



ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА УКРАЇНИ 2015

СТРАТЕГІЧНІ ОЦІНКИ, ПРОГНОЗИ ТА ПРІОРИТЕТИ
щорічник

За редакцією
професора Г. М. Перепелиці

Київ
Видавничий дім «Стилос»
2016

ББК 66.4(4УКР)

З-78

Рецензенти:

доктор політичних наук, професор В. А. Манжола,
доктор історичних наук, професор М. С. Дорошко,
доктор історичних наук, професор В. Г. Космина

Оцінки, викладені в матеріалах, належать їхнім авторам і відображають виключно авторські погляди на події міжнародного життя й зовнішню політику України. Щорічник Інституту зовнішньої політики не представляє офіційної позиції Міністерства закордонних справ України

З-78 **Зовнішня політика України – 2015: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети / за ред. Г. М. Перепелиці.** – К. : ВД «Стилос», 2016. – 308 с.

ISBN 978-966-193-113-7

Мета щорічника – дати комплексний аналіз зовнішньої політики України, ключових тенденцій, властивих їй протягом року, та викласти прогнозні сценарії їх розвитку, а також окреслити пріоритетні напрями реалізації зовнішньополітичного курсу країни. Книжка покликана стимулювати політикум і науковий загал України до дискусії та наукового пошуку шляхів розв’язання зовнішньополітичних проблем і вдосконалення зовнішньополітичної діяльності держави.

Щорічник розрахований на широке коло вітчизняних та зарубіжних фахівців, науковців, представників вітчизняного дипломатичного корпусу, посольств України за кордоном та іноземних представництв в Україні, а також читачів, які цікавляться зовнішньою політикою та міжнародними відносинами.

ББК 66.4(4УКР)

ISBN 978-966-193-113-7

Зміст

Передмова	5
<i>Г. М. Перепелиця</i>	
Розділ I. Внутрішній та міжнародний контексти зовнішньої політики України	9
§ 1. Україна на зламі сучасних міжнародних процесів у 2015 р.	10
<i>С. В. Андрущенко, М. М. Белєсков</i>	
§ 2. Тенденції зовнішньої політики України у 2015 р.	35
<i>О. В. Потехін, І. Я. Тодоров</i>	
§ 3. Україна в міжнародному економічному співробітництві	61
<i>В. М. Мовчан</i>	
Розділ II. Гібридний вимір зовнішньої політики України	95
§ 1. Гібресія Росії – 2015: алгоритм глобальної експансії	96
<i>М. М. Гончар</i>	
§ 2. Російсько-український конфлікт: гібридний мир проти гібридної війни	118
<i>Г. М. Перепелиця</i>	

**Розділ III. Стратегічні напрями реалізації
зовнішньої політики України в умовах війни 143**

- § 1. НАТО й Україна: амбівалентне партнерство
в умовах російської гібридної війни.....144
М. М. Хилько
- § 2. Відносини Україна – ЄС
перед обоюсторонніми викликами168
О. Л. Хилько

**Розділ IV. Україна у двосторонніх
та багатосторонніх відносинах201**

- § 1. Україна в багатосторонньому міжнародному
співробітництві.....202
О. С. Кучик
- § 2. Україна в системі двосторонніх відносин
із провідними європейськими країнами220
І. М. Нагірняк
- § 3. Відносини України зі США в умовах
російсько-українського конфлікту240
М. М. Белесков
- § 4. Відносини України з країнами Східної Азії267
В. І. Головченко

Післямова283

**Додатки. Міжнародні документи,
підписані Україною у 2015 році291**

- Додаток 1. Перелік двосторонніх міжнародних
документів, підписаних Україною у 2015 р.,
і тих, які набули чинності у 2015 р.292
- Додаток 2. Перелік багатосторонніх міжнародних
документів, підписаних Україною у 2015 р.,
і тих, які набули чинності у 2015 р.304

Про авторів305

Передмова

Інститут зовнішньої політики представляє на розсуд читачів ювілейне, десяте видання щорічника «Зовнішня політика України: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети», розраховане як на вітчизняних фахівців, дипломатів, політиків, тих, хто цікавиться сьогоденням і перспективами розвитку зовнішньої політики України, так і на широку міжнародну спільноту. Традиційно у виданні публікується неупереджений аналіз міжнародних подій, зовнішньополітичних рішень, успіхів і проблем у реалізації зовнішньополітичного курсу країни за річний період.

Щорічник дає можливість оцінити ефективність реалізації зовнішньополітичних інтересів України на міжнародній арені, провести їх ідентифікацію в різних регіонах світу. Особливість 2015 р. для України полягала в тому, що другий рік поспіль на її теренах тривала війна з Росією, яку ніхто не хотів визнавати як таку. Хибність подібної позиції почала дедалі більше даватися взнаки, посилюючи негативні наслідки не лише на воєнному фронті, а й на фронті дипломатичному. Так, проявилася стійка тенденція маргіналізації зовнішньої політики України, скочування країни з позицій середньої держави до рівня недієздатної держави. 2015 рік засвідчив, що Україна опинилася в епіцентрі глобального протистояння за перерозподіл сфер впливу в період переформування міжнародних відносин у багатополярну систему.

Підсумки 2015 р. не дали відповіді на принципові запитання зовнішньої політики України, нерозривно пов'язаної з внутрішньополітичним розвитком і реформами. Кредит довіри новій владі поступово скорочувався. Відбулися муніципальні вибори, результати яких виявилися неоднозначними. Брак сміливих кроків Києва у внутрішньополітичній та зовнішньополітичній сферах підривав довіру союзників. Відтак, сподівання на підтримку

і допомогу стратегічних партнерів в особі США та ЄС не виправдовувалися. Як зазначають автори цього дослідження, значна увага Україні приділялася лише протягом січня й лютого 2015 р., коли відбувалася ескалація бойових дій на Донбасі. За таких умов ФРН і Франція сприяли підписанню 12 лютого 2015 р. пакета документів, які стали відомі як «Мінськ-2». Однак після завершення активних бойових дій проблематика України у світовій політиці відійшла на другий план. Країни ЄС використали відносно затишшя на лінії зіткнення задля розв'язання власних проблем. Водночас відкритою залишилася перспектива європейської та євроатлантичної інтеграції України.

Гадаю, читачі цього видання погодяться з висновками його авторів про те, що російсько-українська війна дедалі більше руйнує систему міжнародних відносин і міжнародного права. Агресія Росії не знайшла адекватної та дієвої відсічі з боку США, ЄС, НАТО. Захід так і не зміг належним чином консолідуватися для відведення екзистенційної загрози і не спромігся на активізацію своєї політики, обмежившись ритуальними висловлюваннями «глибокого занепокоєння» та побажаннями на адресу Києва сіда-ти за стіл переговорів з терористами.

За своїм змістом щорічник повністю відображає основні напрями зовнішньої політики в умовах тривалої війни. У його першому розділі аналізується вплив внутрішніх та міжнародних чинників на формування й реалізацію зовнішньої політики України. Висвітлюються загрозливі тенденції, притаманні зовнішній політиці нашої держави у 2015 р.

У другому розділі щорічника досліджується природа російської гібридної війни проти України, ознаки й тенденції якої чіткіше й рельєфніше проявилися протягом другого року її перебігу. Російсько-українська війна представлена в гібридному вимірі, тобто в такому стані, коли гібридними стають не лише цілі й засоби, а й сама зовнішня політика, коли немає чіткого переходу відносин зі стану миру в стан війни, вододіл між миром і війною стирається. Більше того, ці стани можуть переходити один в одного. Подібні переходи, перетікання, трансформацію цих станів тепер прийнято позначати такими поняттями, як «гібридний мир» і «гібридна війна». Саме тому гібридний мир не можна визначити як стан відсутності війни, адже в ньому присутні певні елементи війни. Це мир в умовах постійної небезпеки й перманентної загрози застосування зброї та насильства. Водночас

гібридна війна охоплює і активні бойові дії, і перемир'я, і переговори, і миротворчі заходи на різних стадіях ескалації конфлікту.

Третій розділ книги присвячений реалізації стратегічних напрямів зовнішньої політики України в умовах війни. У ньому дається оцінка проблем реалізації євроінтеграційного курсу України. Зазначається, що Україна зберегла рівень співробітництва з Північноатлантичним альянсом, типовий для мирного часу. Найактуальнішою сферою такого співробітництва була допомога у здійсненні військової реформи та створенні умов для вступу до НАТО. Останнє не відповідає позиції офіційного Києва, який уникає зайвий раз дратувати Вашингтон та Брюссель.

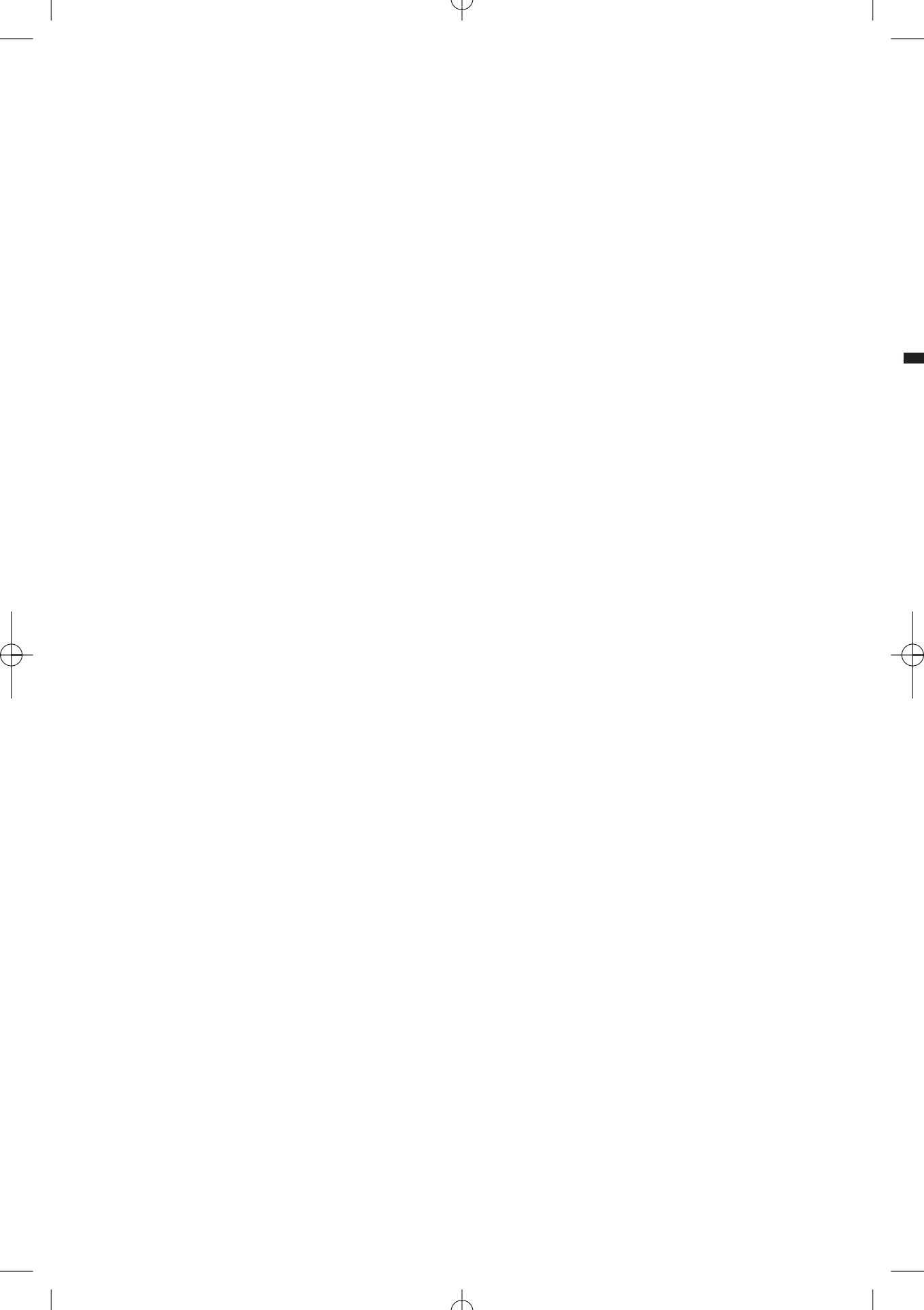
У заключному четвертому розділі читач знайде важливу інформацію та системний аналіз двосторонніх відносин України з провідними європейськими державами, США, країнами Близького Сходу, Азії та Азійсько-Тихоокеанського регіону. У додатку до щорічника міститься переліки міжнародних багатосторонніх і двосторонніх документів, підписаних Україною у 2015 р.

Таким чином, щорічник являє собою своєрідний довідник визначальних зовнішньополітичних подій, що відбулися протягом року, в якому викладений комплексний аналіз ключових аспектів зовнішньої політики України. Проблеми, котрі стоять перед українським зовнішньополітичним відомством в умовах війни з Росією, потребують відкритої дискусії, критичного переосмислення та виважених оцінок зовнішньої політики України. Щорічник «Зовнішня політика України – 2015: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети» саме й покликаний утілювати означену функцію. Це дає підстави сподіватися, що видання буде цікавим для дипломатів, фахівців з міжнародних відносин, а також для широкого вітчизняного й міжнародного загалу.

З повагою,



доктор політичних наук, професор
Г. М. Перепелиця



РОЗДІЛ I

ВНУТРІШНІЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ КОНТЕКСТИ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

§ 1. Україна на зламі сучасних міжнародних процесів у 2015 р.

У 2015 р. Україна перебувала в центрі провідних тенденцій світової політики. Нині міжнародні відносини зазнають подальших трансформацій у напрямі зміни структури й інтенсифікації процесів регіоналізації та фрагментації простору, зростання в регіонах дестабілізаційних процесів, зокрема міжнародного тероризму як повноцінної системної загрози, а міграційних процесів, ерозії міжнародного права й неефективності існуючих багатосторонніх механізмів безпеки, яким відводилася роль стримування та протидії анархічності міжнародного середовища.

За таких умов відбувається маргіналізація України у світовій політиці. Від сподівань на укріплення в ролі держави середнього рівня Україна, перебуваючи у стані війни з Росією, яка точиться на її власній території, та відсутності ефективних внутрішніх реформ, упевнено скочувалася до статусу слабкої держави (*failed state*). 2015 рік засвідчив, що переформатування системи міжнародних відносин поставило її в центр боротьби за сфери впливу, зробивши нагальною необхідність вироблення адекватної зовнішньополітичної стратегії відповідно до провідних тенденцій світової політики, серед яких: зміна ролі США в міжнародних процесах; трансформація міжнародних відносин у європейському регіоні; посилення впливу Росії на світову політику, перенесення епіцентру розвитку міжнародних процесів в Індійсько-Тихоокеанський регіон та на Близький Схід.

Зміна ролі США в міжнародних процесах

Протягом 2015 р. Білий дім як головний гравець у формуванні та реалізації зовнішньої політики США зосереджувався на імplementації низки ініціатив, котрі мали би створити основу так званої «зовнішньополітичної спадщини президента Барака Обами». У контексті імplementації цих ініціатив Сполучені Штати представили у 2015 р. два нові ключові концептуальні документи, які відображали бачення Вашингтоном нових тенденцій у світовій політиці. Так, оновлена «Стратегія національної безпеки США» від 1 лютого 2015 р., порівняно з попереднім виданням 2010 р., посилює наголос на світовому лідерстві США в інтересах гарантування нормального функціонування міжнародного порядку. Основними загрозами глобальній безпеці названі жорстокий екстремізм і тероризм, агресія Росії, ризики у сфері кібербезпеки, зростаючі рівні небезпеки від змін клімату та поширення інфекційних хвороб. Переважна увага в документі приділена питанням національної безпеки, основними з яких названі соціальне розшарування та економічні проблеми. Пріоритетами у сфері міжнародного порядку проголошувалися:

- збалансування Азії шляхом підтримки розвитку конструктивного партнерства з Китаєм за пильної уваги до проектів останнього, спрямованих на мілітаризацію в Тихоокеанському регіоні, розвитку стратегічного та економічного партнерства з Індією, підтримки союзницьких відносин з Південною Кореєю, Японією, Філіппінами та Австралією;

- посилення партнерства з Європою у сфері безпеки у зв'язку з проведенням агресивної політики Росії щодо України;

- пошук стабільності та миру на Близькому Сході й у Північній Африці;

- інвестування в майбутній розвиток Африки;

- поглиблення економічної та безпекової кооперації в Північній та Південній Америках.

Уперше у «Стратегії національної безпеки США» в розділі стосовно європейської безпеки розглядається важливість протистояння «агресії Росії проти України». Сполучені Штати підтверджують свої зобов'язання з активізації міжнародних зусиль з підтримки українського народу в збереженні територіальної цілісності й державного суверенітету України; динамічну присутність у Центральній та Східній Європі; поглиблення співпраці з Європою

в інтересах гарантування її енергетичної безпеки; підтримку партнерських відносин із Грузією, Молдовою та Україною. США готові стримувати агресію Росії та допомагати своїм союзникам за умови збереження «відкритих дверей» для збільшення співробітництва з тією ж таки Росією в питаннях обопільної зацікавленості, звичайно, з дотриманням принципів поваги до суверенітету сусідніх країн.

Іншим важливим документом у сфері зовнішньої політики США стала опублікована 30 червня 2015 р. нова редакція «Воєнної стратегії США». Уперше після завершення «холодної війни» в документі йдеться про те, що, поряд з недержавними акторами, окремі держави також становлять загрозу для національної безпеки США. Можливість міждержавного військового зіткнення зростає, хоча й залишається малою. Крім того, у «Воєнній стратегії» визначені чотири держави, які є джерелом загроз, – КНДР, РФ, Іран і КНР. При цьому в документі відсутні ідеї про те, як протидіяти гібридним загрозам з боку КНР чи РФ, ураховуючи агресію останньої проти України.

Паралельно з новим концептуальним наповненням Вашингтон зосередився на реалізації вибраних Б. Обамою пріоритетів. «Українському питанню» серед них відводилося другорядне місце. Така позиція відсторонення від безпосередньої участі в урегулюванні «української кризи» без самої України та делегування цієї місії Франції та Німеччині створила умови для активізації політики США в пріоритетних регіональних напрямках, зокрема:

- у регіоні Близького Сходу, переважно щодо завершення переговорів між країнами «P5+1» (США, Росією, КНР, Великою Британією та Францією, а також Німеччиною) та Іраном з приводу гарантування виключно мирного характеру ядерної програми Тегерана;

- відновлення позицій у регіоні Південної Америки, з акцентом на продовження нормалізації у відносинах США – Куба;

- укріплення осі «орієнтації на Азію» з метою стримування Китаю через активну присутність у військово-політичній розстановці сил у західній частині Тихоокеанського регіону, а також через завершення переговорів щодо підписання угоди про транстихоокеанське партнерство;

- активізація зусиль у сфері екологічної безпеки США під час Паризького саміту щодо проблематики змін клімату.

Важливою етапною подією в реалізації цих зовнішньополітичних пріоритетів США можна вважати підписання між країнами «P5+1» та Іраном у Відні 14 липня 2015 р. документа, який мав на меті гарантувати виключно мирний характер ядерної програми Тегерана. Угода терміном на 15 років передбачає не лише скорочення кількості працюючих центрифуг із 19 тис. до 6,5 тис., а й рівень збагачення урану не вищий 3,67%. Крім того, Іран зобов'язався вивезти 90% збагаченого урану з країни в обмін на вироблення паливних стержнів для медичного реактора в Тегерані, а також припинити роботу реакторів у місті Арак. Як наслідок, можливий період для створення ядерного боезаряду було збільшено з двох-трьох місяців до одного року. У грудні 2015 р. МАГАТЕ представило доповідь стосовно можливого військового виміру ядерної програми Ірану і тим самим закрило ядерне досє проти цієї держави. Загалом же рамкова угода стала не лише позитивним кроком у підтриманні режиму нерозповсюдження, а й продемонструвала можливості дипломатії у XXI столітті, за умови, що сторони прагнуть знайти взаємовигідний компроміс.

Наступним пріоритетним вектором зовнішньополітичної уваги США, який суттєво впливає на розстановку сил у регіоні, стало продовження реалізації курсу на «переорієнтацію на Азію». Основні зусилля в цьому напрямі були зосереджені на посиленні стратегічної взаємодії з Індією, чому сприяли візити президента Б. Обама до Індії 26–27 січня 2015 р. та міністра оборони США Е. Картера 5 червня 2015 р. Паралельно із цим США продовжували укріплювати союзні відносини з Японією. Важливим результатом цього стало підписання наприкінці квітня 2015 р. під час візиту до США прем'єр-міністра Японії Сіндзо Абе нових «Директив у сфері оборони» (Defense Guidelines), які визначають порядок взаємодії армії США та Сил самооборони Японії.

Крім зміцнення партнерських і союзних відносин Вашингтон намагався культивувати й нові багатосторонні формати співпраці в Азії, наприклад через залучення Японії до щорічних військово-морських навчань у жовтні 2015 р. Наприкінці жовтня 2015 р. США повернулися до практики проведення операцій з підтримання свободи мореплавства (FONOP). Рейд подібного характеру був зроблений есмінцем ВМФ США USS Lassen наприкінці жовтня 2015 р. у Південно-Китайському морі. Тим самим Вашингтон чітко продемонстрував небажання визнавати гегемонію КНР у цій частині світового океану.

Протягом 2015 р. США активізували політику повернення до Південної Америки. Так, 11 квітня 2015 р. лідери США та Куби провели двосторонні переговори в рамках Міжамериканського саміту в Панамі. Тим самим сторони продемонстрували наявність прогресу в налагодженні відносин, який стартував у грудні 2014 р. Основним символічним результатом такого налагодження стало відкриття посольства США на Кубі під час візиту держсекретаря США Джона Керрі 14 серпня 2015 р.

Слід згадати, що внутрішньополітична ситуація в низці країн Латинської Америки також виявилася сприятливою для США. Так, на виборах президента в Аргентині та парламенту у Венесуелі перемогу здобули проамериканські політичні сили. Тож можна говорити про те, що в Латинській Америці завершується ера «лівого повороту», що в поєднанні з досягненнями у відносинах з Кубою створює умови для реалізації американських інтересів у макрореґіоні. Водночас США зіткнулися з китайською конкуренцією за вплив у цьому регіоні. Це яскраво продемонстрували візити лідерів Венесуели, Еквадору, Аргентини до КНР (січень – лютий 2015 р.), а також проведення в січні 2015 р. саміту КНР – СЕЛАК (Спільноти латиноамериканських і карибських держав), під час якого Пекін заявив про намір інвестувати в країни регіону до 250 млрд дол. США, а взаємну торгівлю довести до 500 млрд дол. США.

У 2015 р. Сполучені Штати продовжували реалізовувати політику передачі великим європейським державам відповідальності за підтримання порядку в європейському регіоні. Найкращим вираженням цього стала відмова США брати участь у переговорах за участю України, ФРН, Франції та Російської Федерації в Мінську в лютому 2015 р. про припинення бойових дій на Донбасі і початок політичного врегулювання. Утім, Берлін і Вашингтон узгоджували свої позиції щодо російсько-української війни. У контексті врегулювання так званої «української кризи» сформувалася тенденція до організації вузьких форматів взаємодії США з Росією, наприклад, створення двостороннього механізму консультацій (переговори у форматі В. Нуланд – Г. Карасін), який передбачав обговорення широкої міжнародної проблематики, зокрема механізмів і форматів політичного врегулювання конфлікту на Донбасі.

Протидія США Російській Федерації в інтересах європейської безпеки реалізовувалася в дусі динамічної підтримки країн Центральної та Східної Європи. Так, під час візиту держсекретаря

США Джона Керрі до низки країн Центральної та Східної Європи в січні 2015 р. було прийняте рішення про надання допомоги країнам як у досягненні енергетичної незалежності, так і в протидії корупції. Крім того, на засіданні міністрів оборони країн – членів НАТО в червні 2015 р. було ухвалене рішення про розгортання озброєння для однієї бронетанкової бригади на ротаційній основі в країнах Центральної та Східної Європи.

У випадку із Центральною Азією США в березні 2015 р. опублікували стратегію стосовно політики в регіоні, основним лейтмотивом якої стала ідея протиставлення КНР і РФ для підтримання балансу й недопущення гегемонії котроїсь зі сторін. Разом з тим, після скорочення присутності США в Афганістані увага до регіону знижується. Подією, яка демонструвала спробу практичної реалізації оновленої стратегії щодо цього регіону, стала зустріч у листопаді 2015 р. керівників зовнішньополітичних відомств країн регіону за участі держсекретаря Дж. Керрі, за результатами якого було проголошене створення формату співпраці «5+1». Паралельно із цим з огляду на успіхи «Талібану» в установленні контролю над сільською місцевістю в Афганістані й розширенням ареалу його діяльності, Вашингтон вирішив не скорочувати наявний контингент чисельністю 9,8 тис. американських солдат у країні.

Загалом же можна сказати, що протягом 2015 р. Сполучені Штати Америки проводили в усіх ключових регіонах світу активну зовнішню політику, яка мала на меті збереження та посилення присутності США в реалізації як глобальних, так і регіональних інтересів цієї держави. Водночас у таких важливих питаннях, як протидія агресивній політиці РФ і КНР у відповідних регіонах, США дотримувалися політики «стримування через широкі формати взаємодії з питань обопільної зацікавленості», що фактично мало наслідком переведення «української кризи» в сценарій замороження конфлікту. Ця криза більшою мірою розглядалась адміністрацією Барака Обами як проблема міжнародної безпеки, яка заважає налагодженню партнерських стосунків з Росією в реалізації глобальних стратегічних інтересів США, до сфери яких Україна не входить.

Трансформація міжнародних відносин у європейському регіоні

Міжнародні відносини в європейському просторі протягом 2015 р. характеризувалися посиленням кризових явищ і спробами пошуку відповідних рішень щодо їх розв'язання. Ідеться, зокрема, про:

- загострення грецької боргової кризи;
- кризу політичного істеблшменту в країнах ЄС і посилення впливу в урядових колах країн – членів ЄС правих радикальних сил;
- міграційну кризу, спричинену ескалацією громадянської війни в Сирії;
- проблему політичного вирішення конфлікту на Донбасі.

Від самого початку року країни ЄС зіткнулися з усім спектром цих проблем, які й формували їхню діяльність у міжнародному середовищі. Так, ознакою поглиблення кризи довіри до істеблшменту на тлі зростання міграційних потоків до ЄС стали щотижневі демонстрації антиісламського руху «Пегіда» у ФРН проти іммігрантів з країн Північної Африки та Близького Сходу. Позиції правих партій і рухів лише зміцнилися після терористичної атаки проти сатиричного французького журналу *Charlie Hebdo* в Парижі.

Паралельно із цим 14 січня 2015 р. з'явився так званий «план Могеріні», розроблений у відомстві нового Верховного представника ЄС із міжнародних справ і політики безпеки. В основу цього плану була покладена ідея знаходження підґрунтя для поступової нормалізації відносин ЄС і РФ. Серед іншого, план передбачав можливість у майбутньому створити зону вільної торгівлі між ЄС та Євразійським економічним союзом. Тим самим у Брюсселі розглядали можливість фактично визнати це псевдоінтеграційне утворення на просторі колишнього СРСР через установлення двосторонніх відносин задля можливості нормалізації взаємин із Кремлем. Усе це продемонструвало «втомленість» від режиму санкцій проти Росії та спроби знайти механізми налагодження економічної взаємодії з нею.

Урешті-решт, одним з визначальних факторів, які формували контекст міжнародних відносин у регіоні став прихід до влади в Греції коаліції ліворадикальних партій СІРІЗА. Перемога цієї сили стала можливою завдяки прихильності до відмови від програми

фінансової економії в обмін на фінансову допомогу від ЄС для вирішення боргової кризи (борг Греції становив 175% від ВВП, або 357 млрд дол. США). Проблеми для країн ЄС виникли не лише через ідеї нового уряду Греції почати переговори щодо реформування програми фінансування, а й через намагання цієї країни підірвати єдність ЄС у питанні продовження санкцій проти РФ. На першому ж засіданні керівників зовнішньополітичних відомств ЄС наприкінці січня 2015 р. новий керівник МЗС Греції поставив під сумнів єдність блоку в питанні щодо агресивності РФ. Нікос Котціас заявив, що Афіни не лише проти подальшого продовження санкцій проти Кремля, а й загалом працюватимуть для запобігання розриву ЄС із РФ. Такі відкриті демарші вимагали від Брюсселя та Берліна окремої уваги й ресурсів на підтримання спільної позиції блоку щодо агресивної політики РФ. Санкції було продовжено.

Не лише Греція, а й інші країни протягом 2015 р. намагалися прийти до двостороннього порозуміння з ЄС, виходячи з власних національних інтересів. Показовим у цьому контексті став візит 5 березня 2015 р. прем'єр-міністра Італії Маттео Ренці до Москви. Під час переговорів він озвучив ідею заручитися підтримкою РФ у протидії тероризму в Лівії. Прем'єр-міністр Італії заявив також, що РФ може відіграти визначну роль у протидії екстремізму в Лівії на тлі її зв'язків з урядом Єгипту, який підтримує уряд у Тобруку.

Отже, у сфері зовнішньополітичних відносин дедалі більшої переваги над спільною політикою ЄС набували національні інтереси. Зокрема, такою демонстрацією пріоритету національних інтересів стала заява в березні 2015 р. уряду Великої Британії про намір приєднатися до Азійського інвестиційного інфраструктурного банку, про створення якого заявила КНР. Після цього низка європейських та азійських союзників США (зокрема Франція, ФРН і Республіка Корея) заявили про намір стати державами-засновницями цієї фінансової організації. Такі кроки зафіксували бажання союзників Вашингтона максимально диверсифікувати власні економічні можливості й контакти на світовій арені.

Паралельно з епопеєю боргової кризи, країни ЄС (Франція, Велика Британія та ФРН) переслідували власні інтереси в підписанні 14 липня 2015 р. рамкової угоди з Ісламською Республікою Іран. І якщо для США проблема ядерної програми Ірану зводилася передусім до стратегічних питань (проблеми нерозповсюдження

і стабільності в регіоні), то для ЄС можливість підписання угоди означала також відкриття можливостей для власного бізнесу. Це стосується не лише постачання іранської нафти, припиненого наприкінці 2011 р., а й реалізації спільних проектів. Уже 23 липня 2015 р. Тегеран відвідав віце-канцлер і міністр торгівлі ФРН Зігмар Габріель, що стало демонстрацією зацікавлення країн ЄС у швидкому відновленні бізнес-контактів з Тегераном.

Міграційна криза стала ще одним випробуванням для Європейського Союзу в контексті спроб пошуку спільних відповідей на спільні загрози як країн-членів, так і ЄС загалом. Поштовхом до активізації міграційної кризи стала трагедія 14 квітня 2015 р. у Середземному морі, внаслідок якої загинуло більше 500 мігрантів, котрі намагалися дістатися з Північної Африки до Європи. Ця подія знову активізувала для Брюсселя та європейських столиць не лише саму проблему збільшення міграційних потоків, а й джерело цієї проблеми – зростання нестабільності в країнах Північної Африки та Близького Сходу. Однак надзвичайний саміт країн ЄС 23 квітня 2015 р. прийняв план з десяти пунктів, котрий мав на меті боротися з такими наслідками нестабільності в сусідніх з Європою країнах, як незаконна міграція, а не із джерелами проблем, в основі яких лежить нездатність створити нормальні функціонуючі держави в країнах Магрибу і Леванту.

Друга половина 2015 р. пройшла в ЄС під впливом двох основних факторів – наростання проблеми міграційної кризи та суміжної з нею проблеми терористичної загрози. Наприкінці серпня 2015 р. кількість мігрантів із Сирії, Еритреї та Афганістану, які прямували до ЄС, почала обраховуватися десятками тисяч. До кінця 2015 р. лише ФРН прийняла близько мільйона біженців та мігрантів. У відповідь на це Берлін виступив з ідеєю розподілити відповідальність за розселення мігрантів рівномірно по країнах ЄС відповідно до їхнього економічного потенціалу. Однак план розподілення до 160 тис. мігрантів зустрів опір низки країн ЄС, особливо Центральної та Східної Європи. Крім того, ЄС почала переговори про можливість повернення мігрантів до Туреччини в обмін на допомогу обсягом 3 млрд дол. США та можливості введення безвізового режиму.

Міграційна криза загострила й іншу проблему – загрозу терористичних актів, проявом якої стали терористичні акти 13 листопада 2015 р. у Парижі, відповідальність за котрі одразу взяла на себе Ісламська держава. Під час цих атак загинули 129 осіб і понад

350 отримали поранення. Терористичні атаки в Парижі не лише показали реальний ступінь загрози з боку Ісламської держави, що не обмежується лише Близьким Сходом. Ці події призвели також до посилення закликів до провідних країн об'єднатися для протидії тероризму. Тема терористичної загрози стала провідною на зустрічі лідерів країн «Великої двадцятки» в Туреччині, хоча зазвичай цей неформальний форум упродовж останніх років намагався знайти розв'язання економічних проблем людства. Крім того, можливість посилити співпрацю задля протидії тероризму намагався використати і Кремль під час візиту до РФ 27 листопада 2015 р. президента Франції Франсуа Олланда, який прибув до Москви одразу після відвідин Вашингтона. Однак занепокоєння деяких країн Центральної та Східної Європи, зокрема й України, з приводу можливості обміну співпраці з РФ у питанні протидії Ісламській державі на поступки в питаннях євроатлантичної безпеки не підтвердилося.

Тенденції до фрагментації дедалі виразніше давали про себе знати і в посиленні позицій радикальних політичних сил, які в основу своїх програм закладали антиєвроінтеграційні та анти-міграційні гасла. У травні 2015 р. у двох важливих країнах ЄС пройшли вибори, під час яких у парламенті Великої Британії переконливу перемогу здобула консервативна партія на чолі з Девідом Кемероном, що дало цій політичній силі змогу сформуванати однопартійний кабінет міністрів. Однак перемога на виборах консерваторів означала, що прем'єр-міністр має виконати обіцянку, дану у 2013 р. щодо проведення референдуму стосовно членства Великої Британії в ЄС. При цьому Д. Кемерон пообіцяв також провести переговори про внесення змін у договірну базу відносин ЄС та Великої Британії. Позитивне вирішення цього питання дало б керівникові уряду можливість агітувати за збереження членства в ЄС. Саме тому на саміті «Східного партнерства» в Ризі наприкінці травня 2015 р. Д. Кемерон почав піднімати питання про необхідність внесення змін. Загалом же до кінця 2015 р. Брюссель і Лондон спромоглися узгодити перелік питань, до яких було вирішено внести зміни, щоб гарантувати особливий статус Великої Британії в ЄС.

Водночас на виборах президента Польщі 24 травня 2015 р. перемогу здобув Анджей Дуда, який представляв опозиційну партію «Право і справедливість». Перемога цього кандидата пояснювалася тим, що в польському суспільстві, попри успіхи

модернізації впродовж минулих 25 років, спостерігалось зростання незадоволення широких мас населення нерівномірністю розподілу плодів цієї модернізації. Крім того, на тлі поглиблення інституційної кризи ЄС населення Польщі проголосувало за силу, котра проголошувала необхідність повернення частини національного суверенітету. Успіхи партії «Право і справедливість» створили передумови для перемоги на виборах до сейму наприкінці жовтня 2015 р., завдяки чому вона змогла вперше після 1989 р. сформувати однопартійний уряд. Такий розвиток подій у Польщі не лише дав можливість партії «Право і справедливість» провести суперечливі зміни у складі конституційного суду, а й поряд із іншими країнами Центральної та Східної Європи виступити проти планів Брюсселя щодо пропорційного розподілення мігрантів по країнах ЄС.

Наприкінці 2015 р. відбулися вибори до парламенту Іспанії та муніципальні вибори у Франції, які стали додатковим відображенням політичної кризи на континенті.

Протягом другої половини січня й лютого 2015 р. активізувалася проблема війни РФ проти України на Донбасі, що позначилося наступом російських військ на маріупольському й дебальцевському напрямках і захопленням ними Дебальцевого. Як наслідок, лідери ФРН і Франції 11–12 лютого 2015 р. виступили в ролі посередників у переговорах у Мінську за участю лідерів України та РФ. Було підписано пакет документів, які мали на меті не лише припинення активних бойових дій, а й створення основи для політичного врегулювання. Саме це було головною метою візиту канцлера ФРН Ангели Меркель до РФ 11 травня 2015 р. Під час переговорів із В. Путіним сторони домовилися про необхідність безпосередньо приступити до вироблення формули політичного врегулювання на Донбасі після відносної стабілізації ситуації на лінії зіткнення між Україною та «ДНР/ЛНР». Унаслідок цієї поїздки 14 травня 2015 р. у рамках тристоронньої контактної групи в Мінську розпочали свою діяльність чотири робочі групи, які мали виробити механізми політичного вирішення конфлікту. У такий спосіб Берліну й Парижу вдалося сприяти певній стабілізації ситуації навколо України, а отже, отримати можливість сконцентрувати увагу на розв'язанні власних проблем.

На тлі пошуку країнами Європи шляхів розв'язання «української кризи» в європейській та американській експертній спільноті активізувалися дебати стосовно можливості й необхідності

надання Вашингтоном Україні оборонних озброєнь. Деякі американські експерти виступили з ідеєю надати Україні оборонне озброєння (протитанкові ракетні комплекси) на тлі початку наступу «ДНР» і «ЛНР» у другій половині січня 2015 р. Однак такі дебати викликали негативну реакцію в Парижі та Берліні, котрі покладали надії виключно на процес дипломатичного вирішення питання припинення російсько-української війни на сході України шляхом мінських переговорів. Тому лише сама ідея можливості надання Україні озброєння змусила країни ЄС активізувати власні зусилля, що проявилось під час обговорення проблеми війни в Україні на щорічній Мюнхенській конференції з безпеки, яка також відбулася в лютому 2015 р. На жаль, конференція продемонструвала лише поглиблення поляризації поглядів Заходу та Росії на причини російсько-української війни та можливі шляхи її припинення.

Посилення міграційної кризи мало наслідком стагнацію в переговорному процесі між ЄС та Україною щодо запровадження безвізового режиму, а також формування негативного іміджу України в країнах Європи під час голосування в країнах – членах ЄС з приводу ратифікації Угоди про асоціацію між Європейським Союзом та Україною. Загалом міграційна криза в Європі та торгова криза в Греції продемонстрували тенденцію до фрагментації країн – членів ЄС та ускладнення процесу прийняття комунітарних рішень, особливо в питаннях, що стосуються національної безпеки країн-членів. Ефективного рішення стосовно України Євросоюзу також не вдалося досягти, попри паралельний пошук шляхів досягнення необхідних показників економічного зростання, що й визначатиме місце ЄС у світовій політиці в майбутньому.

Посилення впливу Росії на світову політику

Російська Федерація ввійшла у 2015 р. з оновленою військовою доктриною, яка, серед іншого, чітко називала НАТО однією з основних загроз своїй національній безпеці. Задля визначення НАТО як загрози була наведена низка псевдо-аргументів: розширення Альянсу на Схід, перебирання поліцейських функцій у підтриманні міжнародного порядку й допомога у поваленні дружніх до РФ авторитарних політичних режимів. На тлі опублікування такого концептуального документа логічним кроком стало збільшення в РФ оборонних видатків протягом року. Так, за курсом

до початку грудня 2014 р. оборонний бюджет РФ на 2015 р. склав 100 млрд дол. США (3,3 трлн рублів); утім, після девальвації рубля він становив лише 60 млрд дол. США.

Крім того, 1 січня 2015 р. замість Митного союзу ЄврАзЕС почав функціонувати Євразійський економічний союз (ЄАЕС). Однак при цьому як Білорусь, так і Казахстан відмовилися запроваджувати єдину російську валюту і контрсанкції проти ЄС. Загалом зростання ризиків, пов'язаних з економікою РФ, зробили реальну подальшу інтеграцію на просторі колишнього СРСР безперспективною. Більше того, перспективи економічної інтеграції під проводом Москви стали ще сумнівнішими на тлі повальної девальвації валют у країнах колишнього СРСР у поєднанні з економічними проблемами у РФ протягом січня 2015.

Однак основним питанням, яке й надалі визначало зовнішню політику РФ, як і протягом 2014 р., стала проблема недопущення виходу України з власної зовнішньополітичної орбіти. Проте, на відміну від попереднього року, Кремль вирішив зробити ставку на дипломатичні маневри із залученням ФРН та Франції. Після відновлення активних бойових дій у другій половині січня й на початку лютого 2015 р. у Мінську 12 лютого 2015 р. було підписано пакет документів, який увійшов в історію під назвою «Мінськ-2». Можливість неоднозначного трактування цих документів визначила готовність Кремля їх підписати. Загалом же досягнуту в лютому 2015 р. угоду РФ розглядала не лише як спосіб знайти вигідне для себе політичне розв'язання проблеми зовнішньополітичної орієнтації України, а й як спосіб вийти з-під санкцій ЄС.

Тому протягом 2015 р. РФ розгорнула потужний дипломатичний та економічний наступ на країни ЄС із метою підриву єдності в питанні продовження санкцій, запроваджених у результаті російської агресії проти України. Окремі зовнішньополітичні кроки Кремля мали на меті вийти з дипломатичної ізоляції. Так, 17 лютого 2015 р. відбувся візит В. Путіна до Угорщини, де лідери двох країн підтвердили наявний потенціал двосторонніх відносин. Після цього в березні 2015 р. відбулася вже згадувана зустріч лідерів РФ та Італії в Москві. 8 квітня В. Путін прийняв у Кремлі прем'єр-міністра Греції Алексіса Ципраса, тим самим демонструючи свою підтримку в протистоянні Афіні із Брюсселем. Того самого дня в Будапешті представники Угорщини та Греції підтвердили свою прихильність реалізації проекту «Турецький потік». РФ розглядала цей проект як альтернативу скасованому

у 2014 р. «Південному потоку» і прокладанню його територіями Греції, Македонії й Туреччини. Іншими важливим інструментом впливу Кремля стала підтримка праворадикальних рухів у країнах ЄС, представники яких 23 березня 2015 р. провели власну конференцію в Санкт-Петербурзі. Урешті-решт 10 квітня 2015 р. президент РФ здійснив візит до Кіпру, під час якого було повідомлено про надання Нікосії російського кредиту на 2,5 млрд дол. США.

Протягом 2015 р. РФ послідовно проводила політику, спрямовану на руйнацію чинного режиму міжнародної безпеки в Європі. Так, 10 березня 2015 р. делегація РФ на переговорах про подальшу долю Договору про звичайні збройні сили в Європі заявила про припинення подальшої роботи в Договорі та у спільній консультативній групі. Крім того, протягом 2015 р. РФ і США так і не вдалося вирішити суперечки, які виникли на тлі порушень Росією умов Договору про ліквідацію ракет середньої та малої дальності. Такі кроки Кремля були чітким відображенням подальшої мілітаризації зовнішньої політики РФ. Яскравим проявом цього став парад у Москві на честь 70-річчя перемоги у Великій Вітчизняній війні, під час якого російське керівництво мало продемонструвати успіхи власної військової модернізації. Це стосувалося передусім демонстрації цілої лінійки бойових систем на основі шасі танку «Армата». Парад також мав на меті зібрати в Москві всіх прихильників антизахідної політики РФ. Хоча успіхи в цьому були далеко не однозначні, адже присутність лідера КНР Сі Цзиньпіна не могла компенсувати відсутність лідерів провідних західних держав, як у 2005 р. Лише президент Чехії Мілош Земан був присутній на святкуванні 9 травня.

Але усвідомлюючи неспроможність подолати режим санкцій ЄС лише завдяки розвитку відносин з балканськими країнами та деякими країнами Центральної та Східної Європи, РФ вирішує змінити власну стратегію та перейти до прямого ангажування бізнес-еліт таких країн, як ФРН, Австрія та Італія. Тому в червні 2015 р. у Санкт-Петербурзі під час економічного форуму між РФ і Грецією було підписано угоду щодо участі Афін у проєкті «Турецький потік». Крім того, на форумі вперше прозвучала ідея про створення «Північного потоку – 2». Потужність газопроводу мала б становити до 55 млрд м³ газу. У вересні 2015 р. «Газпром» і низка провідних європейських енергетичних компаній підписали меморандум про початок робіт з будівництва «Північного потоку – 2».

Паралельно із цим на початку липня 2015 р. в Уфі одночасно пройшли саміти Шанхайської організації співробітництва (ШОС) і БРІКС. Однією з новацій стала ідея зв'язки ЄАЕС, ШОС і БРІКС в «Один пояс, один шлях», а також вирішено було розпочати процедуру прийому до ШОС Індії та Пакистану. Проведенням цих форумів Кремль прагнув реалізувати одразу кілька цілей: з одного боку, продемонструвати єдність країн, котрі не належать до «колективного Заходу» і, на думку Кремля, могли би виступати зі спільною альтернативною позицією щодо основ побудови міжнародного порядку. З другого боку, проведення таких форумів мало підтвердити продовження політики «повороту на Схід». Саміт в Уфі, поряд з візитами Д. Медведєва до Таїланду і В'єтнаму у квітні 2015 р., став найбільшою демонстрацією продовження цієї політики.

Однак найважливішою зовнішньополітичною акцією РФ протягом 2015 р. став початок операції угруповання російських військ у Сирії 30 вересня 2015 р. Напередодні протягом місяця спостерігалася активність транспортних суден ВМФ РФ і транспортної авіації, які створювали фізичну інфраструктуру для військової присутності в Сирії. Політика активного залучення Кремля в громадянську війну в Сирії мала на меті три основні цілі:

- 1) недопущення краху клієнтського режиму Башара Асада, який протягом першої половини 2015 р. утрачав позиції під ударами «Армії визволення» за підтримки Саудівської Аравії, Туреччини й Катару;

- 2) демонстрація успіхів власної військової модернізації. Найкращим доказом цього стала спроможність проектувати силу в обмежених масштабах за межами країн пострадянського простору. На початку жовтня 2015 р. у відповідь на теракт на російському літаку над Синайським півостровом, відповідальність за який взяла Ісламська держава, РФ провела операцію із застосуванням крилатих ракет і стратегічної авіації;

- 3) урешті-решт Кремль намагався відволікти увагу від конфлікту в Україні шляхом перетворення Сирії на «необхідного партнера» для політичного врегулювання.

Значною мірою В. Путіну вдалося досягти цілей участі Росії в сирійській війні, проте спроба демонстрації військового потенціалу РФ у Сирії мала й небажані для Росії наслідки. По-перше, посилення активності Кремля на Близькому Сході розглядалося Анкарою як втручання в регіон її привілейованих

інтересів. Тому у відповідь на постійні провокації авіаційної тактичної групи повітряно-космічних сил РФ у Сирії 24 листопада 2015 р. військово-повітряні сили Туреччини збили російський бомбардувальник Су-24, який зайшов у повітряний простір країни. У відповідь Кремль запровадив санкції проти турецьких продуктів, а також заморозив реалізацію проекту «Турецький потік». Як наслідок своєї активності РФ тимчасово втратила у 2015 р. одного з основних партнерів, котрий, не зважаючи на протистояння США/ЄС та РФ у питанні щодо України, зберігав партнерські відносини з Москвою.

По-друге, РФ так і не вдалося до кінця 2015 р. в обмін на успіхи в сирійській війні реалізувати два принципово важливі завдання своєї зовнішньої політики – досягти вигідного для себе врегулювання конфлікту на Донбасі і сприяти скасуванню санкцій ЄС. Протягом 2015 р. офіційний Київ будь-яким способом намагався гальмувати імплементацію пакета документів «Мінськ-2», який сприяв би легітимізації «ДНР» і «ЛНР», не гарантуючи при цьому отримання контролю над кордоном. Тому 31 грудня 2015 р. лідери країн «нормандської четвірки» домовилися перенести реалізацію Мінських угод на 2016 р. Водночас у грудні 2015 р., попри заперечення Італії, країни ЄС погодилися продовжити антиросійські санкції.

Отже, зовнішня політика РФ протягом 2015 р. і надалі була спрямована на ревізію «правил гри» в євроатлантичному регіоні, спираючись як на дипломатичні інструменти, так і на військову силу.

Перенесення епіцентру розвитку міжнародних процесів в Індійсько-Тихоокеанського регіон та Близький Схід

Міжнародні відносини в *Індійсько-Тихоокеанському макро-регіоні* протягом 2015 р. розвивалися під впливом двох тенденцій: з одного боку, політики КНР щодо утвердження власної позиції як провідної регіональної держави, а з другого, – намагання великих регіональних і позарегіональних держав посилити відносини один з одним з метою зрівноваження впливу КНР.

При цьому Пекін, порівняно з попередніми роками, вирішив удатися до дипломатичного наступу задля покращення відносин

з низкою держав з метою подолання негативних тенденцій у взаєминах. Так, 12 січня 2015 р. почалися переговори між представниками КНР та Японії про створення механізмів запобігання загостренню протиріч навколо спірних островів у Східнокитайському морі. Тим самим КНР і Японія намагалися реалізувати позитивну динаміку у відносинах, яку відкрили перші двосторонні переговори між Сі Цзиньпіном і Сіндзо Абе під час саміту Азійсько-Тихоокеанського економічного співробітництва в Пекіні в листопаді 2014 р. Такі кроки дали Пекіну і Токіо змогу відновити механізм тристоронньої співпраці із Сеулом. Тому 21 березня 2015 р. у Сеулі вперше за майже три роки відбулася тристороння зустріч на рівні керівників МЗС КНР, Республіки Корея та Японії. Сторони продовжили переговори про можливе створення зони вільної торгівлі (шостий раунд) на тлі того, що в лютому 2015 р. КНР і Республіка Корея підписали угоду про зону вільної торгівлі. Крім того, Сеул вирішив приєднатися до Азійського інфраструктурного інвестиційного банку, ініціатором якого стала КНР. Водночас Японія та Республіка Корея вирішили використати таку позитивну динаміку й на двосторонньому рівні: 14 квітня 2015 р. уперше за п'ять років керівники міністерств закордонних справ і міністерств оборони Республіки Корея та Японії провели консультації у форматі «2+2».

Однак, попри такий дипломатичний наступ КНР, деякі країни Південно-Східної Азії продовжували шукати можливі формати для протидії зростаючим амбіціям Пекіна. Так, 3 лютого 2015 р. відбулася зустріч керівників зовнішньополітичних відомств Філіппін і В'єтнаму, які обговорили ідею координації зовнішньої політики задля протидії агресивній політиці КНР. 23 березня 2015 р. новообраний президент Індонезії Джоко Відодо здійснив візит до Японії, під час якого було підписано угоду з питань безпеки та посилення обороноздатності й потенціалу армії Індонезії, а також передбачалося надання 1,6 млрд дол. США кредиту на її розвиток. Урешті-решт і США продовжували політику посилення існуючих і створення нових альянсів у Східній Азії: міністр оборони США під час візитів до Японії та Республіки Корея 8–9 квітня 2015 р. підтвердив свою прихильність зобов'язанням за союзницькими договорами США.

Водночас США і КНР активно протидіяли одна одній у намаганнях заручитися максимальною підтримкою Індії у важливих для себе питаннях. Так, у відповідь на візит Барака Обами

до Нью-Делі наприкінці січня 2015 р. Пекін вирішив також продемонструвати індійським високопосадовцям, якого великого значення КНР надає відносинам з Індією. 2 лютого 2015 р. Пекін відвідала міністр закордонних справ Індії Сушма Сварадж. Метою її візиту була участь у консультації керівників зовнішньополітичних відомств Росії, Індії та Китаю. Керівника МЗС Індії прийняв Сі Цзиньпін. Хоча формально це і було порушенням протоколу, але такий прийом мав стати жестом особливої уваги. У спільній заяві керівники міністерств закордонних справ РФ і КНР підтримали ідею отримання Індією місця постійного члена Ради Безпеки ООН. Загалом же Індія протягом 2015 р. продовжила політику збереження стратегічної автономності і балансування у стратегічному трикутнику США – Індія – КНР, сприяючи тим самим реалізації не лише власних національних інтересів, а й підтриманню миру в регіоні.

Однак це не означало зменшення протистояння між Пекіном і Нью-Делі за вплив у Південній Азії. Зі свого боку КНР, як стало відомо в січні 2015 р., вирішила спробувати себе в ролі посередника в пошуках політичного вирішення конфлікту між урядом у Кабулі і рухом «Талібан». Пекін, використовуючи свій вплив на Ісламабад, виступив ініціатором чергового раунду переговорів, хоча впродовж 2015 р. ці переговори так і не дали жодних практичних результатів (це було пов'язано із протиріччями в самому русі «Талібан»). Крім того, Пекін і далі продовжує інвестувати значну увагу й ресурси у союзні відносини з Ісламабадом. У квітні 2015 р. відбувся візит президента КНР Сі Цзиньпіна до Пакистану. Під час переговорів було оголошено про плани надання Ісламабаду до 46 млрд дол. США інвестицій.

Зі свого боку, Індія також намагалась активною політикою не допустити посилення впливу КНР у регіоні, який ця країна розглядає як зону своїх привілейованих інтересів. Так, у Нью-Делі вирішили скористатися якісно новою ситуацією на Шрі-Ланці, пов'язаною з обранням у січні 2015 р. нового президента Майтріпала Сірісени. Новий лідер проголосив бажання проводити збалансовану політику щодо Індії та КНР, на відміну від свого попередника, який зробив Шрі-Ланку критично залежною від кредитів КНР. У розвиток таких змін 14 березня 2015 р. уперше за тридцять років відбувся візит прем'єр-міністра Індії Нарендри Моді до Шрі-Ланки. Загалом це була частина туру лідера Індії трьома країнами басейну Індійського океану. Перед тим 6 червня

2015 р. Індія та Бангладеш підписали угоду про врегулювання всіх суперечностей щодо спільного кордону. Урешті-решт наприкінці грудня 2015 р. Нарендра Моді здійснив візит до Пакистану, де провів переговори з Навазом Шарифом, намагаючись тим самим дати старт діалогу з країною, з якою не вирішені територіальні суперечки. У такий спосіб Індія активно протидіяла зусиллям Пекіна щодо посилення присутності КНР у регіоні Південної Азії.

Однак визначальними для Індійсько-Тихоокеанського регіону у 2015 р. стали події, які відбувалися навколо територіальних суперечок у Південно-Китайському морі. У травні 2015 р. стало відомо, що Пекін розпочав намівання штучних островів на рифи. 30 травня 2015 р. міністр оборони США Ештон Картер заявив, що створення КНР штучних островів у Південно-Китайському морі є дестабілізуючим чинником у регіональному балансі сил. Іншими словами, такий розвиток подій став основним джерелом протиріч між Вашингтоном і Пекіном, адже створення штучних островів наближало КНР до утвердження власної гегемонії в Південно-Китайському морі, що розходилося з національними інтересами США.

Протягом літа 2015 р. відбулися ще дві важливі події. У липні 2015 р. двічі падали котирування на Шанхайській фондовій біржі, що, поряд із падінням темпів економічного зростання, продемонструвало офіційному Пекіну, що існуюча у КНР модель економічного зростання вже вичерпала себе й потребує якісних змін. З іншого боку, в серпні 2015 р. відбулося чергове загострення протиріч на Корейському півострові, яке стало логічним наслідком відсутності мирного договору між КНДР і Республікою Корея. Суперечності виникли після того, як двоє солдат армії РК були поранені на мінних полях КНДР. У відповідь Сеул відновив роботу гучномовців, які вели пропаганду проти Пхеньяна. Однак напруженість удалося знизити шляхом переговорів.

Друга половина 2015 р. ознаменувалася взаємодією між КНР і США, а також намаганнями союзників Вашингтона посилити власний оборонний потенціал. Водночас 22–25 вересня 2015 р. відбувся візит лідера КНР Сі Цзиньпіна до США та переговори його з Бараком Обамою. Сторонам удалося чи не вперше у практиці світової політики узгодити деякі параметри щодо незастосування кібер-зброї проти критичної інфраструктури один одного. Сторони провели також переговори щодо Південно-Китайського моря, під час яких лідер КНР дав обіцянку не проводити

мілітаризації Південно-Китайського моря. Водночас парламент Японії 19 вересня 2015 р. прийняв закон, відповідно до якого Токіо отримав можливість застосовувати сили самооборони для колективної оборони спільно із союзниками, що означало можливість посилення американсько-японського союзу як фактора стабільності й миру в регіоні через стримування КНР.

