

**РАБОЧАЯ
ТЕТРАДЬ**



№ 61 / 2021

Тридцатилетие независимости Украины: состояние политики и экономики



Российский совет
по международным
делам

Виктор Мироненко
Екатерина Чимириш
Александр Гушин
Даниил Богатырёв
Александр Левченко
Антон Найчук
Максим Бороденко

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2021

УДК [32+33](477)"1991/2021"

ББК 66.2(4Укр)+65.9(4Укр)

Т67

Российский совет по международным делам

Авторы:

д.и.н. **Е. И. Пивовар**, к.и.н. **А. В. Гуцин**, к.и.н. **А. С. Левченков**, к.и.н. **В. И. Мироненко**, к.полит.н. **А. А. Найчук**, к.полит.н. **Е. С. Чимирис**, **Д. В. Богатырев**, **М. М. Бороденко**

Выпускающий редактор:

О. А. Пылова

Т67 **Тридцатилетие независимости Украины: состояние политики и экономики:** рабочая тетрадь Российского совета по международным делам (РСМД) № 61/2021 [Е. И. Пивовар, А. В. Гуцин, А. С. Левченков и др.]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2021 – 56 с. – Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978-5-6046308-5-3

Политическая, экономическая и социальная жизнь Украины за последние 30 лет претерпевала немалые изменения. Российские и зарубежные эксперты нередко расходятся во мнениях об их влиянии на Республику и ее жителей. Авторы рабочей тетради уделили особое внимание основным аспектам жизни государства и выделили основные тенденции развития Украины в годы ее независимости.

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст рабочей тетради опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке – russiancouncil.ru/paper61

Содержание

<i>Пивовар Е.</i> Предисловие	4
<i>Мироненко В.</i> Украинская Одиссея. Между Сциллой и Харибдой	7
<i>Чимирис Е.</i> «Европейская идея» на Украине – ловушка идентичности и выход на институциональные решения	13
<i>Гущин А.</i> Внутренняя политика Украины: особенности электоральных процессов и партийной системы	20
<i>Богатырев Д.</i> Проблема децентрализации и регионализации в современной Украине	27
<i>Левченко А.</i> Историческая политика современной Украины в геополитической парадигме	34
<i>Найчук А.</i> 30 лет идеологической политике Украины: как она менялась?	41
<i>Бороденко М.</i> Современное состояние экономики Украины. Перспективы развития	46
Об авторах	53

Предисловие

Ефим
Пивовар

Прошло уже 30 лет с тех пор, как на политической карте мира появились новые государственные образования всего постсоветского пространства, и если оценивать в целом этот период их политической, экономической истории, социогуманитарного развития, нельзя не отметить, что по своему драматизму, накалу страстей, поляризации общественных настроений, характеру разновекторных политических процессов в тех или иных регионах, а также имевших место открытых вооруженных столкновений на Юго-Востоке страны, события последнего тридцатилетия на Украине явно выделяются, даже если их сравнивать с далеко не благозвучными политическими и экономическими реалиями многих соседних постсоветских государств.

Политическая, экономическая и социальная жизнь украинского общества, политических элит, олигархических кланов – в центре внимания российского экспертного сообщества уже давно, и в этом отношении предлагаемое издание не исключение. Вместе с тем эта работа имеет не только общие для подобных изданий черты, но и определенные особенности, о которых также следует сказать отдельно.

Разумеется, в российском экспертном сообществе нет, и вряд ли это возможно, полного единства в оценках тех или иных явлений и событий, имевших место на Украине в последние 30 лет. Читатель легко убедится в этом и при знакомстве с разделами новой Рабочей тетради РСМД. Вместе с тем авторы сфокусировали свое внимание на ряде крайне важных направлений общественной жизни Украины, которые как бы позволяют охарактеризовать картину в общих чертах, поскольку выделили несколько ключевых сюжетов для понимания сегодняшней ситуации.

Особое внимание различным аспектам внешней политики независимой Украины уделяется в двух первых разделах издания. Прежде всего, рассмотрению подлежит сама внешнеполитическая парадигма Украины, хотя автор статьи (В. Мироненко) и признает, что ряд экспертов подвергают сомнению наличие этой парадигмы в принципе и утверждают, что страна оперирует чужими парадигмами внешнеполитической деятельности и «управляется извне».

Автор выделяет несколько этапов формирования внешнеполитической парадигмы современной Украины, особое внимание уделяя периоду после 2014 г. При этом он считает – хотя на наш взгляд, это и не бесспорно, – что внешнеполитический дебют Украины не стал триумфом, но и очевидных провалов удалось избежать.

Одному из внешнеполитических векторов в политике независимой Украины, т.н. «европейской идее», посвящена статья Е. Чимирис. Автор, на наш взгляд, справедливо подчеркивает, что «трагедия Украины состоит в том, что попытка создать единую национальную идею для очень разных в социокультурном плане регионов обернулась углублением расколов». Эти

противоречия и конфликты не преодолены до сих пор, и именно европейская идея была «узурпирована» радикальной частью украинского общества, стала эксплуатироваться украинскими элитами в собственных целях, прежде всего, для продвижения евроатлантической интеграции Украины, включая безоговорочное и решительное вступление страны в Евросоюз и НАТО, без учета каких-либо условий и обстоятельств. Текущая политическая ситуация в Украине в контексте «ее стремления в Европу» не стала объединяющей для всего населения страны.

Внутренней политике Украины и особенностям электоральных процессов в стране посвящена статья А. Гущина. Автор отмечает, что «2019 год стал во многом рубежным в современной истории Украины». Он останавливается на важнейших чертах эволюции партийно-политической системы Украины в 1990-е и 2000-е гг., а также на характеристике внутриполитической ситуации в стране после событий Евромайдана 2014 г.

Президентские выборы на Украине 2019 г. стали, с одной стороны, индикатором резкого ослабления доверия украинского общества к власти, и, по сути дела, протестного голосования, а с другой – более активного участия в кампании молодежного электората. А. Гущин приводит конкретные данные, подтверждающие этот вывод. Характеризуя итоги парламентских выборов 2019 г., он констатирует впервые в современной истории Украины сложившееся парламентское большинство правящей партии «Слуга народа», а, подводя итоги местных выборов, справедливо отмечает, что «главным победителем» на них «стали региональные элиты и их политические проекты».

Важное значение для дальнейшего развития событий на Украине на региональном уровне имеет реформа децентрализации власти и управления. Этому процессу посвятил свою статью Д. Богатырев. Он характеризует две стороны реформы: бюджетную децентрализацию и административно-территориальные преобразования, вылившиеся, прежде всего, в создание новых региональных единиц управления – объединенных территориальных общин (ОТО).

В рамках бюджетной децентрализации были изменены в сторону увеличения источники наполнения местных бюджетов, однако среди вновь образованных административных единиц по состоянию на 2020 г. самодостаточными, с точки зрения наполнения местного бюджета, оказались явное меньшинство, а большая их часть остаются дотационными.

В этой связи автор подчеркивает, что объединенные территориальные общины, в собственность которых, согласно новой редакции Земельного кодекса, передаются 2 млн га государственных земель сельхоз назначения, могут начать активно распродавать значительную долю этих земель для пополнения своего бюджета, учитывая его недофинансированность.

Исторической политике современной Украины посвящен следующий раздел рабочей тетради, подготовленный А. Левченковым. Автор совершенно

справедливо подчеркивает, что «историческая политика Украины никогда не была предметом такого внимания и ожесточенных дискуссий со стороны российского экспертного сообщества как в постевромайdanовый период».

Приход к власти В. Зеленского связывался на первых порах с надеждами на позитивные изменения во внешней и внутренней политике, а также в общественно-политическом дискурсе в целом, а значит – и в исторической политике украинского государства. Однако подобных изменений не произошло, наоборот, набирает силу процесс, начатый еще при П. Порошенко, полного отрицания «позитивного» в общем прошлом украинцев и россиян, реализуется проект Украины как «АнтиРоссии».

Проблематика исторической политики современной Украины тесно связана с сюжетами, рассматриваемыми А. Найчуком в статье «30 лет идеологической политике Украины: как она менялась?». Автор также констатирует линии раскола в обществе, исходя из тех или иных идеологических ориентиров различных политических сил в стране.

Подготовленный М. Бороденко раздел посвящен современному состоянию экономики Украины. Весь период после 2014 г. украинское руководство декларирует безоговорочный курс на экономическую интеграцию с Евросоюзом и разрыв торгово-экономических связей с Российской Федерацией. Введено большое количество санкций и торговых ограничений, прекратилось взаимодействие в промышленном производстве. Товарооборот за семь лет сократился более чем в четыре раза. Однако рост взаимной торговли Украины с ЕС вырос крайне незначительно и украинские товары не «завоевали европейский рынок». Одновременно разрыв торговых и промышленных связей с российскими предприятиями привел к потере рынка для многих отраслей украинской промышленности, а на местном рынке они активно замещаются товарами из ЕС. Автор справедливо отмечает, что «в итоге продолжается процесс деиндустриализации страны, что усугубляет социально-экономический кризис».

В заключение хотелось бы отметить, что представленные в данном издании статьи свидетельствуют об актуальности самой проблематики, которая по-прежнему находится в центре внимания как экспертного, так и научно-образовательного сообщества.

Украинская Одиссея. Между Сциллой и Харибдой

Краткий очерк внешней политики Украины

Виктор
Мироненко

Акт, принятый 24 августа 1991 г., не только провозгласил государственный суверенитет Украины, но и известил мир о рождении Третьей украинской республики. На нее возлагались большие надежды. Оправдались ли они? На этот вопрос трудно ответить однозначно. Стране, обнаружившей себя субъектом мировой политики де-юре, предстояло стать таковой де-факто в условиях, когда рушилось не только государство, частью которого она была, но и система европейской безопасности, мировой порядок. «Наш украинский индивидуализм и анархизм, – писал М. Попович, – позволяет надеяться, что тронется тот лед, за которым будет легче нащупать течение, которое куда-то приведет»¹. Лед, действительно, тронулся, однако пока не совсем ясно, куда несет политическое течение².

В статье рассматривается лишь одна из составляющих этого процесса – формирование внешнеполитической парадигмы в свете концепции Т. Куна о «смене парадигм»³. Скажем сразу, мы не разделяем мнения о том, что в Украине ее нет, что она заимствует чужие и управляется извне⁴. Но концептуализация внешней политики в ней, действительно, осуществлялась методом, который Е. Харкаби назвал «тактизацией стратегии»⁵. Тактика в ней шла впереди стратегии, а внешние импульсы, сталкиваясь и переплетаясь с внутренними, меняли свою валентность. Политика является искусством организации больших жизненных пространств. В Украине в политической суете внезапной суверенизации и спешного государственного строительства никак не сложится общее или хотя бы разделяемое большинством граждан представление о том, каким должно быть это пространство⁶, о том, что В. Зеленский назвал недавно «Украиной мечты»⁷.

Кроме того, политическая самоидентификация Украины разрушала прежнюю, которая довольно долго была общей с российской⁸. Это вызывало

¹ Мирослав Попович: Очень плохо, что нас заставляют выбирать свое будущее на краю могилы // Аргумент. 10.01.2016. URL: <http://argumentua.com/statii/miroslav-popovich-ochen-plokho-chto-nas-zastavlyayut-vybirat-svoe-budu-shchee-na-krayu-mogily>

² Мироненко В.И. Украинский транзит. Опыт ситуационного анализа / В.И. Мироненко. Москва: ИЕ РАН, 2020. С. 85.

³ Кун Т.С. Структура научных революций / Т.С. Кун. Москва: Прогресс, 1977. С. 11.

⁴ Украинский кризис: международное соперничество и пределы прочности государства / Под ред. Н.Ю. Силваева и А.А. Сушенцова. – Москва: Издательство «Весь мир», 2020. – 280 с.

⁵ Haaretz: У Израиля нет стратегии или конечной цели в Газе, и в этом проблема // УНИАН. 17.05.2021. URL: <https://www.unian.net/world/haaretz-u-izrailya-net-strategii-ili-konechnoy-celi-v-gaze-i-v-etom-problema-novosti-mira-11422291.html?>

⁶ Minakov M. Development and Dystopia. Studies in Post-Soviet Ukraine and Eastern Europe. ibidem (Stuttgart), 2018. С. 15.

⁷ Президент Украины: Моя главная цель – страна, которая на высоте // Президент Украины. 20.05.2020. URL: <https://www.president.gov.ua/ru/news/prezident-ukrayini-moya-golovna-meta-krayina-yaka-na-visoti-68557>

⁸ Hai-Nyzhnyk P., Chupriy L., Fihurnyi Y., Krasnodemska I., Chyrkov O. Aggression of the Russian Federation against Ukraine: ethnonational dimension and civilizational confrontation. Saarbrücken (Germany), LAP Lambert Academic Publishing, 2018. С. 41.

реакцию, за которой следовала ответная, и из их цепи, из реальных и нередко надуманных угроз, и вырвавшихся на свободу частных и корпоративных интересов, выдаваемых за национальные, формировалась интересующая нас парадигма.

Применительно к первой (Украинская Народная Республика – УНР) и второй (Украинская Советская Социалистическая Республика – УССР) республикам о ней говорить просто не приходится. В третьей можно выделить несколько периодов. Восторженный и хаотичный – первых лет независимости. Относительно спокойный и самый продолжительный – первой и второй каденций Л. Кучмы (1994-1999 и 1999-2004 гг.). Внутренне противоречивый и бурный – времени президентств В. Ющенко (2005-2010 гг.) и В. Януковича (2010-2014 гг.). И наконец, два последних периода, когда президентами Украины были П. Порошенко (2014-2019 гг.) и В. Зеленский (с 2019 г.). О них у нас в основном и пойдет речь.

Формирование внешнеполитической парадигмы

Внешние рамочные параметры внешнеполитической парадигмы Третьей республики были заданы Алма-Атинской декларацией: неприкосновенность территории, нерушимость границ, равноправие, невмешательство, мирное урегулирование споров, уважение прав и свобод человека, включая права национальных меньшинств⁹. Единственным параметром, соблюдение которого Украиной можно поставить под сомнение, были права национальных меньшинств. Проблема эта, действительно, существует, хотя на этой почве до 2014 г. не было ни крупных эксцессов, ни тем более кровопролития. Она присутствовала на бытовом уровне, пока ею не занялись политики.

Внешнеполитический азимут Украины был задан в 1993 г. «Основными направлениями внешней политики Украины». Он определялся в первую очередь объективной потребностью страны держать открытыми все двери и доступными все пути. Украина отказывалась считать кого бы то ни было врагом априори (раздел II, часть 3), отдавала предпочтение европейской интеграции, не отказываясь, впрочем, от той или иной степени участия в других, совместимых с главным, интеграционных проектах (III.A), признавала особый характер отношений с Российской Федерацией (III.1. а)¹⁰. В дальнейшем российский вектор был усилен так называемым большим договором¹¹.

Л. Кучме удавалось держаться и в этих внешних рамках и на этом азимуте. Он долго колебался, и лишь к концу его каденции евроинтеграция была объ-

⁹ Алма-Атинская Декларация // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. 21.12.1991. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900101>

¹⁰ Об Основных направлениях внешней политики Украины (на укр. Про Основні напрями зовнішньої політики України) // Верховная Рада Украины. 20.07.2010. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>

¹¹ Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Украиной и Российской Федерацией (на укр. Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією) // Верховная Рада Украины. 01.04.2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_006#Text

явлена им не просто приоритетом, а актуальной политической задачей. В. Ющенко предпочитал оставлять как можно больше пространства для политического маневра¹². Он тоже довольно долго колебался и лишь под впечатлением от речи В. Путина 10 февраля 2007 г. в Мюнхене решился на серьезную корректировку курса. Украина подала заявку на вступление в НАТО. Последовавший российско-грузинский вооруженный конфликт укрепил ее в этом намерении. Тогда же впервые прозвучала мысль о бесперспективности статуса нейтральной страны¹³. И 12 декабря 2008 г. была подписана Хартия Украина – США о стратегическом партнерстве¹⁴. Но обе упомянутые корректировки не были «сменой парадигмы», как ее предлагал понимать Т. Кун – скорее, это была смена приоритетов внутри нее.

