

Група з розробки сценаріїв Україна 2027

Форсайт Україна

Чотири сценарії розвитку України



Фонд ім. Фрідріха Еберта

Регіональний офіс із співпраці та миру у Європі

Райхсратштрассе 13-5, 1010 Відень, Австрія

Тел: +43-1-8903811-11

E-Mail: info@fes-vienna.org

<http://www.fes-vienna.org>

Група з розробки сценаріїв 2027:

Форсайт Україна. Чотири сценарії для розвитку України,

Відень: Фонд ім. Фрідріха Еберта, 2018.

Під ред.: Семюель Шарап, Райнхард Крумм, Сімон Вайс

Коректори: «Red Pen» Агентство з надання послуг перекладу та коректури, Інез Темплтон

Дизайн/Реалізація: Енріко Вагнер, www.pertext.de

Ілюстрації: Деніел Сеєкс, www.thejoyofseex.com

Погляди, висловлені у цій публікації не обов'язково відображають погляди Фонду ім.

Фрідріха Еберта або організацій, де працюють члени Групи із розробки сценаріїв.

Вступ	5
Сценарій № 1 — Активний розвиток	9
Сценарій № 2 — Успіх та зростання України.	13
Сценарій № 3 — Протистояння внутрішніх та зовнішніх гравців	19
Сценарій № 4 — Управління технократів.	23

Криза міжнародного діалогу із Росією проявляється найбільш гостро, коли йдеться про питання України, що є головним джерелом виникнення загострення. Окрім достатньо вузького фокусу на виконанні Мінських угод, практично відсутній стратегічний діалог між українцями, американцями, європейцями та росіянами. Це загострення може стати сильним дестабілізуючим фактором з огляду на те, що рівень недовіри зростає, а кількість непорозумінь множить, створюючи підґрунтя для ескалації конфлікту.

В той час як вже було проведено декілька ініціатив Track II, які б посадили за один стіл росіян та представників Заходу (американців та/або європейців) для обговорення цієї кризи, лише до деяких із них були залучені представники Заходу, Росії та України, що є політично набагато більш чутливим проектом, але в той же час більш значимим (сутнісним) в теперішніх умовах.

У трактуванні політичними елітами причин кризи існує велика прірва. Окрім того, достатньо складно впливати на Мінський процес врегулювання конфлік-

ту, що вже в процесі реалізації. З огляду на вище зазначене, такий діалог має фокусуватися на темі, що дозволить усім сторонам відійти від існуючих суперечок та сфокусуватися на спільних інтересах. Це може допомогти віднайти точки перетину у розумінні цього конфлікту.

Чому саме сценарії?

Як зазначив тодішній Міністр закордонних справ Німеччини Франк-Вальтер Штайнмаєр, даючи оцінку ситуації під час головування Німеччини в Організації із співробітництва та безпеки у Європі (ОБСЄ) у 2016 році, побудова сценаріїв є підходом, що дозволяє оперувати непевним майбутнім, особливо в «бурхливі часи». Сценарії дозволяють проаналізувати, яким чином різні варіанти розвитку подій можуть переплестись у майбутньому. Вони зазвичай представлені у формі коротких історій. Цей метод дозволяє кинути виклики як не сформульованим твердженням, так і упередженим оцінкам майбутнього. До того ж перевагою побудови декількох сценаріїв перед створенням великої стратегії є той факт, що сценарії є більш зрозумілими

для тих, хто приймає рішення та експертної спільноти. Вони дають більш чітку картину щодо набору виборів, які має Україна, та впливу цих виборів на її майбутнє та майбутнє усіх зацікавлених сторін. Цей підхід міг би послугувати поштовхом для початку дуже необхідної переоцінки як нинішнього курсу країни, так і політики зовнішніх акторів щодо України.

Побудова сценаріїв

Організатори відібрали до участі вісім експертів високого рівня із Росії, Європи, США та України для розробки чотирьох довгострокових сценаріїв для України. За допомогою методів структурного аналізу ми допомогли учасникам проекту визначити більш ніж 75 ключових міжнародних та внутрішніх факторів, що можуть вплинути на майбутнє України. Після цього серед них було відібрано два фактори, що є критично важливими для напряму та змісту майбутнього України. Під час першої зустрічі у Потсдамі у квітні 2016 року група експертів прийшла до висновку, що найбільш важливими та найменш прогнозованими змінними є сила України як держави (державна спроможність) та єдність та згуртованість її суспільства. Ці змінні стали осями сценарної матриці 2 x 2.

Основна група учасників взяла участь у другій робочій зустрічі у Відні, Австрія, у жовтні 2016 року. Під час цієї зустрічі було розроблено чотири сценарії, що базувалися на двовимірній таблиці із такими змінними: державна спроможність – сильна або слабка; суспільство – згуртоване чи поділене. Ідея проекту полягала у тому, щоб експерти-учасники домовились щодо ймовірних сценаріїв виходу із кризи для України у перспективі 10 років. Для експертів це була більш аналітична, ніж нормативна вправа. Використання матриці дозволяє гарантувати, що сценарії є якісно відмінними один від одного з огляду на логіку, дедукцію та не випадковість вибору.