Паралельно із цим наприкінці жовтня 2015 р. США відновили практику операцій з підтримання свободи мореплавства в Південно-Китайському морі, які не проводилися з 2012 р. У такий спосіб Вашингтон продемонстрував, що поряд з дипломатичними засобами тиску на Пекін можуть бути використані й військові. 19 листопада 2015 р. Б. Обама, перебуваючи на Філіппінах під час саміту АТЕС, передав Манілі додаткове військове спорядження, зокрема фрегати для флоту країни. Зі свого боку, перед самітом АТЕС лідер КНР Сі Цзиньпін 17 листопада 2015 р. відвідав В'єтнам, де під час переговорів намагався пом'якшити негативні для відносин наслідки, спричинені створенням штучних островів у Південно-Китайському морі. Однак, за оцінками експертів, лідеру КНР не вдалося повністю нівелювати негатив у двосторонніх взаєминах після китайських провокацій.

Таким чином, у 2015 р. в Індійсько-Тихоокеанському регіоні, порівняно з попередніми роками, перевага надавалася дипломатичним заходам. Особливо це проглядалося у відносинах між КНР, Японією та Південною Кореєю. Однак, з іншого боку, боротьба за лідерські позиції в регіоні між США та КНР лише інтенсифікує мілітаризацію західної частини Тихого океану. Центр протистояння між США та КНР остаточно перемістився в Південно-Китайське море при збереженні неформального протиборства між Індією та КНР, попри заяви про виключно мирний характер відносин.

Міжнародні відносини на *Близькому Сході* протягом 2015 р. визначалися загостренням протистояння за домінування в регіоні, з одного боку, Ірану та неформального об'єднання сунітських держав на чолі із Саудівською Аравією та Туреччиною – з другого. Саме події на Близькому Сході мали безпосередню прив'язку до війни на сході України через намагання позарегіональних акторів, передусім США та РФ, пов'язати вирішення «українського» та «сирійського» питань.

Загалом усі країни регіону були змушені й далі рахуватися з існуванням Ісламської держави, яка протягом року продовжувала контролювати значну частину територій Іраку та Сирії. Саме

зосередженість країн регіону, а також позарегіональних акторів на врівноваженні один одного не дали змоги створити широку коаліцію для протидії та знищення Ісламської держави. Сунітським державам удалося вирішити політичні протиріччя, виниклі внаслідок «арабської весни», які стосувалися насамперед підтримки Катаром руху «Брати-мусульмани» в низці країн регіону, що не подобалося Саудівській Аравії та Єгипту. При цьому Єгипет намагався диверсифікувати власні зовнішньополітичні зв'язки шляхом посилення контактів із Францією та Росією. 9–10 лютого в Єгипті з офіційним візитом побував В. Путін, який домовився не лише про можливість продажу російського озброєння, а й про можливість сприяти Єгипту в побудові першої національної АЕС. Водночас Єгипет і Франція підписали угоду про постачання 24 винищувачів.

Саудівська Аравія за підтримки Туреччини й Катару надала підтримку неформальному об'єднанню сил, які протидіяли Дамаску. «Армія завоювання» протягом першої половини 2015 р. здійснила низку успішних наступальних операцій у провінціях Ідліб та Алеппо, що поставило під загрозу виживання режиму Башара Асада і змусило РФ у вересні 2015 р. почати власну військову операцію в Сирії. Крім того, 25 березня 2015 р. почалася операція Королівства Саудівська Аравія проти хуситів у Ємені, яких підтримував Іран. Ситуація стала особливо загрозливою наприкінці 2014 р., коли після захоплення Сани хусити почали наступ на Аден. Ер-Рядом керувало бажання відновити старий уряд.

Єгипет вирішив надати військову флотилію для блокування можливого постачання озброєння. Однак основним питанням стала можливість приєднання до неформальної коаліції Пакистану. Ісламабад вирішив зайняти нейтральну позицію у протистоянні між Іраном і Королівством Саудівська Аравія. Попри такий не зовсім сприятливий розвиток подій стосовно формування коаліції Ер-Ряду вдалося показати Вашингтону можливість проводити самостійно військові операції. Однак військова операція проти Ємену фіксувала розширення географії протистояння між Саудівською Аравією та Іраном.

Важливим фактором міжнародних відносин у регіоні стали також вибори до парламенту в Туреччині 7 червня 2015 р. На них правляча Партія справедливості і розвитку хоча і здобула 40,9% голосів, однак не змогла сформувати більшість, при цьому Демократична партія народів, яка представляла курдів, здобула

13,1% голосів. Це призвело до політичної кризи в Туреччині. На тлі таких внутрішньополітичних суперечностей Анкара після низки терористичних актів наприкінці липня 2015 р. вирішила приєднатися до міжнародної коаліції проти Ісламської держави. Але при цьому її основні зусилля були спрямовані на боротьбу з курдами в Іраку та Сирії, які, тим не менше, були найбільш дієздатною силою для протидії Ісламській державі. Таке зовнішньополітичне маневрування сприяло поверненню популярності до Партії справедливості і розвитку, яка на позачергових виборах 1 листопада 2015 р. отримала 49% голосів.

Підписання 14 липня 2015 р. у Відні Спільного всеосяжного плану дій, з однієї сторони, офіційними представниками Ірану, з другої – представниками країн «шістки» міжнародних посередників (Великої Британії, КНР, ФРН, Росії, США та Франції) було основним фактором, який мав позитивний вплив на міжнародні відносини в регіоні, адже тим самим удалося запобігти можливості регіональної війни чи бажанню інших країн розвивати власні ядерні програми. Однак навіть рамкова угода не змогла допомогти почати широкий діалог із проблем безпеки в регіоні. У жовтні та грудні 2015 р. Іран провів випробування балістичних ракет різного радіусу дії з метою продемонструвати бажання й надалі проводити незалежну зовнішню політику. Ці випробування стали предметом занепокоєння сусідів.

Протиріччя між регіональними державами щодо домінування в регіоні та підтримка ворогуючих коаліцій з боку РФ і США сприяли тому, що Ісламській державі вдалося не лише утримати під своїм контролем більшу частину територій Іраку та Сирії, захоплених у 2014 р., а й продовжувати наступ. Незначні успіхи в боротьбі з ІДІЛ в Іраку пояснюються повільними темпами підготовки нових військових частин армії Іраку, а також тим, що США протягом 2015 р. самостійно здійснювали більшу частину авіаударів по ІДІЛ в Іраку. Значною мірою це пояснюється тим, що військово-повітряні сили арабських країн Перської затоки з березня 2015 р. були зосереджені на веденні кампанії в Ємені. При цьому в Сирії протистояння сил опозиції та урядової армії забиравало левову частку уваги один одного. Ця ситуація була лише посилена військовою інтервенцією РФ у вересня 2015 р. Водночас лише курди в Сирії виявилися найбільш дієвою силою, яка протистояла ІДІЛ. США, поряд із нанесенням ударів по нафтових свердловинах у Сирії, які ІДІЛ використовувала для фінансування

власної кампанії, також відправили 50 спецназівців для допомоги курдам. Конфліктогенна ситуація на Близькому Сході стала основним предметом уваги провідних міжнародних гравців, що відволікло їхні зусилля від розв'язання проблеми припинення російсько-української війни на Донбасі. Разом з тим Росії не вдалося розіграти «сирійську карту» для отримання у 2015 р. дипломатичної перемоги в цій війні.

Висновки

Провідними тенденціями світової політики у 2015 р. стали суттєві трансформаційні процеси на глобальному та регіональному рівнях, а також зростання рівня нестабільності під впливом появи нових загроз та ризиків у вигляді російсько-української війни та російського сепаратизму, тероризму (діяльність ІДІЛ та сирійська криза), військово-політичної напруженості в Східній Азії та на Близькому Сході. Важливою тенденцією стала руйнація норм міжнародного права та посилення ставки на вирішення спорів військовими методами в поєднанні з інформаційними та торговельними засобами тиску.

Протягом 2015 р. триваюча агресія РФ проти України була у фокусі уваги переважно країн ЄС (Франції, Німеччини) та країн Центральної Європи, таких як Румунія та Польща. Важливою тенденцією стало дистанціювання США від безпосередньої участі в урегулюванні конфлікту між Росією та Україною при одночасному виробленні двостороннього формату переговорів США – Росія. Таке дистанціювання давало США можливість активізувати свої позиції стосовно ширшого порядку денного своєї зовнішньої політики. При цьому європейські країни затулювання з урегулюванням конфлікту в Україні також розглядали як перепону для пошуку відповідних виходів з міграційної, економічної, політичної та, ширше, інтеграційної кризи як в окремих країнах ЄС, так і в самому Євросоюзі загалом.

Очевидно, що питання агресії Росії проти України було одним з основних питань порядку денного у відносинах між США та РФ, а також між країнами ЄС і РФ, оскільки воно виступало переважно як засіб тиску на Росію у спробах пошуку прийнятних рішень стосовно розстановки сил як у Європі, так і в регіонах Близького Сходу («сирійське питання») та Східної Азії.

Особлива увага Україні приділялася протягом січня й лютого 2015 р., що було пов'язане з активізацією військових дій російсько-сепаратистськими силами на Донбасі. Перша половина лютого виявилася критичним часом, адже на тлі активних бойових дій у Сполучених Штатах почали розглядати можливість надання Україні оборонного озброєння. За таких умов ФРН і Франція сприяли підписанню 12 лютого 2015 р. пакета документів, які стали відомі як «Мінськ-2». Метою цього пакета було не лише припинення вогню, а й початок політичного процесу з урегулювання конфлікту на Донбасі.

Однак після завершення активних бойових дій проблематика України відійшла на другий план світової політики. Країни ЄС використали відносно затишшя на лінії зіткнення для розв'язання власних проблем. Протягом першої половини року Берлін і Брюссель були зайняті запобіганням дефолту Греції та її виходу з євразони. Протягом другої половини року увага країн ЄС зосереджувалася на пошуку розв'язання проблем, пов'язаних з міграційною кризою, а також протидії тероризму. Лише у випадку нагальної необхідності країни ЄС знову поверталися до питання російсько-українського конфлікту, як, наприклад, зробила Ангела Меркель під час візиту до РФ у травні 2015 р. з метою початку роботи підгруп у рамках тристоронньої контактної групи.

Після відносної стабілізації ситуації в Україні, чим вважається досягнення домовленостей «Мінськ-2», США повернулися до реалізації запланованого порядку денного своєї зовнішньої політики, а саме підписання Спільного всеосяжного плану дій з Ісламською Республікою Іран, відновлення відносин з Кубою, підписання угоди про транстихоокеанське партнерство та проведення кліматичного саміту. При цьому Білий дім не випускав з уваги проблематику України повністю, доказом чому є створення й функціонування каналу комунікацій Г. Карасін – В. Нуланд. Однак США було непросто знайти баланс між своїми глобальними зобов'язаннями та необхідністю приділяти значну увагу Україні. Крім реалізації наміченого порядку денного, у 2015 р. Білий дім продовжував реалізовувати політику «Повернення до Азії», а також намагався активно протидіяти загрози Ісламської держави.

Протягом 2015 р. стало цілком зрозуміло, що належність проблематики війни РФ проти України до «негативного порядку денного» міжнародних відносин (сукупності всіх конфліктів і протиріч сучасної системи міжнародних відносин) дедалі

більше ускладнюватиме завдання отримання потрібної уваги та допомоги від країн ЄС і США. На фоні поглиблення нестабільності на Близькому Сході й активних зусиль США з протидії КНР, а також зосередженості ЄС на вирішенні внутрішніх протиріч і міграційної кризи, офіційному Києву було дедалі важче переконувати західних партнерів в унікальності й надзвичайній важливості проблеми агресії РФ проти України. Тим самим 2015 р. показав, що для збереження свого місця у світовій політиці **Україна повинна стати не частиною проблеми, а частиною розв'язання проблем міжнародних відносин.** В українських реаліях це означало проведення нагальних реформ з метою створення функціональної держави, яка сама зможе активно протидіяти викликам власній національній безпеці. Це, у свою чергу, дасть країнам Заходу можливість зосередити більшу увагу на розв'язанні інших глобальних проблем функціонування міжнародної системи.

§ 2. Тенденції зовнішньої політики України у 2015 р.¹

Надавати експертні оцінки міжнародному становищу України у 2015 р. – справа нелегка й невдячна з низки причин. Загалом протягом року ситуацію можна охарактеризувати як «стабілізовану нестабільність». Легко визначити головним досягненням України те, що найгірший сценарій не відбувся, – вдалося запобігти створенню так званої «Новоросії». Неможливим виявилось й утворення «нової більшості» опортуністів у Верховній Раді України, яка підтримала б задоволення апетитів Кремля. Тобто рік налаштовує, радше, оцінювати як позитив те, чого не відбулося, ніж те, що трапилося.

2015 рік був для зовнішньої політики України надзвичайно складним. Склалося враження, що Революція гідності завмерла на початку. Кредит довіри новій владі поступово скорочувався. Відбулися муніципальні вибори, результати яких виявилися неоднозначними. Почалася імплементація Угоди про асоціацію з ЄС. Із Закону «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики України» були вилучені положення про «позаблоковий статус»,

¹ Використано результати двох опитувань експертів – у грудні 2014 р. та у грудні 2015 р. за традиційною методикою (застосовується з 1997 р.) серед чотирьох груп осіб, причетних до аналізу, планування, експертизи, зовнішньої та безпекової політики України та ухвалення політичних рішень (працівників органів державної влади, насамперед МЗС і державних аналітичних структур, військової еліти, фахівців з неурядових організацій і вишів, журналістів), які представляють основні регіони України – Центр (в основному Київ), Схід, Захід, Південь. Автор програми дослідження – Олександр Потехін. В опитуванні брали участь 57 експертів на початку грудня 2014 р. і 71 експерт на початку грудня 2015 р. Збирання та обробка інформації, графіки – Віталія Лебідь.

але очікування на прискорення євроатлантичної інтеграції не виправдалися.

Справжнім досягненням було збереження санкцій проти РФ, які, втім, довели свою нездатність примусити Москву до виконання Мінських угод. У певному сенсі 2015 рік виявився «змарнованим часом». Україна вийшла з нього практично з тим самим пакетом загроз і нерозв'язаних проблем, з яким його й розпочала. Попри окремі широко відомі успіхи української дипломатії основну загрозу екзистенційного масштабу для народу й держави – повномасштабної російської агресії – відвести не вдалося. У 2015 р. були затверджені нові редакції «Стратегії національної безпеки» та «Военної доктрини», які містили чітко визначену основну загрозу – агресивну політику Російської Федерації. Наші «доброзичливці» заговорили про «втому» Заходу від України, адже якихось активних дій для запобігання перетворенню війни на сході у «заморожений» конфлікт не спостерігалось. Відбувалося певне нарощування Україною збройного потенціалу відсічі агресору. Наша країна не отримала з-за кордону допомоги, здатної суттєво підвищити боєздатність Збройних Сил, але експерти зберігають поміркований оптимізм щодо її надання в майбутньому. Деяко знизилися очікування втягування нашої країни в конфронтацію міжнародних суб'єктів, що кореспондується зі згадуваними оцінками загрози поширення російської агресії та сподіваннями на те, що «великої війни» не буде.

Експерти, як і у 2014 р., продовжують майже одностайно вважати, що Революція гідності позитивно вплинула на міжнародне становище України (табл. 1.2.1).

Таблиця 1.2.1

**Відповідь експертів на запитання:
«Яким чином на міжнародне становище України
вплинула Революція гідності?», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Позитивно	71	65
Скоріше позитивно, ніж негативно	26	30
Скоріше негативно, ніж позитивно	2	3
Негативно	0	0
Ніяк не вплинула	1	2

Протягом року не відбулось якихось революційних змін у розподілі груп еліт, відповідальних за зовнішню політику держави. Можна лише відмітити зростання ваги «вузького неформального кола осіб навколо Президента», що важко вважати позитивною тенденцією (табл. 1.2.2). Оцінки впливу Президента, Прем'єр-міністра, Верховної Ради на міжнародне становище України свідчать, що співвідношення в ієрархії цих інститутів за критерієм негатив-позитив загалом зберігається (табл. 1.2.3). Президент активно переймався міжнародними справами, здійснивши 32 візити за кордон, щоправда, не досить результативних. Більшість експертів (майже 80%) вважають: унаслідок діяльності Президента «умови реалізації інтересів України покращувалися, однак поки що без відчутного прогресу». При цьому роль професіоналів з Міністерства закордонних справ теж трошки зросла. Утім, доволі складно виокремити впливи МЗС та Головного управління зовнішньої політики Адміністрації Президента, бо вони діють узгоджено. Вплив законодавчого органу – Верховної Ради – відносно зріс, а Кабінету Міністрів скоротився (що зрозуміло в контексті певної урядової кризи). Впливи такого легітимного органу, як Рада національної безпеки і оборони України, та фінансово-промислових груп залишилися майже незмінними. Стабільно несуттєвими були впливи з боку регіональних лідерів, представників громадянського суспільства та експертного середовища (табл. 1.2.2).

Таблиця 1.2.2

Відповідь експертів на запитання:
«Які інститути та групи еліт усередині України мають
найбільший вплив на зовнішню політику?», %
(сума може перевищувати 100%, оскільки можна було
вказати до трьох варіантів відповіді)

Інститути	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Президент України та його Адміністрація	94	92
Вузьке неформальне коло осіб навколо Президента	33	41
Фінансово-промислові групи	45	46
Керівництво Кабінету Міністрів	34	29
Міністерство закордонних справ	24	27
Рада національної безпеки і оборони України	7	6
Верховна Рада України	22	25
Незалежні аналітики, експерти, журналісти	1	4
Регіональні лідери	3	4

Таблиця 1.2.3

**Відповідь експертів на запитання:
«Яким чином позначається на міжнародному становищі
України...?»**

	Діяльність Президента		Діяльність Прем'єр-міністра		Дії Верховної Ради	
	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Умови реалізації інтересів України покращуються, однак поки що без відчутного прогресу	55	55	49	47	48	43
Досягнуто реального прогресу в реалізації інтересів України на міжнародній арені	30	24	22	18	17	8
Міжнародне становище України залишається незмінним	2	7	9	8	15	18
Зберігається тенденція до погіршення, однак вона не пов'язана з діяльністю...	2	3	1	5	5	1
Відбувається погіршення міжнародного становища в тому числі й через...	9	11	9	16	9	24
Важко сказати	2	0	10	6	6	6

**Відносини з ключовими партнерами:
порівняльні оцінки**

Чи не найінтенсивніше продовжували розвиватися відносини України зі Сполученими Штатами Америки. Експерти схильні побачити в цих відносинах елементи зростання сателітної залежності та існування нерівноправних, клієнт-патрональних стосунків за повільно триваючого зближення двох країн. При цьому цілком зникла така характеристика відносин, як «стагнація», наявність якої констатувалась у 2014 р. Це зумовлювалося передусім послідовнішою політикою підтримки України в її протистоянні з Росією. Небезпідставно Київ сподівався на повернення інтересу

з боку США, насамперед у контексті протидії експансії Російською Федерацією.

Тривало зближення України зі своїм стратегічним партнером – сусідом Польщею, хоча тут дещо зросли ознаки стагнації. Польща помітно (порівняно з 2014 р.) посилила позицію єдиного партнера, характер відносин з яким можна з деякою мірою умовності вважати «рівноправним» (на тлі відносин з іншими основними партнерами). В умовах наявності спільного ворога відбувалася певна стабілізація українсько-польського партнерства. Хоча надії експертів на інтеграцію та посилення взаємозалежності не виправдалися.

Якісний стан відносин України з ключовими зовнішніми західними партнерами – ЄС та США – протягом 2015 р. експерти характеризували в контексті необхідності проведення кардинальних реформ та опору збройній агресії Росії передусім як «зближення» – більше двох третин опитаних дотримувалися такої точки зору (*табл. 1.2.4*). Водночас відмічалася значна «ворожість» у відносинах офіційного Києва з Москвою. Підписання Угоди про асоціацію з ЄС супроводжувалося схваленням в Україні низки так званих «єврозаконів», що дало 28% експертів підстави вважати, що інтеграція України та ЄС протягом року тривала. Водночас близько чверті опитаних природно вважають відносини як з Європейським Союзом, так і зі Сполученими Штатами «нерівноправним, асиметричним партнерством». Помітно впала кількість експертів, котрі заявили про сателітну залежність Києва від Москви.

Загалом 2015 р. став роком нехтування новими можливостями й надіями для ствердження міжнародного становища України. Утім, завдяки надзвичайним зусиллям, що супроводжувалися людськими, територіальними й матеріальними втратами, вдалося призупинити процеси маргіналізації держави.

Відносини з Європейським Союзом

Експерти не знаходять достатніх підстав говорити про якісь принципові позитивні зрушення в характері відносин України з ЄС у 2015 р. порівняно з попереднім роком. Звичайно, Київ пройшов далеко не таку частину шляху назустріч, щоб робити закиди про це Європі. Мантри про розуміння своєї відповідальності за стан речей не були підкріплені послідовними системними реформаторськими діями. Причини – у досить слабкому підкріпленні інтеграційних

Таблиця 1.2.4

**Характеристика змін якісного стану відносин України
з її ключовими зовнішніми партнерами, %**
(сума може перевищувати 100%, оскільки можна було
вказати до трьох варіантів відповіді)

	Європейський Союз		Російська Федерація		Сполучені Штати Америки		Польща	
	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Зближення	69	67	1	0	78	68	64	56
Дистанціювання	2	3	37	39	1	0	3	3
Стабільність, збереження статус-кво	13	14	1	2	21	23	31	33
Інтеграція	28	24	0	0	2	2	17	11
Стагнація відносин	8	12	14	13	1	0	3	11
Сателітна залежність України	11	12	5	4	11	16	2	2
Рівноправне партнерство	6	4	0	0	8	5	36	33
Нерівноправне, асиметричне партнерство	22	24	7	7	26	34	1	3
Конкуренція, суперництво	–	0	13	0	–	0	–	0
Напруженість	6	4	38	51	0	0	0	2
Ворожнеча	0	0	10	87	0	0	0	0
Взаємозалежність	6	8	10	9	3	3	22	18
Клієнт-патрональні відносини	16	19	13	3	23	29	1	2

процесів. В експертів не виникало думок щодо необхідності зміни євроінтеграційного вектора, хоча деяке зростання скептицизму стосовно успішного розвитку обраного курсу протягом року відбувалося. Однак принципових змін у розподілі за критеріями «оптимізм – песимізм» не було.

Отже, як і раніше, абсолютна більшість опитаних експертів (96%!) упевнена в тому, що курс на вступ до Європейського Союзу повністю чи здебільшого відповідає національним інтересам

(табл. 1.2.5). Підписання та початок імплементації Угоди про асоціацію з ЄС та подальший розвиток подій в Україні значно ствердили позиції прихильників євроінтеграції. Утім, беззастережних прибічників інтеграції стало менше.

Проблема нерозуміння сутності євроінтеграції з боку лівової частки українських політиків і чиновників залишалася, а в новій владі спостерігався брак політичної волі модернізувати країну за європейськими стандартами. До євроінтеграції, як і раніше, ставляться як до засобу, що дає змогу більш-менш активно маневрувати в політичному полі. Формально зміні ситуації має сприяти повернення у складі уряду посади віце-прем'єр-міністра з європейської та євроатлантичної інтеграції. Беззаперечним фактом для експертного середовища є теза, що Угода має бути реалізована. Майже три чверті опитаних оптимістично оцінюють шанси України на успішну реалізацію Угоди про асоціацію з ЄС у 2016 р. (табл. 1.2.6).

Конфігурація чинників, які створюють перешкоди на шляху європейської інтеграції України, протягом року майже не змінилася (табл. 1.2.7). Абсолютним лідером залишаються взаємопов'язані корупція та організована злочинність, на другому місці – повільні економічні реформи або їх відсутність, третій «призер» у цьому ганебному змаганні за знищення України – нездатність лідерів держави визначити і втілювати на практиці стратегічні пріоритети. Відчутно впав лише вплив одного чинника – російського, а на анексію Москвою Криму та розв'язану нею війну на сході України вказав, як і 2014 р., кожен п'ятий експерт. Отже, тезу «війна є приводом, а не причиною зволікань з просуванням до Європи» поділяють 80% опитаних.

Спостерігався суттєвий регрес у забезпеченні владою міжнародної підтримки курсу України на європейську інтеграцію. У плані забезпечення громадської підтримки євроінтеграції ситуація у 2014 р. та 2015 р. зберігалася без змін і була порівняно благополучною. Але стабільно катастрофічно низькими були експертні оцінки таких кардинальних аспектів, як якість виконання ухвалених рішень та фінансове забезпечення відповідних структур державного апарату, у тому числі зарубіжних установ. Не набагато краще виглядали справи в кадровому забезпеченні та діяльності законодавців у вказаній царині, з яких, як і з їхніх партнерів у виконавчій гілці влади, доводилося буквально «вичавлювати» необхідні для розвитку співробітництва з ЄС нормативні

акти. Тому не дивно, що загроза економічного занепаду України продовжувала зростати, не зважаючи на те, що Угода про асоціацію діяла з обмеженнями, скасованими тільки 1 січня 2016 р.

Сумним наслідком такого стану речей є збереження високого рівня загрози соціальних конфліктів у країні через бідність, поглиблення майнового розшарування, розмивання основи демократії – середнього класу.

Таблиця 1.2.5

**Відповідь експертів на запитання:
«Чи відповідає національним інтересам України
курс на вступ до Європейського Союзу?», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Так	86	74
Скоріше так, ніж ні	13	22
Скоріше ні, ніж так	0	1
Ні	1	3
Важко сказати	0	0

Таблиця 1.2.6

**Відповідь експертів на запитання:
«Якими, на Ваш погляд, є шанси України на успішну
реалізацію Угоди про асоціацію з ЄС у наступному році?», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Високими	21	19
Середніми	53	54
Низькими	20	22
Нульовими	3	2
Важко сказати	3	3

Таблиця 1.2.7

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть, будь ласка, ефективність забезпечення
реалізації курсу України на європейську інтеграцію
за такими параметрами», %
(сума може перевищувати 100%, оскільки можна було
вказати до трьох варіантів відповіді)**

	Висока		Посередня		Низька або нульова	
	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Дії органів виконавчої влади	7	6	49	54	44	40
Законодавче забезпечення	10	9	52	60	31	31
Кадрове забезпечення	6	6	47	46	47	48
Фінансове забезпечення	1	0	25	28	74	72
Якість виконання ухвалених рішень	2	3	26	27	72	70
Забезпечення гро- мадської підтримки	59	56	30	36	11	8
Забезпечення між- народної підтримки	41	31	47	51	12	18

Відносини з НАТО

Протягом 2015 р. співпраця України з Організацією Північно-атлантичного договору тривала, проте без помітних зрушень. Річні національні програми (РНП) співробітництва з Альянсом залишалися основним механізмом взаємодії. Проект РНП-2015, доопрацьований Міністерством закордонних справ України за участю Комісії з питань партнерства України з Організацією Північно-атлантичного договору, був затверджений наприкінці квітня.

Визначаючи пріоритети України в її співробітництві з НАТО, абсолютна більшість експертів вважає найнагальнішим створення передумов для вступу України до Альянсу, причому майже половина впевнена, що це варто робити найближчим часом. Майже три чверті опитаних сподіваються на пряму допомогу у здійсненні

Таблиця 1.2.8

**Відповідь експертів на запитання
«Що в Україні сьогодні головним чином
перешкоджає її інтеграції до Європи?», %
(сума може перевищувати 100%, оскільки можна було
вказати до трьох варіантів відповіді)**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Спадщина радянської системи мислення та суспільної організації	41	39
Нездатність лідерів держави визначити і втілювати на практиці стратегічні пріоритети	39	41
Корупція та організована злочинність	75	77
Професійна нездатність дипломатичної служби	5	4
Вплив «російського чинника»	47	34
Повільні економічні реформи	48	49
Слабкість інститутів громадянського суспільства	6	9
Порушення прав людини	2	2
Небажання на практиці правлячої еліти інтегруватися	13	16
Байдужість до України керівних структур ЄС, які гальмують цей процес	8	10
Анексія Криму Росією, війна на сході України	23	21
Ніщо не перешкоджає	1	0

військової реформи, понад половини бажають надання додаткових гарантій безпеки Україні. Ефективність забезпечення реалізації курсу України на співробітництво та зближення з НАТО, за експертними спостереженнями, демонструє певну оптимістичну динаміку. Так, загалом позитивно оцінюються дії органів виконавчої влади та законодавче забезпечення. Проте низькою або нульовою переважна більшість експертів вважає фінансове і кадрове забезпечення та якість ухвалених рішень. Безсумнівним виглядає забезпечення підтримки євроатлантичних прагнень України (табл. 1.2.9).

При цьому незмінними зберігалися основні напрями співробітництва України з Альянсом. Серед них найактуальнішим є допомога у здійсненні військової реформи, надання додаткових (утім, за відсутності основних) гарантій безпеки та створення умов для вступу до НАТО найближчим часом. Останнє не відповідає позиції офіційного Києва, який уникає зайвий раз дратувати

Вашингтон і Брюссель, та й не надто докладає зусиль, щоб змінити на краще їхнє ставлення до України (*табл. 1.2.10*). Проте головне, що всі ці напрями не враховують фактичного стану війни з Росією, бо, за юридичними документами, в нас лише антитерористична операція. Якщо в одному місці РНП ідеться про проведення на частині території Луганської та Донецької областей антитерористичної операції (не зрозуміло, яка динаміка цієї операції в умовах фетишизації так званих Мінських угод), то в іншому прямо вказується на збройну агресію Російської Федерації в окремих районах Луганської і Донецької областей України (ОРДЛЮ).

Відкликана за президентства В. Януковича заявка на просування до вступу в Альянс досі не поновлена. Режим Януковича свідомо й цілеспрямовано зруйнував усі державні структури євроатлантичної інтеграції України. Після його падіння минуло два роки, але за цей час так і не відбулося відновлення діяльності органів і структур державної влади, відповідальних та підзвітних за інтеграцію України до НАТО.

Ще з початку 1990-х рр. більшості експертів і проукраїнських політиків було зрозуміло, що лише НАТО може бути гарантом територіальної цілісності й незалежності України. Не виключено, що отримання Плану дій щодо членства у 2008 р. могло унеможливити сучасну російську агресію. У цьому контексті існує нагальна потреба відновити діяльність органу вищої виконавчої влади, відповідального за євроатлантичну інтеграцію України, поновити у структурі Кабінету Міністрів Управління євроатлантичної інтеграції України, у структурі Міністерства закордонних справ України – Департамент євроатлантичної інтеграції України, нарешті, призначити постійного керівника Місії України в НАТО. До речі, варто повернутися до первинної назви РНП: має бути не «Програма співробітництва Україна – НАТО», а «Програма підготовки до членства в НАТО» (за умов надання відповідної заявки).

Потребує підвищення і статус самої програми. Практика свідчить, що багато положень попередніх РНП не виконувалися й ніхто не був притягнутий до відповідальності за це. На наш погляд, слід зробити річні національні програми абсолютним аналогом плану дій щодо членства, принаймні на національному рівні. Потрібно підвищити статус програми шляхом прийняття відповідного закону. Річна національна програма має особливе значення для забезпечення захисту національних інтересів і безпеки України, передусім у контексті використання потенціалу та практичної

Таблиця 1.2.9

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть, будь ласка, ефективність забезпечення
реалізації курсу України на партнерство і співробітництво
з НАТО за такими параметрами», %
(сума може перевищувати 100%, оскільки можна було
вказати до трьох варіантів відповіді)**

	Висока		Посередня		Низька		Нульова		Важко відповісти	
	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Дії органів виконавчої влади	6	9	45	49	36	34	8	8	3	0
Законодавче забезпечення	10	14	46	51	30	26	7	9	5	0
Кадрове забезпечення	6	6	39	44	39	38	9	12	5	0
Фінансове забезпечення	5	6	23	27	48	48	16	19	6	0
Якість виконан- ня ухвалених рішень	2	5	31	34	47	48	6	13	7	0
Забезпечення громадської підтримки	32	36	46	46	30	15	1	13	5	0
Забезпечення міжнародної підтримки	32	18	46	51	14	29	2	2	1	0

допомоги НАТО і держав – членів Альянсу в підвищенні обороноздатності України для протидії агресії Російської Федерації.

Таблиця 1.2.10

**Відповідь експертів на запитання:
«Які напрями співробітництва з НАТО
є пріоритетними для України сьогодні?», %
(сума може перевищувати 100%, оскільки можна
було вказати до трьох варіантів відповіді)**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Таких немає, співробітництво з НАТО взагалі не потрібне	0	0
Створення передумов для вступу України до НАТО в перспективі	26	27
Створення передумов для вступу України до НАТО найближчим часом	46	46
Спільна розробка концептуальних засад військової політики	22	24
Пряма допомога у здійсненні військової реформи	74	70
Допомога у створенні системи демократичного цивільного контролю за силовими структурами	18	22
Надання додаткових гарантій безпеки Україні	51	53
Узгодження військово-технічної політики, підтримка оборонно-промислового комплексу	25	31
Торгівля зброєю, спецтехнікою, послугами військово-технічного призначення	17	18
Підготовка кадрів	36	41
Спільні навчання	22	24
Участь у миротворчих операціях	9	9

Динаміка зовнішніх впливів на політичні процеси в Україні

Експертні оцінки щодо впливів зарубіжних партнерів на прийняття рішень в Україні, отримані у грудні 2014 р. та у грудні 2015 р., не відрізнялися кардинально. Російська Федерація продовжувала втрачати свій вплив, проте все одно він залишався відчутним. Деяко посилювався вплив Сполучених Штатів Америки, фінансових інституцій, транснаціональних корпорацій і деяко знизився вплив Європейського Союзу (табл. 1.2.11).

Позитивним у стосунках з єдиним нашим зовнішнім ворогом у сучасному світі – Російською Федерацією – є те, що майже

Таблиця 1.2.11

**Відповідь експертів на запитання:
«Вплив зарубіжних партнерів на прийняття рішень в Україні», %
(сума може перевищувати 100%, оскільки можна було
вказати до трьох варіантів відповіді)**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Європейський Союз	86	83
НАТО	6	7
Росія	55	44
МВФ, інші фінансові установи	64	70
США	79	85
Транснаціональні корпорації	2	6
Рада Європи	1	2
ОБСЄ	0	0
ООН	1	1

остаточно зупинився процес перетворення України на її сателіта, що позбавляє перспективи політичну діяльність «п'ятої колони» на українських теренах (табл. 1.2.12). Загалом в українсько-російських відносинах у 2015 р. панували ворожнеча, напруженість, дистанціювання. Про незворотний характер таких відносин з колишніми «братами» свідчить підтримка експертами негайного скасування «Великого» українсько-російського договору «Про дружбу, партнерство та співробітництво» 1997 р., оскільки Москва цинічно й відверто порушила всі його засади (табл. 1.2.13), та денонсації «Харківських угод» (табл. 1.2.14). Експерти зберігають обмежений оптимізм щодо перспектив вирішення на користь України «газової справи» у Стокгольмському арбітражному суді, хоча близько половини з них вважають успіх майже примарним, а кожен десятий вагається з відповіддю (табл. 1.2.15). Позитивним слід визнати те, що навряд чи Москві вдасться в подальшому створити «спільний економічний антиукраїнський фронт» із залученням до нього держав – колишніх республік СРСР (табл. 1.2.16). Ще безнадійнішою справою була би спроба створення такого військово-політичного фронту.

Життєво важливу роль для України має збереження Заходом економічних санкцій проти Російської Федерації. Згідно з експертними оцінками, такі санкції збережуться або навіть посиляться. Протилежної точки зору дотримується приблизно один із шести опитаних (табл. 1.2.17).

Таблиця 1.2.12

**Відповідь експертів на запитання:
«Чи остаточно зупинився процес перетворення
України на сателіта Росії?», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Так	25	28
Скоріше так, ніж ні	55	53
Скоріше ні, ніж так	16	12
Ні	4	7

Таблиця 1.2.13

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть відповідність національним інтересам
України негайного скасування “Великого
українсько-російського договору” 1997 р.,
оскільки РФ порушила всі його засадничі статті», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Так	38	44
Скоріше так, ніж ні	23	21
Скоріше ні, ніж так	19	14
Ні	11	12
Важко сказати	9	9

Таблиця 1.2.14

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть відповідність національним інтересам України
негайної денонсації Харківських угод щодо пролонгації
перебування на території України Чорноморського флоту РФ», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Так	72	75
Скоріше так, ніж ні	10	9
Скоріше ні, ніж так	6	6
Ні	6	6
Важко сказати	6	4

Таблиця 1.2.15

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть шанси на вирішення на користь України
газової справи у Стокгольмському арбітражному суді», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Високі	29	30
Посередні	51	48
Низькі	8	10
Відсутні	2	1
Важко сказати	10	11

Таблиця 1.2.16

**Відповідь експертів на запитання:
«Чи є в Москви шанси залучити Казахстан, Білорусь, інші
країни СНД до подальшої економічної війни проти України?», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Так	0	0
Скоріше так, ніж ні	14	14
Скоріше ні, ніж так	62	62
Ні	20	17
Важко сказати	4	7

Таблиця 1.2.17

**Відповідь експертів на запитання:
«Міжнародні санкції проти РФ у наступному році...», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Посилюватимуться	41	28
Збережуться на сучасному рівні	31	45
Послаблюватимуться	17	17
Важко сказати	11	10

Наступні дані (табл. 1.2.18) показують певне протиріччя між бажаним (потрібним) Україні та реальним станом розвитку відносин. Сполучені Штати зберігають тут свої лідерські позиції. Не набагато поступаються їм Польща та Європейський Союз. Однак насправді відносини з ЄС та особливо з Німеччиною явно не відповідають високим очікуванням. Ще у 2014 р. цілком зникла

з переліку «добрих партнерів» РФ. Високі показники Канади та Японії засвідчують наявність з їхнього боку реальної підтримки України в скрутний час. Показово, що значно зросли показники МВФ.

Таблиця 1.2.18

Відповідь експертів на запитання:

«Назвіть п'ять-шість учасників міжнародних відносин (країни, союзи держав, міжнародні організації тощо), з якими відносини України розвивалися останнім часом найбільш успішно», %

Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
1. США – 76.	1. США – 75.
2. Польща – 68.	2. Польща – 63.
3. ЄС – 59.	3. ЄС – 55.
4. Литва – 33.	4. МВФ – 39.
5. Канада – 29.	5. Канада – 31.
6. НАТО – 25.	6. НАТО – 26.
7. Німеччина – 17.	7. Німеччина – 16.
8. Австралія, Грузія, Велика Британія – по 10.	8. Велика Британія, Грузія – по 9, Японія – 8
9. Білорусь, Швеція – по 7.	
10. Японія, ОБСЄ – по 6.	
11. Туреччина, «Вишеградська четвірка», Рада Європи – 4.	
12. МВФ, ООН, Чехія – по 3	

Загрози

Серед наявних загроз експерти назвали передусім анексію частини території України Росією, зростання рівня бідності населення і конфліктогенність майнового розшарування в суспільстві, економічний занепад, втрату або обмеження державного суверенітету, втягування України в конфронтацію міжнародних суб'єктів. Зросли побоювання критичної залежності стратегічних підприємств від іноземного, насамперед російського, капіталу або компрадорської буржуазії (табл. 1.2.19).

Водночас спостерігалось збільшення значення таких загроз, як узурпація влади постмайданними політичними силами (табл. 1.2.20), погіршення міжнародного іміджу України (табл. 1.2.21), руйнування системи суспільних цінностей (табл. 1.2.22), позбавлення (значне ускладнення) доступу України до іноземних

ринків збуту вітчизняної продукції (табл. 1.2.23). Несуттєве зменшення питомої ваги спостерігалось і стосовно таких загроз, як позбавлення (або значне ускладнення) доступу України до ресурсів (насамперед енергоресурсів) (табл. 1.2.24), перетворення України на «буферну зону» (табл. 1.2.25). Проте зросла загроза втягування України у збройні конфлікти на території сусідніх країн (табл. 1.2.26).

Щоб запобігти реалізації загроз або зменшити їхні наслідки, у країні теоретично існують три шляхи – опора виключно на власні сили (нереальний, оскільки навіть Сполучені Штати потребують союзників), наявність надійних партнерів та інтеграція до міжнародних структур. Звичайно, насправді спостерігається та чи інша комбінація всіх трьох факторів стабілізації міжнародного становища та економічного поступу держави. Надзвичайна вразливість України потребувала особливих зусиль для подолання численних загроз. Разом з тим, експерти не виправдано завищують загрозу поширення на територію України міжнародного тероризму – на додачу до російського. Утім, звичайно, їхнє право – бути «алармістами» в цьому питанні. Водночас надихає досить висока оцінка здатності країни втриматися, не розпастися під впливом внутрішніх чинників, на що розраховувала Москва. Так само відбулося подальше нівелювання розбіжностей між регіонами у ставленні до офіційного зовнішньополітичного курсу України на європейську інтеграцію (табл. 1.2.27).

При цьому за рік практично не зменшилися побоювання переростання внутрішніх протиріч у відкриті конфлікти із застосуванням сили (табл. 1.2.28). Провина за це лягає на політикум у цілому – на всі гілки влади без винятку і безпосередньо на Президента. З погляду міжнародного становища держави є підстави думати, що 2015 рік був у певному сенсі «втраченим часом», про що свідчать оцінки загроз.

Невдалою виявилася наша спроба прямо з'ясувати точку зору експертів з питання: «Які держави своєю політикою “бізнес як зазвичай” щодо Росії по-суті виявилися посіпаками російської агресії щодо України?». Близько чверті експертів обрали варіант відповіді «важко сказати», що є унікально високим рівнем відсутності визначеності експертної думки за дев'ятнадцять років проведення цього дослідження. Експерти мотивували свою відмову кількома причинами, провідною серед яких була: «Треба розрізняти позицію народу, громадськості та їхніх урядів».

Таблиця 1.2.19

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрози критичної залежності стратегічних
підприємств, галузей економіки України
від іноземного капіталу», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	61	64
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	17	12
Не існує, але може виникнути	16	16
Важко відповісти	6	8

Таблиця 1.2.20

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу узурпації влади в Україні
“постмайданними” політичними силами», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	39	41
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	36	30
Не існує, але може виникнути	24	29
Важко відповісти	1	0

Таблиця 1.2.21

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу погіршення міжнародного іміджу України», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	46	78
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	26	9
Не існує, але може виникнути	27	12
Важко відповісти	1	1

Досить зрозумілим є згадування в ролі «посіпак» Китаю або Казахстану чи навіть Туреччини (нагадаємо, опитування відбувалося ще до початку російсько-турецького конфлікту). Але ці три країни обійшли за рівнем негативного рейтингу дві держави – членів «нормандського формату» – Францію та Німеччину.

Варто зазначити, що ми не вважали за потрібне отримати експертну оцінку «мінського процесу». Річ тут не у власній авторській позиції, згідно з котрою це – глухий кут, вихід із якого навряд чи можливий до зміни господаря у Білому домі та необхідних зрушень у позиції Києва. Опосередковано це підтверджує той факт, що якщо у 2014 р. 10% експертів заявляли про бажаність розвитку відносин з РФ – країною, від якої залежить прогрес «мінського процесу», то у 2015 р. прихильників такого «взаєморозуміння» з путінською Росією вже не знайшлося. До переліку прихильників «бізнесу з РФ як зазвичай» потрапила також низка країн – членів ЄС, усупереч тому, що, як відомо, вони не блокували продовження дії антикремлівських санкцій. Серед таких «дружніх до Москви» держав називали Угорщину, Італію, Грецію, Чехію, Австрію. Незрозумілим чином з переліку «посіпак Кремля» випала лукашенківська Білорусь.

Лідери держав – членів сучасної антипутінської коаліції по обидва береги Атлантики за всього бажання були не в змозі не відреагувати на російську агресію, як це їм удалося після вторгнення РФ у Грузію 2008 р. Однак вони прагнуть насамперед будь-яким чином уникнути перемоги у «другій холодній війні», що її РФ прагне нав'язати. Україна цілковито відчуває на собі наслідки такої «дивної війни» Заходу проти російської навали, яка має, на жаль, історичні аналоги в 1939–1940 рр. Тому й у 2015 р. Україні загрозувало перетворення на «буферну зону» між Заходом та Росією.

Справді успішними виявилися кроки у співробітництві з Європою з енергетичних питань в умовах невисоких світових цін на енергоносії на тлі занепаду провідних енергоспоживаючих галузей української промисловості. Але попри це експерти чомусь продовжували констатувати існування загрози ускладнення доступу нашої країни до зовнішніх ресурсів.

Зовнішня агресія та консолідована відповідь українського суспільства на ці загрози додали оптимізму в експертному баченні стану відмінностей між регіонами у ставленні до зовнішньополітичного курсу України. Уперше понад половина опитаних свідчать, що такі відмінності нівелюються.

Таблиця 1.2.22

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу руйнування системи
суспільних цінностей в Україні», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	31	45
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	43	31
Не існує, але може виникнути	21	22
Важко відповісти	5	2

Таблиця 1.2.23

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу значного ускладнення доступу України
до зарубіжних ринків збуту вітчизняної продукції», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	18	22
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	34	29
Не існує, але може виникнути	43	45
Важко відповісти	5	4

Таблиця 1.2.24

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу позбавлення (або значного ускладнення)
доступу України до ресурсів (передусім енергоресурсів)», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	66	63
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	15	14
Не існує, але може виникнути	18	22
Важко відповісти	1	1

Таблиця 1.2.25

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу перетворення України на буферну зону», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	72	56
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	8	13
Не існує, але може виникнути	17	31
Важко відповісти	3	0

Таблиця 1.2.26

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу втягування України у збройні конфлікти на території сусідніх країн», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	48	57
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	23	0
Не існує, але може виникнути	23	40
Важко відповісти	6	3

Таблиця 1.2.27

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть відмінність між регіонами у ставленні до зовнішньополітичного курсу України. Вони...», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Поглиблюються	20	15
Нівелюються	59	61
Залишаються без змін	16	18
Важко сказати	5	6

Таблиця 1.2.28

**Відповідь експертів на запитання:
«Оцініть загрозу переростання внутрішніх протиріч в Україні
на відкриті конфлікти із застосуванням сили», %**

	Грудень 2014 р.	Грудень 2015 р.
Існує	55	56
Не існує і є всі передумови запобігти її виникненню	14	13
Не існує, але може виникнути	31	31
Важко відповісти	0	0

Основні цілі зовнішньої політики України

При визначенні пріоритетів зовнішньої політики України експертам було запропоновано низку варіантів. При цьому оцінювання зазначених цілей проводилося за трибальною шкалою, де один бал означав найбільшу значущість указаної цілі для зовнішньої політики України, а три бали – другорядність. Відповідно, найменший показник за результатами опитування вказує на максимальну пріоритетність.

Протягом 2015 р., як і попереднього року, природним абсолютним пріоритетом України, її зовнішньої політики, була відсіч російській агресії, яка була неможливою без зовнішньої допомоги, передусім політичної. Порядок цілей, пов'язаних з досягненням цього пріоритету, дещо варіювався з року в рік (табл. 1.2.29). При цьому не лише не зменшилася, а й дещо зросла пріоритетність таких завдань, як збереження окремих районів Луганської та Донецької областей у складі України та повернення Криму. Тобто для експертів територіальна цілісність України та відновлення українського суверенітету над Кримом хоча й не є абсолютним (оцінка відрізняється від одиниці), але не суперечить проголошеним офіційним Києвом завданням його політики.

Поширена в експертному середовищі думка про те, що про Крим треба забути на невизначено тривалий час, а окуповані території сходу – це заморожений конфлікт, вирішити який можливо тільки виключивши ОРДЛО в той чи інший спосіб зі складу України, не є домінуючою серед опитаних. Цікаво простежити рейтинг зовнішньополітичних пріоритетів, які, по-суті, є засобами як для досягнення вказаної мети, так і для вирішення інших

першочергових завдань, без чого Україна приречена на занепад і втрату державності. Тут упадають в око як суто безпекові питання – просування до найскорішого набуття членства в НАТО, отримання міжнародних гарантій безпеки, спільна зовнішня та безпекова політика ЄС, так і політико-економічні: розвиток відносин зі США, іноземні інвестиції, спільна з ЄС енергетична політика та ін. Цілком кореспондується з абсолютною пріоритетністю відсічі російській агресії зневіра в бажаності та можливості взаємовигідних стосунків з Росією.

Таблиця 1.2.29

Основні цілі зовнішньої політики України
(1 – найвищий пріоритет, 3 – другорядна ціль)

Цілі	2014	2015
Відсіч агресії РФ щодо України	1,00	1,00
Збереження Луганської та Донецької областей у складі України	1,50	1,42
Відновлення АР Криму як інтегральної частини України	1,40	1,39
Надання Україні надійних гарантій її міжнародної безпеки, територіальної цілісності	1,20	1,26
Просування України до найскорішого набуття членства в НАТО	1,20	1,25
Активне співробітництво з ПАРС та іншими європейськими структурами	1,80	1,82
Висування нових мирних ініціатив, підтримка політики роззброєння та контролю над озброєннями	2,00	1,82
Розвиток відносин з Китаєм, Індією, іншими азійськими лідерами	1,95	1,97
Пріоритетний розвиток відносин зі США	1,25	1,19
Розвиток співробітництва з країнами Центрально-Східної Європи	1,30	1,35
Участь у здійсненні Спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС	1,31	1,37
Співробітництво в рамках Спільної енергетичної політики ЄС	1,22	1,19
Створення зони вільної торгівлі з ЄС	1,17	1,29
Сприяння надходженню масштабних інвестицій з боку країн Заходу	1,20	1,20
Розвиток взаємовигідних стосунків з Росією	2,75	2,84
Реалізація угоди про асоціацію з ЄС	1,19	1,28
Збереження та розвиток транзитного потенціалу	1,60	1,52

Таким чином, на погляд експертів, зовнішній політиці України в поєднанні з політикою внутрішньою впродовж 2015 р. був властивий надзвичайно складний і суперечливий характер. Передусім він був пов'язаний з російською збройною агресією та практичною відсутністю зрушень у просуванні реформ. Окупація Криму й частини Донецької та Луганської областей, внутрішня політична боротьба не могли не позначитися на оцінках української зовнішньої політики.

До зовнішньополітичних здобутків 2015 р. варто віднести початок імплементації Угоди про асоціацію з ЄС, певну активізацію взаємин зі США, ЄС та країнами Центрально-Східної Європи. Російська військова агресія надала реальний шанс Києву нарешті пройти «точку неповернення» до статусу сателіта Москви. Міжнародний авторитет держави припинив падіння, і з'явилася надія, що глибока зовнішньополітична криза останніх років буде подолана. Гарантії незалежності й суверенітету України, її територіальної цілісності та непорушності кордонів довели свою примарність, що не могло не викликати серйозну занепокоєність в експертному середовищі.

Висновки

Спираючись на експертні оцінки, маємо підстави стверджувати, що зовнішня політика України у 2015 р. не була позначена вагомими здобутками. Тривало суперечливе ствердження суб'єктності України, яка до цього була майже втрачена через зрадницьку політику режиму Януковича². Проте сподівання на підтримку й допомогу стратегічних партнерів в особі США та ЄС не виправдувалися. Брак сміливих кроків Києва у внутрішньополітичній та зовнішньополітичній сферах підривав довіру союзників.

Окупація Криму та війна на Донбасі дедалі більше руйнують систему міжнародних відносин і міжнародного права. Ці дії Росії не знайшли дієвої адекватної відсічі з боку США, ЄС і НАТО. Захід так і не зміг належним чином консолідуватися для відведення екзистенційної загрози і не спромігся на активізацію своєї політики, обмежившись ритуальними висловлюваннями «глибокого

² Див.: *Потехін О.* Президент проти нації: 2010–2013 // Зовнішні справи. – Ч. 1–3. – 2014. – № 10, 11, 12.

занепокоєння» та побажаннями на адресу Києва сідати за стіл переговорів з терористами. Підсумки 2015 р. не дали відповіді на принципові питання зовнішньої політики України, яка нерозривно пов'язана з внутрішньополітичним розвитком і реформами. Водночас відкритою і невизначеною залишилася перспектива європейської та євроатлантичної інтеграції України.

§ 3. Україна в міжнародному економічному співробітництві

Як і кілька попередніх років, 2015 р. був дуже непростим для української економіки. За результатами року реальний ВВП скоротився на 9,9%, при цьому найбільше падіння було зафіксоване в першій половині року. У другій половині року економічна ситуація в країні стабілізувалася, зокрема й за рахунок поліпшення показників експорту.

Події та тенденції, які відігравали важливу роль у міжнародному торговельному співробітництві України попереднього року, знайшли своє логічне продовження у 2015 р. Економічні відносини з Європейським Союзом продовжували будуватися на договірній базі, яка почала діяти ще попереднього року. Так, із квітня 2014 р. до 31 грудня 2015 р. на експорт українських товарів у ЄС поширювалася дія автономних торговельних преференцій. Починаючи з листопада 2014 р., розпочалося тимчасове застосування більшості положень Угоди про асоціацію, крім розділу, який стосується питань створення зони вільної торгівлі. Зокрема, почали діяти статті, які передбачають поглиблення економічного та галузевого співробітництва з ЄС.

Тристоронні консультації між Україною, ЄС та Росією, започатковані у 2014 р. як відповідь на занепокоєння Росії щодо потенційних наслідків поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі з ЄС (ПВЗВТ) для російської економіки, тривали протягом усього 2015 р., але завершилися безрезультатно. Тимчасове застосування ПВЗВТ розпочалось із 1 січня 2016 р., у відповідь на що Росія прийняла рішення про скасування режиму вільної торгівлі з Україною та запровадження обмежень на ввезення українських продовольчих товарів.

У 2015 р. почала діяти нова, розширена програма співпраці з МВФ, яка враховувала глибшу, ніж спочатку очікувалось,

економічну кризу в країні. Однак виконання цієї програми, як і багатьох попередніх, швидко вибилося з узгодженого графіку. Протягом року тривала також робота над виконанням Плану дій з візової лібералізації. І хоча формально Україна завершила його виконання наприкінці 2015 р., деякі рішення фактично відклалися на початок 2016 р. Важливим елементом міжнародного економічного співробітництва України у 2015 р. була робота у Світовій організації торгівлі, зокрема перемовини щодо приєднання до Угоди про державні закупівлі, а також підготовка до ратифікації Угоди про спрощення процедур торгівлі.

Платіжний баланс

Після кризового для платіжного балансу 2014 р., у 2015 р. ситуація значно покращилася (рис. 1.3.1), зокрема за рахунок збалансування рахунку поточних операцій. За даними НБУ, у 2015 р. зведене сальдо платіжного балансу³ України було додатним на рівні 0,8 млрд дол. США порівняно з дефіцитом на рівні 13,3 млрд дол. США попереднього року.



Рис. 1.3.1. Платіжний баланс України у 2005–2015 рр., млрд дол. США

Джерело: НБУ.

Примітка: дані за 2014–2015 рр. наведені без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополь.

³ За аналітичною формою представлення.

Відплив капіталу, який став визначальною рисою динаміки платіжного балансу у 2014 р., припинився в першій половині 2015 р., а з другої половини розпочався приплив капіталу, у тому числі й за рахунок прямих інвестицій (табл. 1.3.1). За оцінками НБУ, приплив прямих іноземних інвестицій склав 3 млрд дол. США, що майже вдесятеро більше, ніж попереднього року.

Таблиця 1.3.1

**Платіжний баланс України у 2014–2015 рр.,
квартальні дані, млн дол. США**

Статті платіжного балансу	2014				2015			
	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.	I кв.	II кв.	III кв.	IV кв.
А. Рахунок поточних операцій	-1269	-759	-1158	-1410	-429	315	221	-283
Баланс товарів та послуг	-1258	-742	-956	-1650	-556	-82	-384	-669
Баланс первинних доходів	-252	-511	-508	-260	-431	-318	-39	-325
Баланс вторинних доходів	241	494	306	500	558	715	644	711
В. Рахунок операцій з капіталом	11	350	32	7	247	149	54	6
<i>Чисте кредитування (+) / чисте запозичення (-) (=A+B)</i>	-1258	-409	-1126	-1403	-182	464	275	-277
С. Фінансовий рахунок (знак мінус означає приплив коштів)	3019	-404	-461	6957	1759	-177	-1023	-1128
Прямі інвестиції (сальдо)	665	319	-725	-558	-397	-907	-890	-818
Портфельні інвестиції (сальдо)	396	175	-62	2191	331	-462	96	-582
Інші інвестиції (сальдо)	2942	-84	50	4335	1959	649	-1539	1376
Помилки та упушення	984	814	-276	-989	134	-543	-1310	1104
Д. Зведений баланс (= A + B - C)	-4277	-5	-665	-8360	-1941	641	1298	851
Е. Резерви та пов'язані статті	-4277	-5	-665	-8360	-1941	641	1298	851
Резервні активи	-5480	1977	-126	-8775	2537	247	2554	678
Кредити МВФ	-1203	1982	539	-415	4478	-394	1256	-173

Джерело: НБУ.