Наличие и неизменность внешнеполитической парадигмы Третьей республики подтвердились и при В. Януковиче. Об этом он прямо заявил в своей инаугурационной речи¹⁵. Некоторый политический реверс, обозначившийся в законе «Об основах внешней и внутренней политики Украины», имел символическое значение, как и решение об отмене конституционной реформы или закон «Об основах государственной языковой политики»¹⁶, был символом политического реванша. Внешняя политика В. Януковича была подчинена другой цели – обеспечению его переизбрания на второй срок. С этой целью он лавировал, шел, используя морскую терминологию, галсами. С одной стороны, харьковские соглашения и заигрывание с РФ, а с другой стороны, активная подготовка Соглашения об ассоциации с ЕС¹⁷.

Остаются не проясненными до конца обстоятельства, побудившие его отказаться от его подписания. Последовавшие события – массовые протесты, вылившиеся в восстание в столице и приведшие к бегству президента, при всем их драматизме не были сменой парадигмы – скорее, свидетельством ее наличия. Попытки В. Ющенко и В. Януковича даже не заменить ее, а скорее, скорректировать в своих интересах привели к двум «трансформационным кризисам», к тому, что Украина в своей «одиссее» оказалась между Сциллой и Харибдой¹⁸. Вовне – между рассорившимися большими игроками, внутри между категорическим, на наш взгляд, императивом свободы и необходимостью ее ограничения в условиях войны. Постмайданная украинская элита, как писал М. Минаков, с одной стороны, декларировала

¹² Послание Президента Украины Виктора Ющенко в Верховную Раду Украины о внутреннем и внешнем положении Украины // Верховная Рада Украины. 16.05.2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0013100-08#Text>

¹³ Внутренние трансформации и внешние угрозы (на укр. Внутрішні трансформації та зовнішні загрози) // День. 05.07.2008. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobici/vnutrishni-transformaciyi-ta-zovnishni-zagrozi>

¹⁴ Хартия Украина-США о стратегическом партнерстве (на укр. Хартія Україна-США про стратегічне партнерство) // Верховная Рада Украины. 19.12.2008. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_140#Text

¹⁵ Инаугурация. Инаугурационная речь Президента Украины Виктора Януковича 2010 (на укр. Інавгурація. Інавгураційна промова Президента України Віктора Януковича 2010) // Конституанта. 25.02.2010. URL: https://constituanta.blogspot.com/2014/10/2010_26.html

¹⁶ Закон Украины «О принципах государственной языковой политики» (на укр. Закон України «Про засади державної мовної політики») // ЛІГА:ЗАКОН. 21.11.2013. URL: https://ips.ligazakon.net/document/t125029?an=2&ed=2013_11_21

¹⁷ Азаров Н.Я. «Украина на перепутье. Записки премьер-министра». Москва: Вече, 2015. С. 422.

¹⁸ Ермолаев А. Второй трансформационный кризис // Strategic Group Sofia. Август 2019. URL: <http://project705127.tilda.ws/vtoroj-transformacionij-krizis/>

свою приверженность европейским либеральным ценностям, а с другой, ссылаясь на войну, призывала к сплочению и дисциплине¹⁹.

Между Сциллой и Харибдой

П. Порошенко и В. Зеленский действовали в рамках сформировавшейся парадигмы, но каждый по-своему, преодолевая инерцию политики предшественника. А. Венедиктов в разговоре с украинским журналистом Д. Гордоном, говоря о попытках В. Зеленского преодолеть раскол в обществе по поводу внешнеполитических ориентаций, удачно пошутил: «при таком разгоне путь торможения будет очень длинным». Таким он и оказался!²⁰.

Обоим позиция, занятая российской администрацией в событиях зимы 2014 г., и ее действия оставляли мало пространства для политического маневра. Положение П. Порошенко было более трудным, поскольку действовать ему пришлось в условиях горячей фазы необъявленной войны. Ему оставалось попытаться открыть все двери на Запад, так как захлопнулись двери на Восток. Частично ему это сделать удалось. Было заключено Соглашение об ассоциации с ЕС и о расширенной и углубленной зоне свободной торговли с ЕС, открыт въезд украинским гражданам в страны ЕС без виз. Это позволило несколько смягчить последствия разрыва экономических и политических связей с Россией. Процесс сближения Украины и ЕС несколько ускорился, связи укрепились. И в экономической, и в политической, и в правовой областях произошли изменения, которые, на наш взгляд, сделали процесс необратимым во всяком случае в обозримом будущем.

6 июня 2014 г. в нормандском городе Бенувиль состоялся саммит четырех в так называемом нормандском формате. В сентябре с участием ОБСЕ удалось согласовать комплекс мер по урегулированию конфликта, который был «освящен» лидерами четырех стран, а немного позднее – и Советом Безопасности ООН. Это помогло удержать конфликт в тлеющем состоянии, но не более того. Российская сторона, судя по всему, считает Минские соглашения «гибридным миром» – дипломатической фиксацией военного поражения, нанесенного вооруженным силам Украины. Украина не считает себя побежденной, а потерю части территории – окончательной. Это привело к тому, что Украина окончательно отказалась от внеблокового статуса, был принят закон «О внесении изменений в некоторые законы, касающиеся внешнеполитического курса Украины», а в феврале 2019 г. обе опции – европейской интеграции и членства в НАТО – были провозглашены конституционными нормами. П. Порошенко вменяют в вину то, что он эту проблему пытался решить быстро и преимущественно силовым способом, уделяя недостаточное внимания ее внутривнутриполитическим аспектам, гражданскому диалогу, «капитальному ремонту» механизма государственного управления.

¹⁹ Minakov M. Development and Dystopia. Studies in Post-Soviet Ukraine and Eastern Europe. ibidem (Stuttgart), 2018. С. 313.

²⁰ Персонально ваш / Дмитрий Гордон // 18.05.21 // Youtube. 18.05.2021.
URL: https://www.youtube.com/watch?v=LSWaunE_xso

О внешней политике В. Зеленского говорить и сложно, и легко одновременно, потому что она пока не сформировалась, а обозначилась лишь в общих чертах. Мир он назвал своей главной задачей. «Не мы начали эту войну, – заявил он в инаугурационной речи, – но нам эту войну заканчивать»²¹.

В. Зеленский «почистил» дипломатический корпус, отказался от мелочного контроля за деятельностью МИД, практиковавшегося его предшественниками, и тот стал инициативнее и последовательнее. Он оказался втянутым в политический скандал в США, но результаты президентских выборов сделали из этой «конфузии» почти «викторию». США заняли более определенную позицию в отношении Украины и ее конфликта с РФ. Европейский Союз, занятый внутренними проблемами и пандемией, как всегда долго присматривался к новичку, и вяло реагировал на его призывы ускорить процесс евроинтеграции Украины.

В отношениях с Россией удалось оживить «засохший» было «нормандский формат», не допустить эскалации конфликта, развести воюющие стороны и произвести обмен пленными. Но надежда на понимание и откровенный разговор с В. Путиным на саммите в декабре 2019 г. не оправдалась, что поставило В. Зеленского в сложное положение. Два пункта Минских соглашений – о проведении выборов на неконтролируемой территории и об особом конституционном статусе – были и остаются неприемлемыми для В. Зеленского. «Если я соглашусь на это, – сказал он в Париже, обращаясь к В. Путину, – вы будете разговаривать с другим президентом»²².

В целом, на наш взгляд, внешнеполитический дебют молодого президента не стал триумфом, но «очевидных провалов удалось избежать»²³. Твердое намерение В. Зеленского вести диалог с Россией, даже если, как он заявил на одной из пресс-конференций, остается всего 1% возможности успеха, вселяет некоторую надежду²⁴.

* * *

Подведем итоги этого очень краткого анализа внешней политики Третьей украинской республики и двух ее последних лидеров. Ее парадигма сформировалась под влиянием как объективных потребностей общества и государства, так и внешних обстоятельств и влияний. Она в основном согласуется с императивами внутреннего развития Украины и внешними условиями, в которых она оказалась, и вряд ли может быть и будет изменена, даже в случае перезагрузки политического режима. В ней, как и в любой другой, есть постоянные и переменные величины. К первым мы бы отнесли терри-

²¹ Инаугурационная речь Президента Украины Владимира Зеленского // Президент Украины. 20.05.2019. URL: <https://www.president.gov.ua/ru/news/inavguracijna-promova-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelensk-55489>

²² «Будете разговаривать с другим президентом!» Зеленский резко ответил на встрече в Париже // OBOZREVATEL. 11.12.2019. URL: <https://www.obozrevatel.com/politics/budete-%2520razgovarivat-s-drugim-prezidentom-zelenskij-rezko-otvetil-na-vstreche-v-parizhe.html>

²³ Год Зе-дипломатии: что приобрела и что потеряла внешняя политика Украины при новом президенте // Европейская Правда. 20.05.2020. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2020/05/20/7110114/>

²⁴ Президент Украины: Моя главная цель – страна, которая на высоте // Президент Украины. 20.05.2021. URL: <https://www.president.gov.ua/ru/news/prezident-ukrayini-moya-golovna-meta-krayina-yaka-na-visoti-68557>

ториальную целостность, политическую самостоятельность в выборе интеграционных направлений и средств обеспечения безопасности. Ко вторым – соотношению векторов и интенсивность работы на каждом из них.

Оказавшись перед необходимостью практически заново формировать свою внешнеполитическую парадигму в условиях разрушения старого мирового порядка, Украина своим опытом опровергает многие представления о правильной организации жизненного пространства, международных отношениях и роли национального государства в них. Старые иерархические политические системы здесь явно и остро столкнулись с идущими им на смену сетевыми, жесткое влияние – с мягким, прошлое – с будущим.

Интегральные цели, вокруг которых формировалась внешнеполитическая парадигма Украины – евроинтеграция и коллективная безопасность, сохранялись, но, как и прежде, не приближались, несмотря на все усилия. Политику ЕС и США в отношении Украины по-прежнему характеризует весьма декларативная поддержка с сохраняющейся отстраненностью, нежеланием чем-нибудь жертвовать для решения «украинской проблемы».

Одной из главных целей внешней политики для Украины было и остается преодоление глубокого противоречия одновременного формирования обретенного государственного суверенитета, с одной стороны, и европейской и даже евроатлантической интеграции – с другой. Вырваться из этого замкнутого круга администрации П. Порошенко, ни В. Зеленского не удалось. В политической стратегии Украины ощутима настоятельная потребность пересмотреть соотношения внутренних и внешних факторов развития и актуальных политических проблем в особенности. Надежду вселяет то, что оценки вызовов и возможностей ответа на них становятся адекватнее и приходит понимание того, что формирующийся *ad hoc* режим Третьей республики в Украине себя исчерпал, и все чаще говорят о «втором этапе постсоветской трансформации»²⁵.

Украина в своей трансформации достигла рубежа, преодолеть который с помощью паллиативов вряд ли удастся. Слишком глубоко она погрузилась в кризис и слишком долго в нем находилась. Но, несмотря на упущенное время и допущенные ошибки, возможность радикальной перезагрузки системы остается – и сверху, и снизу. В. Зеленский сохраняет относительно высокий уровень доверия и, судя по всему, желание сделать внешнюю политику более эффективной в рамках сохраняющейся парадигмы.

²⁵ Ермолаев А. Второй трансформационный кризис // Strategic Group Sofia. 08.2019.
URL: <http://project705127.tilda.ws/vtoroj-transformacionij-krizis>

«Европейская идея» на Украине – ловушка идентичности и выход на институциональные решения

Екатерина
Чимирис

Основные обсуждения, касающиеся Украины, в последнее время сократились до ограниченного перечня вопросов: «Украина и Россия никогда не будут вместе» и «Украина хочет примкнуть к Западу, но ее никто там не ждет». Трагедия Украины состоит в том, что попытка создать единую национальную идею для очень разных в социокультурном плане регионов обернулась углублением расколов. Эти противоречия и внутренние конфликты не преодолены до сих пор.

Если смотреть на Украину через призму разделенного общества, то этот случай не уникален. Мало в мире найдется государств с однородным составом населения – везде есть скрытые или явные противоречия. Главный вопрос заключается в том, как работать с этим разнообразием с политической точки зрения. К сожалению, политические и интеллектуальные элиты Украины выбрали путь достаточно радикального эксклюзивного национализма, фактически отказав некоторым группам населения в праве на полноценное принятие и гражданское самосознание. Результатом стал острый конфликт на востоке страны и сложная экономическая ситуация.

Европейская идея была фактически узурпирована националистами Украины, в то время как другие группы населения (к примеру, преимущественно русскоговорящие жители Юго-Востока страны, которые с большим трудом расставались с советским наследием) были исключены из этой конфигурации. Таким образом, элиты отказались от разработки консенсусной модели, избрав более простой путь – взять на вооружение модели (сильно упрощенные), которые уже были разработаны первыми идеологами украинского национализма. А для усиления эффекта нашли «врага» в лице России, которая якобы этим ценностям угрожает.

Как элиты Украины эксплуатировали «европейскую идею»

В общественном дискурсе России закрепилось представление, что 2004 год стал переломным для Украины. 22 ноября 2004 г. на Украине можно считать началом «цепной реакции» массовых манифестаций против нарушений процедуры выборов и фальсификации результатов президентских выборов 2004 г. Эти события были восприняты прессой и аналитическими кругами неоднозначно, и до сих пор сложно найти исследование, которое оставалось бы нейтральным по отношению к данным событиям. Представители западных СМИ и НКО восприняли события, вошедшие в историю как оранжевая революция, как рождение гражданского общества и политической нации в стране²⁶, а также как движение в сторону консолидированной

²⁶ Nemyria H. The Orange Revolution: Explaining the Unexpected / eds. Emerson M., Aydin S. Democratization in the European Neighborhood. CEPS, 2005. pp. 53-63.

демократии²⁷. В российской публицистике и науке феномен оранжевой революции рассматривается чаще всего как агрессивное вторжение американских и европейских сил в украинскую политику и, как следствие, в пространство геополитических интересов России²⁸. В любом случае события 2004 г. начали «эпоху политической нестабильности» и в результате нескольких конфликтов и кризисов привели к Евромайдану 2014 г.

Политические элиты во всех этих событиях не попытались урегулировать ситуацию через диалог. Наоборот, они активно эксплуатировали существующие социокультурные расколы. На 2004 г. в Украине можно было выделить три основные модели восприятия и оценки политической реальности: условно центристская, националистическая и восточно-украинская (сейчас ее называют пророссийской).

До оранжевой революции превалировала центристская модель Л. Кучмы, а во время революции произошло столкновение двух других моделей, олицетворяемых В. Ющенко и В. Януковичем. Центристы в Украине являются одной из наиболее аморфных групп с точки зрения идеологии. Более того, исследователи делят их на правоцентристов, которые откололись от «Руха» и присоединились к Л. Кравчуку, поддержав его проект по строительству независимого государства; и центристов, которые формировались вокруг Л. Кучмы и представляли собой «олигархические» партии. Изначально лагерь украинских националистов не был однороден. Движение «Рух» исследователи относят к умеренным националистам, которые легко пошли на компромисс с центристами. Однако существуют и ярые этнические националисты (к примеру, Украинская национальная ассамблея и др.). С самого провозглашения независимости в стране взяла верх инклюзивная программа гражданских националистов, которые скооперировались с центристами²⁹.

Что касается В. Ющенко, основной акцент был сделан на его украинских культурных и исторических корнях. Был использован мобилизационный символ, хорошо воздействовавший на определенную часть населения страны. Речь идет о наделении В. Ющенко атрибутами «мессии», который пришел спасать свой народ: «лидер, за которым поднялся народ, – проповедник», «Ющенко каждый день проповедовал народу миролюбие, элегантность, ненасильственность...»³⁰. Созданию этого образа способствовала поддержка церкви (Киевского патриархата), а также особо подчеркнутая религиозность самого политика. Дополнительный вес роли «мессии» придала внезапная болезнь В. Ющенко: «это человек, который способен пере-

²⁷ Kuzio T. *Everyday Ukrainians and the Orange Revolution* / eds. Salund, Andreas & Michael McFaul. *Revolution in Orange. The Origins of Ukraine's Democratic Breakthrough*. 2006. pp. 45-69; Aslund A. *How Ukraine Became a Market Economy*. ПИЕ, 2009. P. 197.

²⁸ См., например: Жильцов С.С. Неоконченная пьеса для «оранжевой» Украины. По следам событий. Москва: Междунар. отношения, 2005. 264 с.

²⁹ Такая точка зрения представлена: Kuzio T. *Nationalism in Ukraine: Towards a New Theoretical and Comparative Framework* // *Journal of Political Ideologies*. 2002. Vol. 7, no. 2. P. 133-161.

³⁰ Яневський Д.Б. Обличчя «помаранчевої» революції. Харків, 2005. С. 155.