Використання матриці також гарантує, що два найбільш критично важливих показники є головними рушійними силами у всіх сценаріях. Ці сценарії відрізняються в залежності від внутрішніх змінних, але всі вони беруть до уваги релевантні для ситуації зовнішні геополітичні та гео економічні фактори. Для кожного сценарію два автори підготували його короткий опис та список позитивних та негативних наслідків, що впливають на результат. Наприкінці учасники проекту визначили перелік подій, що призведуть до описаного результату впродовж 10 років.

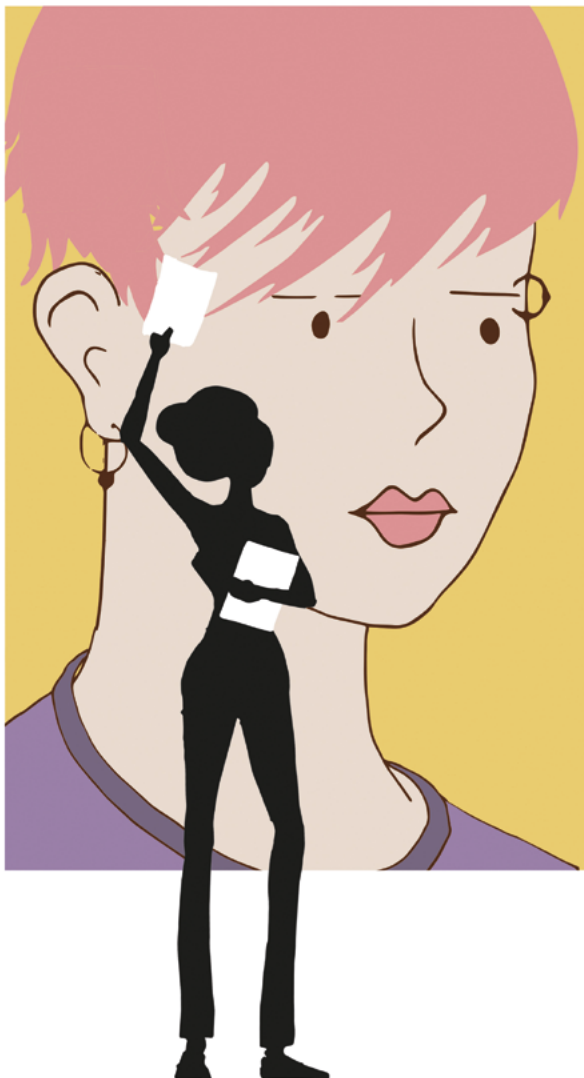
Варто також відмітити, що сценарії не є намаганням передбачити майбутнє. Вони радше надають корисні рамки та альтернативні погляди для міркувань про майбутнє. Таким чином, сценарії збагачують наше розуміння того, як причини якихось подій та процесів із різних сфер та напрямів можуть пересікатися. Ми заохочуємо наших читачів використовувати ці сценарії для тестування своїх припущень щодо майбутнього та розпочати стратегічний діалог щодо підготовки до викликів та можливостей, що можуть стояти перед нами.

Подяки

Ми хотіли би висловити нашу глибоку подяку усім членам робочої групи із розробки сценаріїв, які доклали багато зусиль для того, щоб цей проєкт відбувся. Результат, якого ми досягли, став можливим завдяки їх інтелектуальній відкритості. Членами робочої групи були (за алфавітом): Сімон Вайс (Фонд ім. Фрідріха Еберта, FES, Відень), Гвендолін Зассе (Центр східноєвропейських та міжнародних досліджень – ZOiS, Берлін), Андрій Картунов (Російська рада з міжнародних справ – РСМД, Москва), Райнхард Крумм (Фонд ім. Фрідріха Еберта – FES, Відень), Олексій Семеній (Ин-

ститут глобальних трансформацій, Київ), Олександр Чалий (Грант Торнтон, Київ), Семюель Черап, (Корпорація РЕНД, Вашингтон), Балаш Ярабік (Фонд Карнегі за міжнародний мир, Братислава).

Ми також щиро вдячні Грегорі Брауну із Університету Джорджтаун, який допоміг нам в якості модератора пройти цей складний шлях. Також хочемо висловити свою подяку Дастіну МакКрею, гейм-дизайнеру, який допоміг нам створити зв'язний та чіткий наратив для кожного сценарію, а також Керстін Ріхтер із Фонду ім. Фрідріха Еберта (Берлін) та Юлії Цьольнер із Фонду ім. Фрідріха Еберта (Відень), які допомогли забезпечити нашу злагоджену роботу. Ми хочемо висловити особливу подяку Феліксу Хетту (Фонд ім. Фрідріха Еберта), який поділився своїм великим досвідом написання сценаріїв.



Сценарій №1 – Активний розвиток

***Низька спроможність держави,
високий рівень соціальної єдності***

Андрій Картунов, Олексій Семеній

Стан справ у 2027

До 2027 року Україна стала високо децентралізованим економічним актором, що володіє сильними економічними зв'язками із Європою та світом. Україна все ще не є членом ЄС чи НАТО, але тісно співпрацює із обома інституціями. Успішні процеси регіоналізації та децентралізації пришвидшили економічний розвиток регіонів країни. До факторів успіху належать дешева робоча сила, висока якість людського капіталу та поживлена промислова спроможність регіонів. Україна активно просуває нову модель розвитку для держав, що знаходяться на периферії ЄС.