Примітка: дані наведені без урахування тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополь.

Інвестиції надходили переважно в банківський сектор, зокрема відбувались операції обміну кредитів від материнських компаній на частку участі в капіталі банків. Загалом за 2015 р. приплив капіталу за фінансовим рахунком склав 0,6 млрд дол. США порівняно з відпливом на рівні 9,1 млрд дол. США попереднього року. Основним позичальником був державний сектор, зокрема були отримані кошти від Світового банку, Європейської комісії, розміщені українські єврооблігації під гарантії уряду США.

Протягом 2015 р. відбулося стрімке покращення стану рахунку поточних операцій як завдяки звуженню дефіциту в торгівлі товарами та послугами (*рис. 1.3.2*), так і за рахунок відновлення надходження приватних трансфертів. За даними НБУ, від'ємне сальдо рахунку поточних операцій склало лише 0,2 млрд дол. США у 2015 р., або близько 0,2% від ВВП, тоді як у 2014 р. цей показник дорівнював 3,5% від ВВП, а у 2013 р. – 8,7% від ВВП.

Серед причин скорочення дефіциту рахунку поточних операцій – падіння обсягів імпорту внаслідок економічної кризи, яка знизила сукупний попит, девальвації національної валюти, що зменшила цінову конкурентоспроможність іноземних товарів на українському ринку, а також зниження обсягів закупівлі газу. Ще одним важливим фактором було запровадження тимчасового додаткового ввізного мита на товари з усіх країн у розмірі 5–10% від вартості.

Від'ємне сальдо первинних доходів у 2015 р. становило 1,1 млрд дол. США порівняно з 1,5 млрд дол. США рік тому, а отже, чистий відплив коштів за цією статтею продовжував сповільнюватись, у тому числі й за рахунок жорсткіших заходів валютного контролю. Відплив був повністю компенсований надходженням вторинних доходів, який дорівнював 2,6 млрд дол. США. Як уже зазначалося, у 2015 р. приватні трансферти домогосподарств збільшились удвічі порівняно з минулим роком та сягнули 1,1 млрд дол. США. Зросли також обсяги надходжень коштів за поточними операціями державного сектора в рамках міжнародного співробітництва.

На відміну від попереднього року, у 2015 р. фінансування дефіциту платіжного балансу відбувалося передусім за рахунок кредитів Міжнародного валютного фонду (*рис. 1.3.3*). Водночас відбувалося відновлення обсягів міжнародних резервів, які за результатами попередніх років різко знизилися та не відповідали базовим показникам адекватності.

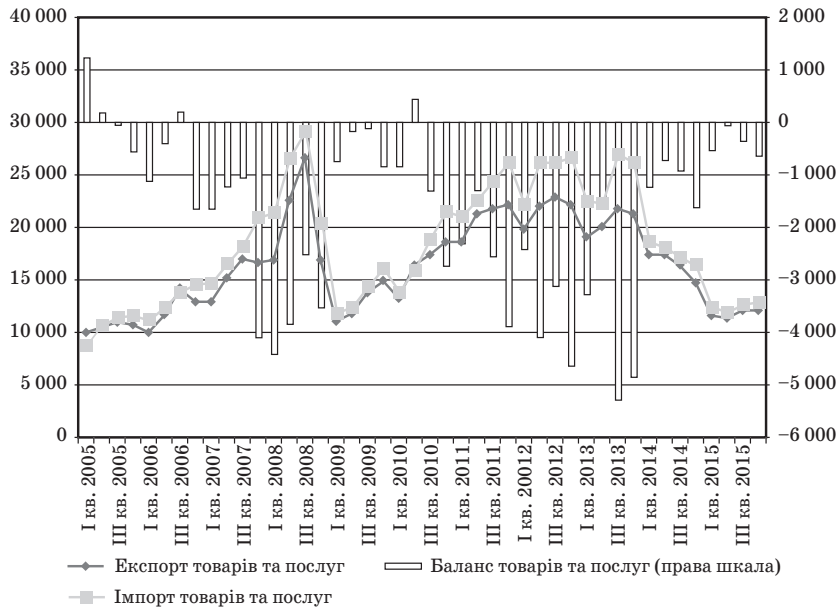


Рис. 1.3.2. Зовнішня торгівля товарами і послугами у 2005–2015 рр., млрд дол. США

Джерело: НБУ.

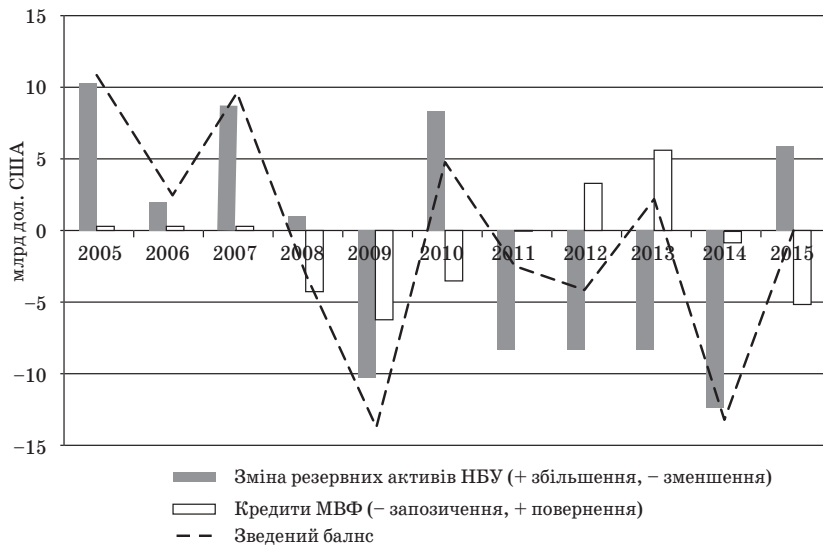


Рис. 1.3.3. Фінансування зведеного сальдо платіжного балансу у 2005–2015 рр., млрд дол. США

Джерело: НБУ.

За рік Україні вдалося накопичити близько 6,0 млрд дол. США міжнародних резервів, що позитивно вплинуло на показники їхньої адекватності. За оцінками НБУ, станом на кінець 2015 р. міжнародні резерви становили 13,3 млрд дол. США, що відповідає 3,5 місяцям майбутнього імпорту, тоді як у 2014 р. цей показник дорівнював лише 1,8 місяцям імпорту. Водночас із погляду фінансової стабільності рівень резервів залишається низьким. Зокрема, цей обсяг резервів покривав лише 26% короткострокового зовнішнього боргу за залишковим терміном погашення, тоді як безпечним вважається обсяг резервів, який покриває весь короткостроковий борг.

Як зазначалося, у 2015 р. продовження співпраці з МВФ дало змогу стабілізувати обсяг міжнародних резервів та очікування щодо обмінного курсу, оскільки кредити цієї організації стали основним джерелом фінансування дефіциту зведеного платіжного балансу. На початку 2015 р. Україна продовжувала виконувати дворічну угоду *stand-by*, яка почала діяти у квітні 2014 р. Основними умовами програми були лібералізація валютного курсу, фінансова стабілізація пенсійної системи за рахунок підвищення пенсійного віку та скасування пільгових пенсій, установлення ринкових цін на енергоносії для населення, підвищення ефективності державних видатків тощо.

Однак різке погіршення економічної ситуації в країні на тлі втрати частини території зумовило необхідність перегляду програми співпраці України та МВФ. Відповідно, менше ніж через рік після домовленостей про програму *stand-by* у березні 2015 р. розпочала діяти нова програма співпраці, так званий Механізм розширеного фінансування (EFF), який передбачає кредит обсягом 12,348 млрд CDR (близько 17,5 млрд дол. США) строком на чотири роки. Цей обсяг становить трохи менше половини пакета міжнародної фінансової допомоги, яку Україна, як очікується, має отримати протягом 2015–2019 рр. для досягнення цілей реформ. Друга половина, як передбачається, надійде від інших міжнародних фінансових організацій, урядів та приватних інвесторів.

Перший транш у рамках EFF обсягом 5,0 млрд дол. США надійшов у березні 2015 р., другий – 1,7 млрд дол. США – на початку серпня. До кінця 2015 р. не відбулося надходження третього траншу в рамках програми, що було пов'язано як зі складним процесом просування реформ, передбачених програмою МВФ, так і з політичною кризою в країні.

Крім реформ у сфері судоустрою, енергетики, державних фінансів та державних підприємств, дерегуляції та поліпшення бізнес-клімату, важливою умовою співпраці з МВФ була реструктуризація державного боргу України. Ця задача була успішно вирішена в другій половині 2015 р. Умови реструктуризації боргу передбачають списання 20% заборгованості та перенесення на 2019–2027 рр. погашення решти боргу. Для цього передбачений випуск нових єврооблігацій. Особливістю реструктуризації став випуск суверенних деривативів, виплати за якими залежатимуть від номінального розміру ВВП і темпів приросту реального ВВП⁴.

Отже, попри складні економічні умови та продовження воєнного конфлікту, протягом 2015 р. відбулася стабілізація платіжного балансу. Це сталось як за рахунок звуження дефіциту поточного рахунку, так і за рахунок припинення відпливу капіталу за фінансовим рахунком платіжного балансу. Однак ця стабільність залишається нестійкою.

Торгівля товарами

У 2015 р. дефіцит торгівлі товарами продовжував скорочуватися. За даними НБУ, від'ємне сальдо товарної торгівлі становило 3,3 млрд дол. США, що вдвічі менше, ніж показник 2014 р., та на 85% менше, ніж максимум (22,1 млрд дол. США), досягнутий у 2013 р. (рис. 1.3.4). Звуження дефіциту торгівлі товарами відбувалося на тлі падіння номінальних показників експорту й імпорту. За інформацією НБУ, у 2015 р. експорт товарів скоротився на 29,9% у вимірі рік до року і склав 35,4 млрд дол. США, імпорт знизився на 32,8% до 38,7 млрд дол. США.

Швидкі темпи скорочення номінального експорту товарів пов'язані як з внутрішніми, так і з зовнішніми чинниками⁵. Серед зовнішніх чинників слід передусім відзначити падіння світових

⁴ Порошенко підписав пакет законів щодо реструктуризації держборгу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/09/18/7081849/>.

⁵ *Movchan V., Kravchuk V., Ryzhenkov M., Giucci R.* Ukraine's exports in the first half of 2015. – Berlin/Київ, October 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2014/06/PB_13_2015_en.pdf.

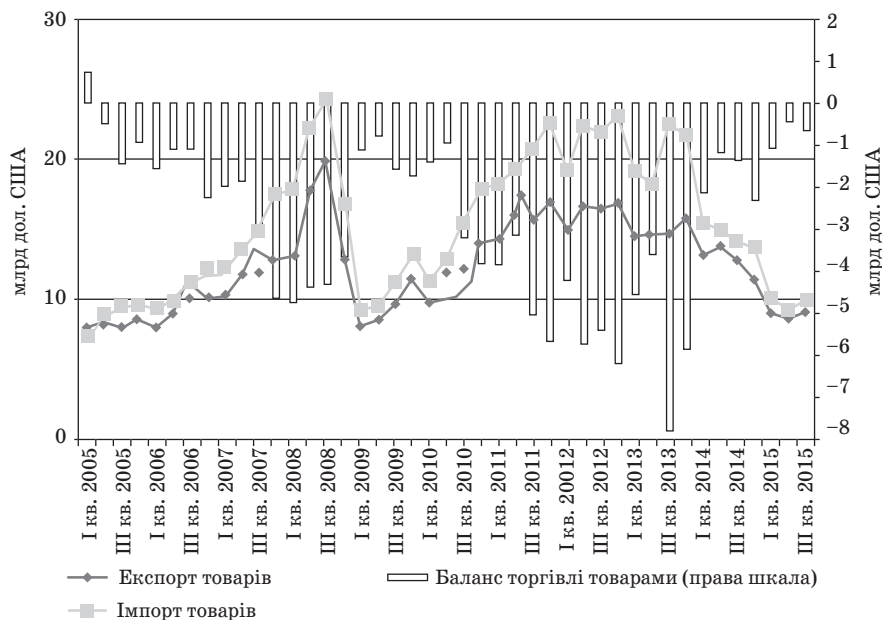


Рис. 1.3.4. Динаміка зовнішньої торгівлі товарами України у 2005–2015 рр.

Джерело: НБУ.

цін на сировину. Зокрема, індекс глобальних цін на непаливну сировину, який розраховується МВФ, упав на 17,5%, тоді як падіння індексу цін на зернові, за даними Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН, становило 15,4%⁶. Це мало значний негативний вплив на експорт, оскільки товари, чутливі до зміни світових цін, а саме метали, продукція хімічної промисловості, мінеральні продукти і товари сільського господарства, домінують у структурі українського експорту. Іншим зовнішнім фактором, який негативно вплинув на експорт, стало обмеження в торгівлі з Росією. Серед внутрішніх чинників скорочення експорту – окупація російськими військами частини території України та розрив виробничих ланцюжків, складна ситуація у банківській сфері та дія валютних обмежень.

⁶ *Ryzenkov M., Movchan V., Giucci R. Trade liberalisation with the EU and its impact on Ukrainian exports in 2015. – Berlin/Kyiv, April 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/05/PB_10_2016_en.pdf.*

Ці негативні фактори домінували, попри кілька позитивних стимулів для експорту, зокрема продовження девальвації гривні, що підвищило цінову конкурентоспроможність українських товарів на світових ринках, продовження дії автономних торговельних преференцій ЄС, а також покращення доступу на ринок ЄС товарів тваринного походження завдяки завершенню процедур підтвердження безпечності харчової продукції.

У 2015 р. найбільшу роль у падінні експорту відіграла продукція металургії, експорт якої впав на 38,7% у вимірі рік до року (табл. 1.3.2), що склало майже 40% загального скорочення експорту товарів. На другому місці за внеском у падіння – експорт мінеральної продукції, який на тлі втрати доступу до частини мінеральних ресурсів скоротився на 49,5% порівняно з попереднім роком, що становить близько 17% загального скорочення експорту. Суттєвий внесок у падіння експорту зробили також продовольчі товари, експорт яких у номінальному вираженні

Таблиця 1.3.2

Експорт України за категоріями товарів у 2013–2015 рр.

	2013	2014	2015	2013	2014	2015
	Від загального обсягу, %			Темпи приросту/падіння до попереднього року, %		
Продовольчі товари та сировина для їх виробництва	28,8	33,0	40,9	-4,8	-2,2	-13,1
Мінеральні продукти	10,7	10,5	7,5	0	-16,1	-49,5
Продукція хімічної та пов'язаних із нею галузей промисловості	8,6	7,4	6,9	-15,9	-26,4	-34,7
Деревина та вироби з неї	3,4	3,9	4,3	8,2	-2,5	-21,2
Промислові вироби	1,4	1,4	1,4	1,9	-16,8	-28,6
Чорні й кольорові метали та вироби з них	28,4	29,6	25,9	-9,2	-11,0	-38,7
Машини, устаткування, транспортні засоби та прилади	14,4	10,7	9,4	-23,6	-36,4	-38,5
Різне	4,3	3,5	3,7	36,7	-27,6	-29,1
Усього	100,0	100,0	100,0	-8,3	-14,5	-29,9

Джерело: НБУ.

впав на 13,1% через несприятливу цінову кон'юнктуру, та продукція машинобудування, експорт якої скоротився на 38,5%. Скорочення експорту машин та обладнання пов'язане передусім з погіршенням торговельних відносин з Росією, зокрема заборону поставок у РФ військових товарів і товарів подвійного призначення через російську військову агресію проти України.

Різна динаміка експорту окремих товарів призвела до суттєвих змін у товарній структурі експорту (табл. 1.3.2). У 2015 р., уже другий рік поспіль, перше місце в загальному експорті товарів зберігалося за продовольчими товарами й сировиною для їх виготовлення, експорт яких склав 41% загального експорту товарів, незважаючи на обмеження поставок у Росію. Друге місце досі займає експорт металів та виробів з них (25,9%), хоча його частка скорочується, починаючи з кризи 2008–2009 рр. На тлі війни з Росією продовжила зменшуватися частка експорту машин та обладнання, досягши 9,4%.

Скорочення імпорту товарів стало результатом дії як макро-економічних факторів (девальвації національної валюти, падіння внутрішнього попиту на тлі економічної кризи), так і політичних рішень. Відзначимо, зокрема, запровадження тимчасового додаткового мита на імпорт у розмірі 10% від вартості імпорту для сільськогосподарських товарів та 5% для промислових, за винятком кількох стратегічно важливих товарів⁷. Політичним є також рішення про диверсифікацію постачання природного газу, що зумовило зниження ціни на цей товар і скорочення обсягів його імпорту. Скорочення імпорту різних товарів було рівномірнішим (табл. 1.3.3), оскільки основні причини падіння є спільними для всіх груп товарів – девальвація та зниження рівня абсорбції внутрішнього ринку.

Найсуттєвіший внесок у падіння імпорту зробило скорочення імпорту мінеральних продуктів, чим пояснюється близько 22% загального падіння імпорту у 2015 р. Номінальний імпорт мінеральних продуктів упав на 26,7%. Водночас відбувалася різка переорієнтація потоків імпорту з Росії на країни Європи. Значний внесок у падіння імпорту зробив також імпорт машин та обладнання на тлі дуже низької інвестиційної активності в країні.

⁷ Закон України №73-VIII «Про заходи щодо стабілізації платіжного балансу України відповідно до статті XII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року» від 28 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/73-19>.

Номінальне скорочення імпорту продукції машинобудування становило 30%, що склало близько 17% загального скорочення імпорту.

Таблиця 1.3.3

Імпорт України за категоріями товарів у 2013–2015 рр.

	2013	2014	2015	2013	2014	2015
	Від загального обсягу, %			Темпи приросту/падіння до попереднього року, %		
Продовольчі товари та сировина для їх виробництва	10,1	10,4	8,8	8,9	-26,4	-43,5
Мінеральні продукти	26,1	26,4	28,9	-19,9	-28,0	-26,7
Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	16,1	17,9	19,5	-0,9	-20,9	-26,9
Деревина та вироби з неї	2,7	2,5	2,4	6,2	-33,3	-36,2
Промислові вироби	4,8	4,5	4,5	-2,5	-32,6	-33,1
Чорні й кольорові метали та вироби з них	5,6	5,6	4,9	-10,4	-29,5	-40,9
Машини, устаткування, транспортні засоби та прилади	22,3	18,6	19,4	-13,6	-40,9	-30,0
Різне	12,3	14,1	11,6	43,1	-19,6	-44,0
Усього	100,0	100,0	100,0	-5,8	-29,0	-32,8

Джерело: НБУ.

У 2015 р. тривала переорієнтація зовнішньої торгівлі України від ринків країн СНД, передусім Росії, до країн ЄС та Азії (рис. 1.3.5). Частка товарообігу з країнами СНД упала до 24,2%, що є новим мінімумом із часів здобуття Україною незалежності. Частка ЄС-28 продовжувала зростати й досягла 37,5%, а отже, ЄС як єдина митна територія залишився найбільшим торговельним партнером України в торгівлі товарами. У країни Азії спрямовувалося 25,9% товарів, у країни Африки – 5,8%.

Географічна структура торгівлі в розрізі окремих країн також продовжує поступово змінюватися. Частка Росії в загальному товарообігу товарів зменшилась із 21% у 2014 р. до 16% у 2015 р. завдяки стрімкому скороченню як експорту, так і імпорту (табл. 1.3.4).

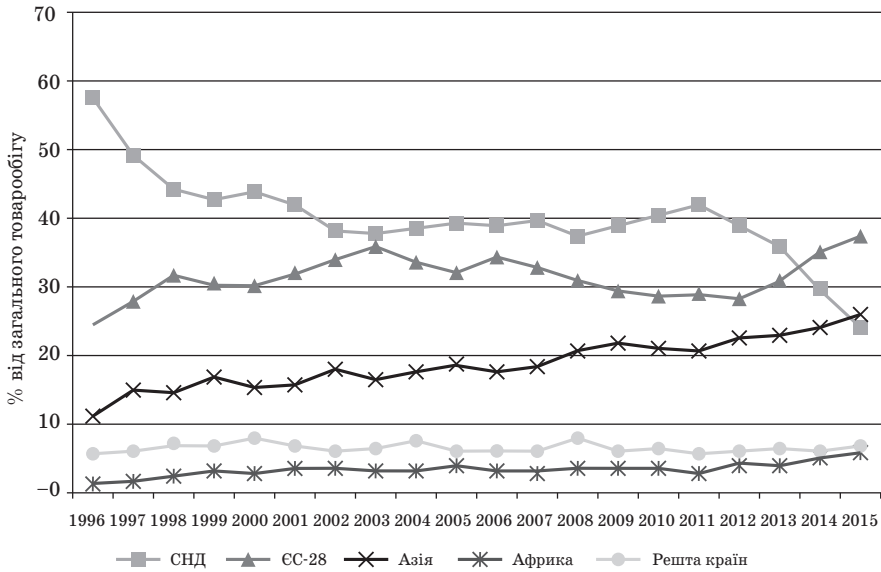


Рис. 1.3.5. Географічна структура торгівлі товарами України в 1996–2015 рр.

Джерело: Державна служба статистики України.

Одночасно зі зменшенням значення торгівлі з Росією зростає значущість торгівлі з Китаєм та Німеччиною, частки яких у товарообігу зросли до 8% та 7% відповідно. Крім Німеччини, серед країн ЄС найбільшими торговельними партнерами традиційно залишалися Польща й Італія.

Підсумовуючи сказане, варто зазначити, що у 2015 р. визначальними рисами торгівлі товарами стало зменшення дефіциту торгівлі, а також продовження переорієнтації торговельних потоків з ринку Росії на ринки ЄС та країн Азії, зокрема Китаю.

Торгівля послугами

Якщо у 2014 р. темпи падіння торгівлі послугами перевищували темпи падіння торгівлі товарами, то у 2015 р. ситуація змінилася. Скорочення обсягів торгівлі послугами сповільнилося, тоді як темпи падіння торгівлі товарами прискорилися: загальний обсяг торгівлі послугами скоротився на 15%, тоді як обсяг торгівлі товарами – на 32%. За інформацією НБУ, у 2015 р. експорт послуг упав на 16,9% і склав 12,4 млрд дол. США, тоді як

Таблиця 1.3.4

Географічна структура торгівлі товарами України у 2015 р.

	Експорт	Імпорт	Загальний товарообіг	Сальдо	Експорт	Імпорт
	% від загального			млн дол. США	темпи приросту/ падіння, %*	
Країни СНД	20	29	24	-2679	-47,5	-39,3
Європа	35	44	40	-3417	-22,6	-25,5
<i>у тому числі ЄС-28</i>	<i>34</i>	<i>41</i>	<i>37</i>	<i>-2315</i>	<i>-23,5</i>	<i>-27,2</i>
Азія	33	19	26	5143	-19,4	-33,3
Африка	10	2	6	3202	-25,4	-11,5
Америка	2	6	4	-1551	-42,7	-22,7
<i>У розрізі окремих країн:</i>						
Російська Федерація	13	20	16	-2665	-50,7	-41,0
Китай	6	10	8	-1372	-10,3	-30,3
Німеччина	3	11	7	-2647	-16,5	-25,8
Польща	5	6	6	-347	-25,2	-24,3
Туреччина	7	2	5	1920	-22,2	-34,5
Білорусь	2	7	4	-1578	-46,2	-38,3
Італія	5	3	4	1004	-19,8	-35,3
Угорщина	2	4	3	-699	-39,7	9,9
Єгипет	5	0	3	2024	-27,3	-38,9
США	1	4	3	-999	-27,9	-23,2
Індія	4	1	2	1000	-20,5	-32,4
Іспанія	3	1	2	603	-10,5	-27,5
Франція	1	2	2	-395	-6,5	-29,7
Нідерланди	2	1	2	453	-18,1	-40,7
Казахстан	2	1	1	335	-33,4	-0,8
Чехія	1	1	1	61	-30	-30,3
Велика Британія	1	2	1	-202	-37,6	-17,6
Саудівська Аравія	2	0	1	617	-26,2	-29,4
Румунія	1	1	1	252	-2,4	-62,5
Словаччина	1	1	1	122	-30,1	-18,9

Джерело: Державна служба статистики України.

Примітка: Унаслідок методологічних відмінностей оцінки обсягів і темпів приросту експорту й імпорту, зроблені НБУ та Державною службою статистики, відрізняються.

обсяги імпорту скоротилися лише на 13,0% до 10,8 млрд дол. США, що зумовило подальше звуження додатного сальдо торгівлі послугами, яке за підсумками року склало 1,6 млрд дол. США, що на 0,9 млрд дол. США менше, ніж попереднього року.

Уже другий рік поспіль у торгівлі послугами не відбувається сезонного поживлення експорту в третьому кварталі (рис. 1.3.6), що свідчить про зниження привабливості України для туризму через окупацію Криму та військові дії на сході країни.

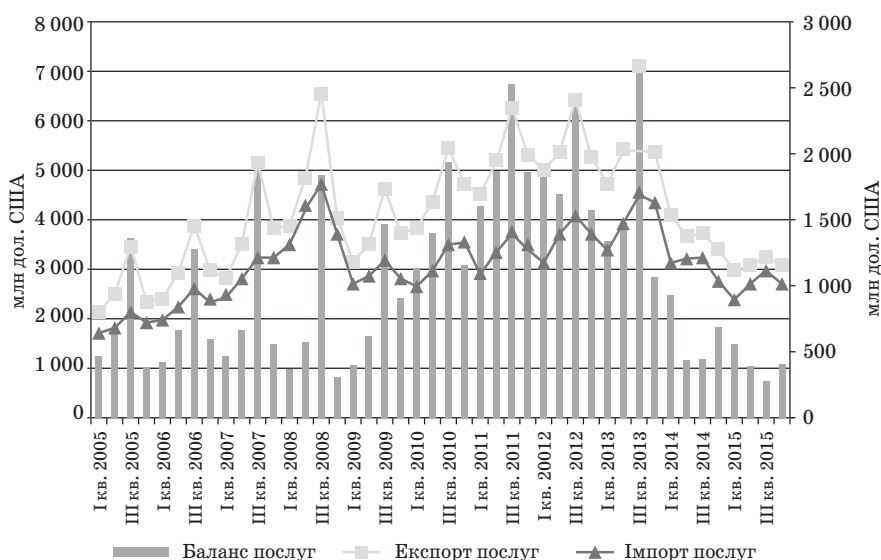


Рис. 1.3.6. Динаміка зовнішньої торгівлі послугами України у 2005–2015 рр.

Джерело: НБУ.

Як і раніше, основу експорту становили транспортні послуги, а їх основним компонентом був експорт послуг трубопровідного транспорту (рис. 1.3.7), який дещо відновився після різкого падіння попереднього року через погіршення відносин з Росією. У 2015 р. стрімко зріс також експорт будівельних послуг – на 25% порівняно з попереднім роком (табл. 1.3.5). Експорт комп'ютерних послуг скоротився в номінальному вираженні у 2015 р., однак його відносна частка зросла на тлі погіршення показників інших секторів.

Таблиця 1.3.5

Торгівля послугами України у 2015 р.

	Номинальні обсяги торгівлі				Темп приросту/падіння, %	
	Експорт, % від загально- ного	Імпорт, % від загально- ного	Сальдо, млн дол. США	Загальний обсяг, млн дол. США	Експорт	Імпорт
Усього	100	100	4406,7	14695,5	-17,1	-19,3
<i>у тому числі:</i>						
Послуги трубопровідного транспорту	24	2	2159,9	2356,1	2,3	86,6
Ділові послуги	8	13	90,8	1471,2	-37,5	-30,6
Послуги повітряного транспорту	8	9	276,5	1208,9	-30,7	8,2
Комп'ютерні послуги	10	4	782,4	1149,4	-12,4	-15,5
Послуги з переробки матеріальних ресурсів	11	1	993,2	1119,8	-20,8	23,4
Послуги залізничного транспорту	8	6	458,9	1037,9	-31,9	-32,9
Послуги, пов'язані з фінансовою діяльністю	2	17	-672,7	1029,9	-19,6	6,4
Послуги морського транспорту	9	4	637,4	1015,2	-2,9	-22,5
Послуги, пов'язані з подорожами	2	12	-395,3	794,7	-12,4	-12,6
Державні та урядові послуги	0	15	-754	762,6	-5,9	29,9
Телекомунікаційні послуги	4	5	76,4	628,6	-4,8	30,6
Інші допоміжні та додаткові транспортні послуги	4	0	327,8	350,4	2,7	-27,9
Роялті та інші послуги, пов'язані з використанням інтелектуальної власності	1	6	-247,9	348,5	-48,4	-33,8
Послуги автомобільного транспорту	2	2	155,7	329,7	-47,2	-54,1

Продовження таблиці 1.3.5

	Номинальні обсяги торгівлі				Темп приросту/падіння, %	
	Експорт, % від загального	Імпорт, % від загального	Сальдо, млн дол. США	Загальний обсяг, млн дол. США	Експорт	Імпорт
Послуги з будівництва	3	1	252	327,8	25,0	-74,4
Інформаційні послуги	2	1	120,5	275,3	-2,6	-7,1
Послуги з ремонту і технічного обслуговування, не віднесені до інших категорій	2	1	104,4	274,8	-36,4	-20,1
Послуги зі страхування	0	1	-32,6	112,4	-11,0	-13,8
Послуги річкового транспорту	0	0	43,9	44,5	-4,6	-70,0
Послуги поштової та кур'єрської служби	0	0	18,1	29,7	-29,0	-49,2
Послуги приватним особам, культурні та рекреаційні послуги	0	0	5,9	22,5	-54,7	-18,4
Передача електроенергії	0	0	5,4	5,4	63,8	-

Джерело: Державна статистична служба України.

Статистична оцінка торгівлі послугами відрізняється у НБУ та Державної служби статистики України, що зумовлено методологічними відмінностями. Детальніші методологічні коментарі див.: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=44459&cat_id=44464.

У 2015 р., попри загальне скорочення імпорту, послуги деяких секторів економіки зростали. Як і у 2014 р., найшвидшими були темпи проросту імпорту послуг трубопровідного транспорту (86,6% порівняно з попереднім роком), що пояснюється реверсними поставками газу з ЄС. Зростав також імпорт телекомунікаційних послуг, державних та урядових послуг, фінансових послуг тощо.

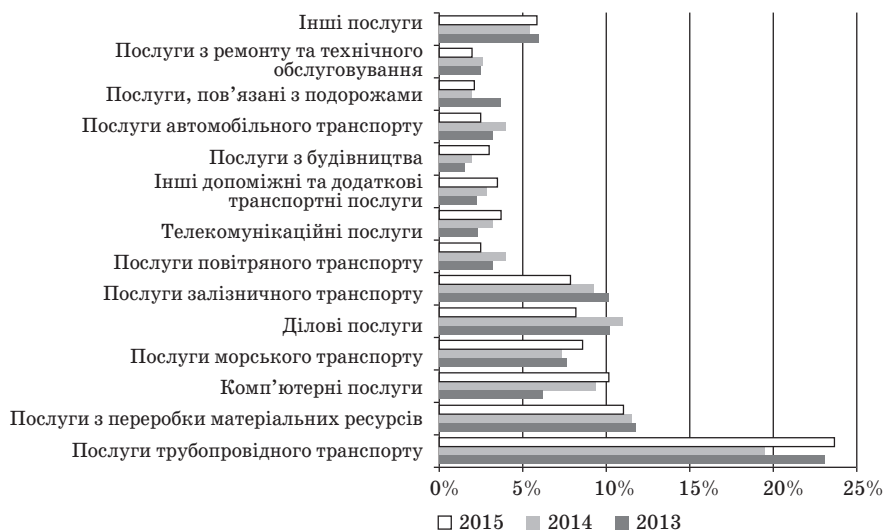


Рис. 1.3.7. Структура експорту послуг у 2013–2015 рр.

Джерело: Державна статистична служба України.

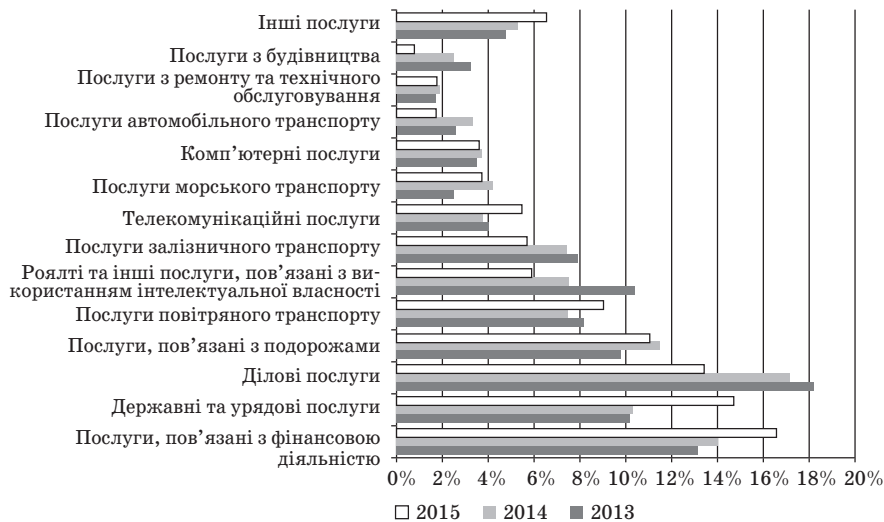


Рис. 1.3.8. Структура імпорту послуг у 2013–2015 рр.

Джерело: Державна статистична служба України.

Галузева структура торгівлі послугами зазнала незначних змін порівняно з попереднім роком. В експорті домінують транспортні послуги, які складають 55% загального експорту послуг, на другому місці – комп'ютерні послуги. Структура імпорту послуг є більш диверсифікованою. Дві третини імпорту послуг припадають на чотири сектори: транспортні послуги (21% від загального), фінансові послуги (17%), державні та урядові послуги (15%) та ділові послуги (13%). Попри стрімке зростання імпорту послуг трубопровідного транспорту, його значення в сукупному обсязі імпорту послуг залишається незначним. Основними видами транспортних послуг, які імпортуються в Україну, є послуги повітряного, залізничного і морського транспорту.

Географія торгівлі послугами залишається доволі сталою. Основна частина послуг експортується та імпортується з найближчих країн, а саме з Європи та СНД. У 2015 р. частка цих двох регіонів становила 73% експорту та 65% імпорту, хоча й відбувся певний перерозподіл ролей між регіонами. Протягом року відбулося скорочення частки експорту в ЄС на майже 5 відсоткових пункти до 30% за рахунок зростання часток країн СНД, Америки й Африки. В імпорті ситуація інша. Роль ЄС у 2015 р. залишалася домінуючою, хоча продовжувала поступово зменшуватися: частка імпорту з ЄС склала 50,9% у 2015 р. порівняно з 56,0% у 2013 р. Водночас скорочувався й імпорт із СНД – його частка впала до 15% у 2015 р., тоді як важливість інших регіонів, зокрема Азії, зростає.

Отже, у торгівлі послугами протягом 2015 р. не відбувалося переорієнтації на ринок ЄС, більше того, значущість цього ринку поступово скорочувалася. У галузевій структурі послуг зміни були незначні. В експорті продовжили домінувати транспортні послуги, тоді як в імпорті послуг збереглася більша диверсифікація, поряд із транспортними важливу роль відігравали фінансові й ділові послуги.

Торговельна політика: вибрані питання

Визначальними для України у 2015 р. були кілька напрямів торговельної політики. По-перше, це торговельні відносини з ЄС. Із квітня 2014 р. до кінця грудня 2015 р. експорт у ЄС відбувався на основі автономних торговельних преференцій. Водночас тривала підготовка до запровадження поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) з ЄС. По-друге, це відносини з Росією, які

стабільно погіршувалися. Протягом більшої частини року тривали тристоронні консультації з Росією щодо наслідків створення ПВЗВТ між Україною та ЄС, у рамках яких сторони не дійшли згоди. По-друге, це покращення доступу українських експортерів до ринку Сполучених Штатів, котрі відновили дію Генеральної системи преференцій. По-третьє, це переговори про укладання нових угод про зони вільної торгівлі, зокрема з Канадою й Туреччиною. По-чотверте, це переговори про укладання нових угод про зони вільної торгівлі, зокрема з Канадою й Туреччиною. По-п'яте, це робота в СОТ, зокрема переговори щодо приєднання країни до Угоди про державні закупівлі та ратифікація нової Угоди про спрощення процедур торгівлі, а також оскарження запроваджених Росією торговельних бар'єрів проти українських виробників. По-шосте, це захист українських виробників як на внутрішньому ринку за допомогою інструментів торговельного захисту (антидемпінгових та спеціальних заходів тощо), так і на зовнішньому ринку у випадку початку розслідувань або запровадження заходів. По-сьоме, це захист внутрішнього ринку за допомогою запровадження додаткових торговельних обмежень, відповідність яких зобов'язанням України перед СОТ і ЄС подекуди викликає сумніви. Найяскравішим виявом таких нових торговельних обмежень стало прийняття рішення про заборону експорту лісу-кругляка⁸.

Відносини з ЄС

Протягом усього 2015 р. продовжували діяти автономні торговельні преференції (АТП) ЄС, надані у квітні 2014 р. У рамках АТП ЄС були скасовані майже 95% ввізних мит на промислові товари та 84% на сільськогосподарські товари. Щодо решти сільськогосподарських товарів почали діяти так звані тарифні квоти, які передбачають безмитне ввезення в межах квоти та оплату мита – поза межами квоти.

У 2015 р. номінальний експорт товарів у ЄС скоротився на 23% у вимірі рік до року. Водночас реальний експорт, тобто експорт у фіксованих цінах 2014 р., зріс на 2%, попри скорочення

⁸ Закон України від 9 квітня 2015 року №325-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/325-viii>.

внутрішнього виробництва⁹. Отже, протягом року відбувалася переорієнтація на ринок ЄС, імовірно, у тому числі й завдяки зниженню тарифних бар'єрів доступу на ринок. Іншим фактором стало отримання деякими українськими виробниками тваринницької продукції права доступу на ринок ЄС після успішного завершення процесу побудови системи контролю за безпечністю продукції.

Протягом року тривала також робота з реалізації зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, у тому числі зобов'язань, передбачених ПВЗВТ, яка розпочала діяти з 1 січня 2016 р. Помітний прогрес був досягнутий у реформуванні системи технічного регулювання, яка є важливою частиною зниження нетарифних бар'єрів у торгівлі з ЄС та з іншими країнами, які визнають європейські технічні регламенти і стандарти. Зокрема, протягом року була фактично завершена гармонізація горизонтального законодавства, скасовані кілька десятків тисяч застарілих радянських стандартів, тривала гармонізація українських технічних регламентів з європейськими.

Відносини з Росією

Протягом року Росія продовжувала запроваджувати обмеження на поставки окремих товарів з України, формально мотивуючи ці обмеження міркуваннями безпеки та захисту здоров'я населення. Якщо попереднього року заборона стосувалися переважно сільськогосподарської та харчової продукції, то у 2015 р. обмеження вводилися щодо промислових споживчих товарів, зокрема миючих і гігієнічних засобів. Варто зазначити, що кількість нових заборон поступово знижувалась, однак попередні продовжували діяти.

Важливим компонентом відносин з Росією у 2015 р. були тристоронні консультації, започатковані у вересні 2014 р. задля пошуку шляхів нівелювання потенційно негативних наслідків створення ПВЗВТ між Україною та ЄС на економіку Росії. Проведення таких консультацій до набуття чинності ПВЗВТ зумовило рішення про відстрочення початку тимчасового застосування

⁹ *Ryzhenkov M., Movchan V., Giucci R.* Trade liberalisation with the EU and its impact on Ukrainian exports in 2015. – Berlin/Kyiv, April 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/05/PB_10_2016_en.pdf.

розділу 4 Угоди про асоціацію, який стосується торговельних питань. Консультації піднімали переважно питання технічних бар'єрів у торгівлі, санітарних і фітосанітарних заходів, а також питання митної політики. Попри кілька раундів зустрічей на рівні міністрів і тривалу роботу технічних експертних груп, сторонам не вдалося досягти консенсусу. Консультації були припинені наприкінці 2015 р.

У грудні Росія, відповідно до своїх заяв, запровадила додаткові обмеження в торгівлі з Україною. По-перше, вона в односторонньому порядку призупинила дію Договору про вільну торгівлю в рамках СНД щодо торгівлі з Україною¹⁰, таким чином скасувавши режим вільної торгівлі стосовно українських товарів та запровадивши натомість режим найбільшого сприяння, тобто режим, який діє між країнами – членами СОТ. Це означає підвищення митних бар'єрів, з якими стикаються українські виробники на ринку РФ, від нуля до 7,6% (середньозважене середнє)¹¹. По-друге, Росія поширила на товари з України санкції, які раніше були запроваджені щодо окремих сільськогосподарських товарів з ЄС¹². Україна запровадила дзеркальні заходи у відповідь. Цікаво, що інші країни – члени Євразійського економічного союзу, а саме Білорусь, Казахстан, Вірменія та Киргизстан, не приєдналися до торговельних обмежень, уведених Росією. Відповідно, у торгівлі із цими країнами, як і з іншими країнами – підписантами Договору про вільну торгівлю в рамках СНД, крім Росії, режим вільної торгівлі продовжує діяти. Таким чином, станом на кінець 2015 р. Україна й Росія перейшли на інший рівень торговельних відносин, відгородившись одна від одної митними бар'єрами.

¹⁰ Федеральный закон «О приостановлении Российской Федерацией действия договора о зоне свободной торговли в отношении Украины» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191391/.

¹¹ *Ryzhenkov M., Movchan V., Giucci R.* The impact of new trade restrictions on Ukraine's trade with Russia. – Berlin/Kyiv, February 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/PB_05_2016_en.pdf.

¹² Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2015 г. N 1397 «О внесении изменения в пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 7 августа 2014 г. N 778» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/678404/>.

Доступ на ринок США

У липні 2015 р. у США було відновлено дію Генеральної системи преференцій (ГСП), яка була автоматично припинена у 2013 р. через затримку з прийняттям рішення про її продовження¹³. Україна є однією зі 122 країн, які мають право користуватися цією системою. ГСП США передбачає право безмитного ввезення в США понад трьох з половиною тисяч товарів, зокрема продукції сільського господарства, харчової промисловості, хімічної промисловості, легкої промисловості, металургії, машинобудування¹⁴.

У рамках перегляду переліку товарів, на які поширюється дія ГСП, за ініціативою Міністерства економічного розвитку і торгівлі до переліку було додано кілька товарів, у безмитному експорті яких до США зацікавлені українські виробники, у тому числі:

- макуху та інші тверді залишки виділення жирів та олії із соняшникового насіння;
- рідкісні гази, крім аргону;
- частини до залізничних локомотивів або моторних вагонів трамвая або рухомого складу.

Як очікується, повернення дії ГСП дасть змогу активізувати експорт у США та збільшити його прибутковість.

Переговори про створення зон вільної торгівлі

Протягом року Україною велися переговори щодо створення зон вільної торгівлі (ЗВТ) з Канадою, Туреччиною, Ізраїлем та Сербією. Переговори з Канадою, які тривали понад п'ять років, були завершені в липні 2015 р. За інформацією Огляду торговельної політики України, підготованого Секретаріатом СОТ, ЗВТ з Канадою охоплюватиме широке коло питань. Крім власне режиму торгівлі товарами, угода стосуватиметься спрощення

¹³ Генералізована система преференцій США [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=34b43efc-b88e-4f72-bb3c-22998b8bb4fa&title=GeneralizovanaSistemaPreferentsiiSsha>.

¹⁴ GSP-eligible for All Beneficiary Countries (2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://ustr.gov/sites/default/files/GSP%20eligible%20all%20BDCs%20\(2012\)%20Revised%20August%202012.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/GSP%20eligible%20all%20BDCs%20(2012)%20Revised%20August%202012.pdf).

процедур торгівлі, питань технічних бар'єрів торгівлі і санітарних та фітосанітарних заходів, державних закупівель, конкурентної політики, захисту прав інтелектуальної власності, торговельного захисту тощо. Водночас угода не стосуватиметься питань торгівлі послугами, тож відносини країн у цій сфері й надалі регулюватимуться правилами та зобов'язаннями в рамках СОТ. Сторони домовилися скасувати всі ввізні мита на промислову продукцію. Україна скасує 75% мит одразу після набуття чинності угодою, решта скасовуватиметься поступово протягом семи років. Канада одразу скасує всі мита на промислову продукцію, за винятком легкових автомобілів, для яких передбачений семирічний перехідний період¹⁵.

Лібералізація торгівлі сільськогосподарськими товарами та продукцією харчової промисловості буде частковою. Україна одразу скасує ввізні мита на рибу та інші морські продукти канадського виробництва та деякі інші продовольчі товари. Для решти передбачені або семирічні перехідні періоди, або зниження ввізних мит на 20–50% від рівня ставки режиму найбільшого сприяння, або запровадження безмитних тарифних квот. Цукор узагалі виведений з-під дії угоди. Як і у випадку з промисловими товарами, угода передбачає асиметрично швидше відкриття ринку Канади, яка одразу скасує більшість ввізних мит на продовольчу продукцію та сировину для її виготовлення. Водночас кілька товарних категорій, пропозиція яких регулюється урядом Канади, як-от молочна продукція, курятина, яйця, виведені з-під дії угоди або на них поширюється дія тарифних квот.

За розрахунками, лібералізація ввізних мит може призвести до збільшення експорту в Канаду на 3,5% для товарів, які вже зараз постачаються на ринок. Вихід на ринок Канади продуктів, які раніше на цей ринок не постачалися, може збільшити виграш у кілька разів¹⁶.

¹⁵ Угода про вільну торгівлю між Україною та Канадою: нові горизонти для українського бізнесу / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/Documents/Print?lang=uk-UA&id=805781ab-b0fb-4559-a9ee-9daa7e44fcb0>.

¹⁶ Мовчан В. Україна в міжнародному економічному співробітництві // Зовнішня політика України – 2014: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети / за ред. Г. М. Перепелиці. – К. : ВД «Стилос», 2015. – С. 84.

Робота у Світовій організації торгівлі

Протягом 2015 р. Україна продовжувала активно працювати у СОТ як у питаннях приєднання до багатосторонніх угод, так і в питаннях захисту інтересів бізнесу на ринках окремих країн та внутрішньому ринку.

У 2015 р. Україна успішно завершила переговори про приєднання до багатосторонньої Угоди СОТ про державні закупівлі, які розпочались у 2011 р. Метою Угоди є відкриття ринку державних закупівель для міжнародної торгівлі та конкуренції шляхом забезпечення прозорості й дотримання добросесної регуляторної практики¹⁷. На момент рішення про приєднання України підписантами Угоди були 45 країн – членів СОТ, у тому числі ЄС, Канада, США, Японія, Вірменія, Ізраїль, Корея, Нова Зеландія, Сінгапур, Швейцарія тощо. Комітет СОТ із державних закупівель прийняв рішення про приєднання України до Угоди 11 листопада 2015 р.¹⁸, тоді як ратифікація Угоди українським парламентом відбулась уже у 2016 р.

Протягом року тривала також підготовка до ратифікації Угоди СОТ про спрощення процедур торгівлі, нової Угоди СОТ, схваленої на дев'ятій конференції міністрів Світової організації торгівлі у грудні 2013 р. Метою Угоди є спрощення та здешевлення процедур перетину кордону шляхом їх автоматизації, уніфікації, підвищення прозорості тощо. Верховна Рада підтримала ратифікацію в листопаді 2015 р.¹⁹ Станом на кінець 2015 р. 63 країни, у тому числі 28 країни – членів ЄС, ратифікували Угоду. Вона набуде чинності, коли її ратифікують дві третини із 162 країн-членів.

У першій половині 2015 р. Україною були проведені консультації з країнами – членами СОТ щодо запровадження

¹⁷ Ukraine to join WTO's Government Procurement Agreement [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/gpro_11nov15_e.htm.

¹⁸ Приєднання України до Угоди про державні закупівлі : Рішення Комітету від 11 листопада 2015 року : офіційний переклад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=f4027494-8fb3-422d-898c-5e03b7bd8785&tag=OfitsiiniDokumenti>.

¹⁹ Верховна Рада України ухвалила Закон «Про ратифікацію Протоколу про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/news/Novyny/118039.html>.

тимчасового, строком на один рік, додаткового ввізного мита на рівні 5–10% незалежно від країни походження, крім життєво необхідних товарів²⁰. Запровадження пояснювалося необхідністю відновлення збалансованості платіжного балансу на тлі фінансово-економічної кризи²¹. У звіті країн – членів СОТ, які взяли участь у консультаціях, усіма, крім однієї, делегаціями було визнано, що заходи запроваджені відповідно до правил СОТ. Відповідно до домовленостей, додаткове мито було скасоване у грудні 2015 р.²²

У жовтні 2010 року Україна зареєструвала позов проти Росії в рамках механізму врегулювання торговельних суперечок. Позов стосується обмежень експорту залізничного обладнання в Росію²³.

Заходи торговельного захисту

Невід’ємною частиною торговельної політики України у 2015 р. залишалось проведення антидемпінгових, спеціальних та антисубсидіарних розслідувань і застосування відповідних заходів, а також захист інтересів українських виробників, які були відповідачами в аналогічних розслідуваннях в інших країнах.

В Україні станом на кінець 2015 р. тривали три антидемпінгові розслідування: щодо азотних добрив, каустичної соди, шліфувальних кругів на керамічній зв’язці походженням з Росії, та одне спеціальне розслідування – щодо плит, блоків та листів з пінополіуретанів незалежно від країни походження. У 2015 р. було запроваджено або переглянуто кілька заходів торговельного захисту. Зокрема, у травні були запроваджені спеціальні заходи щодо імпорту в Україну посуду і столових приборів з фарфору

²⁰ Закон України «Про заходи щодо стабілізації платіжного балансу України відповідно до статті XII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/73-19>.

²¹ Members consult with Ukraine on its import surcharge imposed on balance-of-payments grounds [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/impl_28apr15_e.htm.

²² Закон України «Про заходи щодо стимулювання зовнішньоекономічної діяльності» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/912-19>.

²³ Russia – Measures affecting the importation of railway equipment and parts thereof [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds499_e.htm.

незалежно від країни походження, у серпні були введені антидемпінгові заходи щодо ламп розжарювання з Киргизстану. У 2015 р. завершилося також антисубсидіарне розслідування щодо легкових автомобілів з Росії; заходи почали діяти із січня 2016 р.

Загалом в Україні станом на кінець 2015 р. діяли чотирнадцять антидемпінгових заходів, у тому числі проти Росії (сім заходів), Китаю (чотири), Білорусі (два) і Киргизстану (один захід), та два спеціальні заходи незалежно від країни походження. Спеціальне захисне мито на легкові автомобілі було скасоване у вересні 2015 р. У червні 2015 р. СОТ опублікувала звіт панелі експертів у рамках урегулювання суперечки за позовом Японії щодо запровадження Україною у 2013 р. спеціальних заходів для захисту вітчизняного автомобілебудування. У звіті Україні було рекомендовано скасувати спеціальні заходи як такі, що не відповідають нормам СОТ.

Кількість обмежуючих заходів торговельного захисту, які діяли щодо українських товарів на інших ринках, залишилася досить високою. Станом на кінець 2015 р. щодо українських товарів діяли 27 антидемпінгових заходів, переважно щодо металевої продукції, та чотири спеціальних заходи. З них протягом 2015 р. були запроваджені два антидемпінгові заходи і три спеціальних, усі – проти виробів з металу.

Завдяки тому, що протягом останніх років ЄС не запроваджував нові антидемпінгові заходи проти України, кількість цих заходів на ринку ЄС скоротилася до двох – щодо джгутів, канатів і тросів із чорних металів та щодо безшовних труб. Найбільшою залишається кількість антидемпінгових заходів, які діють у США – сім заходів щодо виробів з металу та продукції хімічної промисловості. Шість із семи заходів діють понад десять років.

Таким чином, у 2015 р. Україна та інші країни продовжили активне використання інструментів торговельного захисту. Зокрема, продовжувала зростати кількість заходів проти металевої продукції походженням з України.

Потоки прямих іноземних інвестицій

Після провального 2014 р., коли чистий приплив прямих іноземних інвестицій (ПІІ) становив лише 0,3 млрд дол. США, у 2015 р. надходження ПІІ відновилися. За даними Національного банку України, у 2015 р. сальдо прямих інвестицій склало 3,0 млрд дол. США (3,3% від ВВП), що вдесятеро перевищує надходження попереднього року (*рис. 1.3.9*). Однак цей рівень усе одно вдвічі нижчий, ніж середнє значення за попереднє десятиліття.

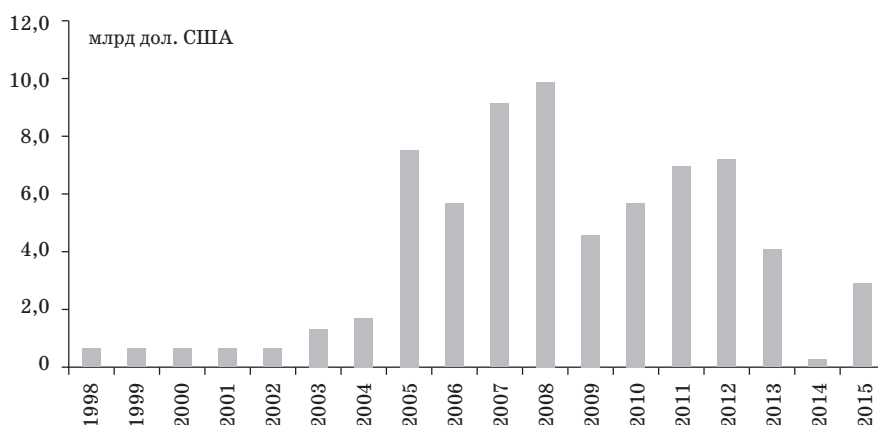


Рис. 1.3.9. Чистий приплив прямих іноземних інвестицій в Україну в 1998–2015 рр., річні дані

Джерело: НБУ.

За інформацією НБУ, основною причиною відновлення припливу ПІІ в країну стало збільшення статутного капіталу банків (77% від загального обсягу чистих надходжень ПІІ). Протягом 2015 р. тривав процес дофінансування статутного капіталу банків, у тому числі з іноземним капіталом, для покриття збитків, завданих кризою. Якщо станом на 1 січня 2015 р. в Україні діяв 51 банк з іноземним капіталом, на кінець року залишився лише 41 банк, тоді як частка статутного капіталу іноземних банків зросла з 32,5% на початок 2015 р. до 43,3% на 1 січня 2016 р.

У квітні 2015 р. Верховна Рада прийняла закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту

прав інвесторів»²⁴, який посилює відповідальність посадових осіб за збитки, завдані ними господарському товариству, розширює перелік інформації про емітента, яка підлягає розкриттю, запроваджує інститут незалежних директорів тощо. Хоча окремі положення Закону почали діяти ще в травні 2015 р., основна його частина набула чинності лише через рік, у травні 2016 р. Як очікується, цей нормативний акт дасть змогу підвищити захист інвесторів, а отже, стимулюватиме інвестиції в країну.

Попри зміни інтенсивності інвестування, географічна структура ПІІ залишилася сталою. За даними Державної служби статистики України, станом на початок 2016 р. на шість країн світу припадало 70,1% усіх надходжень ПІІ в Україну. Країнами-лідерами залишилися Кіпр, Німеччина, Нідерланди, Російська Федерація, Австрія та Велика Британія. Позиції Кіпру поступово послаблювалися, починаючи з 2014 р., тоді як значущість Нідерландів та, як не дивно, Росії зростала (рис. 1.3.10). Останнє пов'язане передусім з докапіталізацією російських банків, які працюють в Україні.