силить болезнь разными способами, в том числе и своей верой»³¹. Вероятно, именно для поддержания этого образа была проведена двойная церемония инаугурации президента: в стенах Верховной Рады и на Майдане. В связи с этим появились вполне однозначные исторические параллели с князьями Киевской Руси³², которую украинские националисты считают исключительно своей историей. Даже биографическое описание жизни нового президента претендовало на статус «летописи» в традициях древней культуры. Семейные корни В. Ющенко в его биографии практически напрямую связывались с гетманом Запорожской Сечи Петром Калнишевским. По мнению авторов его биографии, В. Ющенко не только родился в «великом культурном центре Гетманщины – Хоруживке, но и является носителем «казацкой крови», которая «дает о себе знать»³³.

Позиционирование В. Януковича основывалось на иной модели – его представляли как «хозяйственника», человека, который не понаслышке знаком с процессом производства и реальным сектором экономики и знает, как этот процесс эффективно организовать. Поэтому сплочение Юго-Востока страны вокруг фигуры В. Януковича было связано не только с агрессивной и жесткой кампанией оппонентов, но и с тем, что эти регионы действительно видели в нем воплощение своего лидера: «Виктора Федоровича поддерживали регионы, которые фактически содержат Украину», «именно восток и юг дали ему оценку как производственнику, как хозяину, как человеку, который умеет обеспечивать народ»³⁴. Даже обвинения со стороны В. Ющенко в том, что В. Янукович не умеет говорить и писать грамотно ни по-русски, ни по-украински, не вызвало в лагере В. Януковича негативной реакции: «Это люди дела, а не слова. Может, они не умеют красиво говорить, может, они не умеют митинговать, но они умеют работать»³⁵.

Еще одной причиной поддержки В. Януковича был факт его происхождения («с Донбасса»), которое сформировало его образ человека, который знает, что делать с реальным сектором экономики, в отличие от «банкира» В. Ющенко. Отметим, что советская идентичность и промышленный уклон региона предопределили явно негативное отношение к финансовым сферам, напрямую не связанным с реальным сектором производства. Финансовые спекуляции на рынках ценных бумаг, сложные схемы приватизации и т.п. вызывали у жителей только одну ассоциацию: спекулянт, финансист, а значит – «торгаш», который уже по определению не может быть честным человеком, поскольку ничего не произвел, а только перепродал. Более того, образы Ю. Тимошенко и В. Ющенко в сознании Юго-Востока были связаны, во-первых, с газовыми махинациями, а во-вторых, с таинственной смертью, по некоторым данным, отца первой жены В. Ющенко, который был председателем Национального банка Украины.

³¹ Яневський Д.Б. Обличчя «помаранчевої» революції. Харків, 2005. С. 203.

³² Жулинский М., Слипушко А.Н. Виктор Ющенко: испытание властью (на укр. Жулинський М.Г., Слипушко О.М. Віктор Ющенко: випробування владою). Харьков: Фолио, 2005. С. 5.

³³ Там же. С. 25.

³⁴ Яневський Д.Б. Указ. соч. С. 180.

³⁵ Там же. С. 182.

Майдан 2014 г. стал протестом лагеря националистов против восточно-украинской модели со всеми ее институциональными особенностями. П. Порошенко фактически подхватил идейное знамя В. Ющенко, воплотив тот же образ «бизнесмена» у власти. В. Зеленский пришел к власти на волне усталости населения от неэффективных политических и экономических институтов, но оказался в заложниках социокультурной модели, которая была заложена его предшественниками.

Исторические истоки «европейской идеи» на Украине

О концепте «украинский народ» как о целостном явлении стали говорить только после публикации исторических работ М. Грушевского. В 1898 г. он выпустил первый том «Истории Украины-Руси»³⁶. По сути, его тезисы были не новы: М. Грушевский взял за основу труд Н. Костомарова «Две русские народности», а также «Историю Русов» и облек высказанные в них идеи в форму исторического сочинения, подобрав множество исторических фактов, которые призваны были доказать его основную теорию о государственной самостоятельности украинского народа.

Основной пафос исторических и публицистических работ М. Грушевского состоял в том, чтобы доказать преемственность ряда этапов украинской истории, которые ранее никто не соединял на научном основании. Он последовательно отрицал общность происхождения восточных славян, доказывая, что украинско-русский народ (в отличие от великорусского народа, который населяет Россию) появился еще в IV в. н.э. Более того, историк считал, что славянские племена во главе с Русью еще до IX в. имели развитую государственность и культуру, которая даже превосходила по уровню западноевропейскую. Показательно, что к этой идее недавно вернулись представители украинских элит. Пресс-секретарь делегации Украины в контактной группе по Донбассу и советник главы офиса президента В. Зеленского Алексей Арестович в одном из интервью предложил переименовать Украину в Русь-Украину. Как мы видим, истоки этой идеи лежат в самой основе программы по формированию украинской нации.

Модель, предложенная М. Грушевским и развитая его последователями, до сих пор подвергается всесторонней и последовательной критике. Первой и одной из основных проблем украинской и частично российской историографии является тема Киевской Руси. Вопрос о том, чьим историческим предшественником является это древнее государство – России или Украины, – можно считать одним из основных в данном споре. Действительно, до XIX в. Киевская Русь считалась государством-предшественником Российской Империи, ее древним государственным ядром. Такая трактовка этого древнего периода истории до сих пор является доминирующей в российской историографии. Часть украинских историков, которые стремятся доказать единство трех восточнославянских народов – русских, украинцев и белорусов, – также настаивают на этой концепции. Однако со времен М. Грушевского мнения украинских историков и общественных деятелей разделились.

³⁶ Грушевський М. С. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. / Редкол.: П.С.Сохань (голова) та ін. К.: Наук. думка, 1991. 736 с.

Часть из них стремятся доказать, что Киевская Русь является древним государственным центром, который принадлежит украинской государственности, а не российской.

Именно поэтому российские политические элиты так жестко отреагировали на предложение А. Арестовича. М. Захарова иронично предложила переименовать Украину в «Укрूसь», по всей видимости, желая показать нелепость украинских притязаний. В целом, в публичном поле России Украину все чаще обвиняют в попытках «переиначить» или «переписать» историю.

Институциональные решения для многосоставной Украины

К сожалению, сам факт интеграции в Европу и НАТО не может быть долгосрочной и эффективной идеей для объединения нации. Вступление в тот или иной союз – вопрос тактический и утилитарный. В значительной степени успех зависит от стратегии самих организаций, которая в любой момент может измениться. Поэтому ресурс нужно искать внутри интеллектуальной среды своей страны, формировать аутентичные идеи и ценности, минимально опираясь на внешние факторы.

Возможные варианты выхода из кризиса

Выход из кризисной ситуации для украинских элит может предполагать несколько шагов. Понятно, что нулевой этап – прекращение огня и примирение сторон. Однако если не будет проработан план среднесрочных и долгосрочных действий в отношении выстраивания политических институтов, то любые мирные решения будут носить временный характер. Латентные расколы без должного политического менеджмента вновь будут использованы политиками для достижения сиюминутных выгод, а общество рискует быть ввергнутым в очередной конфликт.

Поэтому рассмотрим шаги, которые могли бы быть предприняты в среднесрочной перспективе для формирования более стабильной и процветающей Украины, открытой к сотрудничеству с разными акторами – как европейскими, так и российскими, при этом не исключая азиатский вектор.

Первый – признание факта многообразия социокультурных моделей на территории Украины. Еще А. Лейпхарт писал о том, что успех демократии в многосоставном обществе напрямую зависит от готовности элит понять и принять социокультурное многообразие населения своего государства³⁷.

Второй – примирение и создание пространства для мирного диалога между представителями разных групп населения (такого рода опыт уже есть у Германии). Ряд шагов для развития диалога уже предпринимается нашими немецкими коллегами. В первую очередь они работают с историческими нарративами и травмами³⁸.

³⁷ Lijphart A. Thinking about Democracy. Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice. London, Routledge, 2008. P. 32.

³⁸ Gaps and overlaps: Navigating through contested German-Russian-Ukrainian narratives // Inmedio. 25.02.2020. URL: <https://www.inmedio.de/de/aktuelles/gaps-and-overlaps-navigating-through-contested-german-russian-ukrainian-narratives>

Третий – разработка базовых общих для всех моделей и ценностей. К примеру, все бы хотели жить в процветающем и экономически развитом обществе, минимально зависеть от внешних кредитов и формировать региональную повестку в качестве лидера, а не объекта международных отношений. Для достижения этих целей вовсе не обязательно маркировать их как сугубо «европейские» или «азиатские». В процессе выработки такого рода институтов крайне важно обратить внимание на минимизацию использования актов коллективного протестного действия и больший акцент делать на имплементации переговорных практик. В конце концов демократия – это одна из форм успешного переговорного процесса³⁹. Движение к демократии, правам человека и рыночной экономике – это не геополитический, а сугубо внутривнутриполитический выбор каждой отдельно взятой страны.

Вариант электорального решения проблемы разделенного общества предложен Б. Рейли, который считает, что проблема разделенных обществ является реакцией на институциональные «правила игры», имеющие место во время избирательного процесса⁴⁰. Автор развивает *теорию* центрипетализма (*centripetalism*), которая рассматривает демократию как постоянный процесс урегулирования конфликтов и круговое движение резолюций и решений, принятых в рамках переговоров, а не путем простого большинства. Чаще всего в ходе выборов партии стремятся завоевать избирателя из своей группы, что приводит к поляризации политического процесса. Б. Рейли предлагает развивать центростремительные тенденции путем введения таких электоральных условий, когда партии будут бороться за голос «второго порядка». При этом голос «первого порядка», скорее всего, будет отдаваться партии, которая представляет группу избирателя, а второй – той партии, которая показала, что сможет представлять интересы не только своей группы, но и всех остальных. Таким образом, центрипетализм – это политическая стратегия создания умеренного центра путем поиска рациональных политиков, у которых есть намерения искать поддержку избирателей за пределами своей группы.

Важно обратить внимание и на политический дискурс, который ни в коем случае не должен разделять общество. Основываясь на модели центрипетализма, Дж. Дризек предлагает развивать принципы делиберативной демократии для решения проблем легитимности в разделенных обществах. Делиберативная демократия предполагает построение такого дискурса, который примирял бы сегменты, а не разъединял их⁴¹. Однако достичь такого примирения в глубоко разделенных обществах непросто, поскольку сильны внутренние связи сегментов. Более того, для поставторитарных режимов чаще всего характерен популистский дискурс, направленный на достижение политической популярности за счет дополнительного усиле-

³⁹ Сергеев В.М. Демократия как переговорный процесс. Москва: Московский общественный научный фонд, 1999. 146 с.

⁴⁰ Reilly B. Democracy in Divided Societies. Electoral Engineering for Conflict Management. Cambridge, Cambridge University Press, 2001. 232 p.

⁴¹ Dryzek J.S. Deliberative Democracy in Divided Societies: Alternatives to Agonism and Analgesia // Political Theory. 2005. Vol. 33. 223 p.

ния расколов внутри общества. Именно элиты являются ответственными за инициацию публичного диалога, который приведет к нивелированию расколов и построению делиберативной демократии в разделенном обществе.

Рассматривая текущую политическую ситуацию в Украине и ее стремление «в Европу», важно принимать во внимание историю развития и адаптации «европейской идеи» в стране. Самый печальный факт заключается в том, что эта идея пока так и не стала объединяющей для всего населения страны. Более того, радикализация некоторых положений этой идеологии привело страну к военному кризису и расколу. В данной ситуации основная задача стоит перед политическими и иными элитами страны, которым важно признать многообразие своего общества и выработать более универсальные ценности, которые могут строиться на идее экономического процветания, регионального лидерства и полноценной международной субъектности.

Внутренняя политика Украины: особенности электоральных процессов и партийной системы

Александр
Гущин

2019 год стал во многом рубежным в современной истории Украины. В первую очередь это связано с электоральными процессами, которые, безусловно, стали отражением общественных запросов и тенденций социального развития. Этот год стал началом нового этапа украинской истории – времени неопределенности. Это своеобразный период полифуркации, когда постсоветская Украинская республика проходит через транзит, перспективы которого пока довольно туманны. При этом сегодня решается вопрос, останутся ли устойчивые политические структуры и формат взаимодействия ключевых субъектов политического процесса в основе своей прежними или будут изменены новой властной командой, а степень монополизации власти будет усилена.

Ретроспектива: 1990–е гг.

Развитие партийно-политической системы Украины на заре независимости страны и в первой половине 1990-х гг. во многом определялось балансом между прежней партийной коммунистической верхушкой и новыми национально-демократическими структурами. Этот относительный консенсус, когда экономическая сфера государственного управления оставалась преимущественно под контролем изменивших свои идеологические установки представителей прежней коммунистической элиты, а некоторые сегменты, отвечающие главным образом за идеологию, были отданы в ведение национально-демократической оппозиции, во многом лежал в основе новой партийно-политической системы⁴². Формирование при этом данной системы и гражданского общества шло довольно сложно и встречало целый ряд трудностей. В тот период традиционно украинская идеология и общественно-политическая жизнь все более ориентировались на этнонациональные принципы, а не на общегражданские представления о строительстве политической нации, при этом политические партии как институты не пользовались доверием украинцев. Характерной чертой партийной системы Украины и подтверждением ее фрагментированного характера являлась региональная замкнутость электорального влияния партий и блоков. Выборы выявили глубокие разногласия в политических предпочтениях между регионами: к примеру, на выборах 1994 г. левые победили в восточных и южных областях, а на западе успех имели националисты, входившие в том числе в «Демократическое объединение Украина».

Если говорить о самой структуре политического спектра, то применительно к первому десятилетию независимости Украины можно выделить довольно

⁴² Клим И.М. Политические партии Украины как фактор возникновения и преодоления политических кризисов: опыт функционирования и способы улучшения деятельности // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2011. С. 133.

четкие сегменты – левый, центристский и национально-демократический, – представленные, к примеру, коммунистами и социалистами, Народным Рухом, целым рядом беспартийных депутатов-одномандатников. В начале 1990-х гг. Коммунистическая партия Украины обладала большими возможностями, однако позже стала терять популярность. Недовольство населения было спровоцировано социально-политическим и экономическим транзитом первых лет независимости страны. Однако и неприятие коммунистической идеологии, и возможность возврата к прошлому были велики, что эффективно использовала власть – коммунисты и их лидер П. Симоненко оказались гораздо более удобными противниками для действующего президента Л. Кучмы на президентских выборах 1999 г. во втором туре, и фактически были использованы властью для реализации своей стратегии победы во втором туре президентских выборов.

Ретроспектива: 2000–е гг.

На эволюцию электоральной и партийной систем существенно повлияли парламентские выборы 1998 и 2002 гг., проводившиеся по смешанной избирательной системе. Они отразили тренд на то, что в условиях зарождения и развития олигархической системы образовывались довольно синтетические и недолговечные партийные блоки, а сама Украина все более оказывалась расколотой по географическому принципу. Так, пять пропрезидентских партий – «Трудовая Украина», «Народно-демократическая партия», «Партия регионов» и «Аграрная партия Украины» – объединились в 2002 г. в избирательный блок «За единую Украину», который, получив наибольшее число мест в парламенте, прежде всего за счет одномандатных округов, довольно быстро распался.

К особенностям развития партийной системы Украины того периода можно отнести отсутствие ярко выраженной стабильной партии власти⁴³. Даже в рамках одной президентской каденции наблюдались трудности с ее формированием – в элитах и в обществе отмечались серьезные тенденции, не позволявшие это сделать (борьба элитных групп, социокультурная поляризация общества, фактор личности самого Л. Кучмы).

Поляризация партийной системы сохранилась и после президентских выборов 2004 г., и после оранжевой революции. Ее идеологической основой стало противостояние сторонников и противников «оранжевой» революции, социокультурной основой – различия политических предпочтений русскоязычных жителей юго-восточных регионов и украиноязычных жителей западных и центральных регионов⁴⁴.

По итогам политической договоренности 2004 г. избирательная система стала пропорциональной. Это привело, с одной стороны, к усилению роли партий в том числе в регионах, а с другой – к еще большему усилению раскола по географическому, социокультурному и идеологическому признакам.

⁴³ Фесенко В. Сила и слабость партийной системы Украины // Политическая наука. 2006. № 1. С. 214–242.

⁴⁴ Там же.

