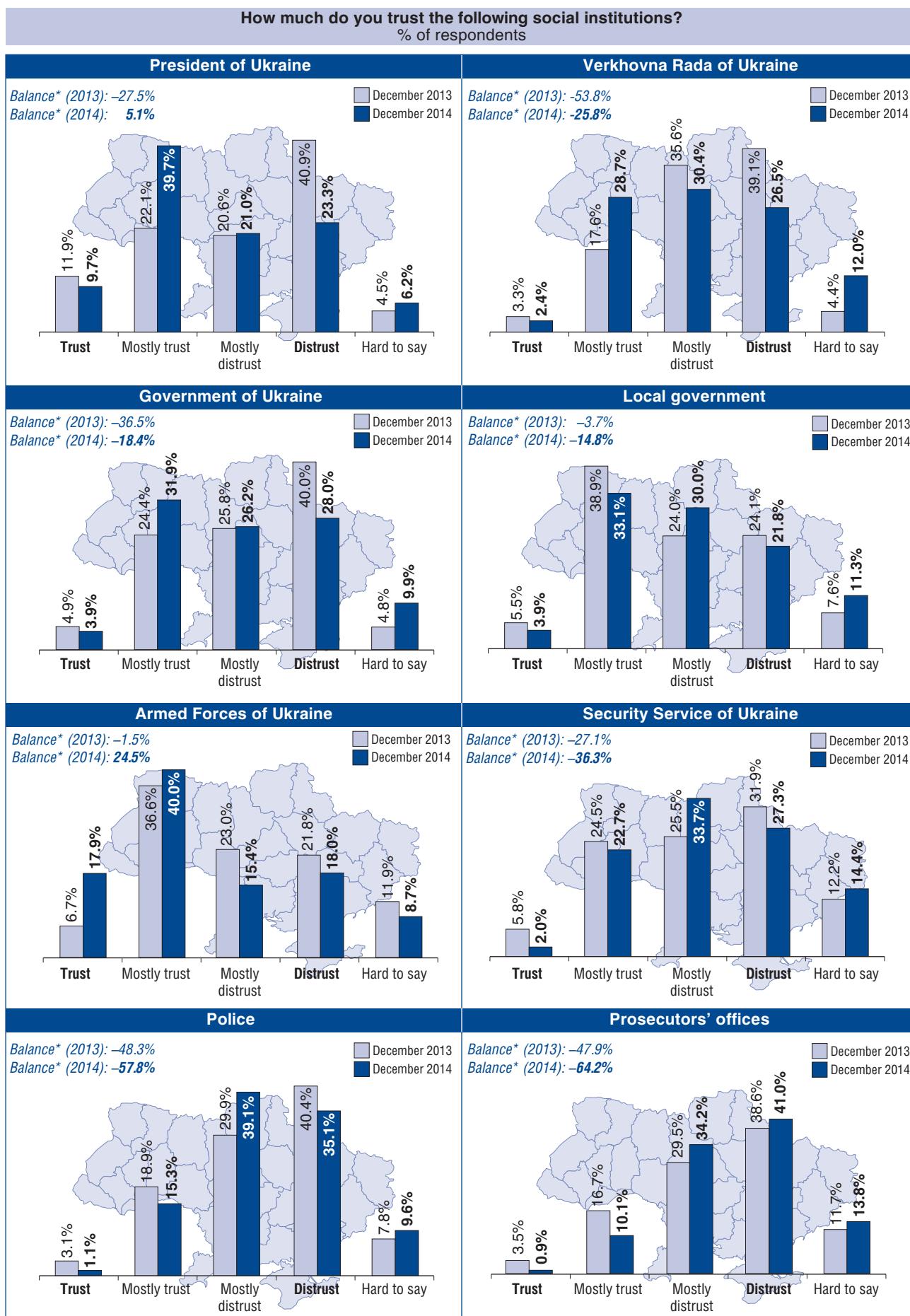
* The respondents were to select one answer.