За оцінками Державної служби статистики, у 2015 р. за рахунок курсових різниць продовжилося скорочення сукупного обсягу

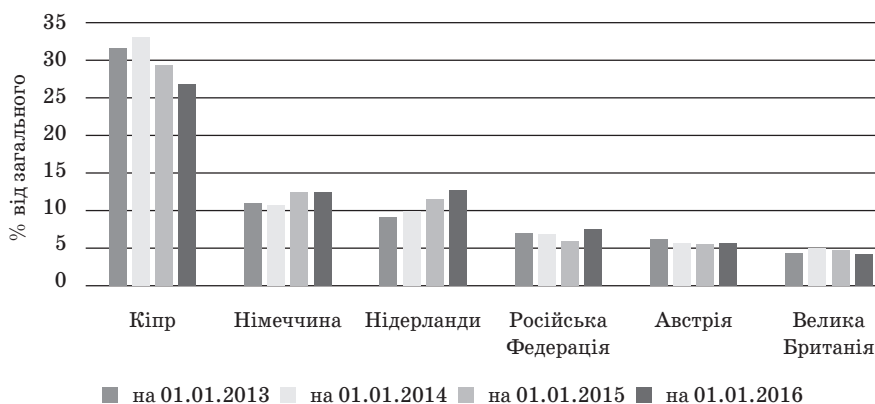


Рис. 1.3.10. Структура сукупного обсягу ПІІ в Україну в розрізі ключових країн-партнерів

Джерело: Державна служба статистики України.

²⁴ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/289-viii>.

Таблиця 1.3.6

**Прямі інвестиції в Україну (акціонерний капітал)
за видами економічної діяльності**

	На 1 січня 2014 р.		На 1 січня 2015 р.		На 31 грудня 2015 р.	
	млн дол. США	% до за- гального підсумку	млн дол. США	% до за- гального підсумку	млн дол. США	% до за- гального підсумку
Усього	57056,4	100	45744,8	100	43371,4	100
Переробна промисловість	14894,6	26	12264,0	27	11331,7	26
Фінансова та страхова діяльність	15048,9	26	11577,8	25	11823,9	27
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт авто-транспортних засобів і мотоциклів	6829,3	12	6059,1	13	5659,5	13
Операції з нерухомим майном	4768,3	8	3979,4	9	3482,8	8
Професійна, наукова і технічна діяльність	4006,8	7	2634,5	6	2174,5	5
Інформація та телекомунікації	2051,2	4	1802,7	4	2308,7	5
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	1686,9	3	1340,2	3	1240,7	3
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	1953,1	3	1418,2	3	1243,6	3
Будівництво	1580,0	3	1301,9	3	1158,3	3
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	1535,3	3	1355,5	3	1197,2	3
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	1140,8	2	707,2	1	629,6	1
Сільське, лісове та рибне господарство	776,9	1	617,0	1	500,6	1
Тимчасове розміщення й організація харчування	446,5	1	382,3	1	353,1	1
Надання інших видів послуг	337,8	1	305,0	1	267,2	1

Джерело: Державна служба статистики України.

акціонерного капіталу. Тим не менш, як і у випадку з географічною структурою, галузева структура ПІІ залишилася сталою. Лідерами за загальним обсягом залучених інвестицій є фінансова та страхова діяльність і переробна промисловість, частки яких у сукупному обсязі ПІІ станом на 31 грудня 2015 р. становили 27% та 26% відповідно (*табл. 1.3.6*). На третьому місці опинилась оптова і роздрібна торгівля, яка змогла залучити близько 13% загального обсягу капіталу. Разом на ці три сектори економіки припадають дві третини залучених обсягів ПІІ.

Таким чином, порівняно з попереднім роком, у 2015 р. відбулося відновлення припливу прямих іноземних інвестицій в економіку країни, але це сталося передусім за рахунок збільшення статутних капіталів банків на виконання вимог банківського нагляду. Географія та галузева структура сукупного обсягу інвестицій, як і очікувалося, залишалися фактично незмінними.

Питання руху населення

На тлі економічної кризи та військових дій на території України у 2015 р. помітно сповільнився приплив мігрантів у країну, тоді як офіційний потік мігрантів із країни фактично не змінився. Відповідно, сальдо міждержавної міграції залишалося додатним, що забезпечило міграційний приріст населення. За інформацією Державної статистичної служби України, сальдо міждержавної міграції у 2015 р. склало 9,3 тис. осіб (*рис. 1.3.11*), що на 56% нижче відповідного показника 2014 р. Протягом 2015 р. в Україну в'їхало 30,7 тис. осіб та виїхало 21,4 тис. Як уже зазначалося, кількість прибулих постійно скорочується після 2012 р., коли було досягнуто максимуму цього показника – 76,4 тис. осіб, тоді як кількість вибулих зросла у 2013 р. і стабілізувалася на цьому рівні.

В Угоді про асоціацію з ЄС, тимчасове застосування якої розпочалося у листопаді 2014 р., прямо не передбачено суттєвої лібералізації руху громадян України. Це – питання виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС²⁵, який країна отримала в листопаді 2010 р. У 2015 р. Україні нарешті вдалося

²⁵ ActionPlanonVisaLiberalization, EU-UkraineVisaDialog [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.novisa.org.ua.

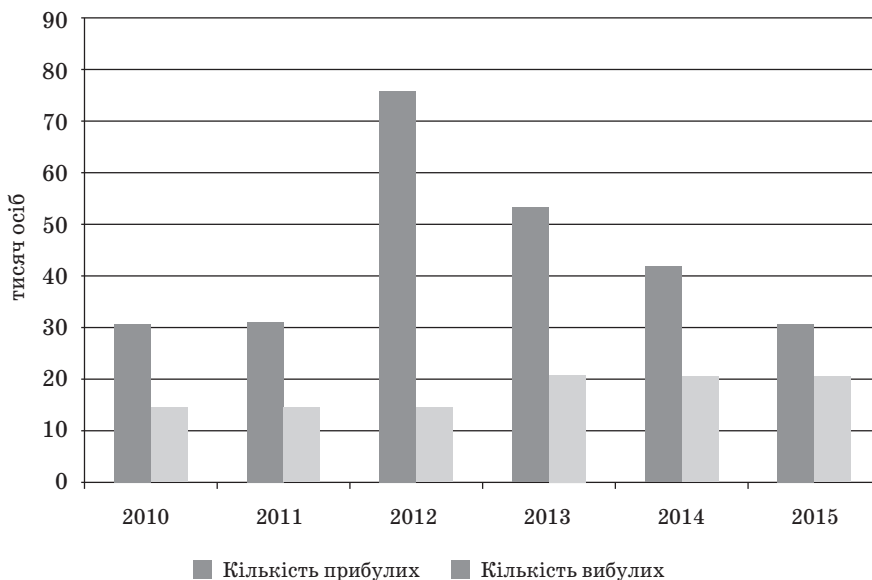


Рис. 1.3.11. Міждержавна міграція в Україні у 2002–2015 рр.

Джерело: Державна служба статистики України.

Примітка: у 2014 р. та 2015 р. без урахування тимчасово окупованих АР Крим, м. Севастополь і частини зони проведення антитерористичної операції.

виконати План дій, який складався із чотирьох ключових компонентів:

- 1) безпека документів, у тому числі впровадження біометричних паспортів;
- 2) міграційний контроль, управління кордонами та політика притулку;
- 3) громадський порядок і безпека;
- 4) зовнішні зносини та фундаментальні права.

У 2014 р. Україна формально завершила виконання першої фази Плану²⁶, яка стосувалася змін у законодавстві, та перейшла

²⁶ Рада ЄС: Україна переходить до другої стадії лібералізації візового режиму [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/politics/932011-rada-es-ukrajina-perehodit-do-drugoji-stadiji-liberalizatsiji-vizovogo-rejimu.html>.

до реалізації другої фази, в рамках якої мало бути продемонстроване успішне впровадження й дотримання цих законодавчих та інституційних змін. Однак фактично нормотворча робота тривала й упродовж 2015 р. Зокрема, у грудні 2015 р. були прийняті два закони, необхідні для виконання Плану дій, а саме: Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»²⁷ та зміни до Кримінального процесуального кодексу щодо арешту майна з метою усунення корупційних ризиків²⁸. Це дало Європейській Комісії змогу підтвердити у грудні 2015 р., що Україна виконала всі вимоги Плану дій, а отже, рекомендувати застосувати для її громадян безвізовий режим при здійсненні короткострокових подорожей у ЄС²⁹. Станом на середину 2016 р. ЄС не було прийнято рішення про запровадження безвізового режиму для громадян України, частково через потребу подальшого узгодження українського законодавства з європейським, що було зроблено в першому кварталі 2016 р., частково – через процедурні питання і складну політичну ситуацію в самому ЄС.

Станом на кінець 2015 р. громадяни України могли подорожувати без віз у понад 40 країн, а також у понад 30 країн візи можна було отримати на кордоні³⁰. У квітні 2015 р. Україна та Чилі підписали угоду про умови взаємних поїздок громадян, яка передбачила запровадження безвізового режиму на поїздки до 90 днів³¹. Угода почала діяти з 21 жовтня 2015 р.

²⁷ Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.

²⁸ Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих питань накладення арешту на майно з метою усунення корупційних ризиків при його застосуванні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/769-viii>.

²⁹ Report from the Commission to the Council and the European Parliament [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-905-EN-F1-1.PDF>.

³⁰ Режим в'їзду до іноземних країн для громадян України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/consular-affairs/travel-advice/entering-foreign-countries>.

³¹ Угода між Урядом України та Урядом Республіки Чилі про умови взаємних поїздок громадян [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/152_010.

Таким чином, у 2015 р. основним питанням у сфері міждержавного руху населення стало завершення виконання Плану дій з візової лібералізації з ЄС, робота з яким тривала понад п'ять років. Однак формальне виконання Плану станом на середину 2016 р. не призвело до скасування віз для короткострокових подорожей до ЄС. Водночас поступово розширювався перелік інших країн, до яких можна подорожувати без віз.

Висновки

Отже, 2015 рік відзначився кількома важливими для України подіями, передусім у сфері співпраці із СОТ. По-перше, було ратифіковано Угоду СОТ про спрощення процедур торгівлі, хоча набуття нею чинності відкладається до моменту, коли Угода буде ратифікована двома третинами країн – членів СОТ. По-друге, завершилися перемовини щодо приєднання до Угоди СОТ про державні закупівлі. У сфері регіональної інтеграції варто відзначити завершення переговорів про створення зони вільної торгівлі товарами з Канадою. Тривало також економічне зближення України з ЄС, як завдяки дії автономних торговельних преференцій, так і завдяки продовженню гармонізації українського законодавства з європейським.

Збереглися дезінтеграційні процеси у відносинах з Росією. Наприкінці 2015 р. вони знайшли своє логічне завершення в односторонньому рішенні Росії про призупинення дії режиму вільної торгівлі з Україною. Відтепер торговельні відносини країн будуватимуться виключно на основі норм та зобов'язань СОТ.

У 2015 р. Україні нарешті вдалося формально виконати План дій з візової лібералізації, що має уможливити її громадянам отримання права подорожувати в ЄС без віз.

Платіжний баланс у 2015 р. уперше за кілька років був сформований з додатним сальдо, що стало можливим завдяки збалансуванню рахунку поточних операцій та відновленню припливу іноземних інвестицій, хоча його основна частина й була спрямована на додаткову капіталізацію банківської системи. Підписання нової програми співпраці з МВФ та реструктуризація зовнішнього боргу зробили свій позитивний внесок у вирівнювання платіжного балансу країни.

У 2016 р. основними питаннями економічного співробітництва України залишаться відносини з ЄС та співпраця з такими міжнародними організаціями, як МВФ та СОТ. Скасування додаткового ввізного мита та початок дії ПВЗВТ із ЄС, як очікується, зумовлять розширення дефіциту торгівлі товарами, а тому для збереження стабільності платіжного балансу важливою стане активізація експорту і припливу іноземного капіталу, для чого, у свою чергу, необхідне пришвидшення реформ, як економічних, так і у сфері забезпечення верховенства права.

РОЗДІЛ II

ГІБРИДНИЙ ВИМІР ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

§ 1. Гібридність Росії – 2015: алгоритм глобальної експансії

Другий рік російської агресії гібридного типу (*гібридності*) проти України став для Європи роком спроб визначення її можливих меж та сутності. Визначити ці межі складно, але через два роки після початку анексії Криму, стало зрозуміло, що апетити Кремля не обмежуються лише Україною. «Межі путінської військової інтервенції залежать більшою мірою від його цілей. Якщо метою є розширення “русского мира” – потенційними жертвами можуть стати Білорусь і Казахстан... Якщо метою Путіна є недопущення виходу країн “Східного партнерства” з орбіти впливу РФ – під загрозу потрапляють Молдова і Грузія... Нарешті, якщо метою Путіна є пониження Заходу, підрих довіри до НАТО або відтворення СРСР, тоді під загрозою опиняються країни Балтії»¹, – це досить точна, хоч і неповна оцінка, зроблена Маргаритою Шешельгіте з Інституту міжнародних відносин і політичних наук Вільнюського університету. Найточнішу оцінку діям РФ проти України серед європейських лідерів надала лише президент Литви Д. Грибаускайте, констатувавши, що «путінська Росія сьогодні готова і прагне війни. Європа і Захід до війни не готові і не хочуть її»²; «якщо його [Путіна. – *Авт.*] не зупинять в Україні, він піде далі»³;

¹ Šešelgyte M. Can Hybrid War Become the Main Security Challenge for Eastern Europe? / European Leadership Network [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.europeanleadershipnetwork.org/can-hybrid-war-become-the-main-security-challenge-for-eastern-europe_2025.html. – Назва з екрану. – Дата публікації: 17.10.2014.

² Уеймут Л. Грибаускайте: почему мы стараемся не злить Путина? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://inosmi.ru/world/20140926/223252898.html#ixzz3JA1486f9>. – Назва з екрану. – Дата публікації: 26.09.2014.

³ Там само.

«Україна, перебуваючи у конфлікті з Росією, захищає не лише свою територію, а й усю Європу та її цінності»⁴.

Агресія гібридного типу: особливості, етапність

Щоб зрозуміти подальшу логіку й можливий алгоритм дій агресора, потрібно уважніше розглянути специфіку війни Росії проти України. Колишній радник НАТО з питань безпеки, голландський генерал-майор Франк ван Каппен був одним з перших західних аналітиків, хто назвав події в Україні своїми іменами та ідентифікував сутність явища. «Путін веде в Україні гібридну війну», – про це генерал заявив ще 26 квітня 2014 р.⁵ Термін «гібридна війна» передбачає широкий спектр ворожих дій за шкалою «*soft power – hard power*», серед яких військовому компоненту відводиться субординована роль порівняно з іншими – невоєнними. Основними засобами завдання шкоди противнику стають торговельно-економічні, фінансові, інформаційно-психологічні, політико-дипломатичні дії, енергетичні та кібер-впливи. Методи такої війни дають можливість отримувати відчутні результати: дезорганізують державну систему управління, завдають противнику територіальний, політичний та економічний збиток, деморалізують суспільство. Гібридна війна на початковому етапі не сприймається як війна.

У Росії авторство гібридних воєн прийнято приписувати американцям, оскільки це вписується у створений зусиллями радянської та російської пропаганди образ США як глобального імперіаліста й агресора. Однак насправді Росія перевершила США. За кремлівською логікою, Росія здійснює «конфліктне стримування агресії США» у світі, котре проявляється через механізм «кольорових революцій». І випадок з Україною наочно демонструє такий підхід. У поданні Кремля, не Росія почала війну проти

⁴ «Украина защищает не только свою территорию, но и всю Европу», – Грибаускайте / 24 канал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://24tv.ua/home/showSingleNews.do?ukraina_zashhishhaet_ne_tolko_s_voyu_territoriyu_no_i_vsyu_evropu_gribauskaite&objectId=482534&lang=ru. – Назва з екрану. – Дата публікації: 07.09.2014.

⁵ Корнієнко С. Пиджак рвется по шву / С. Корнієнко // Радіо Свобода [Електронний ресурс.] – Режим доступу: <http://www.svoboda.org/content/article/25362031.html>. – Назва з екрана. – Дата публікації: 26.04.2014.

України, а США (і Захід загалом) здійснюють агресію проти «русского мира», тому Росія в силовий спосіб стримує гібридну війну, використовуючи всі доступні методи. Російська версія гібридної війни є контрзброєю проти її американського різновиду у формі «кольорових революцій». Таке пояснення є виправданням дій агресора для зовнішнього світу й аргументом внутрішньої пропаганди для своїх громадян. Однак справжній стан справ і витоки гібридних технологій ведення війни виглядають по-іншому.

На відміну від лінійної війни, перша особливість гібридної війни – це ретельне маскування військового компонента на початковому етапі, що не дає противнику змоги встановити факт початку агресії проти нього. Приклад – окупація Криму. Нападаюча сторона має переваги, оскільки вона сконцентрувала свій потенціал для завдання відповідних ударів, а противник продовжує перебувати в деконцентрованому стані.

Друга найважливіша особливість – це те, що військовий успіх забезпечується мінімальним застосуванням збройних сил. Це створює у противника і третіх сторін – потенційних союзників противника ілюзію, що має місце війна низької інтенсивності, яка не загрожує сторонам, не залученим у конфлікт.

Третя особливість – агресор, мінімально використовуючи військовий компонент на початковому етапі, максимально підриває противника зсередини, поглиблюючи «тріщини» і створюючи «розломи» в його інформаційному, політичному, економічному та соціальному середовищі і не даючи йому можливості сконцентрувати свій потенціал для оборони й удару у відповідь.

Четверта особливість полягає в тому, що агресор створює спеціальну схему «розумного менеджменту впливів», згідно з якою потенціал противника починає працювати на досягнення цілей агресора та його власне ослаблення. Яскраві приклади: спроби примусу України фінансувати окуповані Росією території на сході Донбасу, входження російських державних банків у фінансовий сектор з метою інжекції грошових ресурсів.

П'ята особливість – створення для третіх сторін ілюзії непричетності агресора до «внутрішнього конфлікту», ініціювання ним власної «миротворчості», спонукання третіх сторін до дистанціювання від конфлікту, що не дасть можливості стороні, яка обороняється, посилити свій потенціал відсічі агресору. Приклад: категорична відмова західних країн надати оборонні системи озброєнь Україні та розглядати пропозицію України щодо миротворчої місії ЄС.

Попри все перелічене, гібридна війна не є винаходом сьогодні. Одне з визначень гібридної війни, прийнятих у російському експертному співтоваристві, вказує на неї як на механізм розширення потенціалу конвенційної політики: «Гібридна війна – це сума силових, форсованих дій укупі з різноманітними засобами, які розширюють можливості конвенційної політики і застосовуються з метою деконструкції небажаних обставин, підпорядкування або деструкції противника»⁶.

В основі російської версії гібридної війни – агресія, маскована під захист від уявного нападу. У випадку гібридної війни проти України агресор – Росія – представляє себе як жертву політики Заходу, вимушену захищатися від його експансії на пострадянському просторі, який ідентифікується як сфера виключних інтересів агресора, а Україна – як інструмент Заходу, котра продукує і впроваджує «кольорові революції». Навіть підписання угод про асоціацію між ЄС і такими країнами, як Україна, Молдова і Грузія, трактується як акт агресії Європи проти Росії. «Кольорові революції» трактуються Кремлем як гібридна війна Заходу проти Росії в її сфері інтересів. Зрозуміло, що санкційні дії Заходу щодо РФ після анексії українського Криму і вторгнення на Донбас характеризуються Кремлем як політика стримування Росії. Підтвердженням цього є образний вислів В. Путіна про те, що ставлення Заходу до Росії «схоже на прагнення посадити ведмеда на ланцюг»⁷, а також оцінка на засіданні колегії ФСБ 26 березня 2015 р.: «Для так званого стримування Росії використовується повний перелік засобів: від спроб політичної ізоляції і економічного тиску до масштабної інформаційної війни й інструментів спеціальних служб»⁸.

Отже, агресія гібридного типу (гібресія) – це комплекс різнорідних впливів на противника регульованої величини

⁶ Неклесса А. Черные лебеди над Донбассом. Социальная турбулентность украинских событий и ее глобальный контекст / А. Неклесса // Независимая газета [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ng.ru/ideas/2015-06-10/5_donbass.html. – Назва з екрана. – Дата публікації: 10.06.2015.

⁷ Путин рассказал о стремлении Запада посадить медведя на цепь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lenta.ru/news/2014/12/18/putin1/>. – Назва з екрана. – Дата публікації: 18.01.2014.

⁸ Гибрессия Путина. Невоенные аспекты войн нового поколения // Фрагменты исследования Центра глобалистики «Стратегия XXI» в рамках проекта «Антарес». – К.: Центр глобалистики «Стратегия XXI», 2016. – С. 16.

і комбінованого характеру, які застосовуються згідно з варіативним алгоритмом, де військові засоби не є домінуючими, їх застосування ретельно маскується й заперечується, а сам акт агресії генерує невизначеності, що ускладнюють його ідентифікацію.

Глибинною сутністю гібридної війни є багатовимірна спрямована полідеструкція, тобто руйнування однією державою іншої комплексним комбінованим застосуванням сил і засобів військового і невійськового характеру в різних вимірах (політичному, економічному, воєнному, гуманітарному тощо), але спрямовано концентрованих на цілі знищення противника не лише на полі бою, а й шляхом підриву його життєвого потенціалу, насамперед ізсередини, при певних діях іззовні.

Останнє є ключовою особливістю гібресії на додачу до п'яти компонентів, згаданих вище. Гібридна війна починається не з акту відкритого збройного вторгнення, а діями агресора зсередини країни-жертви, спрямованими на його внутрішнє саморуйнування. Зовнішні впливи мають місце як допоміжні. За допомогою пропаганди це маскується агресором під громадянський конфлікт у країні, яка стала об'єктом агресії. Стратегічна мета інформаційно-пропагандистського супроводу – генерування невизначеностей. Це дає змогу ввести в оману громадську думку – нав'язувати вигідні інтерпретації того, що відбувається, як продовження глибокого внутрішнього конфлікту (громадянської війни). Зовнішній світ і багато громадян у країні-жертві, які перебувають під впливом ворожої пропаганди, сприймають саме таку інтерпретацію. Яскравий приклад – оперування міжнародними інститутами, урядами провідних країн світу, термінами «українська криза», «конфлікт в Україні» замість «російська агресія».

Тому з урахуванням цієї особливості слід розглядати певну етапність підготовки, ведення й завершення російського різновиду гібридної війни проти України. Схематично це можна зобразити таким чином:

перший етап: крипто-війна (від початку 2000-х рр. до 13 серпня 2013 р.);

другий етап: гібридна агресія:

перша фаза: проксі-фаза (від 14 серпня 2013 р. до 20 лютого 2014 р.), яка полягала в блокаді українського експорту до РФ;

друга фаза: дифузне вторгнення збройних сил РФ до АР Крим та на схід України (від 20 лютого до 12 квітня 2014 р.),

ознаками якого стали поява «зелених чоловічків» у Криму та захоплення адміністративних будівель, відділень МВС та СБУ в містах Донбасу парамілітарними групами, захоплення Слов'янська групою Гіркаіна;

третьа фаза: воєнна фаза, яка тривала з 12 квітня 2014 р. до 18 лютого 2015 р. (Дебальцеве);

четверта фаза: керована деескалація, яка почалася 18 лютого 2015 р., *інтра-фаза* (комбінація бойових дій низької інтенсивності на фронті з провокуванням політичної та економічної дестабілізації противника зсередини проксі-методами в період після «Мінська-2»;

п'ята фаза: окупація під виглядом «миротворчої операції»;

шоста фаза: керована трансформація окупованої території.

На 2015 р. припала воєнна фаза високої інтенсивності, яка тривала до 18 лютого 2015 р., та інтра-фаза – у період після «Мінська-2». Росія досить успішно провела проксі-фази та здійснила дифузне вторгнення збройних сил РФ до АР Крим та у східні райони України. Кримська кампанія Росії стала хрестоматійним прикладом успіху гібридної війни на етапі дифузного вторгнення. У свою чергу, проект «Новоросія» – приклад краху, коли калька кримської кампанії була автоматично накладена на регіон, особливості якого були відмінними від Криму. Дифузне вторгнення було прологом наступної фази гібридної війни з обмеженим застосуванням військового компонента. Дифузне вторгнення одночасно дало поштовх виникненню внутрішніх осередків напруженості й конфліктів, підготовлених заздалегідь агентурними зусиллями, а також проголошенню сепаратистських угруповань, формуванню ними загонів «самооборони», «народного ополчення» під прихованим керівництвом спеціалістів, які прибули з-за кордону: «туристів», «добровольців», «відпускників».

Бої на Дебальцевському плацдармі в лютому 2015 р., попри поразку українських військ, фактично стали першою віхою краху путінського бліцкригу на сході України. Тож із середини лютого Росія перейшла до інтра-фази війни з паралельним відновленням проксі-фази. Відповідно, був запущений «мінський процес – 2». У цей час військовий компонент мінімізувався, були максимізовані невійськові механізми руйнування країни-жертви як ззовні, так і зсередини. Мінські домовленості сумнівного

юридичного характеру дали можливість Росії запустити інтра-фазу з орієнтацією як на посилення внутрішньої конфліктності в Україні внаслідок помилок Києва та реалізованих Москвою дестабілізаційних заходів, так і на креативний підхід у процесі розвитку подій. Креативний підхід в українському випадку позначений «мінськими домовленостями», якими агресор намагається втілити в життя алгоритм: федералізація України з особливим статусом окупованих територій – легалізація псевдодержавних утворень у правовому полі України – позачергові парламентські вибори, в результаті яких проросійські сили отримують як мінімум «блокуючий пакет» – проштовхування проросійської фігури на посаду голови уряду, – урізання повноважень голови держави – перегляд зовнішньої політики з переорієнтацією на Росію. У результаті – трансформація України з урізаною територією в утворення на кшталт УРСР.

На випадок, якщо такий алгоритм не спрацює, передбачався паралельний сценарій у рамках інтра-фази – введення контингенту регулярних збройних сил під виглядом «миротворчого» (якщо збережеться концептуальний підхід до продовження ведення гібридної війни). Оскільки в країні-жертві, з точки зору країни-агресора, триває «внутрішній конфлікт», він потребує врегулювання. З огляду на тривалість процедур вироблення рішення на міжнародному рівні, ініціатор «миротворчої операції» може діяти оперативніше заради «якнайшвидшого розв'язання проблеми» й «недопущення загибелі мирного населення».

Завершальним етапом гібридної війни буде фаза стабілізації-трансформації. Це перехідний етап, коли цілі гібридної агресії досягнуті й вирішується завдання остаточної стабілізації ситуації на окупованій території, трансформування її в оптимальну форму існування в складі країни-окупанта у вигляді сателітної території або кількох територій з різним статусом.

Зовнішня відмінність цієї гібридної війни полягає в тому, що на початковому етапі невоєнні впливи превалювали над воєнними. Застосовані до противника впливи можуть варіюватися верховним командуванням за алгоритмом, який теж може змінюватися в процесі операції. Варіабельний характер впливів, які, до того ж, можуть комбінуватися в різних пропорціях, – відмінна риса війни нового покоління. Виходячи із цього, тактика тут превалює над стратегією. Той факт, що багато експертів і політиків, включно із президентом США Б. Обамою, характеризували В. Путіна як хорошого тактика, але поганого стратега, свідчить

якраз про цю особливість гібридної війни. Тактика в гібридної війні висувається на передній план. Стратегія закладається й реалізується за допомогою іншого інструментарію. Тому окремо слід зупинитися на так званій «організаційній зброї».

Термін «організаційна зброя» («оргзброя») був використаний за радянських часів розробниками систем організаційного управління Спартакoм Ніканоровим, а згодом Сергієм Солнцевим, хоча вони не є його авторами. Вони займалися прикладними дослідженнями питань «організації організацій», «управління системами управління», «генетичного проектування» систем управління як у радянський період, так і в пострадянській Росії. Сутність «оргзброї» полягає в застосуванні «системи організаційних (узгоджених за цілями, місцем і часом розвідувальних, пропагандистських, психологічних, інформаційних та ін.) впливів на противника, які змушують його рухатися в необхідному для іншої сторони руслі»⁹. В одній з доповідей пропутінському «Ізборському клубу» наголошується: «З її допомогою можна направити політику противника у стратегічний глухий кут, виснажити його економіку неефективними (непопулярними) програмами, загальмувати розвиток озброєнь, спотворити основи національної культури, створити серед частини населення “п’яту колону”. У підсумку в державі виникає середовище внутрішньополітичного, економічного, психологічного хаосу»¹⁰.

Напрацювання С. Ніканорова та С. Солнцева для міністерства оборони і генерального штабу РФ у різні роки – наріжний камінь російських концептуальних підходів до ведення гібридних воєн. Згадувана доповідь «Ізборському клубу» містить змістовну характеристику «оргзброї»: «Фактично організаційна зброя є способом активації патологічної системи всередині функціональної системи держави-мішені, за якого патологічна система для свого розвитку поглинає ресурси носія. Характерною особливістю патологічної системи (застосування організаційної зброї) є те, що вона впливає на функціональну систему суспільства передусім “ззовні”, з ієрархічно “вищого” (владного) рівня системної організації. Крім того, застосування організаційної зброї не завжди є “помітним” для традиційних форм наукового спостереження і “незрозумілим” у рамках традиційної логіки буденного пізнання. Деструкція як

⁹ Овчинский В. С., Сундиев И. Ю. Функциональный генезис и система технологий XXI века (Доклад Изборскому клубу) / В. С. Овчинский, И. Ю. Сундиев // Изборский клуб [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dynacon.ru/content/articles/1466/>.

¹⁰ Там само.

дія організаційної зброї спрямована на досягнення результатів, які перебувають у “системі цінностей” ініціатора застосування даної зброї. Одна з основних умов застосування організаційної зброї – заміна системи базових цінностей країни-мішені цінностями країни-ініціатора як найперспективнішими». Тобто патологія, непомітно впроваджена в державний організм країни-жертви країною-агресором, відключає його імунну систему (систему національної безпеки) і перепрограмує її функціонування за алгоритмом, коли вона не ідентифікує загрози життю організму й не бореться з ними.

З огляду на це, «оргзброї» можна дати й іншу назву, яка адекватніше відображає його глибинну сутність, – **хибно-цільове програмування (ХЦП)**. Сторона, котра виношує агресивні замисли, завчасно створює і задає у своїх відносинах зі стороною-жертвою хибні програмні установки, які мають правдоподібний вигляд, але реалізація яких призводить до посилення позицій агресора й ослаблення позицій іншої сторони. Майбутня жертва не сприймає ці програмні установки як небезпечні для себе, оскільки вони виглядають нейтральними або такими, що базуються на універсальних цінностях.

Прикладом ХЦП є «мирний процес» у Мінську. Він ініційований кремлівським програмним постулатом після початку «кризи на сході України»: «Україні і Донбасу потрібен мирний діалог». Оскільки мир є універсальною цінністю, а діалог – загальним і, по суті, безальтернативним інструментом західних демократій, передбачалось отримання цілком прогнозованих відповідей з Києва, Брюсселя й Вашингтона. Зустрічні меседжі фактично були запрограмовані. З Брюсселя та інших столиць ЄС лунало: «Військового вирішення не існує». З Києва: «Я – президент миру, а не війни» (Петро Порошенко). З Вашингтона: «Ми продовжуємо закликати до дипломатичного розв’язання проблеми». Хибно-цільове програмування лідерів ЄС, котрі не мають адекватних уявлень про російську агресію та зацікавлені у відновленні економічних відносин з РФ, децю обмежених через санкції, дало кілька потрібних агресору результатів. По-перше, нав’язати програш для України «мирний процес» («Мінськ»), який, за задумом агресора, є своєрідним «перемикачем фаз» гібридної війни в разі, якщо в її перебігу виникне непередбачуваний сценарій. Псевдомірний процес дав також змогу мінімізувати ймовірність запровадження фатальних для російської економіки додаткових

санкцій (відключення від системи SWIFT, обмеження котирувань російської нафти Urals, заміщення її іншими сортами нафти неросійського походження тощо), уможливив блокування надання Україні летального озброєння, а також дав додатковий час Росії для переформування, оснащення та підготовки сепаратистських парамілітарних груп у повноцінні армійські частини й корпуси. ХЦП щодо США дається Кремлю важче, але все ж таки адміністрація США стала його жертвою, оскільки лауреат Нобелівської премії миру Б. Обама так і не спромігся прийняти відповідне рішення про постачання летального озброєння в Україну, не зважаючи на резолюції Конгресу.

Важливим практичним елементом системи ХЦП є контур зовнішнього управління країною-жертвою. Він створюється в період крипто-війни і являє собою систему мережевих комунікацій, керовану з території агресора. Вона має як інституціоналізований компонент – різного рівня галузеві формати в рамках ініційованих Росією інтеграційних структур на пострадянському просторі, так і неформальний – у вигляді структур гібридного типу – мікс громадської ініціативи, політичної партії та лобістської структури. Яскравий приклад у випадку України – «Український вибір» на чолі з Віктором Медведчуком, головою Адміністрації часів Президента Кучми, пов'язаний кумівськими (й не тільки) відносинами з російським президентом В. Путіним. Контур зовнішнього управління є сегментованим і не централізований під одну фігуру – умовного намісника. Це дає можливість реалізовувати різноспрямовані мультивпливи на країну-жертву, хаотизуючи її зсередини. Так, наприклад, кампанія на входження України до Митного союзу та «антисланцеві» протести «Українського вибору» були спрямовані на корекцію курсу В. Януковича в бік урахування російських інтересів. Паралельно керівники силових відомств, таких як Міноборони на чолі з Д. Саламатіним (згодом П. Лебедевим) та СБУ на чолі з О. Якименком, здійснювали демонтаж системи національної оборони й державної безпеки. Через міністра освіти Д. Табачника здійснювалася росієцентрична трансформація системи освіти, її апроксимація під концепцію «русского мира».

Контур зовнішнього управління та ХЦП українського керівництва за президентства В. Януковича мав забезпечити «сценарій аншлюсу» України. Базові елементи цього сценарію – деатлантизація та десвропеїзація системи управління через інституційні зміни. Особливо слід відзначити те, як під впливом агентури

Кремля були внесені інституційні зміни в систему влади в Україні. З обранням В. Януковича Президентом України у 2010 р., були «ампутовані» ключові інститути, які відповідали за співпрацю з НАТО і ЄС, а саме: Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції при Президентові України, Координаційне бюро європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України. Був прийнятий закон про засади внутрішньої і зовнішньої політики, в якому був зафіксований «позаблоковий статус України», що не має міжнародно-правового механізму визнання. У ключових міністерствах і відомствах, які відповідають за оборону, безпеку і зовнішню політику, були знищені бази даних про співробітництво з НАТО. Причому зроблено все це було за досить короткий проміжок часу – протягом півроку з моменту обрання В. Януковича президентом. Згадувані особи, призначені ним на посади в оборонному відомстві та спеціальних службах, мали ознаки агентів російських спецслужб. Отримавши таке керівництво, міністерства й відомства системи національної безпеки стали працювати практично в режимі зовнішнього управління з Москви. Це дало Росії можливість де-факто розвернути політику України з європейського та євроатлантичного напрямів на євразійський, залишаючи незмінною лише проєвропейську риторичку Києва.

Контур зовнішнього управління і хибно-цільове програмування в період крипто-війни та проксі-фази гібридної війни запускають алгоритм хаотизації країни-жертви зсередини. Базовий чотиритактний алгоритм нелінійних процесів, які використовуються для гібридних технологій ведення війни, виглядає таким чином:

- 1) хибно-цільове програмування противника через «коопераційну модель», під прикриттям якої реалізується програма деструкції;
- ↓
- 2) диспергування визначеностей і статусів у сукупність невизначеностей, генерація керованого хаосу;
- ↓
- 3) менеджмент невизначеностей – управління хаосом;
- ↓
- 4) упорядкування хаосу, реінжиніринг простору, отримання нової реальності через синергію зусиль.

Наслідки нелінійних процесів часто виявляються непередбачуваними, довільними, самоорганізованими. Але все ж вони піддаються інжинірингу. Розглянемо це на прикладі кримського бліцкригу Росії, який розпочався у 20-х числах лютого 2014 р. Статус Криму як автономії у складі України стрімко розмивається корупційними діями з російського боку стосовно місцевих посадовців, виключаючи їх де-факто з підпорядкування київській вертикалі влади, силами «місцевої самооборони», яка «стихійно» виникла й за підтримки «ввічливих людей» займає ключові позиції на півострові, захопивши основні адміністративні будівлі. Усе це відбувається під акомпанемент пропагандистської кампанії про «нацистську» загрозу для Криму та його мешканців унаслідок «заколоту і перевороту» в Києві, захоплення влади «хунтою», що змістила законно обраного президента і спрямувала на півострів загони «Правого сектору». Створюється тимчасово невизначений статус, коли формально управління Кримом усе ще відбувається з Києва, але фактично центр уже не може здійснювати управлінські функції через обструкціоністську позицію місцевої влади, на стороні якої – «самооборона», різноманітні «козаки» і незрозумілого походження «ввічливі люди». Виникає «простір можливостей» і кілька можливих опцій-переходів: Крим – ще одна формально незалежна, але фактично сателітна російська держава, Крим – російсько-український кондомініум з домінуючою роллю Росії, Крим – суб'єкт у складі РФ.

Однак невизначеність має чітку ясність в одному – Крим для Росії більше не є частиною України. Військово-політичний менеджмент невизначеності на півострові після його окупації «зеленими чоловічками» через механізм сумнівного референдуму спрямований лише на одну з можливих опцій – Крим у складі Росії. Росія через референдум отримує синергетичний ефект, розширює свою територію за рахунок Криму та починає реінжиніринг пострадянського простору з амбіцією на геополітичний простір Європи після Ялти-1945. У Криму почалася «історія світу» після Другої світової війни, у Криму вона знову, через сімдесят років, отримує можливість для рестарту і знову – на умовах володаря Криму, тобто Кремля, й конкретно – В. Путіна.

Відсутність спротиву України пролонгації перебування Чорноморського флоту, яке мало завершитися у 2017 р., стало результатом хибно-цільового перепрограмування вищого керівництва України на чолі з В. Януковичем. Авангардним пріоритетом

російсько-українського «стратегічного партнерства» стало «взаємовигідне економічне співробітництво». «Газ із дисконтом» від кремлівської «петрократії» став пріоритетом номер один для клептократії Януковича, який можна було отримувати в обмін на задоволення флотських амбіцій Кремля. Вони сприймалися в Києві як певна «забаганка» Путіна у створюваному ним іміджі «величі Росії», за якою не мало бути загрози для режиму Януковича в Києві.

Паралельно в період зростання цін на нафту у 2000-х рр. виник симбіоз пострадянської клептократії та європейської плутократії. Доходи від експортних енергоресурсних потоків з Росії в ЄС значною мірою осідали в Європі у вигляді банківських вкладів, придбаної нерухомості. У той час, як інтелектуально німецький і політично безвольний європейський політикум бачив у цьому лише вигідний бізнес, режим Путіна використовував це як приманку для створення потужного і впливового лобі, яке в «час Ч» відіграє свою роль, допомагаючи Росії зсередини ЄС і своїх країн. Уперше це спрацювало у 2008 р. на саміті НАТО в Бухаресті, коли французько-німецький тандем заблокував надання Україні та Грузії Плану дій щодо членства в НАТО. Поштовхом послужили також події навколо Косово. 17 лютого 2008 р., коли відбулась остаточна сепарація Косово від Сербії шляхом одностороннього проголошення незалежності за підтримки США, негативна реакція Росії була негайною. «Проголошення незалежності Косово руйнує всю систему міжнародного права і викличе ланцюгову реакцію», – заявив перший віце-прем'єр РФ Сергій Іванов.

По суті, косовський прецедент став західним подарунком Кремлю. Уже 20 лютого Дж. Фрідман досить чітко спрогнозував поведінку РФ: «Росія може оголосити про плани захоплення сприятливих сепаратистських регіонів на її кордонах – особливо грузинських областей Абхазії та Південної Осетії, а можливо, навіть східної України і Криму. Анексія була б краще, ніж визнання незалежності, оскільки вона зменшить можливості сепаратистських рухів у самій Росії, які агітують за розкол. Росія, таким чином, покаже, що незалежність Косово відкриває Росії двері, щоб змінити і свої межі».

Таким чином, 2008 р. виявився вельми сприятливим для Росії для переходу до форсування геополітичного інжинірингу євразійського простору. 2008 рік показав Росії, що її стратегія, спрямована не просто на ослаблення Заходу і посилення своїх позицій, а й на побудову неатлантичної « нової Європи », може бути

цілком успішною. Дипломатія США у грузинському питанні була сприйнята Росією як слабкість і додатковий стимул до створення «Рах Putiniана».

В основі нинішньої російської експансіоністської політики лежить так звана «євразійська місія Росії». За О. Дугіним, вона формулюється досить просто: «Імператив геополітичного і стратегічного суверенітету Росії полягає в тому, щоб не тільки відновити втрачені регіони “ближнього зарубіжжя”, не тільки відновити союзницькі відносини з країнами Східної Європи, а й у тому, щоб включити в новий євразійський стратегічний блок держави континентального Заходу (передусім франко-німецький блок, який тяжіє до звільнення від атлантистської опіки проамериканського НАТО) і континентального Сходу (Іран, Індія і Японія)... Вихід до холодних морів Півночі і Сходу має бути доповнений виходом до теплих морів Півдня і Заходу, і тільки в цьому випадку Росія стане геополітично “закінченою”». У цьому Дугін співзвучний з бельгійським геополітиком Жаном Тіріаром і його концепцією Європи від Дубліна до Владивостока.

Механізм утілення подібної концепції – війна. Але шляхом класичної війни Росія не зможе домогтися поставлених цілей. Її військова міць не така потужна навіть з урахуванням наявного ядерного потенціалу. У прямому конфлікті із Заходом вона програє. Однак Росія має колосальний ресурсний потенціал, насамперед енергетичний. Тому основний задум російських стратегів полягає в тому, щоб розгорнути приховану війну, яка не сприймалася б як війна й не дала б можливості НАТО задіяти статтю 5 Вашингтонського договору. Треба визнати, що подібний підхід спрацьовує. Це добре видно на прикладі російсько-турецької конфронтації через Сирію, коли союзники Туреччини по НАТО відмовили їй навіть у запуску механізму консультацій, передбачених статтею 4 Вашингтонського договору, незважаючи на те, що російські збройні сили відкрито ведуть бойові дії на території Сирії.

Реалізація путінського бліцкригу корпоратизації України в «русский мир» через механізм євразійської інтеграції фактично стартувала з промови президента РФ 27 липня 2013 р. у Києві з нагоди святкування 1025-річчя хрещення Русі на конференції з вельми показовим символізмом у назві «Православно-слов'янські цінності – основа цивілізаційного вибору України». Звичайно, базисом для бліцкригу слугували багаторічні зусилля Росії з «перепрограмування базового керуючого модуля» Києва –

президентської влади – з європейського на євразійський відповідно до канонів ХЦП.

Проте Євромайдан зруйнував сценарій Путіна з аншлюсу України. Ані технології ХЦП, ані контур зовнішнього управління не виявились ефективними для того, щоб нейтралізувати опір українського суспільства. Тому у 2014 р. Кремль увів у дію жорсткий сценарій. Після інтенсивної проксі-фази був задіяний військовий компонент гібридної агресії для посилення багатовимірного й різнорідного тиску на Україну. Військова операція у вигляді дифузного вторгнення стартувала 20 лютого 2014 р. – початок окупації Російською Федерацією Автономної Республіки Крим.

Дата 20 лютого не є випадковою. 19 лютого 1954 р. – 60 років тому – був ухвалений Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про передачу Кримської області зі складу РРФСР до складу УРСР». Логіка авторів кримської анексії досить легко простежується: 19 лютого – «чорний день» в історії Росії та Криму, тому наступний день – 20 лютого, має символізувати повернення до *status quo ante* – «Крим наш». Це зайвий раз свідчить про те, що операція «зелених чоловічків» була спланована заздалегідь у прив'язці до конкретної символічної дати й незалежно від того, яка влада була в Києві. Якби В. Янукович залишився президентом, не виключено, що могла відбутися відповідним чином обіграна в рамках сценарію аншлюсу передача Криму назад Росії в обмін на «порцію пряників» клептократичному режиму. Якщо до влади в Києві приходить «хунта», тоді задіюється силовий варіант, сценарій якого також був підготовлений. Силовий сценарій був ретельно замаскований, щоб на початковому етапі він не виглядав таким. «Я дав доручення і вказівки Міністерству оборони – ніде правди діти – під виглядом посилення охорони наших військових об'єктів у Криму перекинути туди спецпідрозділи Головного розвідуправління і сили морської піхоти, десантників», – зізнався президент РФ В. Путін в інтерв'ю творцям пропагандистського фільму «Крим: шлях додому». «Жодного збою не було допущено. Це не проста робота, маючи на увазі її масштаб, застосування різнорідних сил і засобів. А там, на першому етапі спецназ ГРУ, ВДВ, морська піхота, потім інші підрозділи».

Вельми показовими є оцінки начальника генерального штабу збройних сил РФ Валерія Герасимова, зроблені ним за рік до початку кримської кампанії у своїй доповіді «Основні тенденції розвитку форм і способів застосування ЗС, актуальні завдання

військової науки щодо їх удосконалення» у лютому 2013 р.: «У ХХІ столітті простежується тенденція стирання відмінностей між станом війни і миру. Війни вже не оголошуються, а розпочавшись – ідуть не за звичним нам шаблоном. І самі “правила війни” істотно змінилися. Зросла роль невійськових засобів у досягненні політичних і стратегічних цілей, які в низці випадків за своєю ефективністю значно перевершили силу зброї. Співвідношення невійськових і військових заходів – 4:1». Акцент використовуваних методів протиборства зміщується в бік широкого застосування політичних, економічних, інформаційних, гуманітарних та інших невійськових заходів. До нових форм і способів ведення війни належить «зниження військово-економічного потенціалу держави ураженням критично важливих об’єктів її військової та цивільної інфраструктури в короткі терміни»¹¹.

Очевидно, що навчання «Захід-2013» стали своєрідною репетицією використання військового компонента гібридності. Ось фрагмент одного з аналізів, який відображає конкретну практику гібридної війни проти України та маскує її військовий компонент: «Необхідно діяти непрямими методами... Передусім необхідно направити військових і цивільних фахівців, спецслужбістів для побудови повноцінних інститутів влади на території новостворених республік. Слід створити всі умови для організації добровольчого руху, здійснюючи всебічну допомогу в його підготовці, забезпеченні озброєнням і військовою технікою, створенням на території Росії, ДНР і ЛНР таборів підготовки добровольців із самого Донбасу й не тільки. Забезпечити Опір Південного Сходу розвідувальною інформацією, в т. ч. супутниковою, даними радіотехнічної та радіоелектронної розвідки, безпілотною технікою з метою ведення тактичної розвідки, засобами РЕБ, засобами захищеного зв’язку... Озброєння можна давати те, яке використовується в українській армії, а також зарубіжні зразки, щоб формально ніхто не міг звинуватити Росію в наданні збройної допомоги “сепаратистам-терористам”. Задіяти наші розвідувально-диверсійні групи для саботажу на стратегічних об’єктах противника (аеропорти, військові бази, колони бронетехніки, диверсії проти скупчення значних сил противника та ін.), забезпечити передачею

¹¹ Герасимов В. Ценность науки в предвидении / В. Герасимов // Военно-промышленный курьер. ВПК [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vpk-news.ru/articles/14632> – Назва з екрану. – Дата публікації: 27.02.2013.

інформації з агентурних джерел та інше. Цей варіант є оптимальним і єдино можливим»¹².

На пострадянському просторі Росія ставить собі за мету створення контрольованого хаосу, руйнування внутрішнього порядку в суміжних країнах, на тлі якого вона виглядатиме осередком прогресу і процвітання, а приєднання до її геополітичних проєктів буде безальтернативним. Гібридна війна, в арсеналі якої – підручні засоби по всій шкалі застосування – від *soft power* до *hard power*, – ідеально підходить як механізм створення контрольованого хаосу, що відповідає теоретичним напрацюванням С. Ніканорова та С. Солнцева стосовно «організаційної зброї».

Однак уже в рамках проєкту «Новоросія» стався збій через появу нерозрахункового сценарію, зумовленого декількома факторами, які не були передбачені або адекватно оцінені:

- переоцінка проросійських настроїв та очікувань російськомовного населення сходу і півдня України;
- недооцінка потенціалу самоорганізації та опору агресору з боку українського суспільства;
- недооцінка бойового потенціалу Збройних Сил України і добровольчих батальйонів;
- інцидент зі знищенням штатним зенітно-ракетним комплексом «Бук-1М» російських збройних сил цивільного авіалайнера малайзійської авіакомпанії (рейс МН17).

Усе це разом призвело до переходу гібресії з алгоритму «кримського бліцкригу» в алгоритм затяжного конфлікту з різким зростанням витрат і «ціни війни» для агресора, а також поставило його перед необхідністю переходу до псевдомірного процесу («Мінськ») і переведенню війни в подальший режим інтра-фази. Активність у рамках інтра-фази концентрується на кількох напрямках:

- диверсійно-терористичному (періодичні підриви вибухових пристроїв в Одесі, Харкові та ін.) з метою створення медіа-ефектів опору «київській хунті», «громадянської війни» та слабкості влади;
- політико-підривному – робота з політичними та громадськими структурами всередині країни, які стоять на паціфістських (капітулянтських) та проросійських позиціях.

¹² Стригунов К. Рубикон / К. Стригунов // Война и мир [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.warandpeace.ru/ru/exclusive/view/91459/>. – Назва з екрану. – Дата публікації: 19.06.2014.

У рамках інтра-фази паралельно використовується практика проксі-фази:

- торговельно-економічний напрям – обмеження двосторонньої торгівлі;
- транзитний – заборона транзиту української продукції до третіх країн через територію РФ;
- енергетичний – використання постачання енергоресурсів (як інструмент тиску).

Яскраві приклади – відмова від імпорту до РФ переважної частини української продукції, заборона транзиту для українського експорту через територію РФ, наказ маріонетковим режимам на окупованих територіях про припинення постачання вугілля на генеруючі потужності України.

Наявний і механізм крипто-війни у вигляді зовнішнього контуру управління, уособлюваного фігурою В. Медведчука та новим політичним амплуа Надії Савченко. Мета – обробка вищого політичного керівництва України на предмет федералізації країни як єдино можливої альтернативи для «мирного врегулювання» в рамках «безальтернативних» мінських домовленостей. Останні являють собою, як уже зазначалося, елемент технології гібридної війни.

Завершальним етапом є «миротворча» операція, умови для якої мають бути створені в рамках попередніх дій. Сутність – уведення контингенту регулярних збройних сил в ролі миротворчого як «єдино можливої альтернативи задля запобігання негативному сценарію». Росія бачить, що такі умови поступово створюються. Ні ООН, ні ОБСЄ, де вона має блокуючий вплив, не здатні прийняти й імплементувати рішення про врегулювання конфлікту. Євросоюз дистанціювався від вирішення «української кризи», фактично доручивши це німецько-французькому тандему. Берлін та Париж, хоча й різною мірою, але схильні більше до імітації умиротворення Росії, дедалі наполегливіше переймаються питанням зняття/пом'якшення санкцій задля відновлення торговельно-економічних відносин з РФ, аніж реальним припиненням російської агресії та поверненням до дотримання норм міжнародного права відповідно з Гельсінкським заключним актом НБСЄ 1975 р.

Європейські аналітики схильні вважати, що гібридна війна в тому вигляді, в якому вона реалізується Росією проти України, майже неможлива щодо країн ЄС і НАТО: «Для таких країн, як Україна, гібридна війна являє собою відчутну загрозу, але для

більшості європейських країн вона несе меншу небезпеку. Така тактика добре спрацювала на сході України, адже складно собі уявити більш сприятливі для цього умови: оспорюване, пасивне або навіть відсутнє почуття української самосвідомості, відчуженість від нової влади в Києві, масивну військову присутність російських військ і розвідувальних підрозділів у Севастополі, а також домінування проросійських інформаційних агентств. Виходячи з таких передумов, для Росії це було не просто легко, а практично не вимагало жодних зусиль. Однак такі умови навряд чи можна буде повторити в такому масштабі де-небудь в іншому місці»¹³.

З одного боку, це справді так. Країни ЄС і НАТО, як правило, мають більш монолітні суспільства, навіть якщо йдеться про поліетнічність і багатоконфесійність, не кажучи вже про такі національні й моноконфесійні країни, як Польща чи Угорщина.

Однак у такому аналізі не враховується можливість креативних підходів до штучного провокування, створення і прихованого зовнішнього підживлення внутрішніх конфліктів. Саме описане вище застосування ХЦП і слугує базисом для розгортання в подальшому внутрішнього конфлікту, енергія якого потім використовується зовнішнім агресором, котрий маскується під непричетну нейтральну сторону або навіть під миротворця, займаючи при цьому позицію всебічної підтримки «своїх» сторони конфлікту.

З другого боку, справді, гібресія Путіна може бути важко застосовуваною для окремо взятої країни ЄС, але легко застосованою для розвалу Євросоюзу загалом як вельми різномірного альянсу, який роздирається протиріччями зсередини.

Країни Європи мають безліч різних конфліктогенних зон. За умов проведення відповідної кропіткої і довгострокової роботи з креативними підходами й наявністю відповідного фінансового, розвідувального, інтелектуального потенціалів, питанням часу буде створити передумови для внутрішнього конфлікту в тій чи іншій країні. Більше того, можна припустити, що робота над створенням таких передумов ведеться вже зараз. Піддатливими для «гібридного крекінгу» відносин на європейському континенті можуть бути території, котрі історично мають конфліктогенний потенціал для двосторонніх відносин. Можна навести кілька прикладів: Румунія – Угорщина (Трансільванія), Польща –

¹³ *Popescu Nicu. Hybrid tactics: neither new nor only Russian // EU Institute for Security Studies. – 2015.*

Литва (так званий «Віленський край»), Албанія – Македонія (Тетово, Куманово), Сербія – Албанія (Косово) та ін. Слід також ураховувати зони активного чи «сплячого» сепаратизму в низці європейських країн – Каталонії, Басконії, Паданії та ін., що також можна використати для створення критичної маси проблем на території ЄС і НАТО. Лише здається, що конфлікти залишилися в історії. Насправді вони є своєрідними «сплячими вулканами». Потужний тектонічний удар, який був завданий Росією по міжнародному праву і зруйнував світ, заснований на Гельсінкі-1975, може стимулювати конфліктогенний потенціал і викликати ланцюгову реакцію.

Базовим варіантом дій Росії проти Європи у 2015 р. був близькосхідний «генератор міграції», виведений на повну потужність російською інтервенцією в Сирію. Наплив «міграційних хвиль» у Європу, потужність яких безпосередньо корелювалась із дестабілізацією Близького Сходу, показав, що такий підхід може принести непогані для Кремля результати. Росія тут працює проти ЄС методами крипто-війни. «Міграційні хвилі» вельми привабливі для засилання в Європу спеціально підготовлених «мігрантів». Те саме стосується й «туристів» зі спеціальною підготовкою. Події на Євро-2016 у Франції це засвідчили.

Технологічний рівень і технічна оснащеність сучасного тероризму зростає. Поки що резонансні терористичні акції хоча й мають масовий характер (11 вересня 2001 р. у США, 13 листопада 2015 р. у Франції), але мають локальний масштаб впливу. На підході можуть бути сценарії застосування засобів масового ураження з одночасною медіа-мультиплікацією. Наприклад, зараження хімічними, бактеріальними або радіоактивними матеріалами систем міського водопостачання у великих агломераціях, що стане причиною не лише для паніки, а й мільйонних міграцій населення з потенційно забруднених територій з відповідним хаосом у масштабах тієї чи іншої країни. З огляду на компактні розміри більшості європейських країн це може призвести до колапсу системи держуправління. Такі технології цілком відповідають концептуальним підходам ведення гібридних воєн у частині, що стосується неавторизованого (анонімного) застосування зброї масового ураження, коли відповідальність візьме маловідома терористична організація, а фактично за цим стоятиме путінський режим. Останній має відповідну практику з раннього періоду приходу В. Путіна до влади на хвилі резонансних терактів у Москві.