Тенденцию подтвердили и президентские выборы 2010 г., и парламентские выборы 2012 г., когда была сформирована коалиция из наконец образовавшейся стабильной партии власти («Партии регионов») и Коммунистической партии Украины. Партии «Свобода», «Батьківщина» и «Удар» заняли оппозиционное положение по отношению к правящей коалиции в парламенте.

Региональная партийная система стала формироваться, когда партии регионального типа стали усиливать свои позиции как в «своих» регионах, так и за их пределами. Ставшая при президенте В. Януковиче партией власти, «Партия регионов» превратилась в мощную общенациональную партию, опирающуюся при этом в основном на юго-восточные регионы страны. Как отмечает исследователь С. Жильцов, политические партии превратились во второстепенных участников политического процесса, содержательные политические программы почти не выдвигались, а борьба шла между регионами и строилась на противопоставлении «оранжевые» – «голубые»⁴⁵.

Уже в предкризисный период перед 2014 г. регионализированный характер поддержки большинства участников выборов обозначил сложившийся в стране существенный электоральный раскол и стал предпосылкой для будущего внутривнутриполитического кризиса. Исследователи также отмечают снижение электоральной поддержки пророссийских сил в результате спада уровня явки на Юго-Востоке. При этом прозападные участники выборов еще с предкризисного периода постепенно расширяли ареал своей поддержки на юго-восточную часть страны⁴⁶.

Евромайдан и внутривнутриполитическая ситуация в Украине

События Евромайдана стали отправной точкой новой электоральной трансформации – в Верховной Раде по итогам выборов 2014 г., прошедших по смешанной системе в условиях острой внутривнутриполитической борьбы, оказались пять новых партий: «Народный фронт», Блок Петра Порошенко, Оппозиционный блок, Объединение «Самопомощь» и Радикальная партия Олега Ляшко. Итоги выборов отразили существенный сдвиг общественных настроений в Украине. После потрясений 2014 г. украинское общество стало значительно более прозападно настроенным и гораздо более враждебным по отношению к России. При этом исключение Крыма и крупнейших агломераций Донбасса из украинского политического пространства существенно усилило фактор гомогенности. Если до Евромайдана партийная система Украины при всей ее регионализации представляла собой многопартийную систему с доминирующей партией («Партией регионов»), то по результатам политических процессов 2014 г. правящая партия распалась, и сформировалась партийная система без доминирующей партии.

Выборы в местные советы 2015 г. завершили «революционный» электоральный цикл, закрепив сложившуюся конфигурацию, рост популярности региональных политических сил, а также активизацию пусть и не пользую-

⁴⁵ Жильцов С. Украина: 20 лет пути к независимости. Москва: Восток–Запад, 2012. 338 с.

⁴⁶ Кришталь М. Электоральное поведение избирателей Украины в кризисные периоды // Современная Европа. 2021. № 2. С. 124–134.

щихся массовой поддержкой, но активных и популярных в западноукраинском региональном сегменте ультраправых акторов.

Приход к власти В. Зеленского и парламентские выборы 2019 г.

Внеочередные парламентские выборы 2019 г. и президентские выборы 2019 г. стали, пожалуй, наиболее серьезным переломом в современной электоральной истории Украины, определив во многом принципиально новую ситуацию с раскладом сил в парламенте и элитными трансформациями в целом.

Президентские выборы 2019 г. стали, прежде всего, индикатором резкого ослабления доверия украинского общества к власти. При наличии целого ряда традиционных и уже известных в течение долгих лет на Украине политиков (предвыборная кампания отличалась серьезным накалом борьбы и рекордным, по украинским меркам, числом кандидатов – 39 человек) основная борьба развернулась между действующим на тот момент президентом П. Порошенко и новым внесистемным кандидатом – шоуменом и продюсером В. Зеленским.

Успех последнего связан, прежде всего, с голосованием протестного и контрсистемного электората – тех, кто был разочарован не просто в П. Порошенко, но во всей политической системе, а также хотел ее перезагрузки, омоложения политического истеблишмента. При этом В. Зеленскому удалось аккумулировать как украиноязычный электорат Запада и Центра страны, так и русскоязычных избирателей, в том числе и за счет эксплуатации предвыборного тезиса о необходимости привнесения мира в страну и скорейшего окончания конфликта на Донбассе.

Уже по итогам первого тура можно было судить об очень вероятной победе В. Зеленского во втором, чему не смогли в итоге помешать предвыборные технологии его главного конкурента. В рамках предвыборной кампании предпринимались попытки «натянуть избирательную сетку», что в общенациональном масштабе не удалось из-за антипрезидентской позиции министра внутренних дел А. Авакова. Кроме того, была развернута целая кампания по навешиванию ярлыков «агентов Кремля», обвинению В. Зеленского и его команды в связях с олигархами, а также по использованию аналогичных приемов против Ю. Тимошенко. В борьбе с последней, к слову, был использован прием выдвижения кандидата-двойника – Юрия Тимошенко, который был специально призван отобрать голоса у Юлии Тимошенко.

Вся патриотическая риторика президента должна была, по мнению его политтехнологов, компенсировать отсутствие успехов в экономике и социальной сфере. Призывы «сорвать планы Кремля» чередовались с напоминаниями о двух главных достижениях последних лет – полученном от Константинополя томосе и безвизовом режиме с ЕС. Благодаря артикуляции концепции «Армия, язык, вера», томосу и томос-туру, обсуждению темы внешнего врага и курса в ЕС и НАТО, при использовании кандидатов-спойлеров и технологии «сетки» удалось выполнить главную задачу, стоявшую

перед П. Порошенко, – выйти во второй тур выборов. Однако даже такой результат с точки зрения дальнейшей борьбы практически не оставлял ему шансов на успех во втором туре. По сути П. Порошенко в ходе выборов стал политиком, зажатым в рамках электорального сегмента Западной Украины.

Победа В. Зеленского во многом стала возможной благодаря привлечению традиционно малоактивного молодого населения страны. В ходе предвыборной кампании будущий президент транслировал свои политические установки и проводил агитацию в том числе через социальные сети и интернет, а также брал на себя роль транслятора народных чаяний. Характерно, что В. Зеленскому удалось привлечь на участки молодого избирателя. По итогам анализа собранных в ходе *exit-poll* данных так же можно провести анализ возрастных и социальных групп избирателей⁴⁷.

На руку В. Зеленскому сыграло и его участие в сериале «Слуга народа» – во многом президент ассоциировался с экранным Василием Голобородько. Таким образом, узнаваемость будущего президента была практически абсолютной, он ассоциировался с противостоянием коррупции и при этом не был интегральным элементом политической системы, идеально соответствуя настроениям украинского общества. Даже попытки властей обвинить В. Зеленского в сговоре с олигархами и связях с И. Коломойским, что в общем было небезосновательно, в этих условиях не принесли результата.

В итоге по большому счету В. Зеленский выиграл выборы еще до того, как официально заявил об участии в них.

Наибольшей поддержкой В. Зеленский пользовался в центральных и южных регионах страны. Западная часть Украины традиционно более радикально настроена политически и сильнее ориентирована на западные ценности, на проевропейский курс. Однако, несмотря на популярность тезиса о том, что В. Зеленский своим появлением на политической арене «сшил» страну, все же нельзя исключать, что такое сшивание носит ситуативный характер. Представляется, что результат В. Зеленского не дает оснований делать вывод о том, что характерное для политической жизни Украины территориальное размежевание электората полностью утратило свою актуальность. Избиратели Юго-Востока, с одной стороны, и западных и центральных регионов – с другой, по-прежнему демонстрируют устоявшиеся различия во взглядах на государственное строительство и внешнюю политику.

Если голосование на президентских выборах было протестным и направленным против старой политической элиты во главе с П. Порошенко, то на парламентских выборах можно было наблюдать консолидацию украинских граждан вокруг новых политических идей и трендов⁴⁸.

⁴⁷ National Exit Poll-2019 (1st Round) // Razumkov Centre. 15.10.2021.
URL: <https://razumkov.org.ua/en/sociology/press-releases/national-exit-poll-2019-1st-round>

⁴⁸ Остапец Ю.А., Остапец И.Ю. Изменение акторной структуры и конфигурации партийной системы Украины по итогам президентских и парламентских выборов 2019 года // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2019. № 52. С.195.

Никогда в постсоветской истории Украины партия, получившая большинство голосов, не делала это так убедительно. Получив 43% голосов избирателей по пропорциональной системе и победив по мажоритарным округам, партия «Слуга народа» сформировала огромную фракцию и получила 254 депутатских мандата – монобольшинство.

В парламенте сформировалось монобольшинство, которое, несмотря на свой довольно рыхлый характер, сохраняет стабильное влияние.

Главным победителем на местных выборах 25 октября 2020 г. стали региональные элиты и их политические проекты, которые в общем всегда представляли огромное значение для жизни Украины в финансовом, хозяйственном и политическом отношении⁴⁹. В этом контексте, принимая во внимание существование региональных политических проектов, результаты местных выборов далеко не всегда совпадали с результатами выборов парламентских. Однако в 2020 г. к ним было приковано особое внимание, так как они воспринимались как третий тур электоральной революции В. Зеленского. Особое значение в 2020 г. имел тот факт, что тогда усилению влияния местных элит способствовал фактор франшиз, когда места в партийных списках вне зависимости от политической ориентации той или иной партии распределялись между представителями местного политического регионального истеблишмента и финансово-олигархических структур. Тем не менее, используя коалиции в местных советах и принимая во внимание возможности давления на региональные элиты посредством финансовых и силовых рычагов, центральной власти на данном этапе удастся поддерживать баланс в отношениях с региональными элитами. Однако данный баланс подвержен серьезным рискам в период обострения социально-экономической ситуации, пандемии коронавируса, перспектив новых выборов.

Таким образом, партийная система Украины эволюционировала на протяжении всего периода независимости страны. Лишь в период доминирования «Партии регионов» можно говорить о наличии полноценной партии власти, поддержка которой, тем не менее, также имела серьезные регионалистские особенности. При этом большинство партий работали с населением только во время избирательных кампаний, а в межвыборный период их активность резко падала. Особенно рыхлыми были избирательные блоки, существование которых было особенностью Украины, прежде всего на рубеже 1990-х – начала 2000-х гг. Характерными чертами системы украинской электоральной демократии были регионализация партийной системы, институциональная слабость партий, влияние финансово-промышленных групп на избирательный процесс как в рамках пропорциональной, так и (особенно) мажоритарной системы.

⁴⁹ Виттенберг Е.Я., Пивовар Е.И. Сотрудничество российского и украинского бизнеса в сфере инвестиций (1991–2013) // Труды Института постсоветских и межрегиональных исследований. Украинистика. 2018. № 1. С. 58–63.

2019–2021 гг. стали периодом трансформации партийно-политической системы Украины. Таким образом, произошли серьезные изменения акторной структуры и конфигурации партийной системы. Партийная система приобрела контуры системы с доминирующей партией. Впервые в Украине сложилась система монобольшинства в Верховной Раде, которая позволяет действующему президенту наряду с применением механизма Совета национальной безопасности Украины (СНБО) проводить свои решения. В условиях стремления исполнительной власти к монополизации власти в целом и введению под свой контроль медиаресурса и финансовых потоков в стране роль парламента и контроля над ним довольно высока. Снижение рейтингов президента и «Слуги народа» свидетельствуют о растущем разочаровании в обществе, однако, несмотря на этот процесс, и президент, и правящая партия являются на данный момент наиболее популярными в обществе акторами украинской политики, в то время как конкуренты в электоральном плане находятся в довольно узких региональных нишах, порой отсечены от серьезного медиаресурса и могут рассчитывать на поддержку лишь ограниченных сегментов украинского электората. Тем не менее тенденция к снижению рейтингов как партии власти, так и лично В. Зеленского, очевидно, несмотря на усиление властной вертикали и влияния власти на медиа, будет продолжаться. Это в условиях одновременно растущих сложностей в отношениях новой украинской власти с западными партнерами говорит о трудностях, с которыми могут столкнуться президент и его офис в своем стремлении вновь добиться успехов на новых выборах. Вероятность проведения досрочных выборов в условиях дальнейших перспектив падения рейтингов президента и правящей партии сохраняется. Вероятнее всего, наиболее выгодным вариантом для украинской власти было бы проведение сначала досрочных президентских выборов, а затем парламентских. Тем не менее данный вопрос будет зависеть не только от внутривластных, но и внешнеполитических факторов, а именно – от западных партнеров Киева. Последние события, связанные с публикацией досье об офшорах В. Зеленского и представителей его команды, указывают на то, что далеко не все влиятельные круги на Западе выступают в поддержку украинской власти, перед которой они ставят вопросы по контролю над судебной, антикоррупционной системами страны, упрочению своего влияния в сфере корпоративного управления.

Проблема децентрализации и регионализации в современной Украине

Даниил
Богатырев

Реформа децентрализации на Украине стартовала в 2014 г. с принятием на правительственном уровне Концепции местного самоуправления и территориальной организации власти⁵⁰. С тех пор процесс продолжается, и до его завершения еще далеко. Цель данного материала – охарактеризовать текущее состояние дел в сфере децентрализации на Украине и проанализировать ее влияние на социальные и экономические процессы в стране.

Реформа децентрализации включает в себя два блока: бюджетную децентрализацию и собственно административно-территориальную реформу с созданием объединенных территориальных общин.

Бюджетная децентрализация

В рамках бюджетной децентрализации были изменены источники наполнения местных бюджетов. Суть изменений такова⁵¹:

- из государственного бюджета передана плата за предоставление административных услуг (кроме 50% административного сбора за госрегистрацию прав на недвижимое имущество и государственную регистрацию юридических/физических лиц – предпринимателей), а также – государственной пошлины;
- увеличен процент зачисления экологического налога (с 35% до 80%);
- за местными бюджетами закреплены стабильные источники доходов – налог на доходы физических лиц по новым нормативам (бюджеты городов областного значения, районов – 60%, областные бюджеты – 15%, бюджет г. Киева – 40%) и 10% от налога на прибыль в областные бюджеты. Стоит отметить, что ранее, до начала реформы в распоряжении местных бюджетов оставалось 100% НДФЛ (Киева – 50%);
- с 2015 г. введен сбор с розничных продаж подакцизных товаров (пиво, алкогольные напитки, табачные изделия, нефтепродукты) по ставке в диапазоне от 2% до 5% стоимости реализованного товара вместо сбора за виноградарство, садоводство и хмелеводство, который будет поступать в местные бюджеты;
- с 2015 г. расширена база налога на недвижимость путем включения в налогообложение коммерческого (нежилого) имущества.

⁵⁰ Об одобрении Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине (на укр. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Кабінет міністрів України) // Верховная Рада Украины. 01.04.2014.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>

⁵¹ Маланчук О. Бюджетная децентрализация: реальное влияние на финансовое обеспечение и распределение расходов территориальных общин (на укр. Бюджетна децентралізація: реальний вплив на фінансове забезпечення та розподіл видатків територіальних громад) // Громадський простір. 11.12.2017.
URL: <https://www.prostir.ua/?news=byudzhetna-detsentralizatsiya-realnyj-vplyv-na-finansove-zabezpechen-nya-ta-rozpodil-vydatkiv-terytorialnyh-hromad>

Кроме того, после принятия весной 2021 г. изменений в Земельный кодекс Украины в ведение объединенных территориальных общин было передано право распоряжаться 2 млн га земли за пределами населенных пунктов⁵². Учитывая то, что с 1 июля на Украине работает рынок сельхозземель, это обстоятельство следует рассматривать как дополнительный источник доходов для местных бюджетов за счет продажи земли.

Впрочем, о соотношении реформы децентрализации и земельной реформы мы отдельно расскажем ниже. Пока же проанализируем административно-территориальный компонент реформы децентрализации.

Административно–территориальная реформа

Административно-территориальная реформа, начавшаяся одновременно с бюджетной децентрализацией, предполагает формирование нового административно-территориального устройства государства, состоящего из трех уровней.