Do you support the activities of the following authorities and public institutions?
 % of respondents



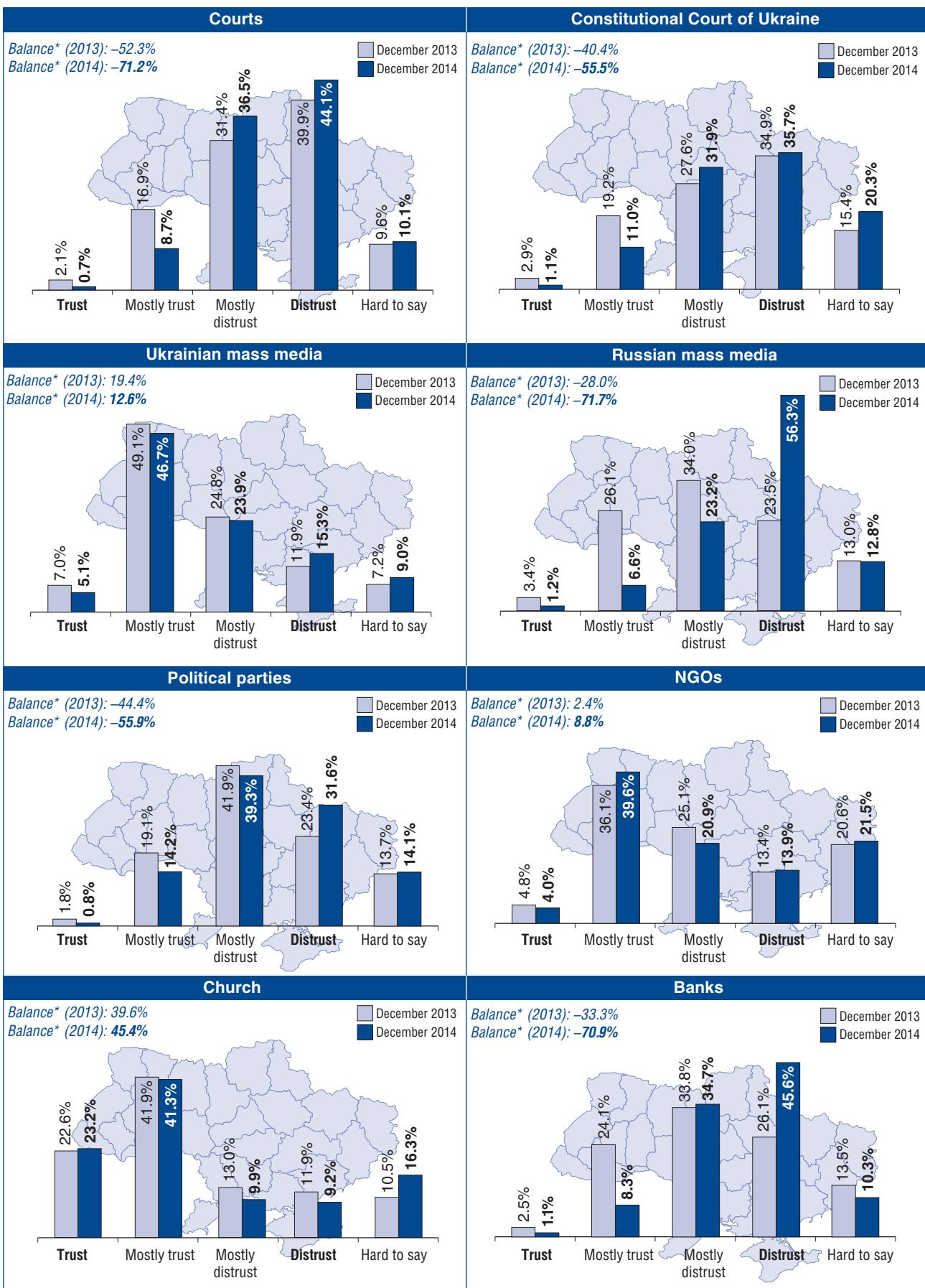
¹ The survey was conducted by the Razumkov Centre in cooperation with the Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation on 20-24 December 2013 in all regions of Ukraine and on 19-24 December 2014 in all regions of Ukraine except Crimea. 2010 and 2008 respondents aged 18 years were interviewed. Theoretical sampling error does not exceed 2.3%.