Висновки

1. У 2015 р. Україна завдяки зусиллям Збройних Сил України, добровольчих батальйонів і за сприяння волонтерського руху та дій громадянського суспільства зламала сценарій бліцкригу РФ на сході та півдні – «проект Новоросія», чим була збережена державність і створені передумови для відсічі агресору.

2. 2015 рік став роком спроб Росії через псевдомірний «мінський процес», підтриманий західними країнами, реалізувати сценарій інтра-фази гібридної війни – домогтися дисперсії України через її федералізацію та вштовхнути в Україну створені РФ токсичні псевдодержавні утворення на території ОРДЛО. «Мінський процес» є елементом технології ведення гібридної війни, що пішла з відхиленням від базового сценарію бліцкригу. Він має демонструвати «миротворчість» та «незалученість» РФ до «української кризи» і схилити Україну до «компромісу», який фактично має стати її поразкою та перемогою Росії.

3. Росія розпочала з 2008 р. крипто-війну проти Заходу, де напрямом головного удару є Європа. Грузинська та українська кампанії Росії є проміжними етапами у тривалому процесі геополітичного переформатування європейського простору, його реінжинірингу за російським шаблоном та уявленнями. З 2015 р. війна стала мультифронтальною. Східна Європа (Україна) та Близький Схід (Сирія) є двома зовнішніми епіцентрами дестабілізації. Третій фронт – внутрішньоєвропейський, спрямований на створення антиамериканської коаліції всередині ЄС на базі про-російського формату Європи: Німеччини, Франції, Італії, Австрії, Угорщини, Греції.

4. Мета крипто-війни Росії проти ЄС і НАТО – дезінтеграція ЄС та дезорганізація Єврогрупи НАТО зсередини. Пропаганда, енергоресурси, газопроводи, криміналітет, терористи, біженці, кібер-впливи, корупція є невоєнним інструментарієм крипто-війни, використання якого відповідає підготовці до ведення війни гібридного типу.

5. 2015 рік остаточно продемонстрував недієздатність провідних міжнародних організацій ООН та ОБСЄ, де Росія, використовуючи свій статус, фактично здатна паралізувати прийняття несприятливих для неї рішень та дій. Це актуалізує питання реформування означених організацій. Для НАТО та ЄС важливо нейтралізувати російські впливи, якими Росія вже блокувала

надання ПДЧ Україні та Грузії у 2008 р., протидіяла підписанню угод про асоціацію ЄС із країнами «Східного партнерства», а також завадила наданню летальної зброї Україні.

6. Молдова перебуває під загрозою дій гібридного характеру з боку Росії через придністровське маріонеткове квазідержавне утворення. Такі пострадянські країни, як Грузія, Казахстан та Білорусь, є вразливими для російських технологій гібридної війни.

7. Санкції Заходу проти Росії вписуються в асиметричне реагування на її агресію проти України. Однак вони є обмеженими та не забезпечують стримування агресора. Вони мали би стати санкціями, як мінімум, іранського зразка (ембарго на імпорт нафти, відключення від системи SWIFT тощо).

8. 2015 рік став роком демонстрації агресором можливостей ведення конвенційної війни з використанням високоточної зброї – російської інтервенції в Сирії. У такий спосіб Росія дає знати Заходу, що їй під силу одночасне ведення двох воєн низької інтенсивності, одна з яких – гібридного типу – із сусідньою країною, а друга – конвенційна – експедиційного характеру на віддалі від національної території. Цим Заходу демонструються глобальні можливості РФ.

9. Росія працює над технологіями неавторизованого застосування зброї масового ураження (ядерної, бактеріологічної, хімічної) з використанням цивільної інфраструктури для її доставки.

10. Україна має бути готова до трансформації російської гібресії в конвенційну війну. Імовірність її зростатиме пропорційно до занурення Заходу у свої проблеми, частина яких генерована за сприяння Росії. За такого сценарію критично важливим завданням є ліквідація контуру зовнішнього управління, через який противником здійснюються впливи на державну владу.

11. Україна спільно з країнами Центрально-Східної Європи має подбати про власну безпеку через окремий, але сумісний з НАТО формат. Кістяком такого формату мають стати Україна, Польща, Литва та Румунія.

12. Росія як мультиетнічна поліконфесійна федеративна країна сама є вразливою до технологій гібридної війни, якщо вони будуть застосовані щодо неї. Питання часу, коли Росія отримає бумеранг запущеної нею гібресії проти України.

§ 2. Російсько-український конфлікт: гібридний мир проти гібридної війни

Як зазначалося вище, 2015 рік став роком спроб Росії через псевдомірний «мінський процес», підтриманий західними країнами, реалізувати сценарій інтра-фази гібридної війни. Як конкретно реалізовувалися ці спроби Росії й у який спосіб українська влада протидіяла цій війні протягом 2015 р.?

Поведінка української сторони в протидії гібридній війні визначалася низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників, основними з яких є природа та особливості перебігу цієї війни. Гібридна війна охоплює і активні бойові дії, і перемир'я, і переговори, і миротворчі заходи на різних стадіях ескалації конфлікту. «У цьому новому виді війни, – як зазначає Марсель Х. Ван Харпен, – розмиттю стала і розмежувальна лінія між миром і війною. Тут немає оголошення війни, військові дії слідуєть одразу за “мирними переговорами” і “остаточними перемир'ям”, під час яких гібридна війна хоч і з меншою інтенсивністю, але все ж триває»¹⁴.

З іншого боку, країна-агресор у такий спосіб може заперечувати сам факт війни, що, власне, й робить Росія в цій війні. Утім, як і Україна теж, але вже з позиції жертви агресії. Тож Росія уникає міжнародної відповідальності за порушення миру й територіальної цілісності України, а та не може задіяти силу міжнародного права проти Росії як агресора. У такій ситуації міжнародне співтовариство виявляється дезорієнтованим, байдужим і пасивним у протидії державі-агресору. Цим, до речі, деякою мірою пояснюється пасивна реакція на розв'язану Росією гібридну війну проти України з боку провідних країн світу – США, Німеччини, Великої Британії, Китаю, а також таких організацій, як ЄС і НАТО.

¹⁴ Ван Харпен М. Х. Війна Путіна. Чечня. Грузія. Україна: незасвоєні уроки минулого. – С. 34.

Відсутність чіткої дати початку гібридної війни позбавляє країну можливості своєчасно мобілізуватися й належним чином підготуватися до такої війни, щоб дати гідну відсіч російському агресору.

Водночас таке ведення війни дає можливість офіційній владі України не визнавати реальність війни, а приймати її за антитерористичну операцію (АТО). З огляду на зазначені об'єктивні й суб'єктивні чинники вона скотилася до «стратегії страуса», яка характеризується непослідовністю, спорадичністю, спонтанністю, запізнілістю, поступливістю, пасивністю, вичікувальністю, некомпетентністю та відсутністю політичної волі при ухваленні стратегічних рішень.

Основними принципами такої стратегії стали:

- невизнання стану війни з Росією;
- відмова від активного спротиву російській агресії;
- непровокативність щодо російської сторони;
- відмова від застосування законодавчої бази воєнного часу та введення в дію планів оборони країни;
- пріоритетність тактики вичікування;
- апеляція до міжнародного права й міжнародних організацій по захист від російської воєнної агресії;
- компромісність;
- пріоритетність та орієнтація виключно на політико-дипломатичні засоби розв'язання російсько-українського конфлікту у формі гібридної війни.

Така стратегія стала результатом паралічу волі нової тимчасової влади в умовах повного розвалу системи державної влади після Революції гідності перед викликом російської воєнної агресії проти України, якої та не очікувала й не була до неї готова. На жаль, ця стратегія так і залишилася керівною не лише для тимчасової влади, а й після обрання П. Порошенка Президентом України в наступні періоди гібридної війни. Хоча участь української сторони в цьому російсько-українському конфлікті зовсім не виглядає як війна, тим більше, гібридна. Відповідно до обраної «стратегії страуса», її, радше, правильно було би кваліфікувати як «гібридний мир». Що стосується наукового визначення цього поняття, то воно перебуває на стадії формулювання.

Загальноприйняте розуміння миру розглядається як відсутність війни або як стан відносин між державами в період між війнами. Гібридність миру в цьому разі полягає в тому, що насправді війна існує, але офіційно не визнається ні Україною, ні Росією.

Інша ознака гібридності миру зумовлена гібридним характером самої війни, коли закінчення війни й настання миру не має чіткої фіксації моменту їх переходу. Немає чіткої межі між ними, як і межі між станом мирного і воєнного часу, вододіл між миром і війною стирається. Більше того, ці стани можуть переходити один в одного. Саме тому гібридний мир не можна визначити як стан відсутності війни, оскільки в ньому присутні певні елементи війни. Особливість гібридного миру, який переживає Україна, проявляється в тому, що війна та бойові дії ведуться в умовах мирного часу, де влада й суспільство керуються законодавчими актами і нормами, які регламентують їхню діяльність і відносини в мирний час.

Гібридний мир не передбачає укладення між воюючими країнами мирних договорів, які би, по-перше, зафіксували момент остаточного закінчення війни, її результати для обох сторін, закріплювали б новий баланс сили та інтересів, а головне – принципи й зобов'язання щодо підтримання миру між воюючими сторонами. Прикладом укладення гібридного миру можна вважати «Мінські угоди – 2», які й угодами не можна назвати, адже їхня назва – «Комплекс заходів щодо виконання Мінських угод». Що стосується міжнародного права, то в цій сфері Україна також суворо дотримується його принципів включно з відмовою від застосування сили у своїй зовнішній політиці, не денонсувавши базових договорів і угод, головними з яких є Договір про дружбу, партнерство та співробітництво між Російською Федерацією та Україною та Угода про статус та умови перебування Чорноморського флоту РФ на території України. Юридично Україна зберегла відносини стратегічного партнерства з Росією попри те, що остання розв'язала проти неї воєнну агресію, захопила частину української території та продовжує вести війну.

З початком війни для воюючих сторін утрачають силу всі двосторонні політичні, економічні, гуманітарні та інші договори, укладені в мирний час. Україна ж продовжує керуватись усією цією договірно-правовою базою, укладеною з Росією протягом усього часу існування мирних відносин між двома країнами від моменту утвердження української незалежності, тоді як Росія, навпаки, не вважає себе зобов'язаною їх дотримуватися. Водночас обидві сторони (як Україна, так і Росія) відмовляються покладатися на міжнародне право, що регулює відносини між воюючими державами, стосовно правових наслідків війни, якими

е Гаазькі конвенції й декларації 1899 р. та 1907 р., котрі визначають загальні принципи і конкретні норми міжнародного права стосовно війни, а також Женевські конвенції про захист жертв війни 1949 р. та ін.

Гібридний мир можна трактувати як стан «невідчутної війни», коли суспільство психологічно та фізично не відчуває цього стану, а продовжує жити мирним життям, не помічаючи втрат і тяжких наслідків. Або коли одна частина суспільства на території країни перебуває в стані війни (у зоні бойових дій), а інша – у стані миру, де існує мирне життя й відсутня загроза життєдіяльності людей. Як зазначає відомий прозаїк і публіцист Михайло Слабошпицький: «Рожеві окуляри миру треба змінювати на те, що дозволить значно реальніше бачити події в новому контексті дня. Власне, ще й сьогодні чимало громадян в Україні живуть, діють, говорять і думають без жодної поправки на війну – вона анітрохи не присутня у їхніх відчуттях»¹⁵. Такий мир можна вважати неповним, неповноцінним, коли в мирний час здійснюється часткова мобілізація, мета якої чітко не визначена, або справляється воєнний податок та вводиться цивільно-військова адміністрація, тоді коли війна офіційно відсутня, коли запроваджуються окремі елементи воєнного стану в умовах мирного часу.

Гібридний мир по-українськи – це коли в одних сферах запроваджуються воєнні заходи, а в інших розвивається мирне співробітництво з Росією. Так, у сфері зовнішніх відносин Україна продовжує підтримувати дипломатичні й консульські відносини, розвивати політичний діалог з агресором. МЗС, реалізуючи зовнішню політику, продовжує застосовувати інструменти мирного часу, обмежуючись заявами, консультаціями, деклараціями, нотами, робочими візитами та переговорами з російською стороною. Україна навіть не спромоглася відізнати свого посла з Москви та розірвати дипломатичні стосунки з Росією.

У торговельно-економічній сфері, попри російську воєнну агресію, анексію Криму та економічні санкції, введені Заходом проти Росії, Україна продовжувала розвивати відносини з Російською Федерацією. Більше того, Верховна Рада України прийняла закон про вільну економічну зону в Криму, що значно розширило можливості економічної співпраці українського бізнесу з окупованою

¹⁵ Слабошпицький М. Велика війна 2014... : Україна: виклики, події, матеріали. – К. : Ярославів Вал, 2015. – С. 38.

Росією територією. Російським банкам та російському бізнесу в Україні Національним банком та українським урядом надавались і надаються значні преференції та пільгові умови. Попри війну триває тісна кооперація російських та українських бізнес-груп. Обмежувальні заходи у сфері торговельно-економічних і гуманітарних відносин мали спорадичний, точковий характер, коли вони запроваджувалися з великим запізненням у відповідь на торговельну, економічну й інформаційну війну, розв'язану Росією.

Як правило, з початком війни між воюючими державами припиняються торговельно-економічні й фінансові відносини, забороняються оборудки з фізичними та юридичними особами агресора, оскільки може бути конфіскована вся державна власність ворожої країни, розташована на території супротивної сторони, за винятком дипломатичних і консульських установ. Власне, так, згідно з правилами війни, і вчинила російська влада в Криму з українським державним майном та підприємствами, про що офіційно заявив «прем'єр-міністр» Криму Сергій Аксьонов. Українська ж влада навіть не спромоглася направити об'грунтування до міжнародного суду про відшкодування збитків, завданих українській державі російською воєнною агресією. Це є досить красномовною ознакою гібридного миру України у відповідь на російську гібридну війну.

Яскравою рисою гібридного миру України можна вважати також відмову від реалізації плану оборони країни та переведення економіки країни на воєнні рейки. Система заходів з оборони країни так і не була введена в дію, починаючи з вертикалі воєнно-політичного керівництва і закінчуючи виконанням мобілізаційних планів органами державної влади. Виконувалися лише окремі заходи та задіювалися тільки окремі елементи цієї системи, які самі по собі не мали належного ефекту.

Організована збройна боротьба як цілеспрямована система дій з відсічі агресії та оборони України також була відсутня. Зовнішня політика України у відносинах з Росією під час цієї війни також спрямована на досягнення гібридного миру, оскільки виключає застосування силових засобів, чітко дотримується принципів міжнародного права: непорушності кордонів, поваги до державного суверенітету Росії, непорушності зобов'язань перед Росією, попри те, що остання є агресором, невтручання в її внутрішні справи, а також принципу мирного розв'язання спорів. Саме тому пріоритетом України в розв'язанні російсько-українського конфлікту,

згідно з принципами гібридного миру та «стратегією страуса», стали політико-дипломатичні засоби та апеляція до міжнародних організацій. Головним аргументом вибору таких засобів у протидії російській військовій агресії було гасло Президента П. Порошенка: «Конфлікт з Росією воєнного рішення не має».

Орієнтація України на встановлення гібридного миру як основну мету війни з Росією одразу дезорієнтувала думку міжнародної спільноти про те, що Росія розв'язала цю війну. Війна почала сприйматися як мир, як внутрішній конфлікт в Україні, до якого Росія не має безпосереднього стосунку, оскільки між цими країнами існують мирні відносини. Цей конфлікт, на думку більшої частини міжнародної спільноти, нав'язувану російською пропагандою, був зумовлений нелегітимною зміною влади в Україні, а тому Росія не є агресором, тобто ініціатором і першою причиною цієї війни.

Унаслідок цього, попри моральну перевагу, зовнішньополітична позиція України видавалася занадто слабкою й не мала жодного впливу на агресора, оскільки не підкріплювалася реальною воєнною силою та конкретними кроками з організації оборони країни. Уряд України не мав ані конкретного плану, ані стратегії реалізації поставлених зовнішньополітичних завдань. Його дії виявилися низькопродуктивними, некомпетентними, нерішучими, запізнілими й неефективними, а часом і контрпродуктивними і злочинними.

Очевидно, що основна надія політичного керівництва України в досягненні гібридного миру з Росією після окупації останньою Криму була пов'язана з тим, що, по-перше, В. Путін задовольниться Кримом і не піде далі на територію материкової України і, таким чином, вдасться уникнути широкомасштабної війни; по-друге, задоволення прохання Заходу не чинити збройного спротиву російській агресії, щоб не нагнітати конфлікт, буде запорукою того, що той заступиться за Україну й зупинить агресора, згідно із заявами Б. Обама та ЄС, що материкова частина України є «червоною лінією» для В. Путіна; по-третє, Кремль не наважиться конфронтувати із Заходом через Україну.

Наскільки адекватною була така оцінка і яку реакцію вона викликала в українського керівництва? По-перше, вона зміцнила його впевненість у правильності обраного гібридного миру і «стратегії страуса», яких, як вважалося, слід дотримуватися й надалі як єдиної можливості уникнути поразки у війні. Квінтесенцією

цієї позиції стали слова лідера Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» Юлії Тимошенко на засіданні РНБО 28 лютого 2014 р.: «Ми повинні сьогодні вмовляти все міжнародне співтовариство встати на захист України. Це наша єдина надія. Жоден танк не повинен виїхати з казарми, жоден солдат не повинен піднести зброю, тому що це буде означати програш. Ніякого воєнного стану і активізації наших військ! Ми повинні стати самою мирною нацією на планеті, просто вести себе як голуби миру»¹⁶. По-друге, воно було скуте відчуттям жаху перед можливим широкомасштабним вторгненням російських військ на материкову частину України.

Таким чином, формат гібридного миру у війні з Росією був нічим іншим, як латентною капітуляцією українського керівництва, у якій воно вбачало свій порятунок і можливість утриматися при владі в країні. Отже, гібридний мир є зворотною стороною гібридної війни, її доповненням. Спільними їх рисами є латентність і внутрішня та міжнародна легітимація. Повторимо, **гібридний мир є нічим іншим, як латентною капітуляцією**. Така форма, подана під гаслом «поводити себе, як голуби миру», легалізує цю капітуляцію. Гібридний мир легалізує також гібридну війну, створює сприятливі умови для досягнення її цілей, робить її продуктивною.

Головна мета будь-якої війни, включно з гібридною, передбачає капітуляцію противника. Гібридний мир забезпечує таку капітуляцію та легітимізує гібридну війну. Адже слово «мир» є антонімом «війни». Якщо ми декларуємо «мир» у відносинах з Росією, значить, війни немає, Росія – не агресор, а її дії в Україні є легітимними, і вона не порушує норм міжнародного права. Це значить, що Росія не є порушником міжнародної безпеки і, таким чином, вона уникає міжнародної ізоляції. Гібридність миру посилює латентність гібридної війни, оскільки в разі такої латентної капітуляції України Росія не має потреби застосовувати великі військові з'єднання, створювати фронти й удаватися до широкомасштабних бойових дій. Тож можна легко заперечувати наявність російських військ та бойові дії, які вони ведуть проти України на її території.

¹⁶ Как Украина теряет Крым. Главные меседжи участников исторического заседания СНБО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gigamir.net/news/pub2440961>.

Україна не може цього довести міжнародному співтовариству, оскільки вона перебуває у стані «миру» з Росією. Гібридний мир дає можливість владній еліті в Україні приховати свою зневагу і зневіру у власній армії та власному народі, адже з учасників того засідання РНБО нікому навіть на думку не спало спертися на українську націю, яка є суб'єктом історії. У такій ситуації їм було легше капітулювати перед В. Путіним, ніж звернутися до власного народу. Такий стан є також одним з ефектів гібридної війни, коли не тільки населення починає вороже ставитися до своєї влади, а й влада втрачає віру і переходить в опозицію до власного народу. Саме на такі ефекти й розраховував В. Путін, розв'язуючи гібридну війну проти України.

Гібридний мир закріплює також внутрішню легітимність гібридної війни, оскільки він переводить дискурс цієї війни із зовнішньої, міжнародної проблематики на внутрішню, даючи підстави трактувати цю війну як внутрішньоукраїнський конфлікт – «українську кризу». Відповідно, це дає можливість В. Путіну застосовувати ширший арсенал невійськових засобів, перебирати на себе роль «миротворця» й «захисника інтересів російськомовного населення» і територіальної цілісності України від «зазіхання» на її державний суверенітет з боку США та Заходу. Це з неймовірною точністю підтверджується перебігом бойових дій на Донбасі протягом 2015 р. і так званим «перемир'ям» відповідно до Мінських угод.

Отже, на кінець 2014 р. для воєнно-політичного керівництва Росії на Донецькому фронті склалася досить непроста воєнно-стратегічна ситуація. З одного боку, завдяки припиненню вогню українською стороною після підписання «Мінської угоди – 1» російським військам удалося додатково захопити ще 500 км² української території, відтісняючи українські війська все далі на Захід. З другого боку, їхнє просування ставало дедалі важчим і завдавало значних втрат. Досягнення воєнного успіху ставало дедалі проблематичнішим. За цих умов для В. Путіна було вкрай важливо примусити Україну підписати кабальні умови, близькі до капітуляції. Для цього треба було підтягнути резерви, щоб на початку нового 2015 р. розпочати новий наступ на українські позиції. Перемир'я, якого дотримувалася українська сторона згідно з «Мінськими угодами – 1», надавало В. Путіну таку можливість. Українське ж командування вважало, що в зимовий період, незручний для наступу, а тим більше в Різдвяні свята, Росія не наважиться на активні бойові дії.

За цих умов В. Путін передав П. Порошенкові через В. Медведчука листа, в якому наполегливо пропонував відійти від зафіксованої в Мінському меморандумі від 19 вересня 2014 р. лінії розмежування й легітимізувати лінію розмежування на 13 січня 2015 р., тобто лінію, яка проходить значно далі на захід від установленої Мінським меморандумом і яка включає українські території, захоплені вже після його укладення. За таку згоду українській стороні обіцялося отримати під свій контроль невелику ділянку в районі Дебальцевого та Попасної, захоплену бойовиками. Натомість Донецький аеропорт, згідно з узгодженою «мінською лінією», має відійти сепаратистам. Більше того, за інформацією часопису «Дзеркало тижня», росіяни й сепаратисти взагалі категорично відмовилися від демаркації будь-яких ліній. «Цілком очевидно, що вони не мають наміру виконувати мінські домовленості – ні окремі їх пункти, ні, тим більше, у цілому. Прикриваючись гарними словами про мир, Кремль продовжує наступ...»¹⁷. Отримавши відмову, В. Путін віддав розпорядження про черговий наступ. Скориставшись тим, що українське командування дозволило російським підрозділам та бойовикам під час режиму припинення вогню, який тривав усі новорічні та Різдвяні свята, зайняти без бою вигідні рубежі, вони атакували українських бійців з набагато вигідніших позицій і 18–21 січня 2015 р. таки захопили аеропорт, незважаючи на його героїну оборону.

Після взяття під контроль Донецького аеропорту основним завданням генштабу збройних сил Росії на виконання наказу В. Путіна стала ліквідація плацдарму українського угруповання, яке заглибилось у територію, контрольовану проросійськими бойовиками в районі Дебальцевого. Дебальцеве займало важливе стратегічне положення, оскільки пов'язувало міста Луганськ і Донецьк важливими залізничними і шосейними комунікаціями. Подальша стратегічна мета противника полягала в тому, щоб, захопивши Дебальцеве, розвинути наступ і взяти міста Артемівськ, Краматорськ, на кінцевому етапі захопити Харків. Так, просунувшись углиб території України, воєнно-політичне керівництво Росії мало б завершити реалізацію сценарію «Новоросія»

¹⁷ Лист Путіна Порошенку: повний текст і «путінська» карта лінії розмежування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/UKRAINE/list-putina-poroshenku-povniy-tekst-i-putinska-karta-liniyi-rozmezhuвання-162278_.html.

у 2015 р. Для реалізації цього плану російський генеральний штаб розробив фронтову операцію із застосуванням танків, важкої артилерії та реактивних систем залпового вогню.

Операція мала проводитися у два етапи. На першому етапі передбачалося захопити вигідний плацдарм для штурму Дебальцевого й досягти оперативного оточення українського угруповання в цьому районі, яке пізніше отримало назву «Дебальцевський котел». Під час другого етапу перед військами противника поставили три завдання. По-перше, цілковито оточити українське угруповання, розсікти на кілька частин і повністю знищити його. Вирішення цього завдання дало би змогу успішно вирішити друге завдання – взяти Дебальцеве, що створило би сприятливі оперативні можливості після розгрому українських військ приступити до третього, головного, завдання – розвинути наступ на вказаних стратегічних напрямках.

Перед українськими військами стояло завдання не допустити просування російських військ углиб території України. На оперативному рівні бойове завдання полягало в тому, щоб стійкою обороною займаних рубежів і позицій наших військ не лише зупинити переважаючі сили противника, а й завдати йому значних втрат і максимально знизити наступальний потенціал та, як наслідок, зірвати його задум. У тактичному плані першочерговим завданням було максимальне виснаження сил противника, що потім полегшило б виведення українських сил з оточення та унеможливило подальший наступ противника на оперативну глибину території України.

Ускладнення виконання українським угрупованням сил завдання в районі Дебальцевого зумовлювалося кількома обставинами. По-перше, військовим частинам і підрозділам України в секторі «С» було заборонено вдаватися до активних, тим більше наступальних дій, відповідно до Мінського меморандуму від 19 вересня 2014 р. Це прирікало їх на пасивну оборону, позбавляло можливості маневру і, врешті-решт, програмувало на неминучу воєнну поразку.

По-друге, окреслені лінії фронту в районі Дебальцевого не дозволяли створити глибоку ешелоновану оборону та надавали противнику перевагу в проведенні наступальних дій одночасно з трьох напрямків. Уразливість такого положення була очевидною, проте воєнно-політичне керівництво України свято вірило в непорушність Мінського меморандуму, а відтак було впевнене,

що російські війська і бойовики не вдаватимуться до наступальних дій і не порушать лінію розмежування, встановлену цим Меморандумом. По-третє, відстань між флангами українських військ на південь від Дебальцевого становила лише 12 км, що дало противнику змогу вести вогонь з реактивних систем залпового вогню й артилерії на всю глибину розташування українських підрозділів. Війська сектора практично весь час перебували у вогневому мішку. По-четверте, частина населення Дебальцевого підтримувала незаконні збройні формування, тому з їх допомогою бойовики отримували повну й детальну інформацію про українські війська та важливі позиції практично в режимі реального часу.

По-п'яте, жодних фортифікаційних споруд лінія оборони українських військ не мала. Як згадує один з учасників оборони Дебальцевого: «Усе робили своїми силами – звичайні бліндажі, перекриті звичайними колодами. Час окопатися був, але це не розв'язувало проблеми; ми вкопувалися лопатами, а противник – тракторами. Якщо у нас перекриття були дерев'яні, то у них залізобетонні доти відливалися»¹⁸. Система спостереження за противником була практично відсутня. Протяжність зіткнення сторін у районі Дебальцевого становила близько 90 км і в умовах пасивної позиційної оборони не дала змоги створити необхідну щільність сил і засобів для суцільної оборони, оскільки противник проводив активні дії на інших напрямках. Фактично дії українських військових були цілковито скуті, з одного боку, активними й маневреними діями противника, а з другого – Мінською угодою.

Позначилася неукомплектованість бойових частин і підрозділів. «Зі складу бригади воює одна-дві батальйонно-тактичні групи, зі складу батальйону виділяються роти. Більшість бойових завдань на фронті виконують підрозділи, що за чисельністю не перевищують ротно-тактичної групи. Про якусь концентрацію сил не йдеться»¹⁹. Неукомплектованість і малий наряд сил призвів до порушення стійкості оборони, коли вимоги тактики дій підрозділів в обороні грубо порушувалися.

¹⁸ Дебальцево. Как это было. Исповедь разведчика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/special-projects/debaltsevo/>.

¹⁹ Юрій Бутусов. Війна і вина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/internal/viyna-i-vina_.html.

Відсутність воєнного стану та формат АТО призводили до неукомплектованості підрозділів та ігнорування командирами і штабами канонів військової тактики, що знову призводило до втрат і поразок. З усього українського угруповання, розташованого в районі Дебальцевого, бойовий досвід мали не більше 1% вояків²⁰. Решта була щойно відмобілізована й не підготовлена до бойових дій. Сили противника мали значну кількісну й технічну перевагу за всіма зразками важких озброєнь, зокрема за танками утричі, за артилерією – вчетверо²¹. Незастосування повнокомплектних батальйонних груп і бригад призводило до втрати бойової злагодженості та взаємодії. Бригади були розосереджені дрібними частинами по передовій, ефективно бойове управління ними і взаємодія значною мірою були втрачені.

Таким чином, Дебальцеве показало весь «блиск і вбогість» українського гібридного миру, утримати який була покликана «стратегія страуса». Вади цієї воєнно-політичної, а точніше, політико-дипломатичної стратегії позначилися на стратегічному, оперативному й навіть на тактичному рівнях. Після поразок на кордоні, під Іловайськом та підписання «Мінської угоди – 1» воєнно-політичне керівництво перейшло до пасивної позиційної оборони, яка відповідала б основному стратегічному пріоритету української влади – вирішенню конфлікту з Росією виключно політико-дипломатичними засобами. Цій політичній меті була підпорядкована вся логіка ведення бойових дій українськими військами, хоча вона й суперечила логіці ведення війни.

Оскільки офіційно українська влада не визнавала війни, то, відповідно, й ця логіка разом з принципами воєнного мистецтва нею цілковито ігнорувалися. Мінські угоди передбачали перемир'я, через що війська не могли проводити наступальні й контрнаступальні дії. Формат АТО не передбачав проведення повноцінних воєнних операцій, котрі виходили б за межі антитерористичних дій, а відсутність війни не давала змоги укомплектовувати війська й формувати резерви за штатами воєнного стану.

Відтак, усе планування бойових дій та управління ними було жорстко обмежене форматом АТО й вимогами Мінської угоди.

²⁰ Дебальцево. Как это было. Исповедь разведчика.

²¹ Шрамоч В. Год спустя: как выходили из Дебальцево // Би-би-си Украина, 05.02.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2016/02/160205_ru_s_debaltseve_vj_anniversary.

Керівництво країни в цьому політико-дипломатичному форматі визначило своєю основною воєнно-політичною метою не завдання поразки противнику чи, тим більше, отримання перемоги над ним, а зниження ескалації бойових дій. Така мета зумовлювала відповідні принципи «стратегії страуса» щодо ведення і планування бойових дій українською стороною, зокрема:

1) лінія фронту має бути стабілізована в поточній конфігурації;

2) українське керівництво не повинно планувати й готувати якихось активних наступальних операцій;

3) максимально обмежити можливість ведення активних бойових дій з української сторони, щоби знизити ймовірність бойових втрат серед особового складу, озброєння та воєнної техніки;

4) локалізувати конфлікт у рамках окупованих територій;

5) будь-які бойові зіткнення є неприйнятними, оскільки суперечать дипломатичній стратегії;

6) військового вирішення конфлікт не має, окуповані території будуть звільнені виключно політико-дипломатичними шляхом.

Таким чином, якщо в часи Другої світової війни для Радянського Союзу головним було гасло «Нам потрібна перемога, одна на всіх, ми за ціною не постоїмо», то в умовах гібридного миру для українського керівництва цю тезу доречно перефразувати так: «Нам потрібен мир, один на всіх, ми за ціною не постоїмо». Керуючись таким гаслом, українські військові на фронті відверто розслабились і вже частково почали відвід військ із Дебальцевського виступу, будучи впевненими, що противник є договороздатним і свято виконує Мінські угоди, а відтак з його боку жодного наступу очікувати не варто.

При цьому українським воєнно-політичним керівництвом було абсолютно проігноровано ту ситуацію, що російські війська разом з бойовиками вже з 27 січня 2015 р. почали наступ на позиції українських військ, щоб опанувати домінуючі висоти навколо Дебальцевого, захопити села Калинівку й Логвинове і, таким чином, повністю перекрити постачання українських військ по трасі Артемівськ – Дебальцеве. Очевидно, українське військово командування розраховувало також на те, що російське військово командування на чолі із заступником командувача сухопутних військ збройних сил РФ генерал-полковником Олександром Ленцовим не наважиться наступати на позиційну оборону навколо Дебальцевого, оскільки зазнає великих втрат.

Інша надія полягала в тому, що цей наступ буде зупинений дипломатичним шляхом, тобто підписанням нової Мінської угоди, про яку А. Меркель і Ф. Олланд домовилися з В. Путіним під час їхнього візиту до Москви 6–7 лютого 2015 р.²² Та попри те, що 12 лютого 2015 р. така угода під назвою «Комплекс заходів з виконання Мінських угод» була підписана і в ній першим пунктом передбачалося «негайне і всеохоплююче припинення вогню в окремих районах Донецької і Луганської областей України та його суворе дотримання, починаючи з 00 час. 00 хв. (київський час) 15 лютого 2015 року», наступ російських військ на Дебальцеве не припинився.

В. Путін погодився підписати чергову Мінську угоду тільки заради того, щоб, користуючись припиненням вогню з українського боку, полегшити російським військовим разом з бойовиками захопити Дебальцеве, створити котел і знищити в ньому угруповання українських військ і тим самим завдати Україні остаточну воєнну поразку, після чого капітуляція України стане неминучою. Не випадково під час зустрічі в Мінську В. Путін упевнено заявив учасникам переговорів: «Виходимо з того, що оточені в Дебальцеве 6–8 тисяч силовиків складуть зброю»²³. Наступного дня після підписання угоди його прес-секретар Д. Песков зухвало зазначив, що українські військові перебувають у «дебальцевському котлі», але намагаються вибитися з нього, при цьому порушуючи режим припинення вогню²⁴.

При цьому В. Путін також був упевнений, що жодних наслідків для грубого порушення ним нової «Мінської угоди – 2», на якій ще не висохли чорнила, для нього не буде, як і при порушенні першої угоди. Натомість українське керівництво плекало надію, що масова загибель мирних жителів Дебальцевого і сам факт порушення нової Мінської угоди призведе до посилення санкцій проти Росії та надання воєнної допомоги з боку Заходу. Проте

²² Меркель і Олланд закінчили зустріч із Путіним, але робота над урегулюванням продовжиться – речник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/a/26834371.html>.

²³ Путин призвал украинских силовиков в Дебальцево сложить оружие [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mir24.tv/news/politics/120517257>.

²⁴ Песков заявил про возможный взрыв перемирия била Дебальцевого [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/13/7058486/>.

жодних санкцій додатково запроваджено не було й жодної допомоги Україна не отримала, попри те, що в результаті обстрілів загинули понад 500 мешканців Дебальцевого.

Укотре Мінські угоди та одностороннє припинення вогню українською стороною стали гарною прелюдією наступальної операції Росії на Дебальцевому виступі, оскільки створили для військ останньої вигідні стратегічні умови. Українські ж підрозділи перебували у фіксованій позиційній обороні й не могли стримати концентровані масовані атаки на окремі опорні пункти. Не могли вони також завдавати флангові удари по противнику, щоб розбити атакуючі батальйонні тактичні групи, оскільки це також вважалось би «порушенням» Мінської угоди й режиму припинення вогню. Єдина можливість утримати лінію оборони зберігалася лише в тому разі, коли опорний пункт прикривався масованим вогнем артилерії, а з її придушенням противником українська оборона навколо Дебальцевого була прорвана в лічені дні. Таким чином, комплекс системних прорахунків українського керівництва на воєнно-політичному, воєнно-стратегічному, оперативному й тактичному рівнях не міг не позначитися на головному – дипломатичному фронті, що знайшло своє відображення в новій угоді «Мінськ-2».

Попри те, що нова угода передбачала всеосяжне припинення вогню і відведення важких озброєнь обома сторонами на рівні відстані з метою створення зони безпеки завширшки мінімум від 50 км до 140 км залежно від калібру цих озброєнь, а також верифікацію виконання цих положень з боку ОБСЄ, вона відображала реальне співвідношення сил після втрати українськими військами Дебальцевського виступу. В. Путін не зміг завдати остаточної поразки українським військам під Дебальцевим. Проте шляхом незначних поступок, яких він не збирався дотримуватися, він дипломатично закріпив свою перемогу в інших десяти пунктах нової Мінської угоди та ще й уникнув застосування нових санкцій.

В. Путін отримав і закріпив у «Мінську-2» цілу низку воєнно-політичних і стратегічних переваг для досягнення подальших політичних цілей війни з Україною. По-перше, він відсунув лінію фронту вглиб України, подалі від можливого ураження своїх вразливих позицій, та отримав важливий для нього внутрішній залізничний вузол. Після взяття Дебальцевого в нього вивільнилися серйозні сили для організації наступу тепер уже на інших напрямках, що створювало необхідні передумови для досягнення

подальших воєнно-політичних цілей. Як зазначає аналітик Юрій Райхель, «Путіну зараз дуже важливо завдати наступної істотної поразки українській армії з метою її деморалізації та посилення настроїв про зраду в тилу. Метою кремлівського плану є розхитування внутрішнього становища в Україні на основі воєнних поразок, що тривають»²⁵.

По-друге, пунктами 10.4.5 і 9.11.12 В. Путін фактично зобов'язав Україну легітимізувати «ДНР» і «ЛНР» через місцеві вибори та надання відповідних конституційних гарантій, поставивши передачу контролю над кордоном офіційній владі Києва в залежність від виконання цих зобов'язань. Це, власне, вже саме по собі створює, як зазначає видання *Financial Times*, «плацдарм для подальшого розчленування України». «Немає жодних ознак того, що Путін збирається знизити загострення своєї конфронтації з Україною та Заходом», – підсумовує *Financial Times*²⁶.

По-третє, «Мінськ-2» показав слабкість і безпорадність Заходу перед діяльністю Кремля та неспроможність до рішучих кроків задля того, щоб зупинити агресивну політику Путіна. 16-годинні перемовини в Мінську за участю лідерів України, Франції, Німеччини та Росії надали занадто мало сподівань на перехід до мирного існування та початку відновлення інфраструктури східних регіонів країни. Фактично відбулася легалізація російської окупації захопленої на сході України території. Загальна оцінка позиції лідерів Німеччини та Франції на переговорах залишалася стосовно агресії Росії проти України поміркованою та м'якою²⁷.

По-четверте, натомість Президент Порошенко, з неймовірно низьким рейтингом довіри й у світоглядній політичній меншості, наполягає тільки на особливому мирному врегулюванні питання виходу з війни з Росією. С. Гавриш має рацію, стверджуючи, що в такий спосіб виходу з війни в історії людства «немає аналогів відновлення державності. Якщо це не бажання швидкої

²⁵ Райхель Ю. Після Дебальцевого дипломатичного рішення на Донбасі немає [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobuci/pislya-debalcewego-dyplomatychnogo-rishennya-na-donbasi-nemaye>.

²⁶ Цит. за: Сірук М. Амбіції Путіна простягаються значно далі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://day.kyiv.ua/uk/article/den-planetu/ambiciji-putina-prostyagayutsya-znachno-dali-ukrayiny>.

²⁷ Основні виклики і ризики першої половини лютого 2015 р. // Виклики і ризики. Безпековий огляд ЦДАКР. – 2015. – № 3. – 16 лютого. – С. 4.

капітуляції. Попри те, що мирний процес не призвів до навіть мінімальних перспектив відновлення територіальної цілісності України. Навпаки, Мінськ дав час сепаратистам створити не тільки адекватні по силі українським Збройним Силам потужні і сучасні збройні формування, які постійно перемагають, а й забезпечив створення політекономічної та соціальної квазідержавної інфраструктури “ДНР/ЛНР”. Саме вона, а не Київ, забезпечить процес проведення “демократичних” виборів і абсолютно передбачувану перемогу на всіх рівнях промосковських “ополченців”. Це кримський сценарій. Тільки модернізований і за принизливої участі Києва»²⁸.

Але воєнно-політичне керівництво держави прагне гібридно-го, а не стабільного миру, де мир у категоріях «стратегії страуса» досягається не рішучими і продуманими рішеннями, а уникненням подібних рішень і намаганням змиритися з такою ситуацією в надії, що вона сама по собі якось вирішиться, а може, Захід рано чи пізно допоможе, навіть якщо той не лише не робить адекватних кроків, а й не збирається їх робити в майбутньому.

Натомість Росія моделює ситуацію та намагається діяти відповідно до логіки війни, яку вона розв’язала, і поступово втілює свої воєнно-політичні плани в життя. Логіка цієї гібридної війни чітко простежується в таких діях: Росія розв’язує війну, піднімаючи рівень воєнної ескалації, потім пред’являючи свої неприйнятні для жертви агресії вимоги, виступає в ролі миротворця, дипломатично закріплюючи статус переможця на захоплених територіях, після чого вибудовує свою модель політичного режиму в країні чи на частині її території, виступаючи в ролі модератора ситуації та тенденцій її розвитку. Така модель Росії чітко простежувалась у її діях упродовж двох років війни на Донбасі.

Ескалація бойових дій протягом серпня 2014 р. – лютого 2015 р. передбачала не лише завдання воєнної поразки Україні та знищення українських військ, а й створення ситуації хаосу на театрі воєнних дій у системі військового й державного управління в Україні та хаосу в українському суспільстві, передусім на Донбасі, у зоні бойових дій, що також передбачає знищення

²⁸ Степан Гавриш: Підпорядковані. Гірші підозри, на жаль, справджуються [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrreal.info/ua/politika/82923-stepan-gavrish-pidporyadkovani-girshi-pidozri-na-zhal-spravdzhuyutsya>.

промислової та соціальної інфраструктури. Цей хаос мав породити міжнародну нестабільність, яка приведе лідерів Заходу в стан розпачу. Після цього включається дипломатична атака на Київ і Захід, покликана змусити їх прийняти умови Москви й закріпити їх у «мінських» та «нормандських» форматах чи двосторонніх сепаратних угодах. Далі Росія виступає в ролі гаранта-миротворця, російські війська на Донбасі одягають блакитні шоломи і таким чином легалізують свою присутність на території Донбасу «як гаранта мінських домовленостей і безпеки та незалежності ДНР і ЛНР».

Поки Україна залишається членом СНД, є можливість прикрити їх присутність на Донбасі мандатом СНД, адже сам Президент П. Порошенко висунув ідею введення миротворчих сил на Донбас. Цілком зрозуміло, що в умовах продовження бойових дій ніхто туди свої війська не пошле, крім Росії, війська якої вже й так присутні на Донбасі. Вони ж, до речі, за одно й забезпечать «безпеку кордону» «ДНР» і «ЛНР» з Росією, що вважатиметься відновленням контролю над українсько-російським кордоном згідно з тими самими Мінськими угодами.

Після такого «встановлення» миру Росія приступить до його «будівництва». Будівництво миру на окупованих територіях Донбасу передбачає, по-перше, створення на його території потужного укріпленого району, який складається із цілої системи багатошарованої оборони та формування боєздатного воєнного угруповання військ, що складається з трьох армійських корпусів; по-друге, проведення карально-поліцейської операції зі знищення невідконтрольних Москві збройних формувань та їхніх ватажків, а також незалежних бандформувань²⁹; по-третє, створення тіньового уряду на території Донбасу, який фактично має виконувати роль російської адміністрації окупованого регіону й із часом замінити владу бойовиків у «ДНР» і «ЛНР» під керівництвом Захарченка й Плотницького. Подібний досвід Росія вже відпрацювала на прикладі Південної Осетії. Головна мета такої модерації ситуацією полягає в установленні безпосереднього управління регіоном російськими чиновниками. Із цією метою в грудні 2014 р. була створена міжвідомча комісія РФ, яку очолюють

²⁹ Эксперт рассказал, когда и как Путин уйдет из Донбасса [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://charter97.org/ru/news/2015/6/22/156550/>.

заступник прем'єр-міністра РФ Д. Козак, заступник міністра фінансів РФ Л. Горнін. До завдань цієї комісії входять вирішення соціальних питань, відновлення інфраструктури, торгівлі енергоресурсами та інші адміністративні питання. Лідери бойовиків у засіданнях комісії участі не беруть³⁰.

Модераційна функція Росії в її гібридній війні не обмежується лише створенням ситуації хаосу в Україні, а й полягає в маніпуляції міжнародною ситуацією для послаблення країн ЄС, США та руйнації НАТО з метою створення глобального хаосу в системі міжнародних відносин. Саме тому одним з ключових завдань стало послаблення Заходу, відмова від підтримки ним України та підпорядкування вимогам Росії.

Задля створення такої сприятливої для подальшого знищення України міжнародної ситуації В. Путін з вересня 2015 р. утратився у війну в Сирії. Своїми авіаційними бомбардуваннями та наземним наступом на сирійську опозицію він значно зміцнив режим Асада, потіснив Туреччину, спрямував біженців у провідні країни ЄС та створив цілу систему загроз Саудівській Аравії, щоб та була зговорливішою в підвищенні світових цін на нафту, й на додачу ще й стимулював дії курдських та ісламських терористів проти Туреччини та ЄС. Перед таким каскадом загроз Захід почав загалом подавати чіткі сигнали до відновлення та поглиблення діалогу з Москвою з одночасним посиленням тиску на Київ щодо виконання ним узятих на себе мінських зобов'язань.

Та попри вигоди, отримані Росією від воєнно-дипломатичних та підричних кампаній, Київ не поспішав виконувати свою частину мінських домовленостей і утримував лінію оборони, що утворилася після Дебальцевського котла. Хоча Україна опинилась у глибокій економічній і політичній кризі з окупованою частиною території, але як держава вона продовжувала існувати. За два роки кінцева мета російської гібридної війни – знищення України як держави – так і не була досягнута. За два роки В. Путіну вдалось реалізувати повністю тільки перший етап воєнної кампанії. Другий етап так і не був завершений, адже російськими військами була захоплена лише частина Донбасу, й повноцінної

³⁰ Оккупированный Донбасс напрямую управляется чиновниками РФ – Bild [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://news.liga.net/news/politics/9819131-okkupirovannuyu_donbass_napryamuyu_upravlyaetsya_chinovnikami_rf_bild.htm.

«Новоросії» створити не вдалося. Прорити коридор з Донбасу до Криму воєнним шляхом також виявилось нереально. Не досягши цілковитого розгрому Збройних Сил України, В. Путін наражався на власний «котел», коли українські війська могли легко перерізати цей коридор і скинути підрозділи російських військ в Азовське море. Тому, щоб забезпечити життєдіяльність Криму, Росія змушена будувати шляхопровід через Керченську протоку, який має з'єднати Крим з материковою Росією.

За цих умов у Росії залишалися тільки два можливі варіанти продовження війни з Україною. Перший полягав у відновленні спроби створення «Новоросії» через захоплення Росією Східної України. Цей варіант може реалізуватися шляхом проведення широкомасштабної наступальної операції, яка передбачає воєнну окупацію, крім усієї території Донецької та Луганської областей, ще й прилеглих до Донбасу областей – Харківської, Дніпропетровської, Сумської, Чернігівської, Полтавської, а також частини Київської й Черкаської областей. За такого варіанта війни українська держава не матиме шансів на виживання, а її капітуляція стане швидкою та неминучою. Захід буде поставлений перед фактом зникнення України і втручатися в ситуацію не буде, оскільки повернутися до попереднього стану вже буде неможливо. Такий план надавав би Росії значні міжнародні переваги і давав би змогу створити з території України плацдарм для подальшого наступу на Європу.

Власне, для реалізації такого варіанта війни після «Мінська-2» штабом Західного військового округу РФ була підготовлена «Пояснювальна записка до плану вогневого ураження противника»³¹.

Проте реалізація подібної масштабної наступальної операції наражала Росію на кілька суттєвих ризиків військово-стратегічного і воєнно-політичного характеру. По-перше, проведення операції не гарантувало російським військам стовідсоткового успіху, що було не в правилах В. Путіна. По-друге, проведення інтенсивних наступальних дій російськими військами та бойовиками під Іловайськом, Донецьким аеропортом та на укріплені позиції українських підрозділів на Дебальцевському виступі призводили до значних втрат в особовому складі та бойовій техніці, що,

³¹ Обнародовані подробиці плану по захваті РФ Украины до Днепра [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://news.liga.net/news/politics/6032233-obnarodovany_podrobnosti_plana_po_zakhvatu_rf_ukrainy_do_dnepra.htm.

власне, йшло всупереч стратегії контрольованої ескалації, оскільки втрати перевищували очікувані здобутки. По-третє, за підрахунками американських військових аналітиків, подібна наступальна операція вимагала б значно більших військових ресурсів і сил, ніж ті, які були виділені для наступальних дій. Для здійснення плану потрібна була б настільки масштабна мобілізація й передислокація російських збройних сил, що наміри Москви стали б очевидними й одразу викликали б занепокоєння в Європи та США. Відтак переваги гібридної війни втратили б своє значення, оскільки вона стала б суто конвенційною та очевидною. По-четверте, значні військові втрати проведення загальної або часткової мобілізації в Росії призвели б до падіння підтримки авторитарного режиму В. Путіна в російському суспільстві, що поставило би під загрозу саме його існування.

Не в останню чергу потреба у знятті цих ризиків для Росії спонукала В. Путіна погодитися на відновлення російсько-американського діалогу, наслідком чого став візит держсекретаря США Джона Керрі в Сочі та проведення в резиденції російського президента російсько-американських переговорів 12 травня 2015 р. Лінія компромісу полягала в тому, що США запобігли подальшому військовому наступу Росії на Україну, зате Росія залишала за собою можливість подальшого проведення гібридної війни проти України, значно зменшивши інтенсивність бойових дій, тобто конвенційної компоненти цієї війни. Натомість Росія дійшла компромісу зі США щодо реалізації гібридної компоненти цієї війни і досягнення її цілей за допомогою механізму, прописаного в Мінських угодах.

Цілі такого плану гібридної війни можна розділити на першочергові, проміжні та кінцеву мету. Першочергові цілі полягають у легітимізації захоплення Криму та окупації Донбасу; проміжні – у створенні ситуації хаосу й дестабілізації України; зміні європейського вектора на проросійський, що дасть Кремлю можливість відновити пряме зовнішнє управління українським урядом. Досягнення цих першочергових та проміжних цілей створить необхідні передумови для досягнення кінцевої мети – перетворення України на недієздатну державу, що в остаточному підсумку призведе до втрати її державного суверенітету й установлення цілковитого контролю Росії над українською територією, як це вже неодноразово траплялося протягом XVII–XX століть. Так

відкривається перспектива чергової втрати українцями не лише своєї державності, а й утрати самих себе як нації.

Особливості цієї гібридної моделі повалення державного суверенітету шляхом перетворення України на недієздатну державу (*fail state*) полягає насамперед у зовнішній провокації та генерації таких внутрішніх процесів у країні, як її фрагментація, занепад і колапс державних інституцій, які стають неспроможними виконувати свої соціальні функції. Таким чином, гібридна модель спрямована передусім на повалення внутрішнього суверенітету, а не зовнішнього, на відміну від класичної воєнної інтервенції. Втрата зовнішнього суверенітету стає наслідком, похідною повалення суверенітету внутрішнього.

Механізм Мінських угод відкриває можливість В. Путіну через зміну української Конституції нав'язати державній владі України свої правила поведінки і фактично змусити українське суспільство й державні інститути жити за правилами російської влади, прийнятими політичними інститутами української держави в умовах високої ймовірності розширення ескалації бойових дій та воєнної агресії. У такий спосіб Росія позбавляє українську державу монополії на застосування насилля та контролю над українською територією чи її частиною. У результаті Україна втрачає зовнішній суверенітет, оскільки на її території починають реалізовуватися функції іншої держави – Росії. Україна втрачає незалежність і не може реалізовувати свою правосуб'єктність, адже це право обмежується діями іншої держави як усередині України, так і за її межами. Україна втрачає свій суверенітет як територіально в результаті окупації її території, так і юридично в результаті втрати своєї правосуб'єктності. Гібридна модель значно полегшує намагання Росії повалити державний суверенітет України, оскільки вона базується на експлуатації внутрішніх деструктивних чинників, які закладалися нею всередині української держави і суспільства ще до початку розв'язання війни.

Отже, намагання вищого воєнно-політичного керівництва України керуватися логікою гібридного миру з Росією призвели до втрати Україною територіальної цілісності, непорушності кордонів та поставили під безпосередню загрозу саме її існування як незалежної та суверенної держави. Воєнно-політичними наслідками встановлення гібридного миру стали:

по-перше, відмова від організації оборони країни та введення в дію планів оборони країни;

по-друге, невиконання виконувачем обов'язків Президента України статті 102 та пунктів 19, 20 статті 106 Конституції України та Закону України «Про оборону України», призвело до невизнання стану війни, України – як жертви російської воєнної агресії, неприйняття рішення про використання Збройних Сил України для оборони країни за їх конституційним призначенням та позбавило конституційних підстав для проведення мобілізації економіки та військовозобов'язаних;

по-третє, незрозуміння суспільством і владою цілей війни з Росією, оскільки такі цілі не були сформульовані вищим керівництвом України через невизнання війни як існуючої реальності;

по-четверте, намагання діяти у форматі гібридного миру вже призвело до поразки в інформаційній війні, оскільки такий мир не викликає нагальної потреби в організації рішучої протидії війні;

по-п'яте, гібридний мир дає змогу продовжувати співробітництво з противником в економічній та інших сферах відносин, не порушуючи існуючі угоди, підписані в мирний час;

по-шосте, гібридний мир потребує міфологізації, яка переводить суспільну свідомість у віртуальне сприйняття реальності війни, що значно ускладнює завдання протидії засобам ведення гібридної війни агресором. Саме тому відчуття гібридного миру утримується завдяки формуванню й тиражуванню таких міфів.