Базового. Его административно-территориальными единицами стали объединенные территориальные общины (ОТО), созданные путем объединения сельских и поселковых советов близлежащих населенных пунктов. Например, если по соседству располагаются один поселок городского типа (ПГТ) и несколько сел, они могут быть объединены в одну общину. По состоянию на июль 2021 г., создано 1439 подобных общин⁵³, хотя изначальный план предполагал создание 1450 общин к 2020 г.⁵⁴

Районного. Изначально здесь все оставалось без изменений. Несмотря на то, что границы районов определялись еще в советское время, исходя из сокращения количества населения, их давно следовало бы пересмотреть. Концепция формирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине предполагала сохранение этих административно-территориальных единиц⁵⁵. Однако в июле 2020 г. Верховная Рада поддержала проект постановления №3650 «Об образовании и ликвидации районов», подразумевавший ликвидацию 490 районов и создание вместо

⁵² Проект Закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно продажи земельных участков государственной и коммунальной собственности или прав на них (аренды, суперфиция, эмфитевзиса) через электронные аукционы (на укр. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони №2195) // Верховная Рада України. 01.10.19. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66972

⁵³ Інформація о составе, площади, населении и другие данные о новых общинах с возможностью фильтрации по этим показателям (на укр. Інформація про склад, площу, населення та інші дані про нові громади з можливістю фільтрації за цими показниками. Децентралізація) // Децентралізація. URL: https://decentralization.gov.ua/newgromada?area_id=®ion_id=&otg_type_id=&year=&sort_by_square=&sort_by_population=&sort_by_count

⁵⁴ К 2020 году Украина должна завершить процесс объединения общин. – Зубко (на укр. До 2020 року Україна має завершити процес об'єднання громад. – Зубко) // Хмельницька районна державна адміністрація. 05.11.2018. URL: <http://km-rda.gov.ua/news/novunu-uryad/7961-do-2020-roku-ukraina-maie-zavershiti-proces-obiednannia-gromad-zubko.html>

⁵⁵ Об одобрении Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине (на укр. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні) // Верховная Рада України. 01.04.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>

них новых 136⁵⁶. В октябре 2020 г. местные выборы в Украине прошли уже в соответствие с новым делением на районы. Правда, полномочия районных советов и администраций существенно сократились, так как большая их часть была передана на уровень ОТГ.

Регионального. Здесь пока никаких пересмотров границ регионов (областей, городов национального подчинения и автономной республики) не предусмотрено.

Ожидаемыми целями внедрения этой концепции с тремя уровнями административно-территориальных единиц названы:

- усиление правовых, организационных и материальных ресурсов территориальных общин;
- повышение качества и доступности публичных услуг;
- введение механизма государственного и общественного контроля за оказанием публичных услуг;
- внедрение стандартов качества публичных услуг и т.п.

Промежуточные итоги проведения административно-территориальной реформы свидетельствуют о том, что далеко не все из сформированных по ее итогам объединенных территориальных общин стали самодостаточными в финансовом (а значит, и в инфраструктурном, и в административном) плане. Как мы увидим из приведенной ниже статистики, большая часть из них являются дотационными.

Самодостаточные и несамодостаточные территориальные общины

Ввиду неоднородности экономического развития различных районов и населенных пунктов страны, а также последовательной социально-экономической и инфраструктурной деградации (особенно в сельской местности) на протяжении последних 30 лет, существующие в настоящий момент территориальные общины имеют разный уровень самодостаточности.

Методика формирования самодостаточных (укр. спроможних) территориальных общин, утвержденная постановлением кабмина от 08.04.2015 №214, определяет, что самодостаточными считаются территориальные общины сел (поселков, городов), которые в результате добровольного объединения способны самостоятельно или через органы местного самоуправления обеспечить надлежащий уровень предоставления услуг, в частности в сфере образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты, жилищно-коммунального хозяйства, с учетом кадровых ресурсов, финансового обеспечения и развития инфраструктуры соответствующей административно-территориальной единицы⁵⁷.

⁵⁶ Проект Постановления об образовании и ликвидации районов (на укр. Проект постанови про утворення та ліквідацію районів) // Верховная Рада України. 15.06.2020.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3650&skl=10

⁵⁷ Какая община является способной? (на укр. Яка громада є спроможною?) // Децентралізація.
URL: <https://decentralization.gov.ua/questions/27>

Согласно подсчетам профильных ассоциаций представителей местного самоуправления, по состоянию на 2020 г. самодостаточными являлись лишь 30% объединенных территориальных общин⁵⁸.

Следует отметить, что самодостаточные территориальные общины сосредоточены главным образом вблизи крупных городских агломераций (киевской, харьковской, одесской и т.п.). Основными источниками их доходов служат легальный и полуполюгальный землеотвод под строительство жилых кварталов, размещение предприятий по производству стройматериалов для этого строительства и т.п. Конечно, бывают и исключения. Но касаются они в основном ОТО, на территории которых располагаются промышленные или добывающие предприятия (например, Иршанский гранитный карьер в Житомирской области).

Таким образом, качественного скачка в развитии сельской местности реформа децентрализации на Украине пока не принесла. Те населенные пункты, на базе которых образовались самодостаточные ОТО вблизи крупных городов, и до реформы развивались неплохо за счет урбанизации и потребности в строительстве недорогого жилья в пригородах.

Что же касается так называемой глубинки, в которой оказалось 70% новообразованных ОТО, там дела обстоят по-прежнему. Объединенные общины, состоящие из одного депрессивного ПГТ и 2-3 сел, не имеют ни бюджета для развития инфраструктуры, ни кадрового потенциала для привлечения инвестиций. Особенно актуальным это утверждение становится, если вспомнить, что бюджетный компонент реформы децентрализации предполагает передачу ряда образовательных учреждений (а именно – профтехучилищ) на баланс местной власти. Не имея необходимых средств для финансирования этих образовательных учреждений, несамодостаточные ОТО вынуждены их закрывать.

Но за счет чего существуют эти несамодостаточные общины?

Ответ на этот вопрос дает статистика межбюджетных трансфертов (то есть попросту – дотаций) за последние годы.

В 2013 г. (до начала реформы децентрализации) размер трансфертов составил 115,8 млрд грн. (125% от собственных доходов местных бюджетов), в 2016 г. – 170,6 млрд грн. (115% от собственных доходов), а в 2017 г. – 272,9 млрд (141% от собственных доходов)⁵⁹.

⁵⁸ Владислав Скальский анонсировал проведение в Винницкой дискуссии вокруг завершения процесса децентрализации, участниками которой станут представители 3 областей Украины (на укр. Владислав Скальський анонсував проведення на Вінниччині дискусії навколо завершення процесу децентралізації, учасниками якої стануть представники 3 областей України) // Винницкая областная государственная администрация. 25.02.2020. URL: <http://www.vin.gov.ua/news/ostanni-novyny/24590-vladyslav-skalskyi-anonsuvav-provedennia-na-vinnychchyni-diskusii-navkolo-zavershennia-protseesu-detsentralizatsii-uchasnykamy-iakoi-stanut-predstavnyky-3-oblastei-ukrainy>

⁵⁹ Мизина И.В., Кочергина А.В. Официальные трансферты как источник доходов местных бюджетов (на укр. Офіційні трансферти як джерело доходів місцевих бюджетів) // Порівняльно-Аналітичне Право. URL: http://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/08/5_2017.pdf

Правда, начиная с 2018 г. доходы местных бюджетов начали расти. Однако по состоянию на 2020 г. они по-прежнему не покрывали всех потребностей местных общин. Так, по итогам 2020 г. совокупные доходы местных бюджетов Украины составили 471,5 млрд грн., из них 160,2 млрд (34%) составили межбюджетные трансферты⁶⁰.

В настоящий момент на Украине местным бюджетам предоставляются три типа трансфертов⁶¹.

Базовая дотация. Официально – «результат и средство выравнивания налоговой платежеспособности местных бюджетов». По факту это означает, что у «богатых» территориальных общин и областей изымаются «излишки» собранных ими налогов и направляются в «бедные» административные единицы (те самые 70%), где собранные налоги не покрывают план по затратам.

Дополнительные дотации. Они направляются на финансирование переданных из госбюджета затрат на содержание учреждений образования и здравоохранения, а также компенсацию потерь местных бюджетов, вызванных введением государством льгот на уплату земельного налога.

Субвенции. Делятся на два вида: образовательную и медицинскую. Этот вид трансфертов – прямая производная от реформ образования и медицины, сокративших количество соответствующих учреждений в сельской местности и передавших часть из них на содержание местным властям.

Таким образом, именно за счет этих межбюджетных трансфертов 70% объединенных территориальных общин, являющихся несамодостаточными, и верстают свой ежегодный бюджет.

Однако долго так продолжаться не может, поскольку действующее правительство, равно как и его предшественники, взяло курс на обеспечение максимальной «самокупаемости» ОТО. В этих условиях все более очевидной становится связь недавно внесенных изменений в Земельный кодекс и передачи 2 млн га сельхозземель в ведение местных общин с политикой власти в сфере децентрализации.

Децентрализация и открытие рынка сельхозземель

28 апреля 2019 г. Верховная Рада приняла законопроект № 2195 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно продажи земельных участков государственной и коммунальной собственности или прав на них (аренды, суперфиции, эмфитевзиса) через электронные аукционы»⁶².

⁶⁰ Как выполнялись местные бюджеты в 2020 году - экспертный анализ (на укр. Як виконувалися місцеві бюджети у 2020 році – експертний аналіз) // Децентралізація. 06.02.2021. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13249>

⁶¹ Формирования местных бюджетов на 2018 год: межбюджетные трансферты. Часть II (на укр. Формування місцевих бюджетів на 2018 рік: міжбюджетні трансферти. Частина II) // Децентралізація. 18.08.2017. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/6571>

⁶² Проект Закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно продажи земельных участков государственной и коммунальной собственности или прав на них (аренды, суперфиция, эмфитевзиса) через электронные аукционы (на укр. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони №2195) // Верховная Рада Украины. 01.10.19. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66972

Документ внес ряд изменений в Земельный кодекс, главные из которых заключались в предоставлении советам ОТО права распоряжаться землями сельскохозяйственного и иного (например, лесохозяйственного) назначения за пределами населенных пунктов, а также – в переводе 2 млн га государственных земель сельскохозяйственного назначения в собственность объединенных территориальных общин. Сделано это было в преддверии 1 июля 2021 г., когда на Украине заработал рынок земель сельхозназначения.

Вышеописанную законодательную инициативу ее авторы аргументировали необходимостью «упрощения бюрократических механизмов» по приобретению земельных участков в преддверии открытия рынка земли. Однако на практике она приведет лишь к смещению коррупции в вопросе приобретении земли с национального на местный уровень, где крупным агрохолдингам будет значительно легче подкупить соответствующих чиновников.

Кроме того, в условиях, когда 70% объединенных территориальных общин являются несамодостаточными, переданная в их собственность государственная земля и право ее реализации неизбежно приведут к распродаже львиной доли из вышеупомянутых 2 млн га.

Очевидно, именно за счет практически одномоментной реализации этого земельного ресурса в правительстве и рассчитывают обеспечить тот самый «положительный экономический эффект» от открытия рынка земли, о котором говорят уже более года. А заодно и сократить дотации на содержание несамодостаточных территориальных общин (по крайней мере, на какое-то время).

В перспективе подобный сценарий развития событий способен привести к еще большей депопуляции украинских сел. Сельхозпроизводство низко-маржинальных культур (пшеница, рапс, подсолнечник, кукуруза), которым занимаются крупные агрохолдинги, не требует большого количества рабочей силы. Это означает, что спустя 5 – 10 лет после реализации земельной реформы и завершения реформы децентрализации большая часть из примерно 13 млн сельского населения Украины вынуждена будет мигрировать в города или выезжать на заработки за рубеж.

Подводя итоги, отметим следующее. Во-первых, реформа децентрализации на Украине включает в себя два компонента. Первый – бюджетная децентрализация. Она предполагает перераспределение доходов от целого ряда налогов и сборов в пользу местных бюджетов. Вместе с тем она же переносит расходы на содержание отдельных типов образовательных и медицинских учреждений на плечи местной власти. Второй компонент реформы – административный. Согласно ему основные полномочия на местном уровне сосредотачиваются в объединенных территориальных общинах (ОТО), созданных путем объединения в одну административную единицу нескольких сел, ПГТ или малых городов. Кроме того, на Украине произошло укрупнение районов и перераспределение полномочий райсоветов в пользу ОТО.

Во-вторых, только 30% из ныне существующих ОТГ являются самодостаточными (то есть способными сами содержать всю инфраструктуру за счет доходов местного бюджета, не получая дотаций). Остальные 70% - несамодостаточны. Это касается главным образом общин, расположенных вдали от крупных городских агломераций и как следствие – неспособных заработать на расширении городской жилищной инфраструктуры. Дофинансирование бюджетов несамодостаточных ОТГ осуществляется за счет «межбюджетных трансфертов», по сути являющихся дотациями, перераспределяющими доходы от «богатых» общин и городов «бедным». Однако государством взят курс на обеспечение «самоокупаемости» всех ОТГ, достичь чего при отсутствии значительных финансовых вливаний невозможно в принципе.

В-третьих, в условиях несамодостаточности большинства объединенных территориальных общин перевод в их собственность с правом продажи 2 млн га государственной земли накануне открытия рынка сельхозземель следует воспринимать как сознательное намерение центральных властей спровоцировать распродажу этих земельных угодий. Не имея достаточного потенциала для того, чтобы сверстать свои бюджеты без дефицита, бедные ОТГ будут распродавать землю по бросовым ценам, чтобы «сводить концы с концами». Результатом такого развития событий станет ускоренная депопуляция украинского села, люмпенизация городов и выезд дополнительных миллионов граждан Украины на заработки за рубеж.

Историческая политика современной Украины в геополитической парадигме

Александр
Левченков

Историческая политика Украины никогда не была предметом такого внимания и ожесточенных дискуссий в российском экспертном сообществе как в постевромайдаанный период. Оценки важнейших событий исторического прошлого окончательно превратились в агрессивный инструмент государственной идеологической машины Киева, теснейшим образом связанный с текущими целями и задачами украинской внутренней и внешней политики. Ярким свидетельством резонанса, вызванного современной исторической политикой Украины, стала статья российского президента Владимира Путина «Об историческом единстве русских и украинцев», опубликованная в июле 2021 г. В ней он осудил украинские элиты за решение «обосновать независимость своей страны через отрицание ее прошлого... мифологизировать и переписывать историю, вымарывать из нее все, что нас объединяет»⁶³.

Являясь одним из ключевых инструментов формирования национальной идентичности, историческая политика современной Украины, как и любого нового независимого государства, неизбежно должна была превратиться в орудие суверенизации на идеологическом уровне. Однако процесс складывания общегражданской идентичности в любой многонациональной стране с серьезными региональными различиями нуждается в тонкой настройке, в том числе по вопросам общей исторической памяти, поскольку в данном случае выстраивается система культурно-исторических координат⁶⁴. В противном случае вместо достижения общенационального консенсуса и поддержания атмосферы добрососедства в отношениях с соседями государство рискует лишь углубить раскол.

Приход к власти в результате триумфального успеха на президентских выборах 2019 г. Владимира Зеленского справедливо был связан с усталостью украинского общества в том числе от ультрарадикальной националистической повестки как во внешней политике, так и в общественно-политическом дискурсе. Однако изменений в векторе исторической политики при новом лидере не произошло. Большинство находящихся у власти представителей политических элит видят будущее страны в реализации евроинтеграционного вектора и сближении с НАТО. С другой стороны, настроенная на конструктивный диалог с Россией оппозиция в большой украинской политике находится в явном меньшинстве.

Оформление современной концепции исторической политики Украины произошло не в одночасье, а стало результатом целого ряда последовательных действий, предпринимаемых на протяжении всего постсоветского периода. В рамках этого процесса, сопровождавшегося украинизацией в сфере

⁶³ Путин В.В. Об историческом единстве русских и украинцев // Администрация президента России. 12.07.2021.
URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/66181>

⁶⁴ Тишков В.А. Старые и новые идентичности // Валерий Тишков.
URL: http://www.valerytishkov.ru/cntnt/nauchnaya_obrazy_rossii/starie-i-novie-i.html

образования и языка, на протяжении почти двух с половиной десятков лет после распада СССР с переменным успехом шла ожесточенная борьба за контроль над исторической политикой между сторонниками и противниками «украинизации» истории. Первый этап доминирования сторонников «украинизации» пришелся на годы правления «оранжевого» президента Виктора Ющенко, при котором был создан Украинский институт национальной памяти, Верховная Рада приняла закон «О Голодоморе 1932–1933 годов в Украине», трактующий голод начала 1930-х гг. как геноцид украинского народа. Наконец, тогда же была предпринята попытка законодательного закрепления героизации лидеров националистических движений и организаций «Организация украинских националистов» (ОУН), «Украинская повстанческая армия» (УПА) (организации признаны экстремистскими, их деятельность запрещена на территории РФ). Заданный командой В. Ющенко вектор несколько затормозился в период президентства Виктора Януковича, хотя полного разворота в противоположную сторону не произошло.