Завдяки виконанню переглянутої Мінської угоди бойові дії між урядом та сепаратистськими силами у Донбасу закінчилися до початку 2021 року. Схід та Південь України отримали найбільші вигоди від регіоналізації та процесів реінтеграції. Ці процеси продовжуються

до 2027 року та мають всебічний та постійний характер – в основному завдяки зусиллям громадських активістів, які просували порядок денний реформ у регіонах. Позитивний ефект від процесів регіоналізації та реінтеграції помітила більшість населення України, оскільки рівень життя постійно зростає із 2019 року. Локальні висхідні ініціативи в умовах, коли регіони отримали більше повноважень, мали позитивний ефект. Вони пом'якшили вплив недосконалого керування державною політикою лібералізації.

Водночас не варто помилково думати, що українське пост-комуністичне суспільство робить ставку на трьохсторонню суспільну модель, що складається із взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства. Українське суспільство все ще має патерналістські ставлення по відношенню до держави.

Шлях до 2027

Парламентські вибори в Україні, що були проведені в кінці 2018 року призвели до формування правлячої коаліції, яка підтримувала подальші зусилля із забезпечення швидкого економічного зростання та реальної децентралізації української держави, включно із

політичною та економічною владою. Ця політика була сфокусована на наданні регіонам України свободи визначати свою економічну політику та необхідних інструментів для її успішної реалізації. У сфері безпеки політична влада дотримувалася курсу «конструктивної невизначеності», де-факто прийнявши лінії поділу із Кримом та територіями Донбасу, що контролюються збройними угрупованнями. Президент Петро Порошенко продовжив втрачати популярність. На президентських виборах 2019 року переміг Володимир Кармалюк. Після таких результатів виборів політичний баланс змінився на користь парламентської моделі: парламент та Прем'єр-міністр стали ключовими центрами влади, а Президент втратив багато своїх попередніх повноважень. Політичний вплив силовиків (органів внутрішніх справ та безпеки) було суттєво обмежено. Це переформатування підсилило використання принципу субсидіарності, шляхом надання більших повноважень регіонам та місцевим елітам.

Вибори у ключових державах-членах ЄС підтвердили сталість політики ЄС щодо України та допомогли залучити європейські інвестиції в Україну впродовж наступного десятиліття. Також ЄС посприяв вирошенню нового «Плану Маршалла-2». Цей план був по-

будований із використанням історичного досвіду надання допомоги західноєвропейським державам під час Холодної війни. У випадку України ця економічна підтримка була спрямовано на ключові галузі промисловості. ЄС розглядав такий план як компенсацію за «політику закритих дверей». Економічне відродження України співпало у часі із подоланням ЄС довготермінової кризи, відновленням політичної згуртованості ЄС, підвищенням ефективності роботи європейських інституцій та суттєвим прискоренням економічного зростання в ЄС. Ці позитивні тенденції дозволили направити додаткові ресурси ЄС на підтримку структурних реформ в Україні.

Успіх через децентралізацію

По мірі того, як Україна ставала більш децентралізованою, можливості для робітників та розвитку місцевої інфраструктури з'являлися в кластерах навколо таких міст як Київ, Вінниця, Ужгород, Полтава, Одеса та Львів. Легкий доступ України до ринків ЄС та дешева робоча сила зробили ці регіони привабливими для інвестора. Успіхи розвитку економіки кожного регіону сприяли розвитку інфраструктури та міжрегіональних проєктів, що поєднали ці кластери. В Харкові, Києві та

Дніпрі активно розвивалися такі галузі промисловості як авіаційна, космічна, інформаційні технології та розробка програмного забезпечення. Заводи у Харкові та Дніпрі постачали важливі компоненти для проєктів Європейського космічного агентства та космічної промисловості Китаю, що дуже швидко розвивалася. Поява стартапів в нових галузях економіки, а також в регіонах, що отримали більше прав, послугувала рушієм для приваблення інвестицій на початку 2020-х років. Традиційні галузі економіки, такі як сільське господарство та транспорт, також показали суттєве зростання завдяки покращенню інфраструктури та збільшенню іноземних інвестицій.

Оскільки корупція залишається широко поширеною в усій Україні, іноземні інвестори вважають корупцію та «відкати» частиною ведення бізнесу в Україні. Вони приймають ці «правила гри» через високу окупність інвестицій, але за умови що ці правила відомі та їх дотримуються усі. Громадянське суспільство утримує корупцію від подальшого розповсюдження. Новостворені антикорупційні органи виконують свою роботу ефективно. Українському політичному класу вдалося знівелювати роль націоналістичних груп у суспільстві. Починаючи з 2018 року, роль багатьох

проєвропейських мереж в українському парламенті суттєво зросла. Громадянське суспільство та релігійні угруповання долучилися до побудови зв'язків між регіонами та громадами. Рівень злочинності знизився по всій країні, оскільки довіра до місцевих інституцій суттєво зросла. Україна в цілому стала більш релігійно толерантною як результат позитивного впливу різних соціальних груп. Однак деякі релігійні групи так і залишилися консервативними. Знову обраний Президентом Росії Путін вирішив поступово зменшувати свою підтримку збройних угруповань та «народних» республік на Донбасі в кінці 2018 року. Мотивацією для цього слугував його план прискорення економічного розвитку Росії. Відновлення «нормальних» відносин із Києвом також увійшло до пріоритетів зовнішньої політики Москви. Крім того, обрання Президентом США представника демократів Еріка Гарсетті у 2020 році прискорило формування конструктивної політики США щодо України, відкриваючи двері для нового, інклюзивного діалогу щодо регіонального порядку у пострадянській частині Європи.