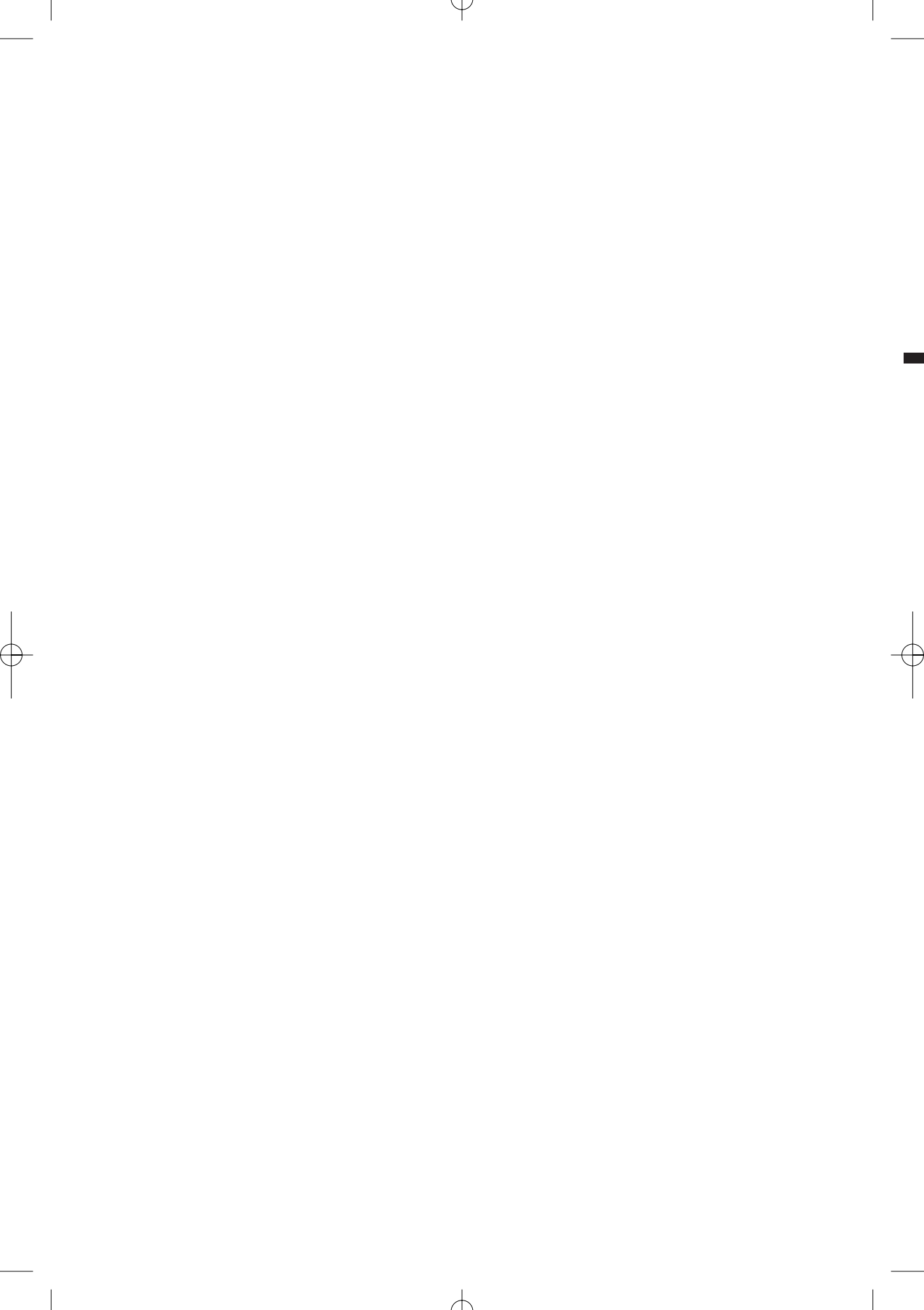
Невизнання стану війни та намагання дати відсіч російській воєнній агресії у форматі антитерористичної операції мало для України негативні міжнародні наслідки, подолати які буде вкрай складно. По-перше, такий контекст призвів до сприйняття російсько-української війни як внутрішнього конфлікту в Україні – «Ukrainian crisis». По-друге, завдяки такому сприйняттю Україна втратила можливість отримати пряму воєнну допомогу як жертва агресії, сформувати міжнародну антипутінську коаліцію. Натомість були запроваджені обмежувальні економічні та політико-дипломатичні засоби, неспроможні змусити В. Путіна припинити війну проти України. По-третє, запровадивши АТО, Україна втратила можливість застосовувати міжнародне право, яке регламентує правила ведення війни та гарантій захисту прав своїх військовополонених, надані Женевськими та Гаазькими конвенціями. По-четверте, перевіривши міжнародний дискурс російсько-української війни у площину внутрішньоукраїнського конфлікту, українська дипломатія намагається його вирішити засобами врегулювання внутрішніх конфліктів, зокрема ініціативою

щодо запровадження контролю ОБСЄ над українсько-російським кордоном та введення миротворчих сил ООН чи поліцейського контингенту на Донбас, що тільки посилює переконання міжнародної спільноти у внутрішньоукраїнському характері цього конфлікту. По-п'яте, намагаючись представити цю війну як гібридний мир і слідуючи логіці розв'язання внутрішнього конфлікту, українська дипломатія погоджується на участь у миротворчих «нормандських» чи «мінських» форматах, які передбачають заходи врегулювання внутрішнього конфлікту, де сторонами є фантомні «ДНР» і «ЛНР», а не міждержавного російсько-українського конфлікту, і в яких Росія виступає не воюючою стороною, а посередником, котрий не бере на себе жодних зобов'язань і не надає жодних гарантій щодо припинення війни.

Гібридний мир, відмова від досягнення перемоги над противником і «стратегія страуса», яку обрала чинна українська влада, ведуть не лише до стрімкої деморалізації суспільства та армії, а й до делегітимації самої влади. У цьому контексті Мінські угоди є легітимним механізмом запровадження процесу втрати українською державою своєї дієздатності, а звідси, й державного суверенітету України, оскільки їх виконання в частині проведення місцевих виборів на окупованих територіях та зміни української Конституції в умовах війни та контролю над цими територіями з боку Росії здатне привести до фрагментації, занепаду й колапсу української держави.

Фахівці в галузі безпеки та оборони також наголошують: Мінські угоди в разі їх виконання можуть розглядатися виключно як тактична пауза, яку українське військово-політичне керівництво має використати для посилення Збройних Сил України та інших збройних формувань, які беруть участь в обороні країни на сході. Цілком очевидно, що Україна має використати паузу для максимально організованої бойової підготовки військ, вишколу особового складу та пришвидшення переозброєння. Крім того, Президентіві України як Верховному Головнокомандувачу варто дослухатися до численних заяв експертів щодо невдалої кадрової політики в секторі безпеки та здійснити кардинальні зміни. В іншому разі недовіра до влади, до військового керівництва стрімко зростатиме не лише з боку залучених до війни на сході військовиків, а й з боку значної частини суспільства³².

³² Основні виклики і ризики першої половини лютого 2015 р. – С. 3–4.



РОЗДІЛ III

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

§ 1. НАТО й Україна: амбівалентне партнерство в умовах російської гібридної війни

Упродовж 2015 р. у НАТО поступово визрівав консенсус щодо того, наскільки масштабними мають бути заходи з реагування на загрози зі Сходу та Півдня, спричинені діями Росії та ІДІЛ. Відсутність намірів РФ припинити війну на Донбасі, а також масовані бомбардування нею сирійських повстанців, котрих підтримували країни НАТО, переконали членів Альянсу прийняти рішення, спрямовані як на посилення східних і південних рубежів, так і на підвищення загального рівня готовності НАТО оперативного реагувати на безпекові виклики сучасності. Питання розміщення військового контингенту Альянсу в країнах Балтії та Польщі, відкинута на Уельському саміті, знову повернулося до порядку денного, цього разу – зі значно більшими шансами бути схваленим.

Співробітництву України й НАТО у 2015 р. була притаманна амбівалентність. З одного боку, воно стало більш динамічним, ніж попереднього року, коли аж до самого Уельського саміту Альянс уникав іти далі заяв про підтримку нашої держави. У 2015 р. Україна почала отримувати реальну допомогу тренуванням і нелетальним військовим обладнанням, хоча й далеко не в тих обсягах, на які сподівалася. З другого боку, на відміну від 2014 р., коли українські високопосадовці чітко заявляли про курс на членство в НАТО, у 2015 р. акценти змістилися в бік досягнення критеріїв, стандартів і взаємосумісності. Аналіз рішень НАТО, спрямованих на нарощування безпекових спроможностей свого східного флангу, не залишає сумнівів, що Україна залишається поза межами оборонної системи Альянсу, і в найближчій перспективі її включення не передбачається.

Оцінка російської загрози та безпека східноєвропейських членів НАТО

На початку 2015 р. президент Росії дав зрозуміти, що на Донбасі він воює не так проти України, як проти Північноатлантичного альянсу. Збройні сили України, котрі простоять російсько-сепаратистським військам, В. Путін назвав «легіоном НАТО», метою якого нібито є «геополітичне стримування Росії»¹. Ця заява російського президента вказує на логіку сприйняття конфлікту Кремлем саме як протистояння Росії та НАТО, а не Росії та України. Наша держава не сприймається російською правлячою верхівкою як незалежний суб'єкт міжнародних відносин. Крім того, конфронтація проти України сама по собі не здатна виконати внутрішньополітичні завдання, які ставить перед собою Кремль, нарощуючи агресію у своїй зовнішній політиці, головні з яких – консолідувати суспільство навколо влади перед уявною зовнішньою загрозою та знайти виправдання економічним труднощам. У цьому сенсі НАТО є ідеальним кандидатом на роль «зовнішньої загрози», і, попри прагнення Альянсу уникнути протистояння з Росією через Україну, В. Путін уже оголосив його учасником збройного конфлікту на Донбасі.

РФ уже тривалий час застосовує різні елементи гібридної війни проти членів НАТО, зокрема проти країн Балтії та Туреччини. У листопаді 2015 р. провокаційні маневри російських літаків з порушенням повітряного простору країн – членів НАТО призвели до знищення російського бомбардувальника Су-24 військово-повітряними силами Туреччини. Зважаючи на продовження провокаційних польотів упритул до повітряного простору країн – членів НАТО, виключити подібні випадки в майбутньому неможливо, і якщо вони трапляться ближче до російських кордонів, приміром, у повітрі балтійських країн, існує вірогідність переростання інциденту в конфлікт. Тим більше, що в Кремлі схильні вважати, що в разі агресії проти країн Балтії Альянс не наважиться застосувати статтю 5 Вашингтонського договору.

Упродовж 2015 р. лідери балтійських країн і Польщі регулярно висловлювали занепокоєння щодо власної безпеки, закликаючи

¹ Putin calls Ukrainian army 'NATO legion' with geopolitical aim to contain Russia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tass.ru/en/russia/773395>.

посилити військову присутність Альянсу в регіоні. Їхню стурбованість поділяє колишній генеральний секретар НАТО Андерс Фог Расмуссен: «Справа не лише в Україні. Путін прагне відновити колишні позиції Росії як великої сили. Є висока ймовірність, що він вторгнеться в країни Балтії, щоб випробувати 5-ту статтю НАТО»². Про ймовірність загрози, що Росія може спробувати пробити коридор суходолом до Калінінградського анклаву, говорив і командував силами США у Європі генерал Бен Ходжес³. Утім, лідери таких впливових європейських членів НАТО, як Німеччина та Франція, відкидають можливість агресії РФ проти країн – членів Альянсу й закликають бути стриманими в нарощуванні безпекового потенціалу НАТО на Сході, мотивуючи це необхідністю «не провокувати» Росію.

Балансуючи між різними позиціями всередині НАТО, генсек Єнс Столтенберг запевняє, що з боку Росії «немає конкретної загрози членам Альянсу прямо зараз»⁴, але водночас підтримує заходи з посилення присутності НАТО в регіоні. На долю Є. Столтенберга випала непроста місія – узгоджувати політику посилення безпекових спроможностей Альянсу в Європі в період найбільшого від часів «холодної війни» загострення відносин з Росією в умовах відсутності сильної лідерської позиції Вашингтона із цього питання. Про місце НАТО в списку пріоритетів президента США свідчить повідомлення видання Bloomberg, що напередодні триденного візиту до Вашингтона в березні 2015 р. Єнсу Столтенбергу не вдалося отримати згоду на зустріч із Бараком Обамою⁵.

Упродовж 2015 р. союзники та опоненти НАТО неодноразово мали нагоду спостерігати за демонстрацією відсутності єдності

² Putin could attack Baltic states warns former Nato chief [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/11393707/Putin-could-attack-Baltic-states-warns-former-Nato-chief.html>.

³ Upgraded Radios, Networks Needed For Russian Challenge; Troops Fine: Lt. Gen. Hodges [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://breakingdefense.com/2015/09/upgraded-radios-networks-needed-for-russian-challenge-troops-fine-lt-gen-hodges>.

⁴ НАТО не бачить військової загрози від Росії на даному етапі – Столтенберг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.euointegration.com.ua/news/2015/02/5/7030513>.

⁵ Obama Snubs NATO Chief as Crisis Rages [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bloombergview.com/articles/2015-03-24/obama-snubs-nato-chief-as-crisis-rages>.

в оцінці російської загрози між високими військовими чинами Сполучених Штатів та Білим домом. Приміром, 8 липня очільник військово-повітряних сил США Дебора Джеймс сказала журналістам, що вважає Росію «найбільшою загрозою», додавши, що США повинні підвищити свою військову присутність у Європі, навіть якщо їхні союзники зменшують оборонні бюджети⁶. Наступного дня генерал Джозеф Данфорд під час розгляду в Сенаті його кандидатури на посаду голови Об'єднаного комітету начальників штабів збройних сил США сказав, що «Росія становить найбільшу загрозу нашій національній безпеці»⁷. Уже за кілька годин речник Білого дому Джош Ернест відхрестився від слів Дж. Данфорда про російську загрозу, сказавши, що вони «відображають особисту думку» генерала і «не обов'язково є позицією чи консенсусом президентської команди з національної безпеки»⁸. Наступного дня речник Державного департаменту США Марк Тонер заявив, що голова Держдепартаменту Джон Керрі «не погоджується з оцінкою, що Росія є екзистенційною загрозою Сполученим Штатам»⁹. Такі протиріччя в оцінюванні російської загрози у Вашингтоні явно не сприяли виробленню консолідованої позиції в НАТО, безумовним лідером якої є Сполучені Штати.

Колишній посол США в Україні, дипломат з 31-річним стажем Джон Гербст висловив думку, що обережна політика Барака Обама «пояснюється відсутністю чіткого стратегічного розуміння проблеми та неусвідомленням серйозності кризи. ... Адміністрація не розуміє, що амбіції В. Путіна не обмежуються Україною. Він може створити загрозу балтійським союзникам НАТО»¹⁰. Чи

⁶ Russia is biggest threat to American national security, says US air force chief [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.theguardian.com/world/2015/jul/09/russia-is-biggest-threat-to-american-national-security-says-us-air-force-chief>.

⁷ Dunford: Russia is 'greatest threat' to US security [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stripes.com/news/dunford-russia-is-greatest-threat-to-us-security-1.357056>.

⁸ Білий дім: Заява генерала Данфорда про найбільшу небезпеку з Росії – його особиста думка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrainian.voanews.com/a/russia-general-danford-white-house/2857733.html>.

⁹ Kerry doesn't view Russia as existential threat: State Department [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reuters.com/article/2015/07/10/us-usa-defense-dunford-state-idUSKCN0PK27120150710>.

¹⁰ Джон Гербст: «Адміністрація не розуміє, що амбіції Путіна не обмежуються Україною» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/World/132826>.

в цьому були причини, чи в загальній націленості Б. Обама фокусувати увагу на Азійсько-Тихоокеанському регіоні, не втягуючись у протистояння з Росією в Європі, надто в останні роки президентства, але факт у тому, що відсторонена позиція Вашингтона створила нові умови для східноєвропейських членів НАТО, які традиційно розраховували на активну підтримку з боку США, а тепер мали вчитися докладати більше власних зусиль для втілення своїх безпекових інтересів через рішення та дії Альянсу.

Східноєвропейські члени НАТО, передусім Естонія, Латвія, Литва, Польща та Румунія, впродовж усього 2015 р. домагалися від своїх партнерів посилення військової присутності в регіоні. Особливу активність виявив новий президент Польщі Анджей Дуда, який закликав Альянс перестати сприймати Польщу та інші східноєвропейські держави як безпековий «буфер», натомість зробити їх «справжнім флангом НАТО»¹¹. Міністр закордонних справ Польщі Вітольд Вациковський назвав нелогічною ситуацію, коли американські військові бази є на території західноєвропейських членів НАТО, але їх немає в країнах Східної Європи, для яких російська загроза є більш реальною¹².

Польща та країни Балтії виступали з пропозиціями посилення військової присутності Альянсу в регіоні й раніше, ще напередодні Уельського саміту 2014 р., проте робили це недостатньо скоординовано і не змогли тоді здолати потужного опору Берліна. До наступного, Варшавського саміту 2016 р. східноєвропейські члени НАТО вирішили підготуватися ґрунтовніше і виступити єдиним фронтом, що значно збільшує їхні шанси на успіх, адже відмова скоординованій позиції східноєвропейських членів виглядала б як розкол. 4 листопада 2015 р. у Бухаресті пройшов саміт дев'яти країн Центральної та Східної Європи – членів НАТО. За підсумками зустрічі президенти Румунії, Болгарії, Польщі, Угорщини, Естонії, Латвії, Литви, Словаччини та спікер парламенту Чехії прийняли спільну заяву, в якій висловили занепокоєння агресивною поведінкою Росії, виступили за «міцну,

¹¹ Nato treats Poland like a buffer state, says new president [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/d6749156-410e-11e5-b98b-87c7270955cf.html#axzz3ilfiMdaF>.

¹² Równie prawa w NATO [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.naszdziennik.pl/polska-kraj/146433,rowne-prawa-w-nato.html>.

надійну і тривалу» присутність НАТО в регіоні, а також за поглиблення співпраці між НАТО і Європейським Союзом¹³.

Активна й злагоджена позиція східноєвропейських членів НАТО дає результат. За повідомленням The Wall Street Journal, високі військові чини США схильні підтримати ініціативу посилення військової присутності в Європі для ефективного стримування Росії¹⁴, і загалом ідея задовольнити прохання східноєвропейських союзників знаходить підтримку в Альянсі¹⁵. Розглядаються дві опції: розмістити по одному батальйону НАТО чисельністю у 800–1000 солдатів у кожній з країн регіону або ж один батальйон на всіх. Як компроміс пропонується розмістити сили Альянсу на ротаційній, а не на постійній основі, щоб не допустити формального порушення основоположного акту НАТО – Росія 1997 р.

Інцидент з російським Су-24, збитим військово-повітряними силами Туреччини

Крім балтійського напрямку, агресивна зовнішня політика Росії поставила під сумнів безпеку такого важливого члена Північноатлантичного альянсу, як Туреччина. Із 30 вересня 2015 р. під приводом боротьби проти терористів авіація РФ розпочала завдавати авіаційні удари по сирійських повстанцях, яких підтримують члени НАТО, зокрема Туреччина, регулярно порушуючи при цьому повітряний простір останньої. Після низки безрезультатних попереджень з боку Анкари 24 листопада 2015 р. турецькі F-16 збили російський бомбардувальник Су-24, який порушив повітряний простір країни.

Після інциденту Анкара терміново скликала Північноатлантичну раду, щоб пояснити свої дії союзникам, заручитися їхньою

¹³ CEE and Baltics say gravely concerned by Russia's 'aggressive' stance [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reuters.com/article/2015/11/04/us-nato-cee-bucharest-idUSKCN0ST1EW20151104#tWd87y6kQ4k05D57.97>.

¹⁴ U.S. Military Officials Aim to Bolster Troop Presence in Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wsj.com/articles/u-s-military-officials-aim-to-bolster-troop-presence-in-europe-1447034653>.

¹⁵ NATO Looks at Stationing More Troops Along Eastern Flank [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wsj.com/articles/nato-looks-at-stationing-more-troops-along-eastern-flank-1446050987>.

підтримкою та продемонструвати Москві, що в разі збройного конфлікту проти Туреччини вона матиме справу з усією військовою машиною НАТО. Після засідання Ради Генсек Є. Столтенберг заявив про солідарність Альянсу з Туреччиною, водночас закликавши Анкару й Москву до деескалації¹⁶. Про право Туреччини захищати свій повітряний простір заявив і Б. Обама, який також закликав Анкару і Москву «не допустити ескалації»¹⁷.

Очевидно, в Москві не очікували ані рішучих дій турецьких військових, ані солідарності НАТО в підтримці Анкари (попри невдоволення діями турецьких військових в окремих столицях країн – членів Альянсу). Міністр закордонних справ РФ Сергій Лавров запевнив, що «воювати з Туреччиною ми не збираємося»¹⁸, натомість Росія відповіла економічними санкціями проти Анкари і рішенням у подальшому відправляти російські бомбардувальники на виконання завдань у Сирії, маючи на озброєнні ракети класу «повітря-повітря»¹⁹. Зважаючи на те, що ані бойовики ІДІЛ, ані сирійська опозиція авіації не мають, такими діями росіяни дають зрозуміти Анкарі, що готові дати повітряний бій її авіації. Варто також зазначити, що чимала частина території Туреччини потрапляє в радіус дії російських зенітно-ракетних комплексів С-400, розміщених на території Сирії, тож уразливість члена НАТО залишається на високому рівні.

Поступове нарощування безпекових спроможностей НАТО

Упродовж 2015 р. Альянс поступово нарощував масштаб рішень, покликаних посилити його спроможності реагувати на безпекові виклики, що йдуть зі Сходу та Півдня. Аналіз рішень

¹⁶ Statement by the NATO Secretary General after the extraordinary NAC meeting [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/uk/natohq/news_125052.htm.

¹⁷ As it happened: Russia warplane shot down in Syria [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bbc.com/news/live/world-middle-east-34908469>.

¹⁸ Лавров: воевать с Турцией Россия не собирается [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ria.ru/world/20151125/1328117267.html>.

¹⁹ Российские Су-34 в Сирии начали оснащать ракетами «воздух-воздух» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ria.ru/syria_mission/20151130/1332865115.html.

свідчить, що на початку року члени НАТО ще мали ілюзії щодо можливого зниження агресивності зовнішньополітичного курсу Росії, проте ближче до середини й кінця року такі надії зникли, і, відповідно, рішення Альянсу стали рішучішими.

На засіданні міністрів оборони країн НАТО в Брюсселі 5 лютого 2015 р. було схвалене рішення про створення у 2016 р. Передової групи Сил реагування Альянсу (Spearhead Force) у складі 5 тис. військових, готових до передислокації впродовж 48 годин. Було також вирішено збільшити чисельність самих Сил швидко реагування (NATO Response Force) з 13 до 30 тис. і створити багатонаціональні командні центри (штаби) НАТО (NATO Force Integration Units) в Естонії, Латвії, Литві, Польщі, Румунії, Болгарії. Про такі рішення можна сказати, що це краще, ніж нічого, але недостатньо для реального захисту в разі російської агресії. П'ятитисячної Передової групи Сил реагування може вистачити хіба що в разі локального конфлікту, значно меншого за масштабом, ніж той, що має місце на Донбасі. Не кажучи вже про те, що за 48 годин, які відводяться на передислокацію Передової групи, ключові позиції в країнах Балтії можуть бути окуповані, і перекидати ці 5 тис. солдатів уже не буде ані сенсу, ані можливості. Тож створення такої Передової групи варто розглядати, радше, як один з перших кроків з нарощування оборонного потенціалу Альянсу, який потребуватиме подальшого розвитку. Те саме стосується і створення командних центрів (штабів) НАТО в шести східноєвропейських країнах-членах. Ці невеликі за чисельністю структури (планується по кілька десятків співробітників) самі по собі не посилюють безпеку регіону, але можуть стати важливим етапом підготовчої роботи для подальшого посилення присутності Альянсу в регіоні.

Вагоміші рішення для посилення обороноздатності Альянсу були прийняті на брюссельській зустрічі міністрів оборони країн – членів НАТО 24–25 червня 2015 р., зокрема:

- Удосконалено процедуру командування силами НАТО, що має на меті уникнути затримок у разі необхідності розгортання Сил реагування. Головнокомандувач об'єднаних збройних сил НАТО в Європі отримав повноваження віддавати накази про розгортання сил Альянсу, не очікуючи прийняття політичного рішення керівними органами блоку. Раніше представники східноєвропейських членів НАТО неодноразово висловлювали побоювання, що в разі агресії сили Альянсу не встигнуть прийти

на допомогу, бо їх розгортання почнеться лише після політичного рішення всіх 28 членів блоку, на ухвалення якого може піти кілька днів. Відтепер підстави для затримки були зняті.

- Прийнято нову концепцію завчасного планування НАТО. Необхідність змін у цьому напрямі назріла давно і стала особливо очевидною з початком російсько-українського конфлікту.

- Досягнуто домовленості, що чисельність Сил реагування НАТО буде збільшена до 40 тис. військовослужбовців, включаючи повітряні та морські сили.

- Остаточено узгоджено деталі створення перших шести багатонаціональних штабів командування в Болгарії, Естонії, Латвії, Литві, Польщі та Румунії. Вирішено, що кожен штаб складатиметься із 40 осіб і відіграватиме ключову роль у плануванні, навчаннях і забезпеченні потенційних підкріплень. Початок роботи штабів запланували на вересень 2015 р., а на повне функціонування вони мають вийти до Варшавського саміту НАТО у 2016 р.

- Узгоджено проведення в першій половині жовтня 2015 р. найбільш масштабних навчань НАТО із часів закінчення «холодної війни» – маневрів «Trident Juncture – 2015» за участі 36 тис. військовослужбовців, 130 літаків, 16 гелікоптерів, 60 кораблів та підводних човнів. Крім членів НАТО, до навчань залучено 14 країн-партнерів, зокрема й Україну. Щоправда, місце проведення навчань було обране на протилежному від РФ кінці континенту – на території Іспанії, Італії та Португалії. У цьому сенсі більш наближеними до реальних географічних умов потенційного конфлікту стали польські військові навчання «Dragon-2015», які пройшли в середині жовтня 2015 р. із залученням 7 тис. солдатів та 700 одиниць техніки за участі військовослужбовців зі США, Канади, Німеччини та Великої Британії.

- Міністри оборони країн НАТО обговорили й підтримали пропозицію США надати техніку та обладнання для Сил швидко реагування. Напередодні голова Пентагону Ештон Картер провів п'ятиденне турне країнами Європи (розпочавши з Німеччини), під час якого ознайомив європейських колег з американською ініціативою розмістити важкі озброєння у країнах Східної Європи (250 танків, бойових машин «Бредлі» та самохідних артилерійських установок). Важливо, що плани США з посилення оборонного потенціалу східних рубежів Альянсу підтримала німецький міністр оборони Урсула фон дер Ляєн, котра

зазначила, що «з позиції сили можна краще говорити з Москвою»²⁰.

- Ухвалено пакет заходів для збільшення обороноспроможності Молдови. Міністри НАТО планують допомагати цій країні модернізувати збройні сили шляхом «тренування, підтримки й освіти».

8 жовтня 2015 р. на зустрічі в Брюсселі міністри оборони країн – членів Альянсу схвалили програму посилення Сил реагування НАТО. Міністри також домовилися створити ще два багатонаціональні штаби командування у Словаччині та Угорщині – на додачу до шести аналогічних штабів в Естонії, Латвії, Литві, Польщі, Румунії, Болгарії. Крім того, в рамках міністерської зустрічі Польща та США підписали угоду про розміщення американської військової техніки на території Польщі (ідеться про понад 200 одиниць). А міністр оборони Великої Британії Майкл Феллон пообіцяв збільшити кількість ротаційного загону британських солдат у країнах Балтійського моря – Естонії, Латвії, Литві, Польщі (хоча загалом ішлося про невелику кількість солдат – близько сотні).

Низку важливих рішень було ухвалено на засіданні керівників зовнішньополітичних відомств країн НАТО, яке відбулося 1–2 грудня 2015 р., зокрема:

- Міністри НАТО розглянули питання, пов'язані з продовженням у 2016 р. місії «Рішуча підтримка» в Афганістані.

- Наступним блоком ішли питання загроз членам Альянсу, особливо Туреччині, які йдуть з Півдня. Члени НАТО обговорили додаткові заходи посилення захисту території Туреччини. Є. Столтенберг підтвердив, що посилення захисту цього союзника, серед іншого, пов'язане і з розміщенням Росією систем протиповітряної оборони вздовж кордонів Альянсу, зокрема систем С-400 в Сирії²¹.

²⁰ Міністр оборони ФРГ: С Москвой лучше разговаривать с позиции силы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/ru/министр-обороны-фрг-с-москвой-лучше-разговаривать-с-позиции-силы/a-18530476>.

²¹ Doorstep statement by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the start of the meetings of NATO Ministers of Foreign Affairs [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_125358.htm.

- НАТО вирішила надати допомогу з розвитку обороноспроможності країнам Північної Африки та Близького Сходу, насамперед Іраку, Йорданії й Тунісу.

- Важливим рішенням стало прийняття Альянсом Стратегії гібридної війни, а також досягнення домовленостей щодо поліпшення роботи розвідки і механізмів раннього попередження. Можна лише пошкодувати, що Альянсу знадобилося більш як півтора роки з початку російської гібридної агресії проти України, щоб прийняти такі необхідні рішення, адже недоліки відповідних механізмів НАТО були очевидними.

- Окрему увагу було приділено питанням роботи над морською та протиракетною обороною, а також над розвідувальними безпілотниками. Важливість цього питання зумовлюється зростаючою роллю безпілотників у збройних конфліктах, а також з огляду на посилену увагу РФ до розвитку свого ракетного потенціалу. Під час міністерських зустрічей НАТО посол США в Польщі Пол Джонс повідомив, що впродовж 2016–2018 рр. Сполучені Штати збудують у Поморському воєводстві Польщі базу, яка стане елементом системи ПРО.

- У міністерській зустрічі НАТО взяла участь і Верховний представник Європейського Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки Федеріка Могеріні. Було досягнуто домовленості посилити співробітництво між НАТО і ЄС у трьох сферах: 1) протидія гібридним загрозам; 2) допомога в розбудові оборонних спроможностей партнерів НАТО і ЄС у Європі, на Близькому Сході та Північній Африці; 3) зростання військових спроможностей європейських членів Альянсу.

- Важливим рішенням міністрів НАТО стало запрошення Чорногорії до початку переговорів про вступ до Альянсу. Рішення викликало обурення Кремля, який пригрозив «відповідною реакцією», заявивши, що вступ Чорногорії до НАТО матиме «дестабілізуючі наслідки для системи євроатлантичної безпеки»²². Невдоволення Москви зрозуміле, адже там усвідомлюють, що Росія поступово втрачає вплив на Балкани. Генсек НАТО Є. Столтенберг не приховував, що рішення про запрошення Чорногорії стало

²² Коментарій Департаменту інформації і преси МІД Росії в зв'язі з пригласенням Чорногорії почати переговори о вступленні в НАТО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/1963259.

«важливим кроком на шляху євроатлантичної інтеграції всіх західних Балкан і він чітко вказує на те, що НАТО тримає двері відкритими»²³. До речі, у листопаді-грудні 2015 р. Є. Столтенберг відвідав з візитами не лише Македонію та Боснію і Герцеговину, які є кандидатами на вступ до Альянсу, а й Сербію, яка не декларує євроатлантичних устремлінь, але співпрацює з НАТО й розпочала переговори про вступ до ЄС.

На міністерській зустрічі Є. Столтенберг наголосив, що НАТО залишається відданою політиці «відкритих дверей» і підтримує прагнення Грузії, Македонії, Боснії і Герцеговини стати членами Альянсу. України в цьому переліку згадано не було, адже до кінця 2015 р. вона офіційно не визначила членство в НАТО своєю метою.

Українське питання було останнім у порядку денному грудневого міністерського засідання НАТО. Під час засідання Комісії Україна – НАТО на рівні міністрів закордонних справ було обговорено перебіг реформи оборонного сектора в Україні, а також практичну допомогу Києву з боку Альянсу щодо модернізації систем командування і управління, кібербезпеки, логістики. Є. Столтенберг заявив, що НАТО підтримує виконання всіма сторонами Мінської угоди, вбачаючи в ній «єдиний шлях до політичного розв'язання» конфлікту²⁴.

Загалом, у поступовому нарощуванні Північноатлантичним альянсом свого оборонного потенціалу у 2015 р. простежувався особливий акцент посилення східного і південного флангів, уразливих до агресивних дій Росії та ІДІЛ. Текст нової Стратегії національної безпеки РФ, підписаний В. Путіним 31 грудня 2015 р., мав переконати Альянс у правильності його дій. У цьому документі діяльність НАТО з нарощування військового потенціалу й розширення названа «загрозою національній безпеці» Росії²⁵. А вже за кілька днів міністр оборони РФ Сергій Шойгу повідомив

²³ Alliance invites Montenegro to start accession talks to become member of NATO [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/uk/natohq/news_125370.htm.

²⁴ Міністри закордонних справ країн НАТО підтвердили свою підтримку України на завершення свого дводенного засідання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/uk/natohq/news_125371.htm.

²⁵ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.

про плани Росії сформувати у 2016 р. три нові дивізії на західному напрямку²⁶, що з очевидністю вимагатиме від Альянсу подальшого посилення свого східного флангу.

Відновлення динаміки співробітництва НАТО з Україною

Співробітництво НАТО з Україною у 2015 р. було динамічнішим, ніж у 2014 р., коли Альянс уникав іти далі заяв про підтримку аж до самого Уельського саміту, на якому було вирішено створити чотири трастові фонди для допомоги Києву (для покращення систем управління, контролю і зв'язку, логістики, кібербезпеки, реабілітації поранених військовослужбовців). Щоправда, до кінця 2014 р. трастові фонди так і не запрацювали, значною мірою через бюрократичні затримки з боку українських відомств.

У 2015 р. спільних зустрічей за участю високопосадовців України й НАТО не бракувало, однак їх кількість не завжди переростала в якість. Прикладна сторона співпраці полягала переважно в непозбавленій складнощів імплементації рішень щодо трастових фондів, проведенні військових тренувань і спільних навчань, а також діяльності кількох радників НАТО в Києві для допомоги у проведенні реформ. Уже в лютому 2015 р. три країни Північноатлантичного альянсу – США, Велика Британія та Канада – заявили про намір направити своїх військових інструкторів для підготовки українських військовослужбовців і бійців Національної гвардії. Попри обурення Росії, навесні тренувальні місії розпочали свою роботу на Яворівському полігоні у Львівській області й успішно працювали впродовж року.

У квітні 2015 р. були підписані дві угоди, які створили правове підґрунтя для практичного співробітництва України з НАТО в рамках створених Альянсом трастових фондів з реформування систем логістики і стандартизації Збройних Сил України та фізичної реабілітації поранених військовослужбовців. 24 квітня голова Місії України при НАТО Ігор Долгов і генеральний менеджер Агенції НАТО зі зв'язку та інформації Кун Хайсберс підписали Меморандум про співробітництво у сфері командування

²⁶ Шойгу: Минобороны РФ в 2016 году сформирует три новые дивизии на западном направлении [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tass.ru/armiya-i-opk/2579480>.

і управління, а 27 квітня І. Долгов і генеральний менеджер Агенції НАТО з підтримки та постачання Майк Лайденон підписали Угоду про співробітництво у сфері підтримки.

У Спільній заяві Комісії Україна – НАТО на рівні міністрів закордонних справ, прийнятій за підсумками засідання в Анталії (Туреччина) 13 травня 2015 р., говорилося про «посилення підтримки України»²⁷, але фактично йшлося переважно про трастові фонди, рішення стосовно яких прийняли ще на минулорічному Уельському саміті, а також про кількох радників для Міністерства оборони України. Український міністр закордонних справ Павло Клімкін запропонував створити додатковий трастовий фонд для протидії російській пропаганді, проте до кінця 2015 р. це питання так і не було вирішене.

Низка заходів, на яких, серед іншого, обговорювалися подальші кроки з підтримки України, пройшла у другій половині травня 2015 р. Представники України взяли участь у весняній сесії Парламентської асамблеї НАТО (Будапешт, 18 травня), відбулося засідання Військового комітету НАТО з Україною за участі начальника Генштабу Збройних Сил України Віктора Муженка (Брюссель, 20 травня), засідання Спільної робочої групи Україна – НАТО з питань воєнної реформи (Київ, 27 травня).

25 червня у Брюсселі пройшло засідання Комісії Україна – НАТО під головуванням Єнса Столтенберга й за участі міністра оборони України Степана Полторака. Було досягнуто домовленостей про те, що НАТО створить ще один цільовий трастовий фонд для допомоги Україні – з розмінування і протидії саморобним вибуховим пристроям на звільнених територіях Донбасу. Міністри оборони Альянсу пообіцяли допомогти Києву створити за натовськими стандартами підрозділи Сил спецоперацій. Було погоджено, що НАТО допоможе Україні посилити безпеку авіапростору: Польща, Норвегія й Туреччина почнуть надавати Україні інформацію про переміщення літаків. Міністр оборони Великої Британії Майкл Феллон заявив, що його країна вдвічі збільшить витрати на тренування українських військових (до 9,4 млн дол. США). Під час брюссельської зустрічі С. Полторака з міністрами оборони Польщі Томашем Сємоняком і Литви Юозасом Олекасом

²⁷ Joint statement of the NATO-Ukraine Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_119425.htm.

було досягнуто домовленостей, що влітку 2015 р. у Києві буде підписаний протокол про створення спільної литовсько-польсько-української бригади ЛитПолУкрбриг.

31 серпня – 12 вересня в Одеській та Миколаївській областях, а також у північно-західній частині Чорного моря пройшли військові українсько-американські навчання «Sea Breeze – 2015», у яких взяли участь 1,5 тис. військовослужбовців із 12 країн, 18 бойових кораблів і суден забезпечення, зокрема есмінець ВМС США «Дональд Кук» і фрегат ВМС України «Гетьман Сагайдачний», 14 літаків та вертольотів, 25 одиниць бронетехніки. Військові відпрацьовували навички з повітряної розвідки, висадки десанту, проведення операцій із захисту важливих об'єктів берегової інфраструктури, що важливо з огляду на потенційну загрозу дій російських диверсантів під виглядом сепаратистів.

2 вересня 2015 р. було повідомлено, що Україна відновлює участь у програмі НАТО «Процес планування та оцінки сил». Основний акцент робитиметься на заходах із посилення взаємної сумісності збройних сил.

21–22 вересня 2015 р. відбувся візит генсека Альянсу Єнс Столтенберга до України, який супроводжувався низкою вагомих рішень щодо розвитку відносин Україна – НАТО, хоча й не ознаменувався їх якісним переходом на новий рівень, як аносувалося українською владою напередодні. Альянс продовжував бути обережним у своїй підтримці, свідченням чого став той факт, що спільні навчання Україна – НАТО, які відкрили 21 вересня на Львівщині Єнс Столтенберг і Петро Порошенко, були не військовими, а рятувальними – з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. 22 вересня генсек НАТО вперше в історії взяв участь у засіданні Ради національної безпеки і оборони України, за підсумками якого були підписані Спільна декларація про посилення оборонно-технічного співробітництва НАТО й України; Угода про статус Представництва НАТО в Україні; Дорожня карта партнерства у сфері стратегічних комунікацій. До приїзду Генсека НАТО було приурочене підписання імплементаційних угод для започаткування практичної реалізації двох трастових фондів: з реформування систем логістики і стандартизації Збройних Сил України, а також із фізичної реабілітації (протезування) військовослужбовців. Слід зазначити, що рішення про створення відповідних трастових фондів було прийняте більше року тому, під час Уельського саміту НАТО, і важко назвати такі темпи співробітництва адекватними викликам військового часу.

12 жовтня 2015 р. під час осінньої сесії Парламентська асамблея НАТО прийняла резолюцію «Про солідарність із Україною», в якій закликала уряди й парламенти держав – членів Альянсу «подвоїти зусилля для допомоги Україні в цей переломний момент». Щоправда, йшлося лише про «дипломатичну, політичну, фінансову, економічну, матеріальну та експертну допомогу»²⁸, не згадуючи про військову.

29 жовтня 2015 р. начальник Генштабу України Віктор Муженко відвідав штаб-квартиру НАТО, де під час зустрічі з головою Військового комітету НАТО Петером Павелом домовився спільно розробити до січня 2016 р. Концепцію реформування Збройних Сил України на середньострокову перспективу відповідно до стандартів НАТО. Промовистим свідченням того, що саме вважають у НАТО однією з основних перешкод на шляху реформування Збройних Сил України, стала тема засідання 28 жовтня Комісії Україна – НАТО, де обговорювалися зусилля України зі зниження корупційних ризиків у роботі оборонних інституцій, а також взаємодія з Альянсом у цій сфері.

Привітавши перші кроки України в напрямі боротьби з корупцією в секторі безпеки та оборони, представники НАТО закликали швидше переходити до практичних дій²⁹. 17 грудня 2015 р. Президент України, начальник Генштабу ЗСУ і міністр закордонних справ України у Брюсселі провели зустрічі з генеральним секретарем НАТО Єнсом Столтенбергом та верховним головнокомандувачем Збройних сил НАТО в Європі Філіпом Брідлавом. Було підписано Дорожню карту оборонно-технічного співробітництва між Україною та НАТО. Наприкінці грудня 2015 р. було повідомлено, що за ініціативою НАТО у 2016 р. розпочинається формування робочих груп для розробки детальних планів переходу Збройних Сил України на стандарти НАТО.

²⁸ Resolution 422. Solidarity with Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=3742>.

²⁹ НАТО схвально оцінила перші кроки Апарату РНБО та Національного антикорупційного бюро України на напрямі боротьби з корупцією в оборонному секторі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nato.mfa.gov.ua/ua/press-center/news/41438-nato-skhvalyno-ocinila-pershi-kroki-apatu-rnbo-ta-nacionalynogo-antikorupeijnogo-byuro-ukrajini-na-napryami-borotybi-z-korupcijeju-v-oboronnomu-sektori>.

Питання надання Україні допомоги озброєнням

У 2015 р. питання можливого постачання Україні озброєння продовжувало залишатися предметом внутрішньополітичних дискусій у США – чи не єдиного члена НАТО, який має достатній ресурс для надання суттєвої допомоги озброєнням іншим державам. Традиційно найактивніше за надання Києву озброєння виступав голова комітету Сенату США з питань збройних сил Джон Маккейн. На користь постачання зброї Україні висловлювалися також керівник Пентагону Ештон Картер, директор національної розвідки США Джеймс Клеппер, командувач військ НАТО у Європі генерал Філіп Брідлав, заступник помічника міністра оборони США у справах Росії, України та Євразії Евелін Фаркас.

Утім, адміністрація Барака Обама дотримувалась інших поглядів, вважаючи, що надання озброєння може спровокувати загострення конфлікту на Донбасі. На початку 2015 р. сенатори повідомили пресі, що США затримують надання Україні навіть того обмеженого обсягу нелетального озброєння й військової техніки, який пообіцяли у 2014 р., зокрема йшлося про сотню броньованих машин Humvee, броньовані карети швидкої допомоги й навіть такі цілком мирні речі, як системи очищення води та медичне обладнання³⁰.

23 березня 2015 р. Палата представників Конгресу США 348 голосами проти 48 прийняла резолюцію, в якій закликала президента Барака Обаму «в повній мірі і негайно реалізувати повноваження, передбачені Конгресом, про надання Україні систем летального оборонної зброї з метою підвищення здатності народу України захистити свою суверенну територію від спровокованої і триваючої агресії з боку Російської Федерації»³¹. Важливо відзначити, що резолюцію підтримали і республіканці, і демократи.

Очевидно, тиск Конгресу мав певний ефект, і тоді ж, у березні 2015 р., Україна отримала від США обіцяні броньовані Humvee.

³⁰U.S. Hasn't Kept Ukraine Aid Promises [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bloombergtview.com/articles/2015-02-05/u-s-hasn-t-kept-ukraine-aid-promises>.

³¹Конгрес США прийняв резолюцію, що закликає Обаму відправити Україні зброю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/POLITICS/kongres-ssha-priynyav-rezolyuciyu-scho-zaklikaye-obamu-vidpraviti-ukrayini-zbroya-167681_.html.

Пізніше було досягнуто домовленостей про постачання Збройним Силам України малих розвідувальних безпілотників RQ-11B Raven американською компанією AeroVironment – за контрактом із командуванням Сухопутних сил США на суму 9,05 млн дол. США, з оплатою зі спеціального фонду оборонного бюджету США. У листопаді Київ отримав дві контрбатареїні радарні системи AN/TPQ-36 від Сполучених Штатів, а також високотехнологічне обладнання для розмінування – від Канади. Домогтися більшого у 2015 р. Києву не вдалося, хоча після червневого засідання Комісії Україна – НАТО під головуванням Є. Столтенберга міністр оборони України С. Полторак сказав, що партнери з НАТО підтвердили можливість перегляду питання надання Україні летальної зброї, якщо Росія й надалі порушуватиме Мінські угоди³².

Та попри те, що порушення Мінських угод тривали, летальної зброї у 2015 р. Київ так і не отримав. Наприкінці липня Президент П. Порошенко публічно апелював до Вашингтона із закликом надати Києву 1240 переносних протитанкових комплексів Javelin як компенсації за відмову України від аналогічної кількості ядерних ракет³³. Надання такої допомоги відповідало би духу безпекових гарантій, наданих Сполученими Штатами Україні відповідно до Будапештського меморандуму 1994 р., а Javelin могли би стати ефективною зброєю для захисту в тих умовах війни, які нав'язує Україні Росія. Утім, адміністрація Б. Обама заклик українського Президента проігнорувала, тим більше, що саме напередодні, у червні 2015 р., Конгрес прийняв поправку до законопроекту H.R.2685 «Про видатки на оборону у 2016 р.», якою заборонялося надавати Збройним Силам України переносні протитанкові ракетні комплекси, тобто ті самі Javelin. Судячи з коментарів у пресі, причиною були не стільки побоювання ескалації конфлікту через надання озброєння, як те, що зброя може потрапити «не в ті руки» через недостатній контроль у не-реформованих Збройних Силах України. Очевидно, через брак

³² «Всі країни-члени Альянсу жорстко та рішуче засуджують агресію Російської Федерації на сході України», – С. Полторак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mil.gov.ua/news/2015/06/25/vsi-kraini-chleni-alyansu-zhorstko-ta-rishuche-zasudzhuyut-agresiyu-rosijskoi-federaczii-na-shodi-ukraini-s-poltorak--11110>.

³³ *Ahmari S.* An S.O.S. From Battleground Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wsj.com/articles/message-from-battlefield-ukraine-1438106297>.

довіри Києву не вдалося й домовитися про отримання супутникових даних від американської розвідки – довелося підписувати комерційний контракт із французьким концерном Airbus щодо отримання даних супутникового моніторингу надвисокої роздільної здатності в режимі онлайн, починаючи з 2016 р.

Затверджений у 2015 р. бюджет Пентагону на 2016 р. передбачав можливість надання Україні допомоги на 300 млн дол. США, включаючи розвіддані, навчання, безпілотники, засоби радіоелектронної боротьби, контрбатареїні радары і навіть зброю смертельної дії – протитанкові системи, міномети тощо. Що саме отримає (і чи отримає) Україна із цього переліку – залежатиме від розвитку ситуації на Донбасі, позиції Білого дому напередодні президентських виборів, але значною мірою також і від того, наскільки успішним виявиться Київ у реформуванні своїх Збройних Сил. Недооцінювати останній чинник не варто, адже цілком очевидно, що, надаючи допомогу, США хотіли б мати впевненість, що вона буде використана ефективно й за призначенням.

У 2015 р. представники НАТО мали причини висловлювати незадоволення діями Києва, який, з одного боку, просив допомоги, а з другого – гальмував проведення реформ і вживання заходів, необхідних для отримання допомоги. Навесні 2015 р. депутати Верховної Ради України повідомили журналістам, що під час їхнього візиту до Брюсселя представники НАТО в неофіційних розмовах указували на гальмування українськими відомствами запуску роботи трастових фондів, відсутність у Києві єдиного координуючого органу з реформування сектора безпеки та оборони, труднощі у взаємодії радників НАТО з партнерами з Міністерства оборони України³⁴.

Помічник заступника генсека НАТО Джемі Шеа підтвердив існування перепон з українського боку для отримання допомоги по лінії трастового фонду з питань кібербезпеки: «Румунія, що управляє цим фондом, готова доставити в Україну необхідне обладнання. Але ми чекаємо на зміни у митному кодексі, які дозволять це зробити... Якщо Київ швидше зробить необхідні кроки – то швидше отримає обладнання»³⁵. Про гальмування Києвом реформ

³⁴ Коли до радників нема довіри [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/koli-do-radnikiv-nema-doviri-.html>.

³⁵ НАТО: Україна має зняти мита з військової допомоги, щоб отримати обладнання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/05/27/7034203>.

сказав і спеціальний представник генсека НАТО Джеймс Аппатурай: «Поради і підтримка, яку ми даємо, були б значно ефективнішими, якби Міністерство оборони та в армії була більша налаштованість на реформи... У достатній мірі її не спостерігається. Я скажу це прямо»³⁶. Під час відеоконференції на 8-му Київському безпековому форумі заступник генсека НАТО Александер Вершбоу закликав Україну прискорити реформи: «Якщо потрібна реформа, щоб зробити українські збройні сили ефективнішими, то вона повинна бути проведена зараз. Чекати закінчення війни, що затягується, – це не варіант... Політична воля до реформ повинна реалізуватися в конкретних діях на всіх рівнях»³⁷.

Зважаючи на традиційну дипломатичність представників НАТО у висловлюваннях, перехід критики на адресу Києва з рівня приватних розмов у публічну площину, очевидно, свідчить про сильне невдоволення і темпами реформування, і відсутністю належної реакції української сторони на висловлені в приватному порядку зауваження.

Перспективи відносин України і НАТО: не союзники, але й не «більше, ніж партнери»?

Після перемоги на президентських і парламентських виборах 2014 р. політиків, які декларували безальтернативність курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію, переважала думка, що Київ візьме чіткий курс на членство в НАТО – тим більше, що станом на кінець року вступ до цієї організації вже підтримували більше половини громадян України. 23 грудня 2014 р. Верховна Рада конституційною більшістю голосів підтримала внесений Президентом законопроект про відмову України від політики позаблоковості. Щоправда, попри очікування, чіткого визначення цілі вступу до НАТО в законопроекті не було – ішлося лише про «поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття

³⁶ НАТО: Міноборони й армія України недостатньо налаштовані на реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/news/26989043.html>.

³⁷ Remarks by NATO Deputy Secretary General Alexander Vershbow at the Kyiv Security Forum (via Skype) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_120180.htm.

членства»³⁸. Упродовж наступного 2015 р. положення про «досягнення критеріїв» знайшло відображення ще в кількох документах стратегічного значення, визначивши формат політики співпраці України з Альянсом на найближчі роки.

26 травня 2015 р. Президент увів у дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня «Про Стратегію національної безпеки України»³⁹. У документі зазначено, що «пріоритетним завданням є досягнення повної сумісності сектора безпеки і оборони з відповідними структурами держав – членів НАТО, що має забезпечити можливість набуття у майбутньому членства України в Північноатлантичному альянсі з метою отримання дієвих гарантій державного суверенітету та територіальної цілісності України». Серед основних цілей Стратегії значиться «забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО». Очевидно, що причиною відмінностей у визначенні цілей політики щодо ЄС («забезпечення інтеграції») і НАТО («формування умов для вступу», тобто лише підготовка умов для інтеграції) стала не лише неготовність до вступу в НАТО, адже Україна такою самою мірою не готова і до вступу до ЄС. І аргумент щодо неготовності НАТО прийняти Україну тією самою мірою поширюється й на Євросоюз. Що стосується питання суспільного консенсусу, то, за даними соціологічних опитувань, більшість населення України підтримує вступ до обох організацій, і в обох випадках підтримка в східних і південних областях є нижчою, ніж у західних і центральних.

У листопаді 2015 р. рівень підтримки громадянами України вступу до НАТО сягнув максимального рівня: «за» віддали би голоси 75% готових взяти участь у відповідному референдумі. Причому вперше вступ до Альянсу готові підтримати більшість опитаних у всіх регіонах, включаючи Південь та Схід України⁴⁰. Не менш важливо й те, що в середньому 57% населення великих

³⁸ Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52994.

³⁹ Стратегія національної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

⁴⁰ If a referendum on Ukraine's accession to NATO was held today, it would definitely be a victory [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dif.org.ua/en/publications/press-relizy/fdsfgdhh.htm>.

країн НАТО підтримують приєднання України до Альянсу – такі дані соціологічного опитування, проведеного Pew Research Center навесні 2015 р.⁴¹ Вступ України до НАТО підтримують 65% опитаних у Канаді, 62% – у США, 59% – у Польщі, по 57% – у Великій Британії та Іспанії та навіть 55% – у Франції. Противниками такого рішення залишаються лише традиційно лояльніші до позиції Москви Німеччина («за» – 36%) й Італія («за» – 35%). Останні також є й найменш схильними застосовувати військову силу для захисту своїх союзників по НАТО в разі російської агресії (лише 40% італійців та 38% німців підтримали б такі рішення). Вірогідно, саме страх, що доведеться братися за зброю для захисту нових членів, значною мірою відлякує населення цих країни від підтримки вступу України в НАТО, тож їхню громадськість потрібно переконати, що наша держава може бути контрибутором безпеки в Альянсі, а не додатковим тягарем. Тож причини відмінності постановки цілей у відносинах із ЄС і НАТО лежать у суто політичній площині, включаючи як тиск західних партнерів і шантаж Росії, так і відсутність відповідної політичної волі українського керівництва.

23 квітня 2015 р. П. Порошенко підписав указ «Про затвердження Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2015 р.»⁴². Програма передбачає низку важливих заходів для співпраці України з НАТО, «реформування за стандартами НАТО сектора безпеки і оборони та оборонно-промислового комплексу», але – не виходячи за рамки «особливого партнерства». Хоча в тексті Програми й зазначено, що, відповідно до Коаліційної угоди парламентської більшості, «відновлення політичного курсу на інтеграцію до євроатлантичного безпекового простору та набуття членства в НАТО є однією зі стратегічних цілей зовнішньої та внутрішньої політики України», але насправді цей курс не зафіксований як мета в жодному нормативно-правовому акті.

⁴¹ NATO Publics Blame Russia for Ukrainian Crisis, but Reluctant to Provide Military Aid [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pewglobal.org/2015/06/10/nato-publics-blame-russia-for-ukrainian-crisis-but-reluctant-to-provide-military-aid>.

⁴² Річна національна програма співробітництва Україна – НАТО на 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/238/2015>.

24 вересня 2015 р. Президент увів у дію рішення РНБО від 2 вересня «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»⁴³. Документ ставить завдання реформування Збройних Сил України «з метою досягнення оперативної і технічної сумісності зі збройними силами держав – членів НАТО». Серед основних цілей у сфері воєнної політики України – «відповідність критеріям членства України в ЄС і НАТО». Що стосується повноцінного членства України в НАТО, то у фінальному тексті документа така ціль так і не з'явилася.

Виступаючи на засіданні РНБО України за участю генсека НАТО Є. Столтенберга 22 вересня 2015 р., Президент П. Порошенко сказав, що «досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства в ЄС та НАТО, є першочерговим завданням для Української влади». Питання вступу до НАТО, за словами Президента, буде винесене на референдум після того, як будуть створені «всі умови через реформування країни для відповідності нашої країни критеріям членства в НАТО». Поточний же стан відносин України й Альянсу П. Порошенко охарактеризував так: «...на жаль, деюре ми не союзники, але де-факто – ми значно більше, ніж просто партнери»⁴⁴.

Варто зазначити, що ані статус партнера, ані «більше, ніж партнера» не може дати Україні реальних безпекових гарантій, адже дія статті 5 Вашингтонського договору поширюється лише на повноправних членів Альянсу. З приводу різниці між партнерством і членством чітко висловився посол Латвії в НАТО Маріс Ріекстінш: «Основне завдання НАТО – дбати про безпеку жителів на території країн Альянсу. Україна – близький партнер НАТО, проте, як би цинічно це не звучало, це не обов'язок НАТО – гарантувати безпеку України»⁴⁵.

⁴³ Воєнна доктрина України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

⁴⁴ Виступ Президента України П. О. Порошенка на засіданні Ради національної безпеки і оборони України за участю Генерального секретаря НАТО Є. Столтенберга [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-poporoshenka-na-zasidanni-radi-na-36007>.

⁴⁵ Ріекстінш: НАТО не об'язано спасать Украину [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vesti.lv/news/riekstinysh-nato-ne-obyazano-spasaty-ukrainu>.

Той факт, що найближчим часом Україну не приймуть в НАТО, не забороняє їй готуватися до майбутнього членства вже зараз – так, як це робить Грузія. Не варто тішити себе ілюзіями, що співпраця у статусі партнера дає ті самі можливості, що й цілеспрямована підготовка до членства. Рівень допомоги з боку НАТО буде різним, адже одна річ, коли країни-члени чітко знають, що вони інвестують у розвиток збройних сил, які незабаром стануть частиною їхньої спільної оборонної системи, а інша річ – коли йдеться про необхідність витратитися на партнера, котрий завтра може змінити свій зовнішньополітичний курс. Тож відмінним буде і підхід представників Альянсу до контролю за якістю реформування сектора безпеки та оборони, а відповідно, й мотивація та рівень відповідальності органів влади, які проводять реформи.

§ 2. Відносини Україна – ЄС перед обопільними викликами

2015 рік продемонстрував зростаючу взаємопов'язаність процесів розвитку України та Європейського Союзу. Стратегічний ландшафт цього періоду ілюструє залежність України від геополітичної реконфігурації та фрагментації Європейського Союзу, від динаміки його внутрішньополітичного процесу, пов'язаного з необхідністю реагувати на посилення популістських сил та євроскептичних рухів, наростання міграційної кризи; від комплексу безпекових проблем – починаючи від російсько-українського конфлікту й до сирійської кризи (або навпаки); переоцінки відносин з давнім складним партнером – Туреччиною – та перспективи подальшого розширення. Європейський Союз, безперечно, оцінює свою політику з огляду на зміну безпекового ландшафту на своїх східних і південних кордонах, що має наслідком не лише перегляд Європейської політики сусідства, яка традиційно була спрямована на забезпечення стабільності та безпеки на зовнішніх кордонах ЄС, а й перегляду всієї безпекової стратегії. Проблема поглиблення розколу всередині Європейського Союзу – не лише за геополітичними чи географічними лініями, а й за напрямками стратегічного бачення перспектив – економічних, соціальних та політичних – також є складовою комплексного пазла, компонентом якого є Україна.