В результате государственного переворота в Украине в 2014 г. всю полноту власти взяли в свои руки представители националистического крыла, включая сторонников героизации националистических организаций, сотрудничавших с гитлеровским режимом. Как и в случае с прибалтийскими республиками на Украине историческая политика окончательно превратилась в механизм суверенизации и освобождения от российского влияния, а также реализации евроинтеграционного и евроатлантического курса во внешней политике.

Характерной чертой современной исторической политики Украины стала дихотомия гражданской и этнической идентичности, вытекающая из серьезных региональных историко-культурных и языковых различий и сталкивающаяся с попытками конструирования в рамках мультикультурного общества единой украинской нации на основе этноцентризма и ассимиляции. Общественная мысль оказалась расколота. Так, к примеру, Станислав Кульчицкий и Михаил Мищенко в работе «Украина на пороге объединенной Европы» (подготовленной и выпущенной в 2018 г. при поддержке представительства Фонда Ханнса Зайделя в Украине и Центра Разумкова) утверждали, что «...Революция достоинства...фактически положила конец колебаниям Украины между Западом и Востоком, определила ее цивилизационный выбор, ее стратегический курс – современной демократии, правового государства, общества благосостояния. Российская агрессия против Украины стала мощным толчком к разрыву с “русским миром”, похоронила мифы о братских народах и “старшем брате”. Граждане Украины все больше осознают не только свою отдельность, но и ответственность за свою страну, ее европейский путь, благосостояние и достойное место в мировом сообществе»⁶⁵. В то же время известный украинский историк Георгий Касьянов отмечал, что «...нынешняя победа национального/националистического нарратива и устранение его конкурентов обещают обострение его

⁶⁵ Кульчицкий С. Украина на пороге объединенной Европы (на укр. Україна на порозі об'єднаної Європи) / С. Кульчицкий, М. Мищенко. Киев: Центр Разумкова, 2018. С. 5.

собственных внутренних проблем, прежде всего связанных с преобладанием эксклюзивной модели памяти»⁶⁶.

В соответствии с новой государственной политикой в области исторической памяти в 2014 – начале 2019 гг. основное внимание стало уделяться именно отрицанию «позитивного» в общем прошлом украинцев и россиян и заменой идеи общности на концепцию страданий и непрерывной национально-освободительной борьбы украинского народа против оккупантов и колонизаторов. При обсуждении вопроса о введении уголовной ответственности за отрицание Голодомора как геноцида украинского народа президент Петр Порошенко заявил, что «Голодомор – это ничто иное, как проявление многовековой гибридной войны, которую Россия ведет против Украины»⁶⁷.

В русле новой политической линии активно продвигалась концепция об Украине как единственной наследнице Киевской Руси, а правила и установки, диктуемые новым руководством страны и законодательством, постепенно утвердились в официальной риторике должностных лиц в научной сфере, вплоть до главы Укргосархива, которая обозначила цель работы архивной отрасли Украины следующим образом: «...для патриотичного воспитания нашего подрастающего поколения, чтобы они знали, какая у нас замечательная страна, и какая у нас история, правдивая история, и в самих наших архивах можно узнать ту правду, не российскую ложь, а нашу правду, которая у нас хранится»⁶⁸.

Церковная политика, в свою очередь, оказалась тесно переплетена с исторической политикой. Активно продвигаемая Киевом идея создания независимой украинской православной церкви также опиралась на трактовки важнейших событий исторического прошлого, в частности, на признание недействительным акта 1686 г. о переходе Киевской митрополии под юрисдикцию Русской православной церкви.

Центральное место в исторической политике периода президентства П. Порошенко занял декоммунизационный законодательный пакет, подготовленный и принятый Верховной Радой и подписанный президентом весной 2015 г.⁶⁹ В соответствии с законами члены таких националистических организаций как ОУН и УПА были признаны героями борьбы за независимость Украины, а День Победы в Великой Отечественной войне был заменен на два праздника – День памяти и примирения (8 мая) и День Победы над нацизмом по Второй мировой войне (9 мая). Сам же термин «Великая Отечественная война» был исключен из официального употребления. Комму-

⁶⁶ Касьянов Г.В. Украина и соседи: историческая политика. 1987–2018 / Г.В. Касьянов. – Москва: Новое литературное обозрение, 2019. С. 605.

⁶⁷ Голодомор является проявлением многовековой гибридной войны России против Украины – Порошенко // УНИАН. 28.11.2015. URL: <https://www.unian.net/politics/1196936-golodomor-yarviyaetsya-proyavleniem-mnogovekovoy-gibridnoy-voynyi-rossii-protiv-ukrainyi-poroshenko.html>

⁶⁸ Позиция 12.01.16 Тетяна Баранова (на укр. Позиція 12.01.16 Тетяна Баранова) // YouTube. Телеканал Рада. 12.01.16. URL: https://www.youtube.com/watch?time_continue=334&v=ebSQ6WPO-g

⁶⁹ Дорш С. Порошенко подписал законы о декоммунизации // BBC. Украина. 16.05.2015. URL: http://www.bbc.co.uk/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/05/150516_ru_s_decommunisation_laws_signing

нистический режим был фактически приравнен к нацистскому и осужден, а советская коммунистическая символика (наряду с георгиевскими лентачками) – запрещена. Кроме того, новое законодательство предусматривало переименование связанных с советским прошлым населенных пунктов и улиц, а также демонтаж памятников коммунистического прошлого.

Память о Великой Отечественной войне на фоне прогрессирующего исторического ревизионизма оказалась в центре противоречий как внутри Украины, так и в ее отношениях с соседями. При этом форма, которую принял этот ревизионизм, была тесно связана с геополитическими изменениями и сопровождавшим их историческим ревизионизмом на Западе. На фоне углубления противоречий между Россией, с одной стороны, и США и рядом их партнеров в НАТО и ЕС, с другой, деятельность последних шла в русле раскола общей исторической памяти народов бывшего Советского Союза, цементирующим элементом которой выступала общая победа в Великой Отечественной войне.

Так, 25 января 2006 г. была принята Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1481, призывающая к осуждению преступлений тоталитарных коммунистических режимов⁷⁰. 23 сентября 2008 г. последовала Декларация Европарламента о провозглашении 23 августа европейским днем памяти жертв сталинизма и нацизма⁷¹, а 2 апреля 2009 г. – Резолюция Европарламента о европейской совести и тоталитаризме, призывающая признать коммунизм, нацизм и фашизм общим наследием и организовать информационную кампанию в целях разоблачения тоталитарных преступлений⁷². 23 августа 2011 г. была принята Варшавская декларация, призывающая на основе того, что «... Европа страдала под властью тоталитарных режимов, независимо от того был ли это коммунизм, национальный социализм или любой другой», к поддержке, в том числе финансового характера, деятельности неправительственных организаций по сбору и изучению преступлений тоталитарных режимов, а также распространению исторических знаний об этих преступлениях⁷³.

В этом перечне можно отметить и совместное заявление представителей правительств государств – членов ЕС о памяти жертв тоталитарных и коммунистических режимов от 23 августа 2018 г.⁷⁴, а также Заявление министров иностранных дел Болгарии, Чешской Республики, Эстонии, Венгрии,

⁷⁰ Резолюция 1481 (2006) // Парламентская Ассамблея Совета Европы. 25.01.2006. URL: https://www.coe.int/T/Tr/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2006%5D/%5BJan2006%5D/Res1481_rus.asp#P3_76

⁷¹ Declaration of the European Parliament on the proclamation of 23 August as European Day of Remembrance for Victims of Stalinism and Nazism // European Parliament. 23.09.2008. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0439_EN.html?redirect

⁷² European Parliament resolution of 2 April 2009 on European conscience and totalitarianism // European Parliament. 02.04.2009. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-0213_EN.html?redirect

⁷³ Варшавская Декларация ЕС по случаю Европейского дня памяти жертв тоталитарных режимов // Regnum. 25.08.2011. URL: <https://regnum.ru/news/polit/1439061.html>

⁷⁴ Representatives from eight countries adopted a joint statement to commemorate the victims of communism // Republic of Estonia, Ministry of Justice. URL: <https://www.just.ee/en/news/representatives-eight-countries-adopted-joint-statement-commemorate-victims-communism>

Латвии, Литвы, Польши, Румынии, Словакии и США от 7 мая 2020 г.⁷⁵, в которых СССР также представлен не в качестве освободителя от нацизма, а как агрессор и захватчик. Наконец в преддверии 75-летия окончания Второй мировой войны и Великой Отечественной войны, 19 сентября 2019 г. Европарламентом была принята пресловутая Резолюция «О важности сохранения исторической памяти для будущего Европы», согласно которой СССР и Германия «поделили Европу и территории независимых государств между двумя тоталитарными режимами, что проложило дорогу к началу Второй мировой войны»⁷⁶.

Перечисленные документы, а также многочисленные законодательные акты и заявления политиков в отдельных постсоветских странах фактически оказались направленными на формирование и закрепление линий раскола в исторической памяти народов бывшего СССР.

Раскол в восприятии исторической политики населением Украины особенно четко прослеживался по региональному принципу: в центре и особенно на юго-востоке страны противников применения декоммунизационных законов оказалось заметно больше, чем на западе, и в отдельных случаях они переходили в контрнаступление. Так, в 2019 г. в Харькове по инициативе горсовета и мэра города Геннадия Кернеса было отменено решение о переименовании Проспекта маршала Жукова в Проспект Петра Григоренко, а снесенный группой националистов бюст советского маршала вновь установили на прежнем месте⁷⁷. 9 мая 2021 г. секретарь Харьковского горсовета Игорь Терехов подтвердил преемственность выбранного региональными властями курса на защиту памяти о героях Красной армии, освободивших Слобожанщину⁷⁸. В 2019 г. борьба между сторонниками и противниками «ковровой» ликвидации советской символики и топонимики в Киеве переросла в серию судебных тяжб и решений, то отменяющих, то возвращающих прежние названия Московскому проспекту и Проспекту Генерала Ватутина (в 2016 г. были переименованы в Проспекты Бандеры и Шухевича по решению Киевского горсовета)⁷⁹.

В. Зеленский, получивший не только президентский пост, но и впервые в истории страны формальный контроль над Верховной Радой в результате

⁷⁵ Заявление министров иностранных дел Болгарии, Чешской Республики, Эстонии, Венгрии, Латвии, Литвы, Польши, Румынии, Словакии и США по случаю 75-й годовщины окончания Второй Мировой войны // Посольство Чешской Республики в Москве. 07.05.2020.
URL: https://www.mzv.cz/moscow/ru/soobschenia_sobyttija/x2020_05_07_1.html

⁷⁶ European Parliament resolution of 19 September 2019 on the importance of European remembrance for the future of Europe // European Parliament. 19.09.2019.
URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0021_EN.html

⁷⁷ В Харькове восстановили разрушенный националистами памятник маршалу Жукову // ТАСС. 11.07.2019.
URL: <https://tass.ru/obschestvo/6652909>

⁷⁸ В районах Харькова отпраздновали 9 Мая // Официальный сайт Харьковского городского совета, городского головы, исполнительного комитета. 09.05.2021.
URL: <https://www.city.kharkov.ua/ru/news/u-rayonakh-kharkova-vidsvyatkuvali-9-travnnya-47347.html>

⁷⁹ Суд признал законным переименование проспекта Бандеры и еще 4 улиц Киева // УНИАН. 22.04.2021.
URL: <https://www.unian.net/society/sud-priznal-zakonnym-pereimenovanie-prospekta-bandery-i-eshche-4-ulic-kieva-advokat-novosti-kieva-11397256.html>

сокрушительной победы на парламентских выборах 2019 г. пропрезидентской партии «Слуга народа», в области исторической политики остался в рамках геополитического вектора, заданного предшественником. Резонансные украинизаторские законы «Об образовании» 2017 г. и «Об обеспечении функционирования украинского языка как государственного» 2019 г. не были принципиально пересмотрены. Закон «О коренных народах Украины», принятый в 2021 г., не нивелировал противоречия ни с русскоязычным населением, ни с компактно проживающими национальными меньшинствами, конфликты с которыми (в частности, с венгерской диаспорой в Закарпатье) стали предметом большой политики и осложнений в межгосударственных отношениях.

Отвечая на статью российского президента «Об историческом единстве русских и украинцев», В. Зеленский назвал Киевскую Русь матерью украинской истории, а области современной Украины и Крым ее родными детьми и наследниками, посоветовав России не претендовать на преемственность в отношении древнерусского государства⁸⁰. В основе концепции проекта Украины как «АнтиРоссии» лежит и сделанное в конце августа 2021 г. заявление пресс-секретаря украинской делегации в контактной группе по Донбассу и советника главы офиса украинского президента, Алексея Арестовича о «перехватывании темы... наследия Руси» у Москвы вплоть до переименования страны в Украину-Русь. Вопросы исторической политики А. Арестович назвал стратегическим нарративом, решающим вопросы не столько настоящего, сколько прошлого и будущего⁸¹. Данная концепция вполне укладывается в рамки заявленной В. Зеленским стратегии информационной войны для возвращения «временно оккупированных территорий». Активная пропаганда вырабатываемых в Киеве трактовок исторического прошлого адресована в том числе населению отколовшихся регионов⁸².

Однако организуемая на государственном уровне мощная информационная кампания в сочетании с исторической, образовательной и языковой политикой в настоящее время не привела к полному доминированию на Украине внедряемых в общественное сознание трактовок исторического прошлого.

Организованный накануне Дня Крещения Руси масштабный крестный ход в Киеве в июле 2021 г. встретил явно негативную реакцию В. Зеленского, попытавшегося обвинить организаторов и городские власти Киева в нарушениях санитарно-эпидемиологических норм⁸³.

⁸⁰ С Днем Крещения Киевской Руси - Украины! (на укр. З Днем Хрещення Київської Русі - України!) // Telegram. Zelenskiy / Official. 28.07.2021. URL: https://t.me/V_Zelenskiy_official/547

⁸¹ Спикер офиса президента @Alexey Arestovych раскрыл план Зеленского по войне с Россией // YouTube. Роман Цимбалюк. 31.08.2021. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=yWeRXRnfi1g>

⁸² Украине нужно выиграть информационную войну на оккупированных территориях – Зеленский // УНИАН. 22.03.2019. URL: <https://www.unian.net/elections/10489620-ukraine-nuzhno-vyigrat-informacionnyu-voynu-na-okkupirovannyh-territoriyah-zelenskiy.html>

⁸³ «Масок там не видел»: Зеленский упрекнул власти Киева из-за крестного хода Московского патриарха // НВ. 28.07.2021. URL: <https://nv.ua/ukraine/politics/zelenskiy-upreknul-klichko-iz-za-krestnogo-hoda-upc-mp-v-kiieve-novosti-ukrainy-50174116.html>

Согласно опросу группы «Рейтинг», проведенному в связи с заявлением В. Зеленского о том, что русские и украинцы не являются одним народом, 41% опрошенных не согласились с мнением украинского лидера. Вместе с тем в восточных регионах и среди прихожан УПЦ Московского Патриархата единым народом с россиянами себя назвали 60% опрошенных, а в южных регионах – 56%⁸⁴.

Таким образом, реализуемая в настоящее время Киевом историческая политика не привела к консолидации общества, а напротив спровоцировала усиление раскола вокруг ряда важнейших событий исторического прошлого и их современных интерпретаций посредством геополитизации и доминирования националистического нарратива.

⁸⁴ Опрос: 41% украинцев считают себя единым народом с россиянами, 55% с этим не согласны // BBC, Русская служба. 27.07.2021. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-57984025>

30 лет идеологической политике Украины: как она менялась?

АНТОН
Найчук

Стремление к национальному самоопределению и укреплению собственной политической идентичности стали основой преобладающих в украинском обществе идей о независимости и государственной субъектности на фоне набравших обороты деструктивных процессов в Советском Союзе. Получив возможность самостоятельно определять политический курс страны, геополитические ориентиры и социально-культурную парадигму, гражданское общество и элиты отныне могли объединить население общей идеологией и общим видением будущего.

Тем не менее вместо цементирования общественно-политической целостности характерной особенностью истории современной Украины стали как консолидирующие, так и разделяющие тенденции на пути к становлению украинской нации.