Як наслідок, боротьба проти української влади повністю припинилася на Донбасі впродовж перших місяців 2021 року. Росія підтримала повне виконання онов-

леної Мінської угоди, укладеної у 2018 році, що стало частиною ширшої політики розрядки із Заходом. Що особливо важливо, Київ підтримав повну інтеграцію Донбасу із спеціальним статусом, оскільки це відповідало новому порядку денному децентралізації. В кінці 2021 року т. зв. «Донецька народна республіка» (ДНР) та т. зв. «Луганська народна республіка» (ЛНР) розпочали свою реінтеграцію до України, маючи обіцянку від уряду отримати функціональну автономію в усіх сферах, окрім зовнішньої політики та політики безпеки. В той час як ці утворення були повністю інтегровані в слабку українську державу, деякі політики, що стали відомими під час рухів за незалежність, залишилися на чолі регіонів до середини 2020-х років. Злочинність та корупція залишаються більш серйозними проблемами для східних областей України у порівнянні із західними.



Сценарій № 2 — Успіх та зростання України

*Висока спроможність держави,
високий рівень соціальної єдності*

Семюель Черап, Олександр Чалий

Стан справ у 2027

Українська політика та культура суттєво змінилися з часу швидко організованих та бурхливих виборів, що привели до влади колишнього українського військового офіцера Ярослава Мудрого. У 2027 році Україна перейняла та засвоїла такі європейські цінності, як побудова консенсусу, знаходження компромісу та накладання обмежень (стриманість). Нова Конституція України 2024 року змінює сильну президентську форму правління в бік (напрямку) німецької парламентської системи із сильним впливом конституційного суду. Українські еліти вже менше походять своєю поведінкою на олігархів та поведуться як відповідальні представники українського політикуму, відмовляючись грати за правилами «гри з нульовою сумою», що визначали українську політику в минулому. Однак

повністю викоренити корупцію не вдалося. Дякуючи своїм економічним успіхам, Україна у 2027 році стала містком між Сходом та Заходом, а також bastіоном інклюзії, компромісу, толерантності та примирення. Також це стало можливим не в останню чергу завдяки трансформаційним зусиллям Президента Мудрого.

Шлях до 2027

Механізм із врегулюванням конфлікту в Сирії, що зазнав провалу у 2018 році, призвів до зіткнення американського та російського літаків. Внаслідок цього померли два громадяни Росії та один громадянин США. Результатом цього інциденту стала ескалація напруги, вона привела стратегічні сили обох сторін в підвищену бойову готовність. Однак конфлікт далі не розгортався. Страх ядерної конфронтації підштовхнув обидві сторони до розрядки. Такий розвиток подій також був підкріплений проведенням двостороннього саміту США – Росія на початку 2018 року. Впродовж наступних двох років сторони погодили умови політики розрядки, що ґрунтувалася на спільних інтересах. Частиною договору стало тимчасове зняття питання членства Грузії та України в ЄС та НАТО з порядку денного. Економічна підтримка Україні зі сторони Заходу

зменшилася, оскільки США вимагали, щоб Україна запроваджувала реформи, змушуючи таким чином еліти відмовитися від політики «гри з нульовою сумою» та побороти широко розповсюджену корупцію. Українці почали підтримувати нові політичні партії та кандидатів, які дійсно зацікавлені у реалізації реформ.

Нові лідери

За успішною президентською кампанією Ярослава Мудрого, що підкорила усю країну, уважно слідкували за кордоном. В рамках кампанії Мудрого було ефективно донесено бачення майбутнього України, що включало в себе досягнення національної єдності, вищі стандарти життя для всіх українців, врахування в політиці інтересів всіх членів суспільства та співпрацю як з Європою, так і з Росією. В рамках своєї неочікуваної кампанії Мудрий також пообіцяв створити Комісію із встановлення істини та примирення щодо війни на Донбасі та повністю інтегрувати тих українців, що підтримували або воювали на стороні сепаратистів, за умови якщо вони виступатимуть та свідчитимуть перед Комісією. Після своєї гучної перемоги на виборах 2019 року Мудрий став зіркою міжнародного масштабу та виступив із надихаючою промовою

на Генеральній Асамблеї ООН. В його промові, що була дуже схвально сприйнята, Мудрий говорив про заперечення ультраправого націоналізму та своє тверде переконання, що заради процвітаючої та мирної України необхідно сфокусуватися на майбутньому. В той же час, з його точки зору, необхідно усвідомлювати болючу реальність минулого. Воля та лідерські навички Мудрого, а також бачення майбутнього зробили його популярним навіть серед значної частини населення. Мудрий скористався як такою популярністю серед населення, так і привабливістю ідей, запропонованих Комісією, для початку справжнього процесу вирішення конфлікту на Донбасі. Після того, як він змінив геополітичний статус країни на позаблоковий (нейтральний), Росія почала відводити свої війська та Мінські угоди було поступово виконано. До 2027 року Донбас було повністю реінтегровано до України. Оскільки усі регіони отримали та ефективно використовували «особливий статус», система місцевого управління на Донбасі не відрізнялася від інших регіонів.