Два ключові фактори: поглиблення євроінтеграції України та російсько-український конфлікт – стали визначальними в політичному діалозі обох сторін. Однак якщо 2014 рік у відносинах Україна – ЄС відзначався певною динамікою, то 2015 рік завершився констатацією вичерпання ресурсу зацікавленості як у вирішенні «української кризи» (цей термін усталився в європейській академічній та експертній лексиці на позначення російсько-українського конфлікту), так і в «підштовхуванні» України

до поглиблення її європейської інтеграції. «Вікно можливостей», створене подіями на Майдані, почало закриватися, так і не будучи використаним. Причинами згасання інтересу до України, який пожвавився після виборів 2014 р., стала, нарівні з внутрішніми проблемами ЄС, відсутність задекларованих реформ в Україні або їх гальмування та брак політичної волі до їх реального й ефективного запровадження.

Російсько-український конфлікт – це «*game changer*» для європейської безпеки. Європа вперше за багато років усвідомила, що жертвою гібридної та навіть традиційної війни можуть стати її члени; що її військові потужності не спроможні протистояти потенційним загрозам, а їх посилення актуалізує традиційну «дилему безпеки» і тягнутиме за собою подальшу мілітаризацію Росії. Це зумовило особливості позицій європейських країн і Євросоюзу загалом стосовно російсько-українського конфлікту. Політика Росії виступила явним ключовим обопільним викликом як для України, так і для Євросоюзу на поточному етапі. Виклик цей тягне за собою комплекс питань, на які потрібно знайти відповідь і в безпековій сфері, і в торговельно-економічній, і в гуманітарній та інформаційній тощо. Ось такий стратегічний контекст супроводжував відносини України та Європейського Союзу в 2015 р.

Росія як виклик для Європейського Союзу та України

ЄС і Росія екстраполюють свій вплив на зону спільного сусідства, в якому, власне, й існує Україна. І ЄС, і РФ експортують свої системи цінностей та свої системи управління, які дуже мало подібні між собою. Механізми, котрі вони використовують, теж різні. ЄС залучає привабливість євроінтеграційної моделі, допомогу (технічну, консультаційну, фінансову), систему стимулів та заохочень, обумовленостей тощо. Російські ж механізми поширення свого впливу, на відміну від транспарентних європейських, завжди були закритими, неявними, підклимними. Свій вплив на нашу державу Росія чинила саме за допомогою фінансування «п'ятої колони», яка гальмувала євроінтеграційний поступ України та реформи, експансії власного бізнесу й капіталу, шантажу (торговельні та газові війни), інформаційної, релігійної та культурної пропаганди і, зрештою, створення віртуальної соціальної реальності. Як бачимо, арсенал «м'якої сили» у двох ключових для України сусідніх центрах сили кардинально відмінний. Причому

якщо механізми й важелі ЄС працюють ефективно, але повільно – у довгостроковій перспективі, то російські завдають шкоди дуже стрімко і різко. Стратегічною метою РФ є постійна політична та соціально-економічна дестабілізація України, яка передбачає недопущення реалізації проекту успішної пострадянської держави, що означатиме втрату важелів російського впливу на неї. ЄС же, у свою чергу, має на меті підтримку в Україні трансформацій, потрібних для функціонування України як спроможної прозорої ефективної держави, що забезпечить стабільність на конкретній ділянці східного кордону ЄС, безпеку енергопостачання тощо.

У цьому сенсі Угода про асоціацію та поглиблену і всеосяжну зону вільної торгівлі між Україною та ЄС має спричинити той трансформаційний ефект, який відповідатиме внутрішнім потребам України та є механізмом, що надасть Україні можливість завершити перехідну фазу розвитку й посилити стійкість до зовнішніх впливів. Угода побудована на цінностях відкритого суспільства з конкурентною економікою, повагою до толерантності та багатоманітності, верховенства права, до прав людини, її особистого простору та висловлювань. Оскільки українці декларують відданість цим цінностям, готовність їх поділяти, проте неспроможні їх запровадити власними зусиллями, імперативна сила Угоди про асоціацію є механізмом завершення потрібних соціально-економічних, політичних та гуманітарних перетворень у країні. Запровадження реформ, які базуватимуться на виконанні вимог ЄС, створить альтернативне середовище в Україні, в якому в ідеалі не буде місця корупції, мають бути створені справді незалежні й ефективні судова і правоохоронна системи – не як запорука стабільності політичного режиму, а як інструмент забезпечення можливості для громадян відстоювати власні права, запроваджені транспарентність у конкурсних відборах і реальна підзвітність органів влади. Саме це нове середовище звужить поле маневру для Росії поширювати свій вплив та унеможливить традиційне використання нею слабкої корумпованої політичної системи й органів сектора безпеки для встановлення потрібних їй правил гри, що означає вихід України з російської орбіти тяжіння.

Таким чином, об'єктом протидії Росії виступила сама перспектива політичних і соціально-економічних перетворень в Україні, які можуть призвести до ствердження стабільної держави із сильними механізмами протистояння зовнішньому тискові. Ключовим завданням РФ стала дестабілізація України. Її інструментом

було обрано конфлікт на сході і півдні України із застосуванням арсеналу традиційних і гібридних методів. Оскільки базою зазначених вище перетворень в Україні виступила Угода про асоціацію і зону вільної торгівлі, процес її ратифікації та запровадження також перебуває під прицільною увагою РФ.

Однак конфлікт, розв'язаний Росією проти України, має набагато ширший контекст, оскільки значною мірою спрямований проти Європи і ЄС з метою перевірки їхніх сильних і слабких сторін і спроби легітимізації свого права («права сильного») на зону спільного сусідства. Як висловився відомий історик Тімоті Шнайдер, «намагання (Росії) зруйнувати Українську державу – це спосіб продемонструвати європейську слабкість та принизити європейські держави»⁴⁶. Паралельно з конфліктом, розв'язаним проти України, Росія застосовує планомірну стратегію, спрямовану на послаблення Європейського Союзу як ефективного інтеграційного проекту, застосовуючи із цією метою традиційну «енергетичну дипломатію», підтримку крайніх правих і лівих популістських політичних сил у європейських державах, які зазвичай є євроскептиками й уміло використовуються для розхитування політичного поля Євросоюзу, перешкоджаючи приходу до влади нелояльних до РФ режимів, застосовуючи інформаційну пропаганду та низку інших засобів.

Досить удаło охарактеризував сприйняття Росією Європи й Заходу загалом німецький експерт Краузе. Москва, за його словами, сприймає Захід як слабе співтовариство з великою кількістю центрів, і це співтовариство в очах кремлівських стратегів «дедалі більше деградує». Саме тому серед наближених до Кремля діячів панує думка про те, «що на західний устрій, який спирається на інститут права, більше не варто орієнтуватися зовсім і що кожен повинен брати собі те, що може»⁴⁷. У 2015 р. Росія продовжувала втілювати обрану стратегію ревізійністської потуги, яка прагне наростити м'язи за рахунок нівелювання існуючих

⁴⁶ Historian Timothy Snyder: Ukrainian crisis is not about Ukraine, it's about Europe // Delfi. – 12.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://en.delfi.lt/central-eastern-europe/historian-timothy-snyder-ukrainian-crisis-is-not-about-ukraine-its-about-europe.d?id=66368672#ixzz3OLp KWMaZ>.

⁴⁷ International weekly, 12.01–29.01.2015. Інститут зовнішньої політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fpri.kiev.ua/wp-content/uploads/2014/12/INTERNATIONAL-WEEKLY-1-12.01.2015-%E2%80%949429.01.2015.pdf>.

правил, домовленостей і порядку речей. З 11 березня 2015 р. вона призупинила свою участь у засіданнях Спільної консультативної групи за Договором про звичайні збройні сили в Європі.

Російське бачення реальності отримало своє відображення в Стратегії національної безпеки РФ від 31 грудня 2015 р.: «Підтримка США і Європейським Союзом антиконституційного державного перевороту в Україні призвела до глибокого розколу в українському суспільстві і виникнення збройного конфлікту. Зміцнення ультраправої націоналістичної ідеології, цілеспрямоване формування в українського населення образу ворога в особі Росії, неприкрита ставка на силове вирішення внутрішньодержавних протиріч, глибока соціально-економічна криза перетворюють Україну на довгострокове вогнище нестабільності в Європі і безпосередньо біля кордонів Росії»⁴⁸.

Ключовим викликом як для ЄС, так і для України стала неготовність ЄС до гібридної війни Росії проти Союзу, в якій основною мішенню РФ обрала цінності – фундамент традиційної консолідованості Європейського Союзу. Протистояти цьому виявилися не готові ані на центральному рівні, ані на рівні окремих держав – членів ЄС. Основним викликом 2015 р. як для ЄС, так і, як наслідок, для України стала відсутність єдності в Євросоюзі щодо низки зовнішньополітичних і безпекових питань, зокрема: вироблення єдиної стратегії щодо Росії та чіткого алгоритму розвитку санкційного режиму щодо неї; подальша фрагментація ЄС унаслідок тиску газового питання у відносинах з Росією (газопровід «Північний потік – 2», диверсифікація джерел енергопостачання); розміщення військових сил у країнах Балтії та Центральної і Східної Європи; вирішення міграційної кризи.

Одним із проявів різноголосся в ЄС стала заява голови Єврокомісії Жан-Клода Юнкера щодо створення спільної армії Євросоюзу, яка має «допомагати нам будувати спільну зовнішню політику і політику безпеки» і дасть можливість показати Росії, «що ми серйозно ставимося до відстоювання цінностей Європейського Союзу»⁴⁹. Прикметно, що ідею, яка нібито має посилити позиції Євросоюзу у відносинах з Росією, підтримали схильні

⁴⁸ Стратегия национальной безопасности РФ. – 31.12.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kremlin.ru/acts/bank/40391>.

⁴⁹ Kommissionschef Juncker fordert eine EU-Armee [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.welt.de/politik/deutschland/article138169533/Kommissionschef-Juncker-fordert-eine-EU-Armee.html>.

до компромісу з Москвою Ангела Меркель і Франк-Вальтер Штайнмаєр. Натомість європейські політики, які більш скептично ставляться до Кремля, зустріли ідею спільної армії ЄС прохолодно. Екс-міністр закордонних справ Швеції Карл Більдт назвав ідею армії ЄС «неможливою і небажаною», а голова МЗС Польщі Гжегож Схетина – «дуже ризикованою»⁵⁰. Тим не менше, Німеччина оголосила про збільшення видатків на оборону, починаючи з 2017 р.

Тож російсько-український конфлікт продемонстрував відсутність чіткої та єдиної стратегії ЄС щодо Росії. Нова Воєнна доктрина України, ухвалена Указом Президента 2 вересня 2015 р., виділила ЄС, поряд з НАТО і США, як суб'єктів, на зовнішньополітичну підтримку котрих Україна може розраховувати в конфлікті, який має місце на її території, оскільки ці суб'єкти вважають, що «збереження незалежності та територіальної цілісності України є одним із визначальних факторів забезпечення світової та регіональної стабільності»⁵¹.

З одного боку, позиція ЄС щодо врегулювання конфлікту на сході України, відображена в офіційних документах ЄС, є доволі чіткою та однозначною: ЄС закликає до миру на базі Мінських угод (2014), засуджує порушення його положень, засуджує анексію Криму. У Резолюції від 15 січня 2015 р. щодо ситуації в Україні⁵² Європарламент засудив щоденні порушення перемир'я сепаратистами і російськими військами, а також терористичні акти, вчинені сепаратистами; визнав агресивну експансіоністську політику РФ загрозою не лише Україні, а й ЄС; засудив «неоголошену гібридну війну» Росії проти України, вказавши на основні її складові.

Відзначення в Резолюції незаконності використання військової сили для захисту «так званих співвітчизників за кордоном»

⁵⁰ Schetyna o dostarczeniu Rosji wyposażenia wojskowego przez Szwajcarię: to trzeba piętnować [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Schetyna-o-dostarczeniu-Rosji-wyposazenia-wojskowego-przez-Szwajcarię-to-trzeba-piętnowac-3301987.html>.

⁵¹ Воєнна Доктрина України. Затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

⁵² European Parliament resolution of 15 January 2015 on the situation in Ukraine (2014/2965(RSP)) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0011+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

указує на неправомірність відповідної аргументації Москви як стосовно України, так і щодо країн Балтії та інших пострадянських держав. Європарламент закликав продовжувати режим нинішніх санкцій, доки Росія не виконає низку конкретних зобов'язань, зокрема: дотримання Мінських угод (2014), виведення російських військ та озброєнь з України, звільнення Надії Савченко й інших політичних в'язнів, повернення Україні контролю над усіма територіями, включно з Кримом. У разі подальшої дестабілізації України Резолюція пропонувала Європейській Раді розширити санкції у сфері ядерної співпраці та обмежити доступ РФ до міжнародних фінансових трансакцій. Європарламент фактично закликав членів ЄС допомагати Україні оборонною зброєю, у тому числі на умовах ленд-лізу, наголосивши, що правових обмежень для цього не існує.

27 квітня у Спільній заяві за результатами саміту Україна – ЄС було засуджено «акти агресії з боку російських збройних сил» та наголошено на невизнанні російської анексії Криму. Відзначення в документі факту російської агресії є важливим, хоча й ідеться не про РФ як державу, а про агресію «російських збройних сил».

Запровадженням прийнятих на саміті «G7» рішень можна вважати резолюції Європарламенту від 10–11 червня 2015 р. щодо стану відносин ЄС – Росія та стратегічної військової ситуації в басейні Чорного моря після «незаконної анексії Криму Росією». У цих резолюціях Європарламент не лише наголосив на невизнанні анексії Криму та засудженні «військового конфлікту проти України», а й пригадав Росії окупацію Абхазії та Південної Осетії. Європарламент відзначив, що після дій РФ у Криму та на сході України Росія «більше не може вважатися стратегічним партнером» ЄС⁵³. Однак варто зауважити: якщо у висновках Ради ЄС від 29 січня 2015 р.⁵⁴ відповідальність за події на сході України чітко покладається на РФ, то чим ближче до кінця року, тим менше трапляється згадок про відповідальність РФ за підтримку сепаратистів.

⁵³ European Parliament resolution of 10 June 2015 on the state of EU-Russia relations. – 10.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0225+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

⁵⁴ Council conclusions on Ukraine, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/01/council-conclusions-ukraine/>.

З іншого боку, ЄС відверто підштовхував Україну до підписання нових Мінських угод – на не вигідних для неї умовах. Так, підписані 12 лютого 2015 р. нові Мінські «мирні» угоди, на які всі сторони конфлікту змушені були піти, були зустрінуті в політичних та експертних колах із суттєво меншим оптимізмом, ніж попередні, вересневі мінські документи. Основна причина для скепсису – відсутність гарантій, що російська сторона виконуватиме домовленості, навіть попри те, що з більшості пунктів нові угоди є сприятливішими для Кремля, ніж попередні. Угоди «Мінськ-2», які склалися з Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод та Декларації президентів на підтримку Комплексу заходів з імплементації мінських домовленостей, засвідчили широкий спектр можливого компромісу, на який готова йти Європа: це і відведення трьох днів на припинення вогню, які фактично дали Росії можливість спробувати реалізувати військово-вирішення конфлікту в Дебальцевому й Маріуполі; і відстрочення встановлення контролю за кордоном до кінця 2015 р., яке давало Росії змогу безконтрольно постачати бойовиків та зброю на територію України. У жодному документі Росія так і не була визнана стороною конфлікту й не взяла на себе зобов'язань щодо виконання підписаних угод, що давало можливість російським чиновникам говорити про те, що Росія «не повинна» і «не може фізично» вживати заходів на виконання Мінських угод, бо «не є учасником цього конфлікту»⁵⁵.

Підписання Києвом мирних угод було негласною умовою надання Україні 17,5 млрд дол. США кредиту МВФ із перспективою збільшення загального пакета допомоги до 40 млрд дол. США; недаремно заяву про виділення допомоги директор-розпорядник МВФ Крістін Лагард озвучила саме в день підписання нових Мінських угод. Тож Мінські угоди стали проявом нечіткої та слабкої позиції очільників європейських держав, котрі беруть участь у врегулюванні конфлікту, яку вони неодноразово проявляли й пізніше.

Найпомітнішою та найпослідовнішою лінією країн Євросоюзу в пошуках шляхів урегулювання конфлікту стало наполягання його посадовців на внесенні змін фактично у форму державного

⁵⁵ Песков: Россия – гарант урегулирования на Украине, но не исполнитель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ria.ru/world/20150213/1047476036.html>.

устрою України шляхом запровадження децентралізації та визначення нового статусу окупованих східних територій України, проведення там виборів, незалежно від безпекової ситуації та виконання всіма сторонами конфлікту умов Мінських угод. Так, представники ЄС (зокрема, єврокомісар з питань розширення і політики сусідства Йоганес Ган) переконували Київ у необхідності якомога скоріше прийняти нову Конституцію, яка передбачатиме децентралізацію та обумовлюватиме спеціальний статус для Донбасу, а також провести місцеві вибори на Донбасі, включаючи окуповані території. Про те, як сильно Європа прагне таких дій від Києва, свідчить швидкість, із якою Венеціанська комісія схвалила проект змін до Конституції України, в якому особливий режим місцевого самоврядування в Донецькій та Луганській областях закріплений у перехідних положеннях з посиланням на відповідний закон України. 1 липня 2015 р. Президент П. Порошенко вніс до Верховної Ради відповідний законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який напередодні отримав позитивний висновок Венеціанської комісії.

Як зазначав заступник голови Адміністрації Президента Валерій Чалий, «наші партнери наполягають, що потрібно виконувати всі домовленості відразу. Але в нас є чітке розуміння, що без відведення техніки, без закриття кордону, через який уся ця техніка поставляється, без звільнення заручників складно уявити проведення якихось виборів. І коли ситуація заходить у глухий кут, то європейські партнери починають, так би мовити, стимулювати, щоб Україна була активнішою зі свого боку в імплементації Мінських угод. Навіть якщо якісь пункти не виконані Росією»⁵⁶.

Саме ця лінія червоною ниткою проходить крізь усі переговornі процеси. Так, під час зустрічі «нормандської четвірки» в жовтні 2015 р. саме питання безпеки і проведення виборів було центральним. Президент Петро Порошенко заявив, що «вивід іноземних військ має відбутися зараз, без будь-якої прив'язки до виборів». Міністр закордонних справ Павло Клімкін і постійний

⁵⁶ Валерій Чалий: «Україна, яка віддала 1240 ядерних боеголовок, повинна мати право отримати хоча б тисячу Javelin» // Дзеркало тижня. – 2015. – 10.07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/valeriy-chaliy-ukrayina-yaka-viddala-1240-yadernih-boyegolovok-povinna-mati-pravo-otrimati-hocha-b-tisyachu-javelin-.html>.

представник України в ЄС Костянтин Єлісеєв неодноразово стверджували, що виведення «іноземних військ» є передумовою для проведення виборів на Донбасі. Однак Франсуа Олланд та Ангела Меркель озвучили протилежну послідовність дій: спочатку – проведення виборів на Донбасі, а вже потім – виведення «іноземних збройних формувань» з території України. Унаслідок наполягання української сторони в Парижі сторони дійшли згоди щодо скасування сепаратистських «виборів», які ті планували на 18 жовтня й 1 листопада.

На листопадовій зустрічі «нормандської четвірки» було фактично домовлено про перенесення виконання мінських домовленостей на наступний, 2016 рік, переклавши на Україну відповідальність за нібито невідповідний закон про вибори. У рамках переговорів у «нормандському форматі» Берлін дедалі більше схиляється до сценарію фактичного «заморожування» конфлікту на Донбасі – через легалізацію керованих Кремлем сепаратистських режимів шляхом виборів і суто формального виконання Росією своїх зобов'язань за Мінськими угодам. Водночас РФ продовжує репресії проти кримських татар у Криму, але ця проблема не викликає рішучої реакції західних політиків, у тому числі членів «нормандської четвірки» Німеччини та Франції, які уникають розмов не лише про перспективи повернення Криму до складу України, а й про заходи для припинення переслідування російськими спецслужбами кримських татар.

Треба зазначити, що після терактів у Парижі 13 листопада і подій у Сирії Європа знову звернулася до РФ у пошуках великої антитерористичної коаліції. Тож Києву стає дедалі складніше сподіватися на «нормандський формат», і дедалі нагальніше постає потреба створення нової міжнародної платформи для пошуку шляхів вирішення конфлікту.

У пошуках власних ініціатив з урегулювання конфлікту і шляхів примирення українська влада виступила з низкою пропозицій. Так, 8 лютого Рада національної безпеки і оборони України схвалила звернення до ООН і Євросоюзу щодо розгортання на території України операції з підтримання миру та безпеки. 19 лютого 2015 р. під час зустрічі з комісаром ЄС із питань політики сусідства та розширення Йоганнесом Ганом Президент України П. Порошенко заявив, що Україна вважає поліцейську місію Євросоюзу оптимальним варіантом миротворчої операції на Донбасі, а також наголосив, що Росія як країна-агресор не братиме участі в миротворчій операції.

Аргументуючи потребу залучення місії ЄС до вирішення конфлікту на сході України, постійний представник України в ЄС К. Єлісеєв говорив⁵⁷ про необхідність вирішення тих питань, на які не поширюється чинний мандат ОБСЄ, а саме: забезпечення проведення вільних і демократичних місцевих виборів на Донбасі; відновлення контролю над кордоном і створення ефективної системи управління ним; розмінування; надання гуманітарної допомоги в окремих районах Луганської і Донецької областей. Посилаючись на досвід ЄС у Македонії, К. Єлісеєв пропонував організувати виконання країнами ЄС таких самих функцій на сході України, де вони могли би працювати паралельно з ОБСЄ, яка виконує дещо інші завдання.

Однак розгортання в Україні місії ЄС, крім відсутності політичної волі, наштовхується й на низку інших перешкод, передусім процедурних: таку місію можна розгортати лише тоді, коли мир уже забезпечений. Усі поточні дії ЄС у рамках Спільної безпекової та оборонної політики орієнтовані на стабілізацію ситуації на фінальній стадії конфлікту, але не на його розв'язання. І хоча теоретично миротворча місія ЄС може обійтися і без мандату ООН (як це було у 2003 р. у Македонії та у 2011 р. у Лівії), проте у випадку України Євросоюз не діятиме без рішення Ради Безпеки ООН. Міністр закордонних справ дружньої Польщі Гжегож Схетина заявив, що для запровадження миротворчої операції в Україні потрібне рішення Радбезу ООН. Під час саміту у відповідь на прохання Києва про введення миротворців на Донбас Жан-Клод Юнкер назвав цю ідею «нереальною»⁵⁸, а Дональд Туск заявив, що в Євросоюзі це питання навіть «не обговорюють» і максимум, на що Україна може зараз розраховувати, – це цивільна «оціночна місія»⁵⁹. Тим не менше, Верховна Рада превентивно 4 червня підтримала зміни

⁵⁷ Костянтин Єлісеєв: «Ключовим зовнішнім чинником національної безпеки України на сьогодні став Європейський Союз» // Дзеркало тижня. – 2015. – 24 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/international/kostyantyn-yelisyeyev-klyuchovim-zovnishnim-chinnikom-natsionalnoyi-bezpeki-ukrayini-na-sogodni-stav-yevropeyskiy-soyuz-.html>.

⁵⁸ Жан-Клод Юнкер: у ЄС немає втоми від України, 28.04.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2015/04/150428_juncker_ukraine_it.

⁵⁹ No peacekeepers for Ukraine, EU tells Poroshenko // Irish Times, 27.04.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.irishtimes.com/news/world/europe/no-peacekeepers-for-ukraine-eu-tells-poroshenko-1.2191163>.

до Закону «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України». Якщо ж це поліцейська місія ЄС, то її характер не відповідає масштабу нинішнього конфлікту; вона не може бути гарантом роз'єднання сторін, які воюють з масивним використанням важких озброєнь.

Одним з найдієвіших серед усіх наявних інструментів впливу на Росію з боку Європейського Союзу в рамках російсько-українського конфлікту залишаються санкції. Саме санкційне питання демонструє вразливість зовнішньополітичної єдності членів Союзу.

14 березня 2015 р. в офіційному віснику ЄС було оприлюднене й набуло чинності ухвалене напередодні рішення Ради ЄС щодо подовження до 15 вересня санкцій стосовно фізичних осіб та організацій, яких у ЄС вважають причетними до кризи в Україні. До санкційного списку ЄС увійшли деякі російські урядовці, політики, парламентарії, бізнесмени, високопосадові чиновники міністерств і відомств, а також керівники Криму і так званих «ДНР» і «ЛНР». Крім того, до «чорного списку» організацій входять російські та кримські компанії й організації, а також окремі підрозділи бойовиків. Зокрема, у санкційному списку Євросоюзу є російські мільярдери Аркадій Ротенберг та Юрій Ковальчук, бізнесмени Костянтин Малофеев та Микола Шамалов. Персональні санкції передбачають заборону на в'їзд до країн ЄС та замороження активів цих осіб на території Євросоюзу. Тривалість санкцій мала бути «чітко пов'язана з повною реалізацією мінських домовленостей», а в разі їх невиконання Європейська Рада буде «готова ухвалити додаткові обмежувальні заходи».

Під секторальні санкції ЄС проти РФ потрапили товари й технології військового та подвійного призначення, високотехнологічне обладнання для видобутку нафти в Арктиці, на глибоководному шельфі і для видобутку сланцевої нафти, тобто та продукція, брак якої стане відчутним у середньо- та довгостроковій перспективі, але не в короткостроковій. Євросоюз також посилив обмеження на надання позик та інвестиційних послуг для низки російських банків і компаній (в основному оборонних концернів). Хоча з-під фінансових санкцій вилучалися філії російських банків (активи яких на кінець 2013 р. становили 20 млрд євро), які найбільш активно працювали в семи державах – членах ЄС (переважно у Франції, Німеччині, Австрії та на Кіпрі). Газ як продукт вилучався з-під санкцій через високу залежність країн-членів від російського постачання (приблизно третина європейського газу надходить із РФ).

Разом з тим, 6 березня ЄС зняв санкції із чотирьох чиновників часів президента В. Януковича, але продовжив стосовно самого Януковича і ще 17 людей з його найближчого кола. У червні 2015 р. країни ЄС надіслали кілька сильних обмежувальних сигналів на адресу Росії:

- 17 червня в Бельгії та 18 червня у Франції на виконання рішень Міжнародного арбітражного суду в Гаазі по справі колишніх акціонерів ЮКОС проти РФ було накладено арешт на російські державні активи, включаючи банки та будівлі, котрі належать російським урядовим компаніям;

- 19 червня Рада ЄС продовжила на рік санкції, запроваджені щодо анексованого Росією Криму, зокрема йдеться про обмеження інвестиційної діяльності та експорту країн ЄС до Криму, а також входження до портів Криму європейських круїзних лайнерів. Ці санкції стосуватимуться насамперед енергетики, транспорту й телекомунікаційної галузі, зокрема забороняється надавати технічну чи технологічну підтримку при розвідці й видобутку корисних копалин та енергоносіїв, у тому числі газу й нафти;

- 22 червня Рада ЄС подовжила на півроку, до 31 січня 2016 р., санкції проти енергетичного, фінансового та оборонного секторів Росії, вимагаючи від Москви повного виконання Мінських угод;

- 23 червня Верховний представник ЄС у закордонних справах та політиці безпеки Федеріка Могеріні представила Раді ЄС із загальних справ План протидії російській пропаганді, який містить заходи з підвищення популярності Євросоюзу на пострадянському просторі, підтримки незалежних ЗМІ та викриття дезінформації, котра надходить із-за кордону. Варто, однак, зазначити, що надалі цей напрям діяльності не знайшов сильної політичної та фінансової підтримки центральних інституцій ЄС.

3 липня 2015 р. під час виступу у Верховній Раді України президент Європарламенту Мартін Шульц акцентував увагу на невиконанні Росією Мінських угод, заявивши, що Москва може не розраховувати на скасування санкцій, доки не виконає в повному обсязі Мінських угод і не почне поважати територіальну цілісність та суверенітет України, «включаючи Крим»⁶⁰. 15 вересня набуло

⁶⁰ Шульц М. Виступ президента ЄП: «Ми збережемо санкції до повного виконання букви і духу мінських угод» // Українська правда. – 2015. – 3 липня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/07/3/7035527>.

чинності прийняте напередодні рішення Ради ЄС про продовження до 15 березня 2016 р. індивідуальних санкцій Євросоюзу стосовно 149 фізичних і 37 юридичних осіб з РФ та України, які мають стосунок до агресії проти України. 21 грудня 2015 р. Рада ЄС продовжила обмежувальні заходи проти РФ ще на півроку – до 31 липня 2016 р.

Що стосується самої України, то на додачу до запроваджених у 2014 р. санкцій у вересні 2015 р. було розширено перелік фізичних та юридичних осіб, яким обмежувався в'їзд в Україну. Уряд заборонив польоти російських авіакомпаній до України та польоти через український повітряний простір російських авіакомпаній з товарами військового призначення, російськими військовими та невідомими вантажами.

Як в Україні, так і в країнах Заходу точаться дискусії стосовно ефективності запроваджених санкцій та їх впливу на економіку РФ. Оцінити втрати, яких зазнала Росія внаслідок санкцій, доволі непросто з огляду на те, що вони пов'язані не лише з ними, а й з падінням цін на нафту. Загалом російська економіка скоротилася на 4% ВВП за 2015 р., а за звичайних умов, згідно із розрахунками, озвученими посадовцями США, її зростання дорівнювало би 5%. Валютні резерви РФ скоротилися з 500 млрд дол. США (станом до конфлікту на сході України) до 370 млрд дол. США⁶¹. Згідно з оцінками МВФ, у 2015 р. західні санкції (ЄС + США) скоротили російський ВВП на 1,5%. Тобто внаслідок падіння цін на нафту економіка РФ утратила 2,5%. Згідно з прогнозами, якщо санкції триватимуть ще два-три роки, падіння ВВП дорівнюватиме 9%. За оцінками експертів, у 2014–2017 рр. фінансові санкції та падіння цін на нафту призведуть до втрат Росією 600 млрд дол. США (з них втрати від суто фінансових санкцій дорівнюватимуть 170 млрд дол. США). Відплив капіталу за цей період дорівнюватиме 280 млрд дол. США, і три чверті цієї суми залишать країну внаслідок санкцій⁶².

Щоб відповісти на запитання про термін, на який запроваджені санкції, потрібно розуміти, яку мету вони мають.

⁶¹ Sanctions to have little impact on Russia in 2016, US says Andrew Rettman, 13. Jan, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://euobserver.com/foreign/131812>.

⁶² Shevtsova Lilia. The Sanctions on Russia: How Hard Do They Bite? April 4, 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.the-american-interest.com/2016/04/04/the-sanctions-on-russia-how-hard-do-they-bite/>.

Зрозуміло, що в короткотерміновій перспективі, згідно із численними заявами європейських посадовців, санкції мають на меті змусити Росію припинити ескалацію ситуації на сході України і підтримку сепаратистів. Очевидно, санкції спрямовані не на створення неможливих умов життя для російського населення, що в перспективі створить загрозу для політичного режиму, не на колапс російської економіки, оскільки в такому разі передбачити майбутній вектор її руху буде неможливо. Проблема полягає в тому, що ані США, ані ЄС так і не виробили єдиної спільної позиції щодо того, якої саме мети повинні досягти санкції проти Росії в остаточному підсумку.

Чи спостерігаються якісь проміжні наслідки санкцій, крім фінансово-економічних? Можна цілком справедливо сказати, що санкції сприяли чіткому поверненню російського режиму до традиційної концепції «обложеної фортеці» та побудови більш ізольованого внутрішнього світу – з імпортозаміщенням, одностороннім посиленням гонки озброєнь, своєю ідеологічною системою, що формується та підтримується агресивною інформаційною пропагандою, створенням власної Інтернет-мережі, обмеженням виїзду з країни тощо.

Справедливо зазначити, що санкції «грають» в обидва боки, тобто мають наслідки не лише для Росії, а й для самого Євросоюзу. Так, Європейська комісія оцінювала загальний ефект санкцій на економіки країн ЄС у $-0,3\%$ сумарного ВВП ЄС у 2014 р. і в $-0,4\%$ – у 2015 р., що становить, відповідно, 40 і 50 млрд євро⁶³. Єврокомісія оцінює, що в короткотерміновій перспективі внаслідок санкцій роботу втратять 0,9 млн осіб, у довгостроковій перспективі – 2,2 млн. Відчутних втрат зазнала Франція через розірвання 1 жовтня 2015 р. контракту з Росією на постачання двох вертольотоносців класу «Містраль» у рамках санкцій. Втрати становили 1,2 млрд євро, однак унаслідок продажу кораблів Єгипту в тому-таки жовтні 2015 р. за 950 млн євро Франція втратить, відповідно, 250 млн євро⁶⁴.

⁶³ Economic impact on the EU of sanctions over Ukraine conflict. European Parliament. Briefing. October 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569020/EPRS_BRI\(2015\)569020_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569020/EPRS_BRI(2015)569020_EN.pdf).

⁶⁴ Країни ЄС перебільшують свої втрати від санкцій проти Росії // Дзеркало тижня. – 2015. – 8 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/krayini-yes-perebilshuyut-svoyi-vtrati-vid-sankciy-proti-rosiyi-195492_.html.

Загалом наслідки санкцій для ЄС є не співставними з наслідками для РФ, оскільки частка Росії в загальному експорті ЄС у доконфліктний період становила всього 5–6%, а в імпорті – 12–13%. Однак ці цифри, що розкривають лише окремі аспекти втрат, які несе сама Європа внаслідок накладених санкцій, безперечно, викликають незадоволення не лише представників великого бізнесу, а й середнього класу, залученого у проекти дво- або багатостороннього співробітництва з Росією. Треба сказати, що Євросоюз так і не наважився запровадити справді сильні санкції, які загрожували б обвалом російській економіці, тоді як лише руйнівні санкції могли б мати швидкий позитивний ефект. Проти продовження чинних обмежень і, тим більше, проти їх посилення висловлювалися представники Італії, Іспанії, Греції, Кіпру, Австрії, Чехії, Словаччини. 9 із 28 держав – членів ЄС узагалі не заморозили й не вилучили жодного активу приватних осіб, компаній та організацій із санкційного списку ЄС. Це – Іспанія, Ірландія, Литва, Мальта, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія та Хорватія. Ще в кількох країнах санкції виконані в мізерному обсязі: лише 200 євро заморожено у Швеції, 120 тис. євро – на Кіпрі (найпопулярнішій країні серед представників російського бізнесу!), трохи більше 124 тис. євро – у Німеччині⁶⁵.

Великий європейський бізнес не лише лобіює повернення відносин з Росією у формат *«business as usual»*, а й переходить до практичних дій у цьому напрямі. Так, у середині червня 2015 р. «Газпром» успішно домовляється із європейськими компаніями E.On, Shell та OMV про добудову до узбережжя Німеччини двох нових гілок газогону «Північний потік»⁶⁶, попри те, що перша гілка наповнена лише наполовину. У жовтні 2015 р. Рада ЄС уже зняла невелику частину санкцій проти Росії, а саме виключила із санкційного списку компоненти ракетного палива, яке використовується в рамках європейських космічних програм.

Поряд із конфліктом, другим важливим напрямом дестабілізації для Росії став політичний діалог Україна – ЄС щодо ратифікації та імплементації Угоди про асоціацію та ПВЗВТ.

⁶⁵ ЗМІ: У низці країн ЄС не застосовували персональні санкції проти росіян // DW. – 2015. – 19.06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/zmi-u-nizci-krajin-es-ne-zastosovували-персональні-санкції-проти-росіян/a-18526245>.

⁶⁶ «Газпром» розширює «Північний потік» до Німеччини // DW. – 2015. – 18.06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/gazprom-rozshirює-pivnichний-potіk-do-nіmеччини/a-18525308>.

Політичний діалог Україна – ЄС

Стратегічне бачення євроінтеграційних намірів України відобразила прийнята органами влади України у 2015 р. низка ключових нормативних документів⁶⁷, кожен з яких містив перелік реформ, що мають бути здійснені в процесі європейської інтеграції України в рамках імплементації Угоди про асоціацію, яка виступила «дороговказом реформ» для України. Послання Президента до Верховної Ради України підтверджує однозначний та безповоротний курс на вступ до Європейського Союзу і глибоку європеїзацію України⁶⁸. У своєму Посланні Президент звітувався, які реформи управлінського характеру в напрямі виконання Угоди про асоціацію вже реалізовані. Створено Урядовий офіс з питань європейської інтеграції у структурі Секретаріату Кабінету Міністрів України; запроваджено посади заступників міністрів з питань європейської інтеграції; затверджено схему взаємодії органів виконавчої влади у сфері європейської інтеграції; створено Раду асоціації та Парламентський комітет асоціації Україна – ЄС, Комітет асоціації та його підкомітети; Радою асоціації Україна – ЄС ухвалено оновлений Порядок денний асоціації.

Політичний діалог Україна – ЄС ускладнювався переважно повільним перебігом реформ, передбачених процесом імплементації Угоди про асоціацію, який має відбуватися паралельно з процедурою завершення ратифікації всіма країнами – членами ЄС. Процес ратифікації Угоди про асоціацію на національних рівнях затягнувся в часі. Попри обіцянку очільників ЄС завершити до Ризького саміту «Східного партнерства» (травень 2015 р.) процедури ратифікації Угоди про асоціацію і зону вільної торгівлі з Україною всіма країнами-членами, цього не сталося. Найбільше гальмували процес ратифікації Австрія, Греція, Кіпр, Італія. Останні парламенти ратифікували Угоду 18 і 20 листопада. Проте процедура ратифікації не вважалася завершеною до референдуму в Нідерландах, призначеного на 6 квітня 2016 р., який фактично її й заблокував.

⁶⁷ Стратегія сталого розвитку України, Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України.

⁶⁸ Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році», 4 червня 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/shorichne-poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-u-35412>.

На тлі невдоволення темпами українських реформ кілька разів переносився саміт Україна – ЄС. Спочатку його проведення в Києві планувалося на січень – лютий, потім – на березень 2015 р., зрештою він відбувся наприкінці квітня. У Висновках за 19–20 березня 2015 р. Європейська Рада зазначила, що «визнає реформаторські зусилля українського уряду», проте «закликає його інтенсифікувати цю роботу». Депутат Європарламенту від Литви Габріелюс Ландсбергіс в інтерв'ю Deutsche Welle сказав, що в Європі занепокоєні повільним перебігом реформ в Україні, зокрема у сфері боротьби з корупцією. Євродепутат натякнув, що навіть традиційні друзі України – країни Балтії та Польща – вже починають «утрачати надію», і якщо до червня 2015 р. Київ не продемонструє прогресу, буде важко переконати всіх членів ЄС у необхідності й надалі підтримувати Україну і продовжувати санкції проти Росії⁶⁹.

Одним з прикладів незадоволення реформами в Україні стало рішення великого угорського лоукост-авіаперевізника Wizz Air, прийняте в березні 2015 р., припинити діяльність дочірньої авіакомпанії «Візз Ейр Україна». Серед причин називалися не лише скорочення попиту, а й відсутність чітких правил гри на українському ринку авіаперевезень.

Україна ухвалила низку рішень, спрямованих на посилення своєї енергетичної незалежності на базі рекомендацій ЄС. Так, 9 квітня Верховна Рада ухвалила Закон «Про ринок природного газу», який має привести правила гри на українському газовому ринку до вимог Третього енергетичного пакета, тобто правил, котрі діють на ринку ЄС. Основна ідея – в розділенні монополій газових стейкхолдерів, передусім «Нафтогазу» та облгазів, за видами діяльності, щоб одна й та сама компанія не могла видобувати, транспортувати і продавати газ. У листопаді 2015 р. уряд схвалив розроблений Національний план дій з енергоефективності з метою зменшити енергоспоживання. На саміті Україна – ЄС Прем'єр-міністр А. Яценюк закликав інвесторів ЄС стати акціонерами української газотранспортної системи⁷⁰.

⁶⁹ Євродепутат Ландсбергіс: Україна має час до червня // DW, 26.03.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.de/евродепутат-ландсбергіс-україна-має-час-до-червня/a-18342075>.

⁷⁰ Глуховський М., Лой О. Саміт Україна – ЄС. Сухий підсумок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://glavcom.ua/publications/129434-samit-ukrajina-jes.-suhij-pidsumok.html>.

Центральною подією двостороннього політичного діалогу став саміт Україна – ЄС 27 квітня 2015 р. – перший після підписання Україною Угоди про асоціацію. Українська влада традиційно декларувала великі очікування від цього саміту, проте відмова від участі в ньому верховного представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки Федеріки Могеріні засвідчила відсутність стратегічних ініціатив з обох сторін. Про традиційно важливу для українського політичного дискурсу перспективу членства на саміті не йшлося. Більше того, комісар з питань розширення і політики сусідства ЄС Йоханнес Ган у квітні 2015 р. чітко заявив, що в найближчі десять років жодна нова країна не буде прийнята до Євросоюзу⁷¹. Європейський парламент ще у своїй резолюції від 17 квітня 2014 р. чітко визнав, що «згідно зі статтею 49 Договору про ЄС, Грузія, Молдова і Україна, як будь-яка інша європейська держава, мають європейську перспективу і можуть подавати заяви про прийом у члени Союзу за умови, що вони дотримуються принципів демократії, поваги до основних свобод і прав людини, прав меншин та забезпечують верховенство права». У свою чергу, на пленарному засіданні саміту «Україна – Європейський Союз» Президент П. Порошенко заявив: «І ми ... декларуємо, що через п'ять років ми повинні забезпечити ефективну імплементацію Угоди про асоціацію та досягти умов, необхідних для подачі заявки на членство в ЄС».

Найважливішим позитивним моментом саміту, зафіксованим у пункті 17 Спільної заяви за результатами саміту Україна – ЄС, намічений початок тимчасового застосування положень щодо ПВЗВТ між Україною та ЄС на 1 січня 2016 р., що означало рішучість позиції ЄС у відповідь на тиск Росії в питанні відстрочки запровадження ПВЗВТ. У Спільній заяві представники ЄС та України «привітали перші заходи щодо впровадження реформ» у ключових сферах, але водночас «погодилися з необхідністю подальшого прискорення» реформування, зокрема йшлося про конституційну реформу, децентралізацію, боротьбу з корупцією, реформу системи судочинства, реструктуризацію енергетичного

⁷¹ Розширення Євросоюзу не буде десять років – Хан // Укрінформ, 22.04.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrinform.ua/ukr/news/rozshirennya_e_vrosoyuzu_ne_bude_desyat_rokiv___han_2045889.

сектора та покращення бізнес-клімату⁷². У Спільній заяві сторони привітали зобов'язання Європейського Союзу та європейських фінансових інституцій щодо надання Україні фінансової підтримки обсягом 11 млрд євро. Під час саміту було підтверджене надання Україні в рамках схваленої в січні 2015 р. програми допомоги ЄС обсягом 1,8 млрд євро. Крім того, Ж.-К. Юнкер пообіцяв надати ще 70 млн євро для того, щоб допомогти з будівництвом захисного саркофага над четвертим реактором Чорнобильської АЕС⁷³.

Документ, очевидно, не міг не засудити «порушення суверенітету і територіальної цілісності України актами агресії з боку російських збройних сил, починаючи від березня 2014 року», підтвердити «зобов'язання рішуче підтримувати єдність, суверенітет, незалежність та територіальну цілісність України», задекларувати підтримку мінським домовленостям та їх імплементації⁷⁴.

А ось щодо запровадження безвізового режиму та розміщення миротворчої місії ЄС в Україні, про яку просив П. Порошенко, жодних обіцянок президент Європейської Комісії Жан-Клод Юнкер та президент Європейської Ради Дональд Туск не дали. Тобто загалом саміт не був ані провальним, ані проривним. Він продемонстрував підтримку Євросоюзом перетворень, які мають місце в Україні, та прихильність вирішенню конфлікту на основі мінських домовленостей.

2015 рік став, по суті, першим роком обмеженого застосування Угоди про асоціацію, тобто без завершення процедури ратифікації Україна вже має поступово її імплементувати. Цей процес відбувається в рамках затвердженого Плану дій для імплементації Угоди про асоціацію на 2014–2017 рр., а також Порядку денного асоціації (ухваленого Радою асоціації Україна – ЄС 16 березня 2015 р.). У частині поглибленої та всеосяжної зони

⁷² Спільна заява за результатами 17-го саміту між Україною і Європейським Союзом (27/04/2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2015/2015_04_27_02_uk.htm.

⁷³ Глуховський М., Лой О. Саміт Україна – ЄС. Сухий підсумок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://glavcom.ua/publications/129434-samit-ukrajina-jes.-suhij-pidsumok.html>.

⁷⁴ Спільна заява за результатами 17-го саміту між Україною і Європейським Союзом (27/04/2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2015/2015_04_27_02_uk.htm.

вільної торгівлі, яка має бути створена протягом десяти років з моменту набрання чинності Угоди про асоціацію, Україна має імплементувати близько 200 нормативно-правових актів ЄС, міжнародних договорів і стандартів. Зміни мають стосуватися головним чином посилення антикорупційного законодавства, дерегуляційної та податкової реформ, що має на меті поліпшення бізнес-клімату.

До кінця 2015 р. діяли автономні торговельні преференції, запроваджені Євросоюзом з квітня 2014 р. Так, були скасовані ввізні мита на 83,4% на сільськогосподарські товари і харчові продукти і на 94,7% – на решту товарів; були застосовані нульові тарифні квоти на низку товарів агропромислового комплексу. Однак попри це обсяг торгівлі між Україною та ЄС у 2015 р. падав. На початку 2015 р. був прийнятий Закон «Про технічні регламенти і оцінку відповідності», який має на меті підвищення конкурентоспроможності української продукції, поступове зменшення технічних бар'єрів у торгівлі та зростання експорту української промислової продукції.

Росія до останнього чинила тиск на Україну та Євросоюз, намагаючись змусити їх відтермінувати запровадження зони вільної торгівлі (а надто технічних регламентів, до яких вона особливо вразлива, – бажано на десять років, згідно з останньою, серпневою пропозицією представників російського Мінекономрозвитку). У Декларації підтримки пакета заходів для імплементації Мінських угод (від лютого 2015 р.) лідери «нормандської четвірки» оголосили про їхню підтримку тристоронніх переговорів між ЄС, Україною та Росією «у відповідь на стурбованість Росії щодо імплементації ПВЗВТ між Україною та ЄС». Де-факто це означає, що Москву включили третім учасником у двосторонньому діалозі й процесі прийняття рішень щодо європейської інтеграції України.

Відповідно, низка зустрічей проходила в тристоронньому форматі (єврокомісар з питань торгівлі Сесілія Мальстрьом, міністр закордонних справ України Павло Клімкін та міністр економічного розвитку РФ Олексій Улюкаєв) з метою знаходження практичних відповідей на занепокоєння Російської Федерації щодо реалізації розділів про поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі. На одній з таких зустрічей (у вересні) представники ЄС підтвердили рішення квітневого саміту, що ПВЗВТ набуває тимчасової сили з 1 січня 2016 р.

Восени 2015 р. голова російського Мінекономрозвитку заявив, що в разі, якщо ПВЗВТ набуде тимчасової сили з 1 січня 2016 р., РФ тоді ж фактично оголосить ембарго на українську продукцію та скасує дію зони вільної торгівлі між Україною та Росією (відповідно до закону, ухваленого Держдумою та підписаного президентом РФ у грудні 2015 р.). За цих обставин варто відзначити, що переговори про квоти на продукцію з ЄС велися Україною в зовсім інших умовах, ніж тоді, коли повноцінно функціонували ЗВТ із Росією і ЗВТ із СНД. В умовах, коли Росія скасувала дію ЗВТ з Україною, а товарообіг у рамках ЗВТ із СНД також суттєво скоротився з огляду на обмежену участь Росії, Україна опинилася в новій ситуації та потребуватиме перегляду низки квот на постачання українських товарів до Євросоюзу, про що заявляв Прем'єр-міністр України. Крім того, під час підготовки угоди про зону вільної торгівлі Київ розраховував, що європейські інвестиції допоможуть реформувати вітчизняну економіку, зробивши її більш конкурентоспроможною. Проте фактичний стан війни відлякав інвесторів не менше, ніж повільність реформ, що виправдовується тією ж таки неоголошеною війною. Водночас під час візиту до України в листопаді 2016 р. єврокомісар Йоганнес Ган повідомив, що Євросоюз не має намірів виділяти додаткову фінансову допомогу Україні для покриття збитків від російського торговельного ембарго⁷⁵.

Ще одним важливим напрямом співробітництва України та ЄС є питання лібералізації візового режиму з Україною. Протягом 2015 р. Україна мала завершити прийняття всіх потрібних законопроектів у рамках другої фази Плану дій щодо лібералізації візового режиму. Найбільш проблемними для українських посадовців виявилися законопроекти, що стосувалися внесення поправки до Трудового кодексу щодо збільшення прозорості й незалежності антикорупційної прокуратури; електронного декларування (не були проголосовані до кінця 2015 р.); заборони трудової дискримінації «залежно від раси, політичних, релігійних чи інших переконань, гендерної ідентичності та сексуальної орієнтації»; щодо конфіскації майна підозрюваних у корупції осіб; деякі

⁷⁵ Єврокомісар Ган: Впливати на темп реформ в Україні – не справа ЄС // DW. – 2015. – 20.11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/єврокомісар-ган-впливати-на-темп-реформ-в-україні-не-справа-єс/a-18865737>.

зміни до Кодексу адміністративного судочинства щодо розгляду судами позовів про примусове видворення або затримання з метою ідентифікації, а також забезпечення передачі іноземців та осіб без громадянства відповідно до міжнародних договорів про реадмісію. Усе ж таки, більшість необхідних законопроектів до кінця 2015 р. було прийнято, що дало Європейській Комісії Раді і Європарламенту змогу 18 грудня 2015 р. схвалити шостий і остаточний Звіт про виконання Україною Плану дій з лібералізації візового режиму⁷⁶, який відзначав, що Україна відповідає показникам, передбаченим чотирма підрозділами другої фази Плану дій.

Проте не лише повільний рух України до виконання вимог у рамках Плану дій гальмує отримання безвізового режиму. Нелегальна міграція та неконтрольований наплив біженців з Близького Сходу до Європи вносять свої корективи у внутрішнє законодавство ЄС, що стосується свободи пересування, контролю за кордонами, зокрема й для України. Так, Австрія, Німеччина, Франція та Швеція тимчасово запровадили прикордонний контроль. Розробляються нормативні акти, які докорінно змінять процедуру функціонування Шенгенської зони. Це може на деякий час відтермінувати запровадження безвізового режиму для України, а також запровадити його вже на цілком інших, гірших, умовах.

Ризький саміт «Східного партнерства»

Ризький саміт «Східного партнерства» 21–22 травня 2015 р. відбувався в конкретному політичному середовищі, яке й визначало масштаб і результати зустрічі. Нагадаємо, що «Східне партнерство» є одним з двох векторів Європейської політики сусідства (ЄПС) Євросоюзу, сутність і перспективи якої на той момент переглядалися в ЄС. На початку березня 2015 р. Єврокомісія запустила процес громадського обговорення основних напрямів перегляду

⁷⁶ Report from the Commission to the Council and the European Parliament. Sixth Progress Report on the Implementation by Ukraine of the Action Plan on Visa Liberalisation. – Brussels, 18.12.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/international-affairs/general/docs/sixth_report_on_the_implementation_by_ukraine_of_the_action_plan_on_visa_liberalisation_en.pdf.

ЄПС. Відповідно, в умовах невизначеності майбутнього ЄПС, Ризький саміт «Східного партнерства» не міг закласти якісь радикально нові засади відносин із сусідами. Крім того, ЄС так і не виробив чіткої узгодженої стратегії відносин з Росією в умовах, коли всі учасники «Східного партнерства» є більшою чи меншою мірою об'єктами прищільного інтересу й тиску з боку Росії. За таких умов очікувати від Ризького саміту амбітних ініціатив не доводилося.

Ризький саміт «Східного партнерства» не став провальним, попри його рясну критику країнами-учасницями. На відміну від справді провального Вільнюського саміту 2013 р., на ризьку зустріч жодних особливих очікувань не покладалося: угоду про асоціацію підписувати ні з ким не планувалося; відкладення підписання угоди про безвізовий режим з Україною було узгоджене задовго до саміту. Навіть якщо проаналізувати ті завдання, які були окреслені Вільнюською декларацією перед «Східним партнерством» на два роки, тобто до 2015 р., можна сказати, що вони загалом виконані (з огляду на аморфність і розмитість їхніх формулювань). Хіба що Договір про «Відкрите небо» з Україною не підписали (з огляду на неузгодженості між Великою Британією та Іспанією через Гібралтар).

Основними підсумками «Східного партнерства» за останні півтора роки можна назвати підписані угоди про асоціацію з трьома країнами – Молдовою, Грузією та Україною, та введення безвізового режиму для Молдови. Тобто з погляду самого Євросоюзу, на саміт партнери вийшли з певними досягненнями, що підтвердило життєздатність програми. Інша річ, що Ризький саміт продемонстрував неспівпадіння між очікуваннями деяких країн-учасниць та готовністю його ініціаторів відповісти на ці очікування. Ідеться передусім про Україну, політичні й дипломатичні кола якої надто спекулювали (з метою формування суспільної думки вдома) на темі обов'язкового включення до підсумкового документа саміту посилання на визнання перспективи членства України в ЄС. Ризька декларація такого терміну не відобразила, як, власне, ніхто цього Україні й не обіцяв. Декларація відзначила визнання самітом європейських устремлінь та європейського вибору зацікавлених партнерів, «як це задекларовано в угодах про асоціацію».

Якщо звернутися до першопричин започаткування «Східного партнерства», то програма, по суті, створювалась як альтернатива розширенню ЄС (принаймні на середньо- або довгострокову

перспективу). Підтвердженням цього слугують слова Ангели Меркель⁷⁷ і Жан-Клода Юнкера напередодні Ризького саміту: «“Східне партнерство” – не інструмент розширення».

Україна ж за шість років існування програми так і не виробила стратегії участі в ній та використання її можливостей, як і не напрацювала взаємовигідні ініціативи для співробітництва з ЄС. Від самого початку заснування «Східного партнерства» Україна висловлювала скепсис, звертаючи увагу на занижений рівень амбітності програми, вважала себе її лідером (*front-runner*), а всіх інших учасників програми розглядала як гальмівний фактор власного наближення до ЄС. Вибір, зроблений В. Януковичем на Вільнюському саміті, змінив розстановку сил у програмі й вивів у лідери «Східного партнерства» Молдову та Грузію, які раніше за Україну підписали угоди про асоціацію, а Молдова з 2014 р. користується і безвізовим режимом з ЄС. Звичайно, хоча Молдова і виступає сьогодні фасадом «Східного партнерства» (поряд із Грузією), внутрішньополітичні процеси в країні та 60% молдован, які симпатизують Євразійському економічному союзу, дещо занижують політичний капітал проекту.

Сила «Східного партнерства» – у нормативному характері дії програми, де мета (якою є наближення країн-партнерів до ЄС) досягається за допомогою таких інструментів, як угоди про асоціацію та створення зони вільної торгівлі і скасування візового режиму. Імплементация угод про асоціацію передбачає низку реформ у напрямі конвергенції зі стандартами ЄС. Успішне їх запровадження саме по собі наближає перспективу членства. Тож Україні не варто «пресувати» тему членства в рамках «Східного партнерства». Треба використовувати його потенціал, що буде найефективнішим інструментом наближення членства. І коли залишиться питання політичної волі Брюсселя – тільки тоді варто буде задіяти арсенал дипломатичних засобів.

Іншим очікуванням, що широко обговорювалося напередодні саміту в експертно-аналітичних колах та медіа, була потреба розмежування учасників залежно від їхніх амбіцій щодо глибини відносин з ЄС та прогресу в запровадженні реформ. Молдова, Грузія та Україна – країни, які підписали угоди про асоціацію

⁷⁷ «The Eastern Partnership is more important than ever», 21.05.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bundesregierung.de/Content/EN/Artikel/2015/05_en/2015-05-21-regierungserklaerung_en.html.