UKRAINE 2014-2015: OVERCOMING CHALLENGES



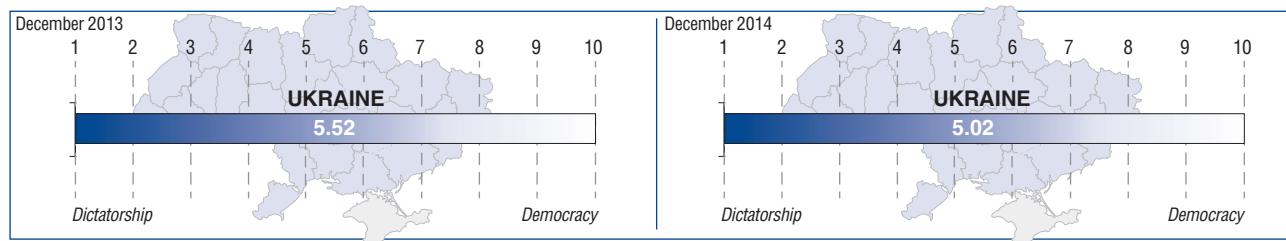
How much do you trust the following social institutions?
% of respondents

(Continued)



UKRAINE 2014-2015: OVERCOMING CHALLENGES

Where would you place present-day Ukraine on the scale “democracy – dictatorship”? average score*



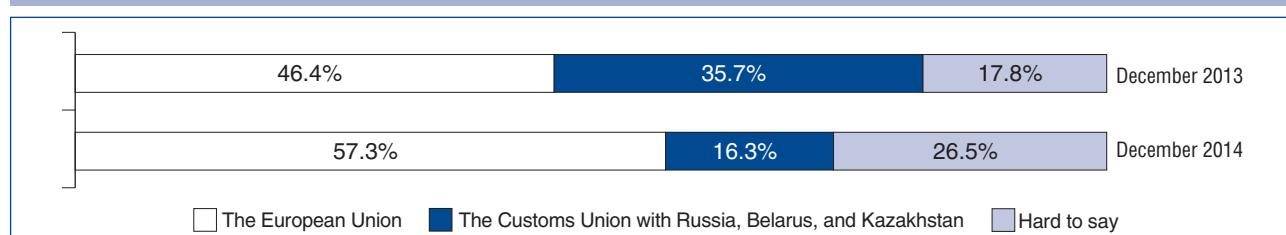
* Using a 10-point scale, from "1" to "10", where "1" is a pure dictatorship and "10" is a pure democracy.

Today Ukraine faces multiple challenges. Which of the following issues, in your opinion, should be addressed first?* % of respondents

Normalisation of the situation in the Donbass region of Ukraine, peace	79.4
Improvement of people's finances – increasing salaries, pensions	47.9
Economic growth	43.4
Fight against corruption	33.8
Strengthening the <i>hryvnia</i> , fight against inflation, curbing price rises	29.8
Creation of jobs, reduction of unemployment	26.6
Social reforms ensuring people's protection – medical, pension, etc.	25.7
Ensuring Ukraine's energy security	23.6
Handling relations with the Russian Federation	21.8
Lustration of public agencies, removal of unworthy politicians from power	21.2
Implementation of the EU-Ukraine Association Agreement, European integration	20.5
Reform of the Armed Forces of Ukraine, ensuring national defence capability	18.3
Reform of law enforcement agencies and courts	13.2
Constitutional reform	12.5
New quality of people-controlled government	12.3
Development of rural areas and agriculture	9.6
Decentralization and development of local self-government	5.5
Business-friendly environment	4.2
Civil society development, citizen education	3.8
Public utilities sector reform	2.6
Solving environmental problems	2.2
Educational reform	2.1
Electoral reform	1.8
Humanities: development of national consciousness (language, art)	1.6
Independent media development, public television launch	1.3
Other	0.3
Hard to say	0.8

* Respondents were asked to give up to five acceptable answers.

What should be Ukraine's integration priority? % of respondents



What is the best option for ensuring Ukraine's national security? % of respondents