Ще до перемоги Мудрого на виборах українська партійна система почала свій рух до класичного розподілу на ліві та праві сили, що притаманний західним демократіям. Декілька українських університетів за-

початкували пілотні програми із співпраці з освітніми інституціями Польщі, Росії та Румунії щодо процесу історичного примирення в регіоні.

По мірі продовження президентської кампанії суперечки між Православними Церквами в Україні припинилися на користь об'єднання. Право-радикальні групи, такі як Правий сектор, все ще існують у 2027 році, але їх вплив на місцеву чи національну політику є несуттєвим. Ці групи було роззброєно завдяки відновленню монополії держави на насильство. Ініційована Мудрим Комісія із встановлення істини та примирення була підтримана переважною більшістю населення. Їй вдалося змінити суспільні настрої із підозрілості та звинувачень на єдність та порозуміння. У 2020 році журнал *The Economist* опублікував головну статтю під назвою «Успіх та зростання України», в якій було схвально оцінено політичні та економічні реформи нової влади. Оскільки сприйняття ситуації в Україні змінилося, допомога Заходу та інвестиції почали повертатися до України.

Економічне відновлення

Стабільне зростання нової економіки України зі зв'язками як із Росією, так і ЄС, становило близько 7%.

Оскільки прірва між багатими та бідними зменшувалася, українці масово почали повертатися з-за кордону, а саме з Росії, ЄС та США. Вони хотіли скористатися новими можливостями в умовах, коли «відтік мізків» з України майже припинився. Суспільна довіра до еліт та віра в дієздатність та спроможність української держави різко зросла в силу того, що можливості економічного розвитку збільшилися. Державна служба була реформована: вона стала аполітичною. Також суттєво зросла заробітна плата. Нові представники влади захищають верховенство права та економічну стійкість країни. Мудрий приділяє увагу кредитуванню інституцій та українців задля економічного зростання та покращення рівня життя, а не роздає кредити компаніям, що працюють на його власні економічні інтереси.

Використовуючи сприятливі умови, спричинені економічним зростанням та успішністю процесу встановлення істини та примирення, Мудрий ініціював проведення конституційної реформи у 2022 році. В рамках реформи було запропоновано замінити парламентсько-президентську систему, що характеризується розділеністю виконавчої гілки влади, на двопалатну парламентську систему із символічною

роллю Президента. Нова система наділяє законодавчою владою та функцією прийняття бюджету Раду, як нижню палату Парламенту, та створює нову верхню палату – Сенат. Верхня палата складається із двох сенаторів із кожної області України, що обираються прямим голосуванням. Нова конституція децентралізує деякі владні повноваження, але центральний уряд у Києві зберігає владу у таких сферах, як зовнішня політика, оборона, вища освіта та національна економічна політика. Інші повноваження відходять на регіональний рівень: охорона здоров'я, початкова та середня освіта та інфраструктура. Регіональна виконавча влада формується більшістю в обраних місцевих радах. Нова конституція також гарантує незалежну судову систему. Впродовж року український уряд приводить в дію більшість цих конституційних реформ і тим самим підводить ризику під першим строком повноважень Президента Мудрого. На президентських виборах 2024 року за новою конституцією Мудрого переобирають і він символічно стає першим президентом (в рамках нового законодавства). У своїй інаугураційній промові він закликає українців продовжувати реформи заради кращого майбутнього країни. Його добровільна відмова від сильної виконавчої влади сприймається на міжна-

родній арені як визначна подія для нової системи та нової України.

Переваги нейтралітету

Тривалий період розрядки між Росією та Заходом призвів до нових домовленостей у сфері безпеки: як формальних, так і неформальних. Вони є прийнятними для усіх гравців: Брюсселю, Москви, Вашингтону та Києва. Україна стає країною із визнаним міжнародними акторами нейтральним статусом. Цей статус гарантує, що ніяка зі сторін не буде застосовувати силу для зміни цього статусу. Збройні сили України було реформовано на основі фінської та швейцарської моделей із фокусом на територіальній обороні.

Замість того, щоб бути об'єктом рішучої боротьби між Росією та Заходом і по черзі переходити на ту чи іншу сторону, українські еліти позиціонували себе та країну як корисний місток для зміцнення співпраці між обома сторонами. Україна та Росія стали одна для одної більше бізнес-партнерами, ніж друзями. Економічне зростання України принесло зиск російським інвесторам, таким чином забезпечивши російським елітам місце у майбутньому нової України. У разі виникнення

суперечок між Україною та її міжнародними інвесторами сторони вдаються до використання особливого регуляторного механізму вирішення спорів, що має за основу Англійське право.