та ЗВТ; Молдова отримала безвізовий режим. Ці країни прагнуть амбітніших пропозицій. Білорусь, Азербайджан, Вірменія – більш дистанційовані від ЄС та чітко орієнтовані на Росію. Для них (особливо для Білорусі та деякою мірою Азербайджану, президент якого, до речі, не приїхав на Ризький саміт) запровадження реформ на вимогу ЄС означає руйнування існуючої політичної та соціально-економічної системи, яка є підмурком їхнього авторитарного політичного режиму. Така ситуація зумовлює ефект імітації реформ або, в кращому разі, їх повільне запровадження, особливо за умов, якщо стимулом буде лише аморфне «наближення до ЄС».

Проте Ризький саміт не відповів на очікування диференціації форматів відносин із сусідами. Підсумкова декларація містить лише «суверенне право кожного партнера вільно обирати рівень амбіцій та цілей своїх відносин з ЄС» і намір ЄС розвивати диференційовані відносини між ЄС та шістьма країнами-партнерами. Диференціація форматів відносин зі східними сусідами має розглядатись у комплексі з виробленням стратегії відносин з Росією, котра є ключовим викликом для «Східного партнерства», на який Євросоюзу доведеться знайти відповідь.

Росія від самого започаткування розглядала «Східне партнерство», як і ЄПС, як геополітичні проекти ЄС, інструменти геополітичної боротьби за простір спільного сусідства. З кожним новим самітом «Східне партнерство» набувало дедалі більшого геополітичного забарвлення й перетворювалося на тестування відносин Росія – ЄС. Росія вживає активних (не)дипломатичних дій напередодні самітів «Східного партнерства» для перешкоджання небажаних для неї дій. Проте лише останніми роками (уперше за час існування ЄПС) Євросоюз зіштовхнувся з відкритою протидією Росії зближенню ЄС із сусідами, передусім з Україною та Вірменією, коли політико-економічна конкуренція була переведена в русло відкритого геополітичного суперництва. Така ситуація диктує потребу в перегляді Євросоюзом інструментів у цій боротьбі у бік прагматизації та відходу від позиціонування «Східного партнерства» як технократичного проекту Союзу, спрямованого на зближення з країнами-сусідами через ціннісно-нормативну конвергенцію. Очевидно, що стимули, які пропонує ЄС, дадуть ефект у довгостроковій перспективі. Засоби впливу, які використовує Росія, спрацьовують одразу. Тож, за існуючих інструментів, якими оперує ЄС у своїй політиці сусідства та «Східного партнерства»

зокрема, він програватиме тим важелям Росії, які ґрунтуються на зовнішньополітичному й економічному прагматизмі.

Ще на початку року Ризький саміт в експертних колах називали самітом мобільності, сподіваючись, що будуть підписані угоди про скасування візового режиму з Україною та Грузією. Проте, з огляду на невиконання цими країнами повною мірою заходів у рамках другої фази лібералізації до Ризького саміту, було обіцяно заслухати звіт про прогрес у виконанні всіх планів дій щодо лібералізації та прийняти можливі рішення до кінця 2015 р. Декларація⁷⁸ саміту залишила в силі основний принцип обумовленості «Східного партнерства» в його модифікованій версії «*more for more*»; підтвердила зацікавленість ЄС і країн партнерів у підтримці енергетичного діалогу, безпеки енергопостачання, розширенні Південного газового коридору та південних трубопроводів і модернізації української газотранспортної системи.

За підсумками саміту представники влади змогли звітуватися такими досягненнями: підтвердженням Євросоюзом незаконності анексії Криму; набранням чинності положеннями про зону вільної торгівлі без чергових відстрочок з 1 січня 2016 р.; обіцянками отримати рішення зі скасування безвізового режиму до кінця цього року; підписанням угоди про позику між Україною та ЄС у рамках програми макрофінансової допомоги Україні обсягом 1,8 млрд євро.

Очевидно, що підсумковий документ саміту мав відобразити ситуацію навколо російсько-українського конфлікту. Зважаючи на протест Білорусі та Вірменії та їхню погрозу не підписувати Декларацію з формулюванням про засудження анексії Криму, документ переніс акценти, а відтак, і відповідальність, на Євросоюз: «ЄС підтверджує свою позицію, викладену в спільній заяві саміту Україна – ЄС від 27 квітня, включаючи незаконну анексію Криму та Севастополя». Тобто країни-партнери так і не названі серед тих, хто визнає «незаконну анексію». Декларація закликала сторони конфлікту повною мірою імплементувати Мінські угоди та звільнити заручників, а також притягти до відповідальності винних у катастрофі МН17.

З огляду на те, що первісною метою «Східного партнерства» було створення безпечного середовища на східних кордонах ЄС,

⁷⁸ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21–22 May 2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/eastern/docs/riga-declaration-220515-final_en.pdf.

у нових реаліях, окреслених російсько-українським конфліктом, постає питання про необхідність наповнення програми безпековим контентом. Однак Ризька декларація не відобразила наміру ЄС до глибшого залучення України до механізмів Спільної безпекової та оборонної політики (СБОП) ЄС у контексті викликів, перед якими вона нині стоїть. Документ повторює посилання Вільнюської декларації на посилення безпекового діалогу та практичне співробітництво в рамках СБОП, включаючи можливість участі зацікавлених партнерів у заходах, місіях та операціях СБОП, що в такий спосіб посилює їхні можливості. З огляду на сутність заходів, які здійснюються в рамках СБОП, вони спрямовані не на саме вирішення конфлікту, а, радше, на нормалізацію ситуації на етапі завершення конфлікту. Основними напрямками є заходи зі зміцнення довіри, гуманітарної допомоги, моніторинг і посередництво. Одним з ключових напрямів допомоги Україні в рамках СБОП буде консультативна місія з реформування сектора безпеки.

Підсумовуючи, варто зазначити, що перспектива розвитку «Східного партнерства» та його ефективність великою мірою залежатимуть від перегляду ЄПС, у рамках якої воно функціонує. Які були очікування від нього? Чи буде переформатовуватися політика за географічним принципом; чи не зміниться баланс між південною та східною частинами ЄПС; чи, зрештою, відмовиться ЄС від зонування європейського простору на центр (ядро) та периферію? Переоцінювання потребував також принцип трансформаційної дії, закладений у ЄПС і, відповідно, «Східне партнерство». У його первісному вигляді не передбачається оцінювання результатів і наслідків таких трансформацій. Тобто політика сусідства традиційно висуває низку вимог до домашньої роботи, проте жодних критеріїв оцінювання ефективності впровадження тих чи інших норм немає, що в результаті призводить до ефекту імітації реформ у низці країн-учасниць. А це, у свою чергу, нівелює позитивні трансформаційні результати, закладені в основу програми, а відтак, і її релевантність.

Новий документ «Перегляд Європейської політики сусідства (ЄПС)»⁷⁹, одним з адресатів якого є Україна, – уже не перше

⁷⁹ Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Review of the European Neighbourhood Policy, Brussels, 18.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf.

оновлення політики сусідства, починаючи з 2004 р. Він став реакцією на невідповідність попереднього формату політики первісно покладеним на неї функціям, центральною з яких було формування зони стабільності та безпеки на своїх східних і південних кордонах через лібералізацію та запровадження зон вільної торгівлі. Передбачалося, що посилення взаємозалежності сприятиме зменшенню конфліктів і слугуватиме інструментом модернізації. Акцент робився на забезпеченні «гарного врядування» («good governance»), тобто на створенні ефективного регуляторного середовища з наголосом на прозорості та верховенстві права, – за допомогою механізму стимулювання (incentives – «more for more»). Проте досягти цього вдалося лише в обмеженому обсязі і в обмеженому колі країн. Крім того, з обох географічних напрямків за останні роки надійшла низка загроз і викликів нового характеру, що й зумовило потребу в перегляді політики.

Така ситуація підкреслила неадекватність механізмів ЄПС, яка традиційно ґрунтувалася на нормативному підході та концепті досягнення стабільності й безпеки через запровадження реформ відповідно до стандартів і норм ЄС. Така стратегія не може бути універсальною для всіх сусідів, так само як довгостроковий характер досягнення закладених функцій не є прийнятним механізмом модернізації для всіх. На додачу, одним з ключових її недоліків стала відсутність реальної безпекової складової, яка охоплювала й військове співробітництво.

Слабке місце ЄПС полягає в самій її сутності, – це зведення причин дестабілізації в країнах із зони сусідства до соціально-економічних факторів (бідності, несправедливості, нерівності, слабого економічного розвитку, соціальних диспропорцій, відсутності можливостей для молоді тощо) та управлінських (насамперед корупції та «поганого врядування» загалом). За дужками залишається зовнішнє втручання як фактор дестабілізації (який, у свою чергу, безумовно, стає можливим завдяки тим соціально-економічним та політико-управлінським факторам, про які йшлося вище). Цей чинник є спільним для всіх східних сусідів ЄС, а найбільше нині його відчуває Україна. І нова стратегія ЄПС–2015 так само залишає за дужками зовнішній чинник дестабілізації. У цьому сенсі оновлений документ уже виявляє свою недосконалість.

Презентуючи цю стратегію, верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки Федеріка Могеріні визнала

потребу «переключитися з ідеї про те, що ЄС перебуває в центрі, оточеному сусідніми країнами, до ідеї про нове партнерство, базоване на співробітництві», що фактично можна трактувати як відмову від євроцентричної політики стосовно сусідів, концепту центр – периферія. Однак чи насправді це означатиме поглиблення співробітництва – велике питання.

Нова ЄПС урахувала висловлену її адресатами, передусім Україною, потребу в диференціації, розвівши групи держав, які не мають євроінтеграційних амбіцій, із тими, котрі такі амбіції мають. Документ говорить про оформлення в майбутньому нових індивідуалізованих форматів партнерських відносин з різними сусідами. Стратегія передбачила запровадження нового механізму оцінювання виконання вимог індивідуально для кожного партнера, яке здійснюватиметься відповідними двосторонніми органами. Стратегія називає стабілізацію «основним політичним пріоритетом», а «диференціація та велика частка взаємної участі будуть ключовими елементами нової ЄПС, розуміючи, що не всі партнери прагнуть відповідати правилам і стандартам ЄС, та відображаючи побажання кожної країни щодо характеру та фокусу партнерства з Європейським Союзом». До цього положення варто ставитись обережно, розуміючи, що воно залишає простір для гнучкості й компромісу, особливо щодо партнерів, проти зближення яких з ЄС жорстко заперечує Москва.

Стратегія приділила справді велику частину свого обсягу питанням залучення партнерів до вирішення питань безпеки. Однак усі ці безпекові питання зведені до боротьби й запобігання тих транскордонних загроз, які становлять небезпеку ЄС (незаконна міграція, торгівлі людьми, захисту кордонів, боротьбі з організованою злочинністю тощо), тобто тих, які, по суті, є внутрішніми загрозами ЄС, котрі мають, знов таки, переважно, соціально-економічне коріння. Про залучення партнерів до військових чи цивільних місій ЄС, до боротьби проти зовнішніх ворогів, боротьби з гібридними загрозами, з якими вже півтора роки на той момент мала справу Україна, в документі не йдеться. Так само, як не розглядає цей документ питання енергетичної безпеки, що також актуально для України. Акцент робиться на підвищенні власних спроможностей держав-партнерів для самостійного ефективного протистояння загрозам, зокрема реформі сектора безпеки. У цьому самому контексті варто розглядати ратифікацію на початку 2015 р. угоди про статус Консультативної місії ЄС для

реформи сектора цивільної безпеки (EUAM Ukraine), яка мала синтезувати роботу відповідних міністерств у правоохоронній сфері.

Стратегія містить побіжне згадування про конфлікт в Україні: «Дедалі агресивніша політика Росії має наслідком порушення суверенітету України, її незалежності й територіальної цілісності. Заморожені конфлікти [очевидно, конфлікт на сході України, вже названий таким. – Авт.] продовжують перешкоджати розвитку регіону». Попри те, що ЄПС первісно мала на меті встановлення стабільного й безпечного середовища на своїх східних і південних кордонах, новий документ не дав адекватних рецептів щодо посилення безпекової складової політики, що завжди було її слабким місцем. З огляду на це говорити про досягнення первісно поставленого завдання, тобто стабільності і безпеки на східних і південних кордонах, видається беззмисловим. Про пріоритет політики сусідства в зовнішній політиці ЄС говорить бюджет, виділений на неї. Так, лише 28% зовнішнього бюджету ЄС спрямовуються на відносини сусідства. Фінансовий інструмент ЄПС на 2014–2020 рр. має бюджет обсягом 15 млрд євро – суму, яка дорівнює чверті суми, що виділяється на адміністративні витрати ЄС на той самий період⁸⁰.

Висновки та прогнози

Відносини України та ЄС у 2015 р. пройшли через низку випробувань, спричинених як внутрішніми, так і зовнішніми чинниками. Визначальним для обох суб'єктів став російсько-український конфлікт, який затягнувся і практично переріс у «заморожений». Усі сторони наголошують на процедурі врегулювання конфлікту на базі мінських домовленостей, однак українська влада, на відміну від представників ЄС та РФ, займає чітку позицію щодо послідовності заходів: спочатку гарантування безпеки на сході, потім проведення виборів. У період, що розглядається, країнами ЄС та Україною були продовжені санкції щодо окремих секторів економіки РФ, а також фізичних та юридичних осіб, які мали

⁸⁰ Novakova Z. A New Strategy for Europe's 'Near Abroad'? Review of the EU Neighbourhood Policy in wider context. EESRI Policy Brief, November 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eesri.org/2015/11/a-new-strategy-for-europes-near-abroad/>.

обмежений ефект. Обмеженість ефективності «нормандського формату» ставить Україну перед необхідністю пошуку нової платформи та механізмів урегулювання конфлікту на сході держави. Питання повернення Криму дедалі рідше фігурує в офіційному європейському політичному дискурсі, що також доведеться враховувати українським дипломатам, юристам і політикам.

Низка викликів, що з'являються паралельно з триваючим конфліктом на сході України, насамперед події в Сирії, міграційна криза тощо, відтягує увагу й ресурси Євросоюзу від української проблематики. Ця тенденція зберігатиметься й надалі. Видається, що українська влада усвідомлює необхідність спиратися на власні зусилля в підтриманні національної безпеки (що, власне, відобразила нова Воєнна доктрина). Теракти у Франції та інших державах ЄС диктуватимуть Європі потребу у створенні великої антитерористичної коаліції з Росією, що звузить поле для зовнішньополітичних маневрів України.

З огляду на наведені вище тенденції, дискусійною видається ставка офіційного Києва виключно на Берлін і Париж як на ключових стейкхолдерів у питанні врегулювання конфлікту. Перспективною є співпраця із країнами Центрально-Східної Європи як у безпековій, так і в енергетичній сферах, які становлять для них найбільший спільний інтерес. Зростання в країнах ЄС євроскептицизму та європесимізму, які підігриваються популістами, також корегує політику ЄС у бік відмови від політики розширення на коротко- і, можливо, середньострокову перспективи. Референдум у Великій Британії, призначений на 23 червня 2016 р., безперечно, змусив Євросоюз шукати механізми оновлення й адаптації інтеграційного проекту.

Попри спроби Росії перешкодити ратифікації та запровадженню Угоди про асоціацію та повну і всеосяжну зону вільної торгівлі, процес схвалення на національних рівнях практично був завершений до кінця 2015 р. (окрім референдуму в Нідерландах), а ПВЗВТ набрала чинності з 1 січня 2016 р. (без обмежень, на яких наполягала РФ).

Оновлена Європейська політика сусідства і саміт «Східного партнерства» в Ризі продемонстрували послідовність політики ЄС щодо сусідів, яка базується на нормативній силі, залишаючи за дужками зовнішні безпекові чинники, які нині визначають розвиток як східних, так і південних сусідів. Таким чином, первісно поставлене завдання політики сусідства із забезпечення стабільності

та безпеки на східних і південних кордонах не може бути досягнуто. Хоча безпекова ситуація на східноєвропейському просторі має посісти пріоритетне місце у стратегіях ЄС із огляду на те, що не лише сусіди ЄС стають жертвами реваншистських планів Росії, а й східний фланг Євросоюзу є потенційним об'єктом агресії. Оформлення в майбутньому нових індивідуалізованих форматів партнерських відносин з різними сусідами, передбачене оновленою ЄПС, залишає простір для гнучкості й компромісу, особливо щодо партнерів, проти зближення яких з ЄС жорстко заперечує Москва.

Такі тенденції мають безпосередні наслідки для України і свідчать про безперспективність очікувань того, що європейський зовнішньополітичний порядок денний керуватиметься принципом «Ukraine first». За цих умов Україна має чітко й послідовно імплементувати Угоду про асоціацію та повну і всеосяжну зону вільної торгівлі, не очікуючи на завершення процедури ратифікації, оскільки її положення відповідають потребам внутрішньої трансформації країни.

Наостанок варто зауважити, що здійснення ефективних (а не фасадних) реформ в Україні та надання підтримки цим реформам з боку Європейського Союзу є двома взаємопов'язаними процесами, які мають відбуватися паралельно. Якщо цього не буде, то небезпечне падіння частки прибічників євроінтеграції (якщо в другій половині 2014 р. ця цифра варіювалася між 60–62%, то в середині 2015 р. вона ледве досягала 52%⁸¹) може стати тенденцією та поставить Україну перед новими невтішними реаліями.

РОЗДІЛ ІV

УКРАЇНА У ДВОСТОРОННІХ ТА БАГАТОСТОРОННІХ ВІДНОСИНАХ

§ 1. Україна в багатосторонньому міжнародному співробітництві

Зміни міжнародного середовища безпеки з відкритою військовою агресією Російської Федерації проти України посилили необхідність розширення нашою державою використання інструментарію інститутів багатостороннього співробітництва для вирішення завдань гарантування територіальної цілісності й непорушності кордонів в умовах неприхованої воєнної кампанії у вигляді так званої гібридної війни з її широким застосуванням не лише військової сили, а й низки економічних, інформаційних ресурсів тощо. Потреби гарантування національної безпеки України відкрили нові можливості для поглиблення діалогу між Україною та міжнародними безпековими організаціями, такими як ООН, НАТО, ОБСЄ та іншими регіональними і глобальними міжнародними акторами. Реалізація на практиці європейських прагнень України зумовила розширення співпраці з організаціями галузевого співробітництва.

Протягом 2015 р. співпраця України з міжнародними інститутами багатостороннього співробітництва характеризувалася високою динамікою. Станом на середину 2015 р. Україна була членом 77 міжнародних організацій¹. Для забезпечення діяльності України в міжнародних організаціях було виділено фінансування з коштів державного бюджету. Увага уряду України до діяльності держави в рамках багатосторонніх інститутів міжнародного співробітництва знайшла підтримку у виділених бюджетних коштах, яких із загального фонду було скеровано на сплату поточних внесків до бюджетів ООН, органів і спеціальних

¹ Єдиний Державний реєстр міжнародних організацій, членом яких є Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/io-register>.

установ системи ООН, інших міжнародних організацій та конвенційних органів на суму 283 713,2 тис. грн, а на сплату заборгованості до бюджетів міжнародних організацій, у тому числі відповідно до графіків її реструктуризації, було витрачено 335 828,1 тис. грн. Усього бюджетною програмою на сплату членських внесків до міжнародних інститутів було передбачено 619 541,30 тис. грн.

Розвиток співробітництва з міжнародними організаціями здійснювався в контексті реалізації стратегічних інтересів держави – захисту її суверенітету, територіальної цілісності та розв'язання російсько-українського конфлікту.

Діяльність в ООН

Протягом 2015 р. Україна особливу увагу приділяла своїй участі в діяльності ООН, адже в нашій державі працюють такі агентства ООН, як: Програма розвитку ООН, Дитячий фонд ООН, Фонд ООН у галузі народонаселення, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Об'єднана програма ООН з ВІЛ/СНІД, Всесвітня організація охорони здоров'я, Управління ООН з наркотиків та злочинності, Міжнародне агентство з атомної енергетики, Міжнародна організація праці, Міжнародна організація з міграції, Міжнародна фінансова корпорація, Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, Управління Верховного комісара ООН з прав людини, Офіс ООН з координації гуманітарних питань.

Особиста участь Президента України в загальних дебатах 70-ї сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй у вересні 2015 р. стала підтвердженням найвищого рівня зацікавленості України у використанні механізмів цієї Організації. Наявність окремого положення про співробітництво з ООН у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України також підтверджує інтерес до неї. Зважаючи на відсутність в українському політикумі дискусії щодо доцільності розвитку співробітництва з ООН, відносини з нею стали прерогативою МЗС, котре виступило координатором такої співпраці.

Діяльність України в рамках ООН завдяки активній участі українського представництва в засіданнях Ради Безпеки, звернення щодо направлення в Україну миротворчого контингенту та візиту Генерального секретаря ООН Пан Гі Муна в Україну (травень 2015 р.) засвідчили важливість такої співпраці як для України, так

і для Організації Об'єднаних Націй. Серед трьох представництв України при ООН (у Нью-Йорку, Женеві та Відні) Нью-Йорк і Женева залишаються найбільш активними. Якщо Постійне представництво в Нью-Йорку основний акцент робить на питаннях міжнародної безпеки та вирішення конфліктів, то Постійне представництво України при відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві концентрує свою увагу на питаннях прав людини.

2015 рік став своєрідним підсумком реалізації Цілей розвитку тисячоліття, схвалених ще 2000 р. Генеральною Асамблеєю ООН. Було визначено такі цілі: подолання бідності; забезпечення якісної освіти впродовж життя; забезпечення гендерної рівності; зменшення дитячої смертності; поліпшення здоров'я матерів; обмеження поширення ВІЛ-інфекції/СНІД і туберкульозу та започаткування тенденції до скорочення їх масштабів; сталий розвиток докiлля. Національний вимір реалізації Цілей розвитку був започаткований і в Україні. У 2015 р. під егідою ООН був підготовлений звіт про виконання програми впровадження Цілей розвитку в Україні на 2000–2015 рр. За підсумками доповіді на 2015 р. відчутного прогресу зазнала діяльність, спрямована на забезпечення якісної освіти впродовж життя, зменшення дитячої смертності та покращення здоров'я матерів. Стосовно цілей подолання бідності та забезпечення гендерної рівності було констатовано відсутність прогресу². Протягом року співпраця з ООН характеризувалася наростаючою динамікою.

Активна діяльність Постійного представництва України при ООН у 2015 р. сприяла значному досягненню – обранню України непостійним членом Ради Безпеки ООН на 2016–2017 рр., що засвідчило вагомий міжнародний авторитет нашої держави. Діяльність України в рамках Організації Об'єднаних Націй традиційно спрямована на посилення української присутності у розв'язанні глобальних проблем людства, до чого долучається Організація. ООН стала однією з головних міжнародних інституцій, до якої апелювала Україна після початку російської агресії проти України. Звідси, пріоритетом співробітництва України в рамках Організації Об'єднаних Націй стали кроки, спрямовані на відстоювання

² Цілі розвитку тисячоліття. Україна 2000–2015. Національна доповідь. – К. : Програма розвитку ООН в Україні, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity/un-in-ukraine-publications/3704-tsili-rozvytku-tysiacholittia-2000-2015>.

дотримання міжнародним співтовариством основних принципів Статуту Організації з підтримання безпеки і миру, які були порушені агресивними кроками Російської Федерації, котра, прагнучи ревізії сучасного міжнародного порядку, порушила своїми діями щодо України низку базових принципів міжнародних відносин.

Протягом 2015 р. з ініціативи України та країн-партнерів було проведено низку засідань Ради Безпеки ООН, на порядок денний якої виносилося українське питання. Ситуація на сході України перебувала в центрі уваги членів Радбезу ООН і будь-яка ініціатива щодо врегулювання ситуації сприймалася позитивно. Під час одного з таких засідань 26 січня 2015 р. заступник Генсека ООН Джефрі Фельтман закликав до скликання так званого «жневського формату» (Україна, ЄС, США та Росія) переговорів по Україні³. Чергові та екстрені засідання Радбезу ООН стали традиційними протягом 2015 р. і скликалися за ініціативою як України, так і її партнерів. Порушуючи питання гарантування територіальної цілісності України перед російською загрозою, наша держава неодноразово ставала об'єктом критики головно з боку Російської Федерації за недотримання прав людини в Україні. Водночас активізувалася діяльність ООН стосовно України передусім у питаннях гуманітарної допомоги (упродовж 2015 р. гуманітарна допомога з боку організацій системи ООН надається в рамках Плану гуманітарного реагування ООН). Крім того, продовжує свою діяльність Моніторингова місія, чії доповіді є першочерговими при розгляді українського питання в Раді Безпеки ООН.

Це стало одним з факторів ініціативи України перед Радою ООН з прав людини стосовно схвалення 3 липня 2015 р. резолюції «Співпраця та допомога Україні в галузі прав людини». Резолюцією було передбачене заслуховування на регулярній основі Верховного комісара ООН з прав людини щодо висновків кожної періодичної доповіді Моніторингової місії ООН з прав людини про ситуацію в Україні, зокрема на тимчасово окупованих територіях АРК і м. Севастополь і на території Донецької та Луганської областей України. Схвалення документу відкривало доступ міжнародному співтовариству до моніторингу ситуації з правами

³ В ООН закликали скликати жневський формат по Україні якомога швидше [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/POLITICS/v-onn-zaklikali-sklikati-zhenevskiy-format-po-ukrayini-yakomoga-shvidshe-162446_.html.

людини в Україні, особливо на тимчасово окупованих територіях, і стало підкріпленням діяльності в Україні Управління Верховного комісара з прав людини та Управління Верховного комісара з прав біженців та інших спеціалізованих інституцій системи ООН, задіяних у моніторингу та практичній діяльності з допомоги Україні в урегулюванні конфлікту на сході держави.

Україна, незважаючи на триваючу агресію Росії проти неї, продовжує свою участь у діяльності ООН з підтримання миру. Наша держава, яка зробила вагомий внесок у миротворчу діяльність Організації і залишається надійним партнером у цій царині, має намір розширювати географію залучення українських миротворців до місій Організації.

Беручи участь у саміті з питань операцій з підтримання миру у вересні 2015 р. Президент України П. Порошенко оголосив, що Україна, залишаючись одним з основних постачальників військових вертольотів до ООН, готова посилити операції ООН шляхом виділення військових вертольотів, які звільняться після згортання операцій з підтримання миру в Ліберії та Кот-Д'Івуарі. Практична співпраця у сфері миротворчості розгорнулася за безпосередньої участі Міністерства оборони України, яке перебуває в постійному контакті зі структурами цієї безпекової інституції. Рівень такої співпраці визначається Стратегією міжнародної миротворчої діяльності України (2009), у якій значна увага приділена саме операціям у рамках ООН.

9 вересня 2015 р. відбулася зустріч заступника міністра оборони України – керівника апарату Ігоря Долгова зі спеціальним доповідачем Ради ООН з питань позасудових страт, страт без належного судового розгляду та довільних страт Крістофом Хейнсом. Під час зустрічі сторони обговорили наміри співпраці між Міністерством оборони України та Радою ООН з питань захисту прав людини на життя, а також воєнно-політичну ситуацію в Україні, важливість покращення демократичного контролю над Збройними Силами України та правові засади участі в АТО⁴. 22 липня 2015 р. проведено зустріч заступника міністра оборони України з питань європейської інтеграції І. Долгова з представниками Організації ООН «Жінки в Україні», під час якої обговорювалися питання забезпечення гендерної рівності, а також були

⁴ Участь України у миротворчій діяльності ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukraineun.org/ukraine-and-un/peacekeeping-activities/>.

визначені пріоритетні напрями співробітництва між цією організацією та Міністерством оборони України.

Співробітництво України з ООН характеризувалося активізацією контактів з іншими структурними підрозділами ООН, зокрема з Європейською економічною комісією. Питання економічного розвитку України в умовах війни також було предметом обговорення на рівні структур ООН. Проблема вибору пріоритету для торговельно-економічних стосунків стала предметом обговорення в рамках економічної комісії. Позиція виконавчого секретаря Комісії Крістіана Фрііс Баха, висловлена щодо питання вибору пріоритетів України, зводилася як до необхідності збереження торговельно-економічного співробітництва зі структурами Європейського агентства з економічного співробітництва, так і до розвитку відносин у рамках Угоди про зону вільної торгівлі з ЄС. Було також висловлено думку про залежність розв'язання російсько-українського конфлікту від урегулювання питання участі України в торговельно-економічних відносинах з Росією⁵.

Співробітництво в рамках ОБСЄ

Діяльність України в Організації з безпеки та співробітництва в Європі забезпечує рівноправну участь нашої держави в обговоренні й розв'язанні актуальних проблем регіональної та міжнародної безпеки. Діяльність України в рамках ОБСЄ є важливим чинником стабільності та безпеки в цьому регіоні. Особливо важливого значення набуває Організація в контексті воєнної агресії Росії на сході України та попередньої анексії Криму Російською Федерацією, що перекреслило існування принципів міжнародного права і принципів функціонування системи міжнародних відносин загалом.

Діяльність України у 2015 р. характеризувалася тісною співпрацею з Бюро демократичних інститутів і прав людини, а також Офісом координатора проектів ОБСЄ в Україні, Офісом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини й особливо зі Спеціальною моніторинговою місією та Тристоронньою групою в Мінську з урегулювання конфлікту на Донбасі. З огляду на це

⁵ Представитель ООН: Украине необходимо сотрудничество с ЕАЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [HTTP://MINFIN.COM.UA/2015/03/08/6416933/](http://MINFIN.COM.UA/2015/03/08/6416933/).

2015 р. став періодом перевірки на міцність не лише рівня співпраці України з Організацією, а й спроможності ОБСЄ повноцінно виконувати функції гаранта європейської системи безпеки й дотримання основних принципів міжнародних відносин, таких як принцип непорушності кордонів і територіальної цілісності держави в умовах збройного протистояння на сході України.

У 2015 р. головування в ОБСЄ здійснювала Сербія. Окреслюючи основні напрями діяльності Сербії як головної держави, її міністр закордонних справ Івіца Дачич під час міністерської наради в Базелі (Швейцарія) 5 грудня 2014 р. зазначив, що «ситуація в Україні залишається пріоритетом у діяльності ОБСЄ протягом 2015 року»⁶. Зовнішньополітичне керівництво Сербії чітко заявляло про безпосередню загрозу російсько-українського збройного конфлікту для регіональної системи безпеки: «Українська криза негативно впливає на безпеку та стабільність у регіоні. Різні підходи до шляхів його врегулювання зумовлюють розмивання віри та довір'я й ведуть до ескалації конфлікту. Ця проблема потребує негайного розв'язання»⁷.

Звідси, пріоритетами співробітництва України протягом 2015 р. з Організацією з безпеки і співробітництва в Європі стали питання врегулювання російсько-українського збройного конфлікту. Але, попри продовження роботи Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ на сході України, розширення її мандату та збільшення кількісного складу, суттєвого покращення ситуації на Донбасі не відбулося. Мандат місії, котрий визначав її повноваження, обмежувався лише моніторингом ситуації.

Підписання Україною в лютому 2015 р. мінських домовленостей щодо врегулювання конфлікту на сході України, заклало основу діяльності Тристоронньої контактної групи (Україна, Росія та ОБСЄ). Показовою є спроба координації співпраці з врегулювання російсько-українського конфлікту між ООН та ОБСЄ, про що було заявлено під час зустрічі вищого керівництва цих

⁶ Ситуация в Украине останется приоритетом для ОБСЕ в 2015 году [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/ukraine/3452424-sytuatsiya-v-ukrayne-ostanetsia-priyorytetom-dlia-obse-v-2015-hodu>.

⁷ Ситуация в Украине останется приоритетом для ОБСЕ в 2015 году [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/ukraine/3452424-sytuatsiya-v-ukrayne-ostanetsia-priyorytetom-dlia-obse-v-2015-hodu>.

організацій – Генерального секретаря ООН Пан Гі Муна та Генерального секретаря ОБСЄ Ламберто Заньєра 24 лютого. Сторони заявили про підтримку Мінських угод і наголосили на необхідності досягнення стійкого припинення вогню та відведення важкого озброєння⁸.

Основним завданням Тристоронньої контактної групи стало проведення під егідою ОБСЄ консультацій сторін конфлікту щодо пошуку шляхів його врегулювання. Україну в контактній групі представляв другий Президент України Леонід Кучма, Росію – посол РФ в Україні М. Зурабов, а з квітня 2015 р. – экс-посол у Сирії Азамат Кульмухаметов. 6 травня у Мінську під час чергового засідання Тристоронньої контактної групи було оголошено про досягнення домовленостей про створення чотирьох тематичних робочих підгруп з імплементації мінських домовленостей: з безпеки, політична, соціально-економічна, з гуманітарних питань. При цьому зазначалося, що до компетенції жодної із цих підгруп не належить підписання будь-яких документів зобов'язуючого характеру, а покладається на них виключно технічна й консультативна діяльність⁹. До складу підгруп з українського боку були делеговані экс-прем'єр-міністр та колишній голова СБУ Є. Марчук, директор Інституту стратегічних досліджень та позаштатний радник Президента України В. Горбулін, Уповноважена з врегулювання конфлікту на сході України І. Геращенко та керівник одного з підрозділів Адміністрації президента І. Веремія.

До компетенції підгрупи з безпеки було віднесене коло питань досягнення режиму припинення вогню в зоні воєнного конфлікту, а також питання розгортання миротворчих місій під егідою ООН та ЄС із урахуванням цивільного та військового компонентів. Політична підгрупа була орієнтована на підготовку та проведення на засадах українського законодавства місцевих виборів на тимчасово окупованих територіях сходу України на принципах та під егідою ОБСЄ. Основна дискусія в діяльності цієї підгрупи розгорталася навколо питань технічного й законодавчого

⁸ Высшее руководство ОБСЕ и ООН обсудило сотрудничество на пути разрешения кризиса в Украине [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://112.ua/obshchestvo/vysshee-rukovodstvo-obse-i-oon-obsudilo-sotrudnichestvo-na-puti-razresheniya-krizisa-v-ukraine-194989.html>.

⁹ Состоялась видеоконференция контактной группы по Донбассу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/ukraine/3509746-sostoialas-videokonferentsiya-kontaktnoi-hruppy-po-donbassu>.

характеру. Це означало, що вибори мали бути проведені на відкритій конкурентній основі за умови вільного доступу до виборчих перегонів як усіх українських політичних партій, так і засобів масової інформації та спостерігачів від різних міжнародних організацій, у тому числі під егідою ОБСЄ.

Діяльність гуманітарної підгрупи мала зосередитися на питаннях гуманітарної допомоги для постраждалих від збройного конфлікту. При цьому мав бути запроваджений всеосяжний контроль за «гумконвоями» з Росії, які використовувалися для вивезення з окупованих територій демонтованого обладнання із захоплених промислових підприємств українського оборонно-промислового комплексу і постачання зброї та боєприпасів у зону бойових дій для російських військ, дислокованих на окупованій території Донбасу. Підгрупа із соціально-економічних питань мала займатися напрацюванням рішень у розв'язанні проблем відновлення зруйнованого російською агресією Донбасу. Уже 6 травня 2015 р. за результатами засідання підгрупи з безпеки був підготовлений документ щодо припинення вогню та відведення від лінії зіткнення зброї великого калібру (понад 100 мм). Українська сторона заявила про необхідність продовження переговорів щодо зниження калібру озброєнь та активного запровадження режиму припинення вогню й розпуску незаконних збройних формувань на тимчасово окупованих територіях¹⁰.

Підписання мінських домовленостей у лютому 2015 р. викликало певні дискусії в експертному середовищі, оскільки їхній зміст і алгоритм виконання були прописані в такий спосіб, щоб це давало Російській Федерації змогу маніпулювати ситуацією, що фактично і сталося. Протягом року РФ заявляла, що вона не є стороною домовленостей, а всього лише спостерігачем. Тому для політичного керівництва України постало питання забезпечення ефективної діяльності Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні для донесення інформації про ситуацію до світового співтовариства. Кількісний та якісний склад моніторингової місії, створеної на засадах представництва держав-членів організації, сформували російські військові експерти, котрі доволі часто використовували діяльність цієї місії в цілях розвідки та передачі інформації представникам російського військового командування

¹⁰ Кучма назвал приоритетные пункты минских договоренностей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://korrespondent.net/ukraine/3512001-kuchma-nazval-priorityetnye-punkty-mynskykh-dohovorennosti>.

та незаконним збройним формуванням на тимчасово окупованих територіях. Як свідчить аналіз діяльності моніторингової місії, такі факти виявилися системними, а використання транспорту ОБСЄ в різного роду операціях призвело до погіршення іміджу цієї інституції. 2 грудня 2015 р. у Мінську відбулося останнє у 2015 р. засідання Тристоронньої контактної групи, на порядку денному якого мало обговорюватися питання подальшої діяльності, залежно від рішення керівників країн «нормандської четвірки».

Слід додати, що доволі специфічне підписання мінських документів поставило під сумнів легітимність участі Росії як сторони Мінських угод. Такий підхід дав російському політичному керівництву підстави заявляти про свою неучасть у цьому конфлікті. Цим, зокрема, була зумовлена російська риторика про конфлікт в Україні чи політичну кризу, і аж ніяк не про участь РФ у цій війні. Це спричинило одну із заяв прес-секретаря президента РФ Д. Пескова, який висловив здивування з приводу необхідності виконання Росією мінських домовленостей. «Ми як і раніше вважаємо абсурдними будь-які закиди на адресу Москви у тому плані, що, мовляв, Москва не виконує мінські домовленості, тому що Москва не є стороною, яка повинна виконувати мінські домовленості», – заявив він 11 вересня. При цьому він зазначив, що альтернативи цим угодам немає і виконати їх «краще пізно, ніж ніколи»¹¹.

Таке традиційне позиціонування Російської Федерації в збройному конфлікті й постійна підтримка бойовиків «ЛНР» та «ДНР» як людськими ресурсами, так і новітнім озброєнням спричинили неодноразові заяви очільників ОБСЄ з вимогою припинення бойових дій. Так, 23 березня 2015 р. міністр закордонних справ Сербії І. Дачич закликав сторони конфлікту «суворо дотримуватися припинення вогню і продовжити виконання Мінських угод згідно з комплексом заходів, узгоджених 12 лютого. ОБСЄ продовжуватиме робити все можливе, щоб сприяти зниженню напруженості й нормалізації ситуації».

Співробітництво України з ОБСЄ характеризувалося тісними контактами зі Спеціальною моніторинговою місією (Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та ОБСЄ про розміщення Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ від 14 квітня 2014 р.). Показником активної діяльності Міністерства закордонних справ

¹¹ Пескову здається абсурдним, щоб Росія виконувала Мінські угоди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/09/11/7081016/>.

та Постійного представництва України при міжнародних організаціях у Відні є продовження мандату Спеціальної моніторингової місії, попри спроби Представництва РФ звузити її можливості. Немоżliвість розширення мандату місії до моніторингу всього українсько-російського кордону, а також відсутність доступу моніторів місії до населених пунктів на тимчасово окупованих територіях і безперешкодного доступу до всіх ділянок кордону з метою моніторингу дотримання режиму припинення вогню суттєво ускладнював виконання мандату, наданого Організацією.

Водночас послідовне співробітництво з мирного врегулювання і залучення до нього більшості структур ОБСЄ дає змогу позитивно оцінювати рівень співпраці. У рамках такої співпраці проведено низку зустрічей, на яких піднімалися питання стану та перспектив діяльності Спеціальної моніторингової місії. У результаті такої співпраці представники Збройних Сил України і так званої «ЛНР» передали спеціальній моніторинговій місії (СММ) ОБСЄ координати місць складування озброєнь. «1 жовтня представники ЗСУ передали координати деяких місць постійного складування озброєнь, представники “ЛНР” надали СММ розклад відведення озброєнь, координати деяких місць постійного складування і список, який вказує кількість танків, які передбачається відвести, включаючи їх типи і серійні номери»¹², – йдеться у звіті ОБСЄ.

Під час 24-ї літньої сесії Парламентської асамблеї ОБСЄ (5–9 липня 2015 р.) держави-члени ухвалили Гельсінську декларацію, яка містить, серед інших питань, дві резолюції на підтримку України: «Продовження очевидних, грубих та невиправлених порушень Російською Федерацією зобов'язань у рамках ОБСЄ та міжнародних норм» і «Щодо викрадених та незаконно утримуваних у Російській Федерації українських громадян». Це стало успіхом української дипломатії в поширенні на міжнародній арені інформації щодо підтримки РФ діяльності «ЛНР»/«ДНР» та протизаконних дій РФ стосовно українських громадян.

У 2015 р. тривала співпраця з Офісом Верховного комісара ОБСЄ з питань національних меншин та Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ. Зокрема, 6–18 липня 2015 р.

¹² ОБСЄ отримала розклад відведення озброєнь та координати складів зброї на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gazeta.ua/articles/donbas/_obse-otrimala-rozklad-vidvedennya-ozbroyen-ta-koordinati-skladiv-zbroyi-na-donbasi/650944.

відбувся візит представників цих структур до України на ініціативне запрошення уряду нашої держави, результатом якого стала спільна доповідь указаних інституцій стосовно дотримання прав людини в тимчасово окупованій Автономній Республіці. Ця доповідь висвітлює порушення прав людини в Криму, називаючи Росію де-факто владою і закликаючи її забезпечити дотримання прав людини. Крім того, відбувалась імплементація проекту «Підтримка національного діалогу заради реформ, справедливості та розвитку», ініційованого Офісом представника ОБСЄ з питань свободи слова та Офісом координатора проектів ОБСЄ в Україні¹³.

Під егідою Офісу координатора проектів ОБСЄ тривала робота в рамках Національного механізму взаємодії над проектом з надання допомоги особам, постраждалим від торгівлі людьми. 9 вересня 2015 р. у Києві відбулося засідання робочої групи з Національного механізму взаємодії на цю тему, учасники якого дійшли висновку про необхідність підвищення ефективності процедури встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, та вдосконалення обміну відповідною інформацією між соціальними службами та правоохоронцями¹⁴. Група проаналізувала існуючі практики виявлення постраждалих від торгівлі людьми, можливі шляхи поліпшення доступу до державної допомоги, а також можливості покращення перенаправлення постраждалих між неурядовими організаціями та державними інституціями.

Таким чином, оцінюючи діяльність України в рамках ОБСЄ загалом позитивно, слід звернути увагу на існування низки питань організаційного характеру, які зумовлюють потребу посилення активності України в рамках самої Організації. Нагальною залишається також необхідність реформування ОБСЄ шляхом запровадження нових механізмів контролю за виконанням прийнятих рішень.

¹³ Українська призма: зовнішня політика 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/12427.pdf>.

¹⁴ Робоча група, що працює за підтримки ОБСЄ, наголошує на потребі вдосконалити обмін інформацією про жертв торгівлі людьми [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/ukraine/181356>.

Розвиток співпраці в рамках європейської інтеграції. Рада Європи

Упродовж 2015 р. спостерігалася стала співпраця з інституціями Ради Європи (Комітетом міністрів РЄ, Парламентською Асамблеєю РЄ, Конгресом місцевих і регіональних влад). План дій для України на 2015–2017 рр. було ухвалено 21 січня 2015 р., його імплементація здійснювалась Офісом Ради Європи в Україні та операційними службами в Страсбурзі, відповідальними за управління та впровадження Плану дій. Зокрема, Офіс Ради Європи в Україні відігравав важливу координаційну роль у впровадженні запланованих заходів. Проекти в рамках Плану дій фінансуватимуться з різних джерел і координуватимуться з Представництвом Європейського Союзу. Фінансування надається з організаційного бюджету Ради Європи, а також із добровільних внесків від країн-донорів і міжнародних організацій, включаючи і Програмну рамкову співпрацю Ради Європи та Європейського Союзу у форматі «Східного партнерства» на 2015–2017 рр. Попри високий рівень активності та візит в Україну Комісара РЄ з прав людини, монітори РЄ не мали доступу до окупованого Криму.

Відбувалася постійна системна інституційна співпраця Міністерства закордонних справ України та Постійної делегації України в Парламентській Асамблеї РЄ. Зокрема, МЗС надало матеріали для внесення відповідних проектів резолюцій українською стороною. З Радою Європи співпрацюють Міністерство юстиції України, Комітет Верховної Ради України у закордонних справах, Уповноважений ВРУ з прав людини, Комітет ВРУ з прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, Міністерство соціальної політики та Міністерство молоді та спорту. Так, за підтримки Ради Європи тривала реалізація Рамкової програми зі сприяння розвитку молодіжної політики на 2014–2015 рр., основною метою якої було сприяння молоді у вирішенні різних питань – освітніх, доступу до інформації, соціальної адаптації тощо.

У травні 2015 р. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи презентував Дорожню карту для України, укладену за результатами пост-моніторингу виконання рекомендацій Конгресу щодо місцевої та регіональної демократії в Україні. Продовжувала роботу Міжнародна дорадча група, створена за розпорядженням Генерального секретаря Ради Європи для нагляду за дотриманням усіх вимог Європейської конвенції про права людини

та практики Європейського суду з прав людини при розслідуванні випадків насильницьких дій, які мали місце в Україні, починаючи з 30 листопада 2013 р. (звіт оприлюднений 31 березня 2015 р.), та в Одесі – з 2 травня 2014 р. (оприлюднення звіту – 4 листопада 2015 р.)¹⁵. Візит в Україну Комісара РЄ з прав людини Нільса Мужнієкса 29 червня – 3 липня 2015 р. став важливою віхою розвитку співпраці з Організацією. Під час візиту основний акцент був зроблений на вивченні стану забезпечення прав людини в районах проведення АТО.

Серед вагомих здобутків української парламентської делегації можна згадати такі заходи. 28 жовтня 2015 р. Україна підписала додатковий протокол до Конвенції Ради Європи із запобігання тероризму (очікує ратифікації). 8 жовтня 2015 р. під час засідання Комітету міністрів Ради Європи Постійне представництво України при РЄ порушило питання незаконної анексії Росією АР Крим та серйозних і систематичних порушень окупаційною владою прав людини. Українська сторона закликала посилити політико-дипломатичний тиск на РФ як державу-окупанта для забезпечення повного та безперешкодного допуску міжнародних моніторингових місій і неурядових правозахисних організацій на півострів. 4 березня 2015 р. під час 1221-го засідання Комітету міністрів РЄ було обговорене питання незаконного утримання на території Росії Надії Савченко. За результатами дискусії було ухвалене рішення Кабінету міністрів РЄ, у якому містився заклик до РФ негайно звільнити Н. Савченко.

15 квітня 2015 р. було ухвалене комплексне рішення Комітету міністрів РЄ на підтримку територіальної цілісності й незалежності України із засудженням незаконної анексії Автономної Республіки Крим та міста Севастополя Російською Федерацією, закликом до виконання мінських домовленостей. 27 січня 2015 р. ухвалена Резолюція ПА РЄ № 2028 «Гуманітарне становище українських біженців та переміщених осіб». У резолюції Асамблея зазначила, що лише політичне рішення на основі дотримання територіальної цілісності, незалежності та суверенітету України може виправити гуманітарну ситуацію. ПА РЄ, поряд з рекомендаціями, спрямованими на забезпечення прав і потреб осіб, які були змушені покинути свої оселі внаслідок незаконної анексії Криму та дій підтримуваних РФ терористичних угруповань

¹⁵ Українська призма: зовнішня політика 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/12427.pdf>.

на території Донецької та Луганської областей, закликала до виконання мінських домовленостей усіма їх сторонами, зокрема й Російською Федерацією, а також закликала Росію зупинити дестабілізацію ситуації в Україні та військову допомогу незаконним збройним формуванням. У резолюції містився заклик до негайного звільнення Н. Савченко та інших громадян України, які незаконно утримуються на території РФ.

28 січня 2015 р. була ухвалена Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 2034 «Оскарження незатверджених повноважень делегації Російської Федерації у Парламентській асамблеї Ради Європи по суті». Резолюція містить значну кількість вимог Асамблеї до РФ: припинити ескалацію насильства на сході України, підтримку незаконних збройних формувань, вивести російські війська й техніку з території України, а також вимоги в контексті заморожених конфліктів в інших сусідніх з РФ державах. У резолюції міститься заклик до РФ звільнити Н. Савченко протягом 24 годин¹⁶. На червневій частині сесії Парламентської Асамблеї РЄ зусиллями Постійної делегації Верховної Ради України у ПА РЄ були внесені поправки до проекту резолюції «Особи, які зникли під час конфлікту в Україні» (24 червня 2015 р.).

19 червня 2015 р. представники Комісії взяли участь в офіційному відкритті нового проекту Ради Європи «Консолідація розробки реформ у сфері юстиції в Україні», який фінансується Європейським Союзом та Радою Європи. Парламентська Асамблея РЄ ухвалила Резолюцію «Розгляд скасування раніше затверджених повноважень делегації Російської Федерації (на виконання пункту 16 Резолюції 2034 (2015))», у якій, зокрема, передбачені заклики до РФ вивести війська з території України, скасувати незаконну анексію АРК, повністю виконати Мінські угоди, звільнити Н. Савченко та інших осіб, котрі незаконно утримуються на території РФ, сприяти відвіданню спостерігачами окупованого Криму з метою оцінювання дотримання прав людини.

Загалом позитивно оцінюючи співпрацю з Радою Європи, підкреслювалася важливість отриманих у рамках реалізації Плану дій експертних оцінок, рекомендацій та пропозицій Ради Європи стосовно чинного національного законодавства. У контексті останніх подій був особливо відзначений внесок РЄ в реалізацію конституційної та судової реформ.

¹⁶ Українська призма: зовнішня політика 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/12427.pdf>.

Багатосторонні формати співробітництва України з урегулювання російсько-українського воєнно-політичного конфлікту

Розпалювання політичним керівництвом Росії збройного протистояння в Україні за участю представників російських силових структур і військових змусило українське керівництво до пошуку оптимальних механізмів політико-дипломатичного розв'язання проблеми. У цьому контексті протягом 2015 р. основними форматами переговорного процесу залишалися Тристороння контактна група в Мінську та «жєневський» і «нормандський» формати, створені для спроби врегулювання конфлікту на сході України.

«Жєневський формат» переговорів (Україна, Росія, США та ЄС), який розглядався Україною як ключовий на шляху розв'язання конфлікту, наприкінці 2014 р. почав ставати дедалі менш ефективним. Скептицизм щодо нього висловлювала Росія через заяви міністра С. Лаврова про необхідність відмови від такого формату, оскільки, на його думку, вже встановлені безпосередні стосунки й діалог між Кивом і Донбасом¹⁷. Започаткований у 2014 р. «нормандський формат» переговорів з урегулювання російсько-українського збройного конфлікту отримав в експертних колах і серед політиків неоднозначну оцінку. 5 січня 2015 р. у Берліні розпочалися робочі засідання політичних директорів міністерств закордонних справ країн четвірки для підготовки зустрічі на найвищому рівні. Уже наприкінці січня міністр закордонних справ України П. Клімкін заявив про можливість розширення «нормандського формату» в «жєневському контексті». «Нормандський формат – дуже ефективний, в якому ми розпочали тиск на Росію. Зараз ми говоримо про можливість розширення цього формату – можливо, у “жєневському контексті”, про приєднання до цього і ЄС, і США»¹⁸. Натомість після підписання мінських домовленостей 12 лютого питання «жєневського формату» залишилися виключно на рівні заяв політиків та експертів. Президент Європейської Ради Д. Туск заявив про ефективність «нормандського формату» переговорів та відсутність якихось

¹⁷ Лавров назвав «жєневський формат» минулим [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/12427.pdf>.

¹⁸ Як загубили «жєневський формат» переговорів? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blog.liga.net/user/ogorobets/article/16898.aspx>.

застережень щодо відсутності в ньому ЄС¹⁹. Водночас 20 лютого спікер польського сейму, экс-міністр закордонних справ Польщі Радослав Сікорський заявив, що «нормандський формат» не підходить для дипломатичного вирішення конфлікту на сході України. Про це політик наголосив в інтерв'ю польському телеканалу TVN24. «Мав місце момент, коли Росія була готова повернутися до “жневського формату”: Росія, Україна, США та ЄС. Чому цього не відбулось? Думаю, це була помилка української сторони», – сказав Р. Сікорський²⁰.

У другій половині 2015 р. в українському політикумі знову заговорили про необхідність зміни чи коригування формату переговорів через залучення інших держав. Така тенденція була зумовлена невиконанням РФ взятих на себе зобов'язань і неспроможністю вирішити питання припинення вогню та обміну заручниками й полоненими. Відсутність чітко визначеної стратегії поведінки, з одного боку, та намагання західних союзників нав'язати проведення виборів на тимчасово окупованих територіях, з другого, порушували питання необхідності розширення «нормандського формату». Останнє засідання в «нормандському форматі» відбулось у грудні 2015 р. Зважаючи на заангажованість керівників Німеччини та Франції та їх помітну проросійськість, прогресу в установленні миру на сході України так і не було досягнуто.

Висновки

Протягом 2015 р. Україна здійснювала активну зовнішню політику, спрямовану на розвиток співробітництва в рамках міжнародних міжурядових організацій, насамперед організацій системи ООН. Ця діяльність давала можливість доносити до світового співтовариства інформацію стосовно розвитку ситуації в Україні. Разом з тим, така діяльність не завжди характеризувалася послідовністю. Основна увага приділялася ООН, ОБСЄ, Раді Європи,

¹⁹ Туск вважає «нормандський формат» найефективнішим форматом переговорів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/politics/1043695-tusk-vvajaє-normandskiy-format-nayefektivnishim-formatom-peregovoriv.html>.

²⁰ Сікорський: «Нормандський формат» не підходить Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/>.

МВФ та ЄС, відносини з якими стали пріоритетом політики 2015 р. і підпорядковувалися значною мірою проблемі російської воєнної агресії та, як наслідок, спробам України врегулювати конфлікт політико-дипломатичними засобами за допомогою цих організацій.

Відносини з галузевими міжнародними організаціями не набули системного характеру, а позначалися поодинокими фактами співпраці з Міжнародною організацією з міграції, Всесвітньою організацією цивільної авіації чи Міжнародною морською організацією тощо. Тому загалом висока динаміка активності української дипломатії в міжнародних структурах поєднувалася з відсутністю системного підходу в її діях та вкрай незадовільним інформаційно-пропагандистським забезпеченням як в українському інформаційному просторі, так і у світових медіа.

Діяльність у форматах багатосторонніх відносин неформального характеру («жєневському», «нормандському») зумовлювалася розстановкою геополітичних сил на міжнародній арені, що значно звузило можливості України в захисті її національних інтересів виключно політико-дипломатичними засобами. Водночас співробітництво з міжнародними інститутами багатостороннього співробітництва було більшою мірою спрямоване на вирішення внутрішньоукраїнських питань розвитку та реформування різних сфер життя в Україні, аніж на участь нашої держави у вирішенні глобальних питань міжнародного життя.

§ 2. Україна в системі двосторонніх відносин із провідними європейськими країнами

2015 рік як для України, так і для Європи став одним з найважчих від початку ХХІ століття. Солідарність між країнами континенту протягом року неодноразово перевірялася на міцність величезними потоками біженців із країн Близького Сходу, неплатоспроможністю у виконанні фінансових зобов'язань низки країн ЄС, терактами в європейських столицях і зростанням рейтингів популістських організацій і радикальних політичних партій. Однак, попри старання Москви, ці виклики не підірвали рівень підтримки України серед країн ЄС, які зберегли солідарну політику санкцій щодо Кремля.

Основними елементами діалогу між Україною та європейськими країнами стали: переговори в «нормандському форматі», реалізація всіма сторонами пунктів мінських домовленостей та Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод, ухвалених на початку лютого 2015 р. (так званий «Мінськ-2»), гуманітарна допомога Україні та внутрішнім переселенцям, підтримка системних реформ, боротьба з корупцією, макроекономічна допомога та імплементація Україною Угоди про асоціацію та повну і всеосяжну зону вільної торгівлі.

Крім того, провідні країни Європи неодноразово висловлювали свою підтримку Україні в провідних міжнародних організаціях – від самого ЄС і до ООН. Такий рівень підтримки дав Україні змогу вдруге із часів проголошення її незалежності стати непостійним членом Ради Безпеки ООН з 15 жовтня 2015 р., що є важливим фактором в умовах російської агресії. Україна з початку року демонструвала західному світові свою готовність зробити все, що було в її силах, для забезпечення миру на сході держави та відновлення власного суверенітету на цих територіях. Саме тому 15 лютого на виконання Комплексу заходів щодо виконання

Мінських угод, узгодженого в рамках «нормандського формату», до якого входили Росія, Україні, Франція