Не раз вопрос национального единства лежал в основе приемлемых для большинства политических решений, но не одиноки и случаи целенаправленного разделения общества в политических интересах, имеющие далекоидущие последствия. Спекуляции на теме языка или истории неоднократно провоцировали социальный раскол, пока стоявшие за этим группы влияния пожинали политические дивиденды.

Как показывает практика, успешное развитие украинской государственности требовало не только создания эффективных институтов власти, выработки оптимальной модели общественного договора, запуска понятных для всех «правил игры», но и фундаментализации украинской нации как единого политического организма.

Различие в восприятии некоторых страниц истории и плюрализм культурной самоидентификации создавали определенные сложности в этом процессе, а темы языка, исторического наследия и культуры нередко были сознательно политизированы. Более того, разделение общества на противоборствующие лагеря стало работающей политической технологией, приносящей видимые краткосрочные успехи тем или иным политическим группам, но в то же время закладывающей «мину замедленного действия» в развитии Украины в долгосрочной перспективе.

Работающие на избирателя правого толка политические силы активно обращались к идеологическим основам национализма, ранее заложенными Николаем Михновским. Последний определял борьбу с Россией как один из ключевых элементов защиты украинской государственности.

В ответ политикам, ориентированным на избирателя Восточной и Южной Украины, стало выгодно, «играя на контрасте», ассоциировать себя и свой электорат с условной «российской стороной», а также активно апеллировать к «восстановлению Советского Союза», «единого славянского народа»

и «политическому, экономическому и культурному сближению в границах постсоветского пространства».

В большинстве случаев, руководствуясь эмоциями, общество не замечало крайнего политического прагматизма и холодного расчета идеологов политики раскола и разобщенности. В то же время за медийной картинкой радикального противостояния условно «прозападного» и «пророссийского» населения продолжали плестись политические интриги.

Одним из ярких примеров подогревания общественного конфликта стали подходы технологов Виктора Януковича, которые, по одной из версий, кулуарно финансировали раскрутку проекта националистической партии «Свобода», чтобы окончательно «сбить» Юлию Тимошенко с политической сцены. Если бы партия «Свобода» закрепились в качестве второй политической силы в стране за счет электората западных областей, для «Партии регионов» открылись бы возможности успешно играть на этом противопоставлении как минимум один электоральный цикл. В свою очередь, Виктор Янукович хотел получить удобного оппонента в лице Олега Тягнибока, и, занимая более умеренную позицию по сравнению со своим визави, он мог бы консолидировать традиционный электорат «регионалов» с центристским избирателем Центральной Украины.

Еще раньше в начале 2000-х гг. политическая технология искусственного подогревания общественно-культурных разногласий активно использовалась в противостоянии того же Виктора Януковича и Виктора Ющенко.

Последствия эксплуатации технологии «мобилизация собственного электората за счет противопоставления оппонентам» в пределах одного народа не заставили долго себя ждать. Линии общественного разлома пошли по нескольким направлениям, к наиболее значимым из которых относятся язык и история. Они активно дополнялись третьим компонентом – внешнеполитическим вектором развития страны, – что позволяло внешним игрокам использовать этот кейс в своих интересах и влиять на формирование политической конъюнктуры в Украине.

В случае вопроса о языках политическим силам удалось искусно трансформировать свободную коммуникацию в реальное противостояние двух лагерей – тех, кто думает, что права русскоговорящего населения ущемляют, с теми, кто видит постоянную угрозу в существовании русского языка в украинском быту. Одни начали поднимать вопрос о предоставлении статуса второго государственного русскому языку, другие – заявлять об угрозе украинской государственности в случае принятия такого решения. Одним из целей политической деятельности виделась в расширении прав региональных языков, благодаря чему возник известный «закон Кивалова-Колисниченко», другим – в защите и популяризации украинского языка.

Похожую тенденцию можно было наблюдать и в поиске «исторической справедливости». При этом проблема усугублялась вопросами геополитических ориентиров.

В первом случае красная линия проходила между гражданами преимущественно западных регионов страны, которые занимали позицию героизации Степана Бандеры в борьбе за независимую от «советской оккупации» Украину, и жителями других регионов, отстаивавших близкую им позицию памяти о победе советского народа в Великой Отечественной войне и связи Степана Бандеры с немецкими оккупантами.

Поскольку попытки «исторического примирения», начавшиеся еще во времена президентства Леонида Кучмы и подхваченные Виктором Ющенко, не принесли результата, раскол продолжал углубляться.

Во втором случае экстраполяция темы историко-культурного наследия на сферу международных отношений сталкивала лбами сторонников евроатлантической интеграции и выступавших за сближение со странами СНГ в новых региональных экономических проектах.

Часто внешнеполитические взгляды граждан Украины определялись их культурной принадлежностью. В политических технологиях образ украиноязычного украинца, жителя Западной или Центральной Украины, поддерживающего вступление страны в НАТО и ЕС, противопоставлялся другому гражданину – жителю Восточной или Южной Украины, разделяющему идеалы близости славянских народов и поддерживающему сближение с Российской Федерацией. При этом злоупотребляли такими инструментами представители обоих политических лагерей.

Опыт президентских избирательных кампаний продемонстрировал, что кандидату на этот пост для победы необходимо успешно мобилизовать либо «прозападный», либо «провосточный» электорат (противоборство В. Ющенко – В. Янукович). В таком случае уже в статусе главы исполнительной власти у победившего политика возникает потребность в поиске «золотой середины».

Если Леонид Кравчук и Леонид Кучма успешно балансировали между геополитическими центрами влияния и находили компромисс, а Виктор Ющенко не сумел нарушить сложившийся баланс, то Виктор Янукович потерял рычаги управления. Попытки заигрывать с идеей евроатлантической интеграции, сменившиеся резким изменением внешнеполитического курса на евразийский, углубили ранее образовавшуюся трещину в гражданском мировоззрении, а главное – стали дополнительным триггером народного протеста.

Конечно, одним из ключевых катализаторов падения «режима Януковича» стали попытки консолидировать финансовые и политические рычаги влияния на процессы в стране в своих руках. Однако первым поводом для выхода украинской общественности на Майдан стал отказ президента подписать Договор об ассоциации с ЕС, что нельзя сбрасывать со счетов.

В дальнейшем геополитический фактор продолжил существенно влиять на общественно-политическое сознание жителей Украины, определяя контуры развития национальной идентичности и закрепление государственной идеологии.

Как ни парадоксально, но огромную роль в последующем формировании национальной политики Украины, трансформации социологической карты, консолидации большей части украинского населения вокруг национал-патриотической идеи сыграла потеря Крымского полуострова и начало активной фазы боевых действий в Донецкой и Луганской областях. Сложившиеся обстоятельства дали существенный импульс украинизации политических процессов и расширению электоральной географии критического отношения к России.

На начальном этапе обострения отношений Киева с Москвой были созданы условия для активизации процессов украинизации во всех социальных сферах. На этом фоне доминирующими политическими элитами были запущены тренды, получившие неоднозначную реакцию общества, такие как декоммунизация.

Несмотря на наличие условий для получения желаемой политической целостности, радикальные, а в некотором роде и ошибочные действия политического руководства страны вместо достижения идеологического единства во многом привели к дальнейшему расколу. Более того, со временем идеологические паттерны начали постепенно уходить на второй план из-за стремления гражданского общества к общественно-политической стабильности, получению гарантий безопасности и преодолению коррупции. Украинское общество вновь оказалось неоднородным с точки зрения отношения к национальной политике властей.

Петр Порошенко обратился к более правому электорату, оседлав повестку националистического толка под лозунгами «армия, язык, вера». Традиционно лояльные политике сближения с Российской Федерацией политические силы при этом объединили избирателей Юго-Востока страны, разделяющих соответствующие культурно-исторические ценности, и получили поддержку 13% голосовавших.

Приход к власти Владимира Зеленского с центристской риторикой, направленной на идеологическое «сшивание» страны, стал одной из причин беспрецедентного успеха несистемных политиков на президентских и парламентских выборах. Потребность в гарантии базовых социальных благ, усталость от идеологической борьбы и стремление к возвращению Украины в состояние мирной, экономически процветающей страны легли в основу формирования образа среднестатистического украинского гражданина. Украине удалось пережить настоящий «электоральный Майдан» без жертв и единого выстрела.

Подводя итог, следует признать, что с 2014 г. в процессе формирования украинской идентичности произошли фундаментальные изменения. К примеру, традиционные веса в вопросе внешнеполитических ориентиров стали все больше склоняться к поддержке европейских ценностей – 61,9% населения выступали за интеграцию с ЕС и только 25,7% – против, 53,8%

респондентов были готовы поддержать вступление в НАТО, пока 31% были против такого шага. Что касается недавней статьи Владимира Путина, в основе которой лежит тезис о единстве украинского и российского народов, большинство населения Украины (55%) не согласны с таким подходом.

В то же время недавний успех «Слуг народа» на выборах продемонстрировал характерную особенность украинского общественно-политического ландшафта – на фоне культурно-исторического многообразия украинского народа огромный запрос на реализацию проекта успешной страны может стать объединяющим фактором и должен лежать в основе прогрессивной национальной политики. Только способность политических элит в диалоге с гражданским обществом найти балансы и объединить украинцев под общими идейными ориентирами по линиям «запад-восток» и «юг-север» предотвратит деструктивные процессы и простимулирует развитие Украины как успешного европейского государства.

Современное состояние экономики Украины. Перспективы развития

Максим
Бороденко

С 2014 г. украинское руководство постоянно декларирует курс на европейскую интеграцию и разрыв связей с Россией. Несмотря на это, как показывают цифры и факты, внешнеторговый и экономический вектор Украины направлен больше в восточном направлении. А вот что касается разрыва связей с РФ, здесь нельзя не согласиться.

За последние семь лет в украинской внешней торговле наблюдается стабильное сокращение взаимодействия с Россией. Страны ввели друг против друга большое количество санкций и торговых ограничений: по инициативе Киева было разорвано сотрудничество в военной сфере, прекратилось взаимодействие в промышленном производстве, на ряд товаров были введены взаимные таможенные пошлины, РФ приостановила действие соглашения о зоне свободной торговли с Украиной и многое другое. В результате за семь лет товарооборот между странами упал более чем в четыре раза – с 38,2 млрд долл. в 2013 г. до 9,9 млрд долл. в 2020 г.⁸⁵

Параллельно происходит небольшое наращивание взаимной торговли товарами между Украиной и Европейским союзом. По данным украинской службы статистики, по итогам 2013 г. объем товарооборота с ЕС составил 43,7 млрд долл.⁸⁶, а в 2019 г. показатель вырос до 45,7 млрд долл. В 2020 г. товарооборот между Украиной и ЕС снизился до 42 млрд долл.⁸⁷, что связано с пандемией коронавируса и экономическим кризисом, который возник из-за нее. В результате снизились объемы торговли, упал спрос на ряд товарных позиций.

Несмотря на действие соглашения об ассоциации с ЕС и функционирование зоны свободной торговли, за семь лет не произошел взрывной рост в торгово-экономических отношениях между Украиной и Евросоюзом, а украинские товары не «завоевали европейский рынок», как обещало руководство страны еще в 2013–2014 гг. Торгово-экономическое взаимодействие с ЕС для Украины остается дефицитным, хотя отрицательное сальдо в торговле с 2013 по 2020 гг. уменьшилось в два раза – с 10,2 млрд долл. до 4,8 млрд долл.⁸⁸

Разрыв ряда связей с Россией и подписание соглашения об ассоциации с Евросоюзом привели к серьезным последствиям для товарной структуры украинского экспорта и промышленности. До 2014 г. на российский рынок приходилась существенная доля поставок готовой продукции с высокой добавленной стоимостью, прежде всего в военно-промышленном ком-

⁸⁵ Торговля между Россией и Украиной в 2020 г. // Внешняя Торговля России. 13.02.2020.

URL: <https://russian-trade.com/reports-and-reviews/2021-02/torgovlya-mezhdu-rossiyey-i-ukrainoy-v-2020-g/>

⁸⁶ Государственная служба статистики Украины. URL: Ukrstat.gov.ua

⁸⁷ Там же.

⁸⁸ Там же.

плексе, машиностроении, авиастроении и др. Прекращение торговых и промышленных связей с Россией привело к потере рынка для целого ряда украинских предприятий и отраслей, которым за семь лет не удалось переориентировать экспорт на другие направления.

Европейский союз в Соглашении об ассоциации закрепил целый ряд защитных механизмов, которые не пускают большую часть готовой продукции из Украины. С выходом на другие рынки у украинских производителей возникают большие сложности, так как во многих государствах пытаются поддерживать своего производителя. Также у украинских предприятий есть большие проблемы и внутри страны, так как, по Соглашению об ассоциации с ЕС, Украина открывает свои рынки для европейских товаров и фактически не может оказывать поддержку отечественному производителю. Поэтому местные товары активно замещаются импортными.

С трудностями сталкивается и сельское хозяйство. С 2016 г. Украина не может поставлять агропродукцию в Россию, а Евросоюз готов закупать только сельскохозяйственное сырье, и то с ограничениями, – зерновые, кукурузу, рапс, а также подсолнечное масло, то есть те виды продукции, которые он у себя не хочет или не может выращивать или производить. На другие товарные группы вводятся небольшие беспошлинные квоты, некоторые из которых украинские производители выбирают за первые несколько недель календарного года.

В этих условиях украинским производителям пришлось искать новые рынки сбыта. Фермерам удалось это сделать благодаря тому, что не все страны могут развивать у себя сельское хозяйство в силу климатических или географических причин, но товары из этой сферы им нужны. Поэтому экспорт агропродукции удалось переориентировать на рынки стран Северной Африки, Ближнего Востока, Азии.

Здесь речь идет прежде всего о Китае. В 2020 г. по сравнению с 2019 г. Киев нарастил экспорт товаров в КНР в два раза – до 7,1 млрд долл.⁸⁹ Импорт китайской продукции составил 8,3 млрд долл., а суммарный товарооборот – 15,4 млрд долл.⁹⁰ В результате Китай впервые в украинской истории стал главной страной-партнером в торгово-экономической сфере. По словам заместителя министра развития экономики, торговли и сельского хозяйства и торгового представителя Украины Тараса Качки, теперь Китай имеет в структуре украинской торговли больший вес, чем все СНГ вместе взятое: 14,9% оборота, 14,5% экспорта и 15,4% импорта⁹¹.

Это произошло благодаря ряду факторов: размер и емкость китайского рынка, сравнительно быстрое восстановление экономики Китая и возобновление промышленного производства, для которого было нужно металлургическое сырье, в том числе украинское, существенный рост мировых цен на металлы

⁸⁹ Украина в 2020 году удвоила экспорт в Китай и на треть сократила импорт из РФ // Интерфакс. 19.02.2021.
URL: <https://www.interfax.ru/business/751816>

⁹⁰ Там же.

⁹¹ Там же.

и продовольствие, которые Украина экспортирует в Поднебесную. Еще одна причина – торговая война между КНР и США, в рамках которой китайское руководство запретило импорт ряда американских аграрных товаров, в том числе кукурузы и сои, которые были замещены украинскими поставками.

Большим минусом в торговле как с Китаем, так и с Европейским союзом для Украины является то, что украинские предприятия продают сельскохозяйственное и металлургическое сырье, а импортируют готовую промышленную продукцию с высокой добавочной стоимостью.

Из-за всех вышеуказанных тенденций на Украине продолжается процесс деиндустриализации, который ускорился в последние годы. По итогам 2019 г. объемы промышленного производства упали на 1,8% (при этом только за декабрь – на 8,3%)⁹², за 2020 г. – на 5,2%⁹³. Продолжилась негативная динамика и в 2021 г. – в январе показатель снизился на 4% по сравнению с январем 2020 г.⁹⁴

Это означает, что многие предприятия по стране закрываются или переходят на неполный рабочий день, сокращают и увольняют сотрудников. В результате растет уровень безработицы, так как новые рабочие места не появляются. Поэтому трудоспособное население, в том числе высококвалифицированные специалисты, вынуждены уезжать за рубеж в поисках хоть какой-нибудь работы. По словам экс-министра социальной политики Украины Андрея Ревы, по состоянию на конец 2018 г. за границей на постоянной основе работали около 3,2 млн украинцев, на непостоянной – от 7 до 9 млн⁹⁵. В 2019 г. «заробитчане» перевели на родину рекордную сумму – 12 млрд долл., став главным «инвестором» в украинскую экономику и основным источником поступления валюты в страну⁹⁶.