Сценарій № 3 – Протистояння внутрішніх та зовнішніх гравців

*Низька спроможність держави,
низький рівень соціальної єдності*

Балаш Ярабік, Сімон Вайс

Стан справ у 2027

В результаті військового перевороту до влади в Україні прийшли праві сили. На міжнародній арені за Україною закріпився імідж «прикордонної країни» та майданчику суперечок між Сходом та Заходом. Економічні умови в країні залишаються складними, корупція все ще широко розповсюджена в країні, найкращі фахівці виїжджають як на Захід, так і в Росію. Протягом другого свого строку на посаді Президента у 2019–2024 роках Петру Порошенко не вдалося вирішити хоча б якусь із найголовніших проблем України.

«Донецька народна республіка» та «Луганська народна республіка» продовжують своє існування як квазі-державні утворення та повністю відділені від України. Ці території постійно перебувають у стані



мало інтенсивного збройного конфлікту із Україною. Росія залишається у фокусі української внутрішньої та зовнішньої політики, оскільки Україна та весь регіон Центральної та Східної Європи стає гібридним полем битви між США та Росією, включно із їх посередниками в регіоні. Український режим став супротивником як для своїх найближчих сусідів, так і для ЄС. Ситуація погіршувалася на внутрішньому рівні через розкол суспільства, радикалізацію антагоністичних ідентичностей, а на міжнародному – через невирішені конфлікти із сусідніми державами.

Шлях до 2027

Пост-майданна коаліція прозахідних сил зберегла за собою контроль над владою в Україні із 2017 року. Президент Порошенко, який із невеликим відривом від опонентів виграв вибори у 2019 році, продовжив повільний процес консолідації влади у Києві. Заходи із збереження крихкої коаліції інтересів, що призвела та допомагала Порошенку та його команді утримуватися при владі, превалювали над подальшою модернізацією та проведенням реформ в Україні. Єдиною державною інституцією, до якої широкий загал має довіру, є військові. Це змушує Петра Порошенко та

його наступника Андрія Садового до непростого перемир'я із військовими. Військові володіють де-факто правом вето щодо будь-якого рішення центрального уряду стосовно зовнішньополітичних питань. Росія залишається наріжним каменем усіх дискусій в Україні щодо внутрішньої та зовнішньої політики.

Невдала децентралізація

Незважаючи на намагання попередити занепад держави за допомогою децентралізації, до 2027 ця політика повністю зазнала невдачі. До 2021 року Порошенко та його наступник по суті відмовилися від реалізації цієї політики та намагалися централізувати владу. Центральна роль окремих осіб у політиці та корупція призвели до послаблення верховенства права у багатьох областях та повної втрати контролю над усім Донбасом. Посилення російської агресії призвело до фрагментації місцевої влади та посилення впливу деяких правих націоналістичних груп у Києві. У випадку, коли місцева влада не дотримується вказівок або пріоритетів політики Києва, центральний уряд часто відсторонює від влади місцевих політиків, особливо в тих частинах східної України, що ще контролюються центральною владою.

В багатьох областях центральний уряд використовує політично вмотивовані добровольчі батальйони для правоохоронної діяльності. Таким чином, центральна влада постійно втрачає монополію на використання сили через свої безпринципні міркування щодо збереження контролю над цими територіями. Ці патріотично налаштовані добровольчі батальйони використовують свої політичні платформи для підтримання страху серед українського населення. Діяльність цих платформ заважає примиренню та реінтеграції Донбасу. У сфері політики батальйони зосереджені на правих ідеях та питаннях політики ідентичності. Українська Православна Церква Київського Патріархату підтримує багато таких батальйонів, таким чином відчужуючи проросійських виборців в регіонах, що контролюються центральним урядом. Між людьми на контрольованому збройними угрупованнями Донбасі та рештою України залишилося дуже мало зв'язків, між Кримом та рештою України їх майже не залишилося.

Повернення старого режиму

Бідність та прірва між багатими та бідними зростає, оскільки уряд зовсім не спромігся модернізувати економіку або компенсувати втрату російського рин-

ку. Найбільш розповсюджена схема відносин в українській політиці «господар-клієнт» гарантує, що олігархи міцно тримаються при владі та контролюють більшість галузей української економіки. Основними характеристиками української економіки залишаються корупція, низький рівень прямих іноземних інвестицій та відтік капіталу. Сумні економічні перспективи, слабкість верховенства права та деспотичність системи управління уряду спричинили також постійну еміграцію із країни. Українці зі сходу переважно емігрують до Росії, а із заходу та Києва – до ЄС. Кількість експатріантів, що залишили свою Батьківщину із початку кризи, досягла 4 мільйонів в ЄС та 2,5 мільйонів в Росії станом на 2024 рік. Постійний «відтік мізків» та невтішні економічні показники призвели до того, що населення довіряє лише одному державному інститутові – військовим.

Перед президентськими виборами 2024 року Порошенко був усунутий від влади шляхом військового перевороту. Ці дії були підтримані більшістю населення. До влади прийшов авторитарний правий режим: головою держави став генерал, він відмінив вибори на невизначений строк. Недемократичний характер нового режиму спричинив конфлікт із Заходом та особливо

ЄС. Тим не менш, військова допомога США продовжила надходити до України, як буферної зони, що захищає Європу від російського впливу. Антиросійські угруповання в українському уряді та серед тих, хто ще належав до громадянського суспільства, укріпили свої позиції до кінця 2027 року. Це зробило повернення до збалансованого підходу до Росії практично неможливим. Що ще гірше, Армія Визволення Криму, що складається із кримських татар, ветеранів добровольчих батальйонів та членів право-радикальних партій, регулярно здійснюють диверсійні акції вздовж лінії зіткнення. Україна, країни Балтії та більшість країн Центральної Європи стали територіями, на яких ведеться гібридна війна низької інтенсивності між США та Росією. ЄС намагався дистанціюватися від України та конфлікту з огляду на характер нового режиму та небажання ЄС займати більш агресивну позицію щодо Росії.



Сценарій № 4 – Управління технократів

*Висока спроможність держави,
низький рівень соціальної єдності*

Гвендолін Зассе та Райнхард Крумм

Стан справ у 2027

Українські технократи, що прийшли до влади шляхом виборів у 2018 році, де-факто визнали, що Кримський півострів наразі втрачено, як і контроль над квазі-незалежним Донбаським регіоном. Уряд концентрується на управлінні державою, не приділяючи достатньої та такої потрібної уваги баченню соціально-політичної єдності України. Технократи в уряді поступово здійснювали економічні реформи, модернізуючи сільське господарство та промисловість. Вони також не забували про підтримку ініціатив у сфері туризму та економіки знань.

Глибока та всеосяжна зона вільної торгівлі з ЄС та особливий режим торгівлі із Євразійським економічним союзом спричинили повільне, але стабільне

зростання ВВП України. Це, в свою чергу, незважаючи на критику західних фінансових організацій, дозволило урядові реформувати та спробувати покращити соціальну політику, включно із системою охорони здоров'я та пенсійною системою. Позбавлене ілюзій суспільство поділяє думку уряду, що нинішній шлях розвитку є єдино можливим. Як відповідь на досягнення деякої стабільності та покращення стандартів життя, виборці своєю мовчазною згодою підтримують уряд, не дивлячись на поширеність корупції.

Для молодого покоління невирішеність питання Криму та неконтрольованого Донбаського регіону стало частиною реальності. Крим та контрольовані збройними угрупованнями частини Донбасу переважно сприймаються як іноземні території, оскільки між де-факто кордонами залишилося мало людських зв'язків. Нова прагматична концепція, що засновується на компромісі між рівнем політичної стабільності та повільним економічним зростанням з однієї сторони, та прийняттям статусу-кво на сході у середньостроковій перспективі з іншої сторони, підтримується більшістю держав-членів ЄС та США. Наступна після Трампа адміністрація США не відносить Україну до

сфери своїх найважливіших зовнішньополітичних інтересів. Питання членства України та Грузії в НАТО не перебуває на порядку денному після того, як Президент США Дональд Трамп та його наступник послабили інституції, що підтримують альянс. Членство в ЄС більше не є можливим через накладення мораторію на розширення. Окрім того, ЄС вже не є таким привабливим для своїх сусідів через свою меншу згуртованість. Як наслідок цього Росія не вважає більше за потрібним продовжувати військове втручання на Донбасі.

Шлях до 2027

Як внутрішня, так і зовнішня оцінка процесу реформ в Україні була неоднозначною у 2017 році. Спостерігалось невелике економічне зростання як наслідок виконання Угоди про ЗВТ, але основні проблеми залишилися: поширеність корупції, відсутність значущого економічного зростання та постійний тиск на систему соціального захисту. Під керівництвом Петра Порошенка уряд зміг показати лише дуже обмежений прогрес в інституційних реформах. Громадянське суспільство зберегло свою активну позицію та контроль за діями владою та політичною системою в цілому.

Парламентські вибори збільшили кількість місць, які отримав Блок Юлії Тимошенко у Верховній Раді України, але в цілому політичний ландшафт суттєво не змінився. Партійна боротьба мала не ідеологічний характер, а велася швидше навколо технократичної експертизи, якою володіли партії. Три партії – оновлена партія БПП, Опозиційний блок та блок Юлії Тимошенко стали основними гравцями в парламенті та мали приблизно рівну кількість голосів. Консолідації партій та їх позицій, однак, не відбувалося. В умовах, коли коаліція мала лише гранично потрібну кількість голосів, голосування у парламенті перетворилося на гру з торгами за кожне окреме питання. Єдиним позитивним моментом на протизагу сірості політики став той факт, що незважаючи ні на що, українська національна збірна по футболу вийшла до чвертьфіналу Чемпіонату світу, в той час як господар Чемпіонату Росія не пройшла груповий етап.

ЄС був зайнятий вирішенням проблеми Брекзиту, поширенням популізму в багатьох державах-членах, а також пошуком взаєморозуміння із адміністрацією Трампа у Вашингтоні. З самого початку Президент Трамп дав зрозуміти, що внески держав-членів НАТО в бюджет організації мають бути більш рівномірними.