В сельском хозяйстве складывается неоднозначная ситуация. С одной стороны, доля аграрной продукции в производстве и экспорте Украины постоянно растет. В 2013 г. украинские фермеры и агропредприятия продали товаров на 17 млрд долл.⁹⁷, в 2020 г. объем вырос до 22,39 млрд долл.⁹⁸

В то же время основу аграрного экспорта Украины составляют сырьевые товары или продукция низкодоходного сельского хозяйства: зерновые, кукуруза, рапс, а также подсолнечное масло. Одна из проблем этой отрасли

⁹² За 2019 год промышленность Украины упала почти на 2%, за декабрь – на 8,3% // Экономическая правда. 22.01.2020. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/news/2020/01/22/656135/>

⁹³ Госстат назвал степень падения украинской промышленности в 2020 году // СТРАНА.ua. 22.01.2021. URL: <https://strana.ua/news/313421-v-2020-hodu-v-ukraine-obem-promproizvodstva-upal-na-5-2.html>

⁹⁴ Украинское промпроизводство в январе упало почти на 4% // СТРАНА.ua. 25.02.2021. URL: <https://strana.ua/finance/319751-obemy-promyshlennoho-proizvodstva-v-janvare-2021-hoda.html>

⁹⁵ В Киеве оценили число работающих за рубежом украинцев в 9 млн человек // ПБК. 22.12.2018. URL: <https://www.rbc.ru/politics/22/12/2018/5c1e393b9a79473380032832>

⁹⁶ Заробитчане за год перевели в Украину более \$12 миллиардов // Минфин. 30.03.2020. URL: <https://minfin.com.ua/2020/03/30/42710207/>

⁹⁷ Что и кому продавала Украина в 2013 году? // Meatinfo. 04.04.2014. URL: <https://meatinfo.ru/news/chto-i-komu-prodavala-ukraina-v-2013-godu-320618>

⁹⁸ Третий год подряд. Украина обновила исторический рекорд аграрного экспорта // Зерно Он-Лайн. 10.02.2021. URL: <https://www.zol.ru/n/32ce9>

в том, что руководство страны и агрохолдинги не занимаются развитием высокодоходного сельского хозяйства, из-за чего отрасль недополучает большие объемы прибыли.

К примеру, оборот агропромышленного комплекса в Испании составляет 70 млрд долл. при площади пахотных земель около 12 млн гектар, в то время как у Украины – 43 млн га⁹⁹. Еще более интересная ситуация у Нидерландов. Площадь сельскохозяйственных угодий Королевства составляет лишь 1,8 млн га, а экспорт агропродукции достигает 98 млрд долл.¹⁰⁰ Таким образом, нидерландские фермеры с одного гектара земли зарабатывают более чем в 70 раз больше денег, чем украинские¹⁰¹.

Связано это с тем, что в Нидерландах и Испании более развиты хозяйства небольших размеров, которые более рационально используют имеющиеся ограниченные земельные ресурсы и выращивают на них прежде всего высокодоходные культуры (овощи, фрукты, ягоды), развивают животноводство, птицеводство и пр. Основу украинского сельского хозяйства составляют крупные агрохолдинги, которые арендуют большие площади плодородных земель. На этих землях проще и выгоднее выращивать низкодоходные культуры, которые требуют меньше вложений и усилий. Открытие рынка земли, которое запланировано на лето 2021 г., не изменит эту ситуацию в лучшую сторону, а лишь законсервирует ее. Скорее всего, землю скупят те же агрохолдинги, которые сохранят статус-кво. Поэтому Украина останется поставщиком прежде всего сельскохозяйственного сырья.

На протяжении последних лет Киев не может улучшить ситуацию с государственными финансами. По данным Минфина, с 2013 г. размер госдолга и гарантированного государством долга стабильно растет и за семь лет увеличился с 37,5 млрд долл. до 53,7 млрд долл., которые были зафиксированы в конце 2020 г.¹⁰² Такая динамика наблюдается по нескольким причинам. Киеву приходится постоянно занимать средства для погашения старых долгов, а новые займы зачастую идут под более высокие проценты. Также руководство страны вынуждено одалживать деньги на покрытие дефицита государственного бюджета. Еще одна причина – внешняя торговля Украины имеет отрицательное сальдо, что тоже ведет к увеличению долговой нагрузки.

С 2014 по 2018 г. основным источником заимствования средств был Международный валютный фонд. Однако с декабря 2018 г., когда был получен транш в размере 1,4 млрд долл.¹⁰³, Украина больше не получала денег от

⁹⁹ Ткачев Ю. Консервация нищеты. Как изменит украинское село продажа земли // СТРАНА.ua. 17.11.2019. URL: <https://strana.ua/articles/analysis/233415-pochemu-rada-prinjala-zakon-o-prodazhe-zemli-v-ukraine.html>

¹⁰⁰ Эффективность гектара: как голландцы зарабатывают в 70 раз больше украинских аграриев // UA.NEWS. 12.11.2019. URL: <https://ua.news.ua/effektyvnost-gektara-kak-gollandtsy-zarabatyvayut-v-70-bolshe-ukraynskyh-agrariyev/>

¹⁰¹ Бороденко М. «Много земли, мало денег»: что стоит за упадком сельского хозяйства Украины // Евразия Эксперт. 29.06.2020. URL: https://eurasia.expert/chto-stoit-za-upadkom-selskogo-khozyaystva-ukrainy/?sphrase_id=24386

¹⁰² Внешний государственный долг Украины // Минфин. 26.07.2021. URL: <https://index.minfin.com.ua/finance/debtgov/foreign/>

¹⁰³ Бездонная бочка: сколько МВФ выделил Украине // Газета.Ru. 21.12.2018. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2018/12/21/12103219.shtml>

МВФ. Это заставило руководство страны с 2019 г. искать альтернативные способы заимствования средств, в то время как ситуация с финансами в стране усугублялась. Помимо того, что росли проценты по старым займам, в 2019-2021 гг. Киеву нужно возвращать большие суммы в рамках реструктуризации долга, о которой договорилась экс-министр финансов Наталья Яресько¹⁰⁴.

В итоге выход был найден в виде заимствования средств путем размещения облигаций внутреннего государственного займа (ОВГЗ). Благодаря этому механизму в 2019 и 2020 гг. удалось привлечь в бюджет сотни миллиардов гривен, которые смогли временно стабилизировать ситуацию с бюджетом и выплатами долгов.

У этого способа есть свои «побочные эффекты». Учитывая, что львиную долю покупателей ОВГЗ составляют иностранные финансовые спекулянты, которые приобретают эти бумаги из-за их высокой доходности (к примеру, весной 2019 г. украинские долговые инструменты были одними из самых доходных в мире), для совершения операции им нужно закупать большие объемы гривны, что приводит к ее существенному искусственному укреплению. Вследствие этого государственный бюджет недополучает запланированные доходы от экспорта и таможенных пошлин, которые номинируются в иностранной валюте.

В результате этого и других факторов в 2019 и 2020 гг. Украина столкнулась с фактическим техническим дефолтом. 17 декабря 2019 г. бывший премьер-министр Украины Алексей Гончарук поручил Госказначейству прекратить финансирование любых программ, кроме защищенных статей госбюджета, а именно зарплат, пенсий и социальных выплат¹⁰⁵. В 2020 г. аналогичное решение было принято еще раньше – 20 ноября.

Выводы и перспективы

За последние семь лет не произошло существенного роста во взаимной торговле между Украиной и ЕС. Доля Европейского союза среди главных партнеров Киева выросла, но произошло это прежде всего за счет значительного сокращения товарооборота с Россией.

Соглашение об ассоциации с ЕС и начало функционирования зоны свободной торговли не помогло украинским производителям завоевать европейские рынки. Евросоюз закрыл доступ высокотехнологичной продукции с высокой добавочной стоимостью, товарам военно-промышленного комплекса, машиностроения, многим другим промышленным товарам, а также большей части переработанной агропродукции из Украины.

В то же время украинский рынок сегодня практически не защищен, особенно перед западными компаниями, что позволило европейским произ-

¹⁰⁴ Тищенко М. Яресько: Украина реструктуризовала 12 миллиардов долга // КП в Украине. 28.01.2016.
URL: <https://kp.ua/economics/527662-yaresko-ukrayna-restrukturyzovala-12-milyardov-dolha>

¹⁰⁵ Минфин Украины приостанавливает выплаты из-за недовыполнения бюджета // Рамблер. 19.12.2019.
URL: https://finance.rambler.ru/economics/43378719/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink

водителям занять его и вытеснить с него немалую часть местных товаров. В итоге продолжается процесс деиндустриализации страны, что усугубляет социально-экономический кризис.

Обеднение государства, местного населения, компаний и предпринимателей делает украинский рынок менее прибыльным и привлекательным для внешних игроков, для которых Украина все больше становится интересна в качестве сырьевого придатка. Западные страны и компании используют Украину в качестве донора аграрного, металлургического и другого сырья, поставщика дешевой рабочей силы, древесины, янтаря и пр., а также источника обогащения благодаря высокому уровню доходности облигаций внутреннего государственного займа.

Сельское хозяйство страны развивается по «пути наименьшего сопротивления», который требует минимального количества инвестиций. Открытие рынка земли лишь законсервирует нынешнюю модель, позволит государству заработать сравнительно немного денег на продаже сельхозугодий, при этом поставит под угрозу продовольственную безопасность страны, так как собственники сами будут решать, что выращивать. Уже сейчас Украина вынуждена нарастить закупки отдельных сельскохозяйственных товарных групп, которыми еще недавно обеспечивала себя сама.

Главным торговым партнером Украины в 2020 г. стал Китай и по экспорту, и по импорту. В перспективе именно рынок КНР мог бы стать «спасательным кругом» для украинской экономики, особенно для экспортеров. Однако после санкций, введенных Украиной в отношении китайских инвесторов в предприятие «Мотор Сич»¹⁰⁶, а также после решения о его «национализации»¹⁰⁷, есть вероятность того, что Пекин может нанести удар по украинскому экспорту, что приведет к серьезному урону как для экспортеров, так и для экономики страны. Если российский и европейский рынок удалось частично заместить за счет Китая, то экспорт в КНР заменить уже вряд ли удастся.

Финансовая система страны находится в тяжелом положении. Государство вынуждено занимать все новые средства для выплаты старых долгов под более высокие проценты.

В нынешних условиях перспективы притока иностранных инвестиций равны нулю. Доверие инвесторов к экономической системе и к украинскому государству у инвесторов – минимально, никто не хочет рисковать своими активами, особенно в период кризиса. Уровень недоверия значительно вырастет после решения о санкциях против китайских граждан и компаний, вложивших средства в «Мотор Сич». Кроме того, в стране сохраняется политическая неустойчивость, не урегулирован военный конфликт.

¹⁰⁶ Киев ввел санкции против китайских акционеров «Мотор Сич» // РБК. 30.01.2021.
URL: <https://www.rbc.ru/politics/30/01/2021/60149a3b9a794781c6000a0d>

¹⁰⁷ Украина решила национализировать «Мотор Сич» // РБК. 12.03.2021.
URL: <https://www.rbc.ru/politics/12/03/2021/604accbd9a7947e9c3516c00>

Чего ждать России? Риски, угрозы, перспективы

В обозримой перспективе стоит ожидать продолжения сокращения взаимной торговли между Украиной и Россией прежде всего вследствие уменьшения украинского экспорта в РФ, который будет происходить из-за негативных процессов в экономике Украины, политики импортозамещения, реализуемой в РФ, а также из-за усиления санкционного противостояния, которое весьма вероятно.

В силу того, что Россия уже смогла заместить внутренним производством товары, которые ранее закупались у украинских производителей, экономики двух стран более не смогут дополнять друг друга и тесно сотрудничать, как это было до кризиса, даже в случае гипотетического улучшения отношений. Украина безвозвратно потеряла целые ниши российского рынка для своих производителей. В то же время Киев выдал российских производителей из Украины, освободив место для захода западных компаний и их товаров.

Экономические процессы, происходившие в последние годы как в России, так и на Украине, привели к тому, что экономики двух стран и продукция, производимая в них, стали «конкурирующими» друг с другом, причем зачастую на одних и тех же рынках: Северная Африка, Ближний Восток, Азия, в том числе Китай и Индия и др. Особенно это касается поставок сельскохозяйственной продукции.

У российского экспорта на Украину есть определенный потенциал роста. Он возможен в случае повышения цен на энергоносители, заключения контрактов на прямые поставки газа на Украину (сейчас Киев якобы закупает европейский газ). Также Россия продает на украинский рынок ряд сельскохозяйственных товаров, дизельное топливо и др., и продажи по этим группам могут увеличиваться, как было по некоторым из них в 2020 г. Однако сотрудничество в любой из сфер может быть прервано по инициативе Киева, и нужно быть к этому готовыми.

На Украине продолжают работу некоторые крупные российские государственные и частные предприятия: Сбербанк, ВЭБ.РФ (под брендом «Проминвестбанк»), Альфа-Банк, мобильный оператор «Киевстар» (собственник – «Вымпелком»), еще до недавнего времени функционировал Спортмастер и др. Учитывая риторику и политику Киева, а также решения Совета национальной безопасности и обороны по санкциям в отношении украинских граждан, китайских инвесторов и предприятий, которые ничем юридически не обоснованы и носят характер откровенного рейдерства, нужно быть готовыми к тому, что любое российское предприятие вне зависимости от его размера, значения и принадлежности государству, может попасть под ограничительные меры, лишиться своих капиталов, потерять свой бизнес, что уже почувствовала на себе компания «Спортмастер», против которой были введены санкции¹⁰⁸

¹⁰⁸ Зеленский ввел санкции против «Спортмастера» // Коммерсантъ. 21.02.2021.
URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4702801?tg>

Об авторах

Пивовар Ефим Иосифович – д.и.н., президент Российского государственного гуманитарного университета, член-корреспондент РАН, член РСМД

Гущин Александр Владимирович – к.и.н., с.н.с. Института постсоветских и межрегиональных исследований, доцент кафедры стран постсоветского зарубежья РГГУ, эксперт РСМД

Левченков Александр Станиславович – к.и.н., доцент, заместитель заведующего кафедрой стран постсоветского зарубежья РГГУ, эксперт РСМД

Мироненко Виктор Иванович – к.и.н., в. н. с., руководитель Центра украинских исследований Института Европы РАН, эксперт РСМД

Найчук Антон Антонович – к.полит.н. директор Фонда гражданской дипломатии, эксперт РСМД

Чимирис Екатерина Сергеевна – к.полит.н., руководитель Центра социально-политических исследований ИРИП ВАВТ, доцент Финансового университета при Правительстве РФ, эксперт РСМД

Богатырев Даниил Валерьевич – эксперт Украинского института политики

Бороденко Максим Максимович – м.н.с. Центра постсоветских исследований Института экономики РАН

Российский совет по международным делам

Российский совет по международным делам (РСМД) – некоммерческая организация, ориентированная на выработку практических рекомендаций российским организациям, министерствам и ведомствам, задействованным во внешнеполитической деятельности.

РСМД объединяет усилия экспертного сообщества, органов государственной власти, бизнес-кругов и гражданского общества с целью повысить эффективность внешней политики России.

Наряду с аналитической работой РСМД ведет активную деятельность с целью сформировать устойчивое сообщество молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии.

Совет выступает в качестве активного участника публичной дипломатии, представляя на международных площадках российское видение в решении ключевых проблем глобального развития.

Члены РСМД – это ведущие представители внешнеполитического сообщества России: дипломаты, бизнесмены, ученые, общественные деятели и журналисты.

Президент РСМД, член-корреспондент РАН Игорь Иванов занимал пост министра иностранных дел РФ в 1998–2004 гг. и секретаря Совета Безопасности РФ в 2004–2007 гг.

Генеральным директором Совета является Андрей Кортунوف. В 1995–1997 гг. Андрей Кортунوف занимал должность заместителя директора Института США и Канады РАН.

Для заметок

Российский совет по международным делам

**ТРИДЦАТИЛЕТИЕ НЕЗАВИСИМОСТИ УКРАИНЫ:
СОСТОЯНИЕ ПОЛИТИКИ И ЭКОНОМИКИ**

Рабочая тетрадь № 61/2021

Верстка – О.В. Устинкова

Источник фото на обложке: REUTERS/Stringer/Pixstream

Формат 70×100 1/16. Печать офсетная. Тираж 150 экз.



Российский совет
по международным
делам

Тел.: +7 (495) 225 6283
Факс.: +7 (495) 225 6284
welcome@russiancouncil.ru

119049, Москва,
4-й Добрынинский переулок, дом 8