США також не буде надавати суттєву підтримку країнам Східного партнерства. США почали більше займатися своїми внутрішніми проблемами та обмежили свою міжнародну діяльність боротьбою із тероризмом на Близькому Сході та розбудовою відносин із Китаєм. Тим часом позиції Другої Мінської угоди похитнулися. Нормандська четвірка, що включає Францію, Німеччину, Росію та Україну, продовжила свою роботу та забезпечила принаймні майданчик для регулярних політичних контактів на високому рівні. Проте, значного успіху, окрім деяких намагань стабілізувати ситуацію, досягти не вдалося.

Прагнення до стабільності

Результати парламентських виборів та програш на президентських виборах 2018 року означали для Порошенка кінець політичної кар'єри. Після своєї відставки він забезпечив імунітет для себе та свого найближчого оточення. Його відхід від політики спричинив переформатування політичного ландшафту: деякі із його колишніх міністрів підтримали новий уряд, інші почали займатися бізнесом. Громадські активісти та їх політичні союзники також прийняли поразку на виборах через неможливість створити нові партії

або оновити зсередини існуючі партії, як це зробили право-радикальні сили. Громадяни втомилися від крайніх позицій та слабкості держави. Вони бажали сильної держави, якою управляли б технократи. Громадяни сподівалися, що влада виконає свою обіцянку – підвищити рівень життя. Більшість переконана, що саме ця обіцянка не була виконана громадянським суспільством з часів революції на Майдані.

В той же час, напруга на Донбасі знизилася. Українські збройні сили та незалежні батальйони отримували все менше підтримки від суспільства, оскільки зростала втома від війни. Крім того, для усіх став очевидним той факт, що чекати суттєвої допомоги чи підтримки від міжнародних акторів не варто. Президент Трамп віддав перевагу відносинам із Росією над підтримкою України. Цим він спонукав Росію обмежити свої дії в Україні, а для України обмежив її шанси на зближення з Європою. Франція та Німеччина переймалися результатами своїх виборів, на яких політичної партії з анти-глобалізаційними та анти-ЄС позиціями отримали багато голосів. Польща була сфокусована на своїй політичній боротьбі між консервативною партією «Право і справедливість» та опозицією, що набирала ваги, намагаючись в той же час досягнути економіч-

ного зростання. Україна та інші країни Східного партнерства – Білорусь, Молдова, Грузія, Вірменія та Азербайджан зрозуміли, що вони залишилися сам на сам зі своїми проблемами.

Прийняття реформ, ініційованих владою

Усвідомлюючи політичні тенденції у внутрішній та зовнішній політиці, українські економічні еліти зрозуміли, що настав час для ініціювання та проведення реформ. Відтепер реформи мали б ґрунтуватися на реалістичній проекції того, на що Україна реально здатна: економічне зростання у модернізованих галузях промисловості та сільського господарства із фокусом на туризмі та малому і середньому підприємництву, що засноване на знаннях. Еліти були переконані, що для цього шляху Україна потребує мирних відносин із усіма сусідами, включно із Росією.

Росія, маючи перед собою низку викликів, також долучилася до підтримки такого нового підходу. З одного боку, російська економіка не реформувалася так, як це було потрібно. Вона продовжувала сильно залежати від експорту енергоресурсів. Росія випускала високотехнологічні товари, але переважно в

оборонно-промисловому комплексі. Уряд не спромігся ввести прогресивний податок на прибуток через можливість місцевих соціальних протестів. Через це уряд був змушений шукати компенсацію для різних соціальних груп, переважно шляхом передачі офіційних повноважень республікам. Таким чином, Москва надсилала чіткі сигнали, що подальша ескалація не в її інтересах, оскільки Україна не здійснювала ніяких військових дій проти донбаських сепаратистів та прийняла статус-кво, що може бути охарактеризований виразом «ні миру, ні війни». У відповідь Росія погодилася на постійний міжнародний нагляд зі сторони ОБСЄ за лінією зіткнення між Донбасом та рештою України, що призвело до зниження напруги.

Нова політика технократів стала можливою також через той факт, що з середини 2020-х років Крим та окуповані території Донбасу стали менш значущими для визначення української держави та її національної ідентичності. На Донбасі зростав рівень злочинності та майже не було економічної активності. Внаслідок цього мешканці Донбасу виїжджали до Росії або інших частин України. Через соціальні та фінансові проблеми мігрантів та адміністрацій прикордонних регіонів обох країн було розпочато тристоронні перемовини

між Росією, донбаськими сепаратистами та Україною. Невеликі кошти були вкладені в покращення інфраструктури, системи охорони здоров'я та систему освіти. Водночас сторони розуміли, що статус-кво кращий за інші альтернативи.

Такого самого підходу Україна дотримувалася і по відношенню до Криму. Цей підхід нагадував ставлення Німеччини до поділу на східну та західну частини після побудови Берлінської стіни. Київ прийняв ситуацію, що склалася, як частину історичного процесу, що може бути змінений впродовж наступних десятиліть. Тим не менш, до Конституції України було внесено мету досягнення національної єдності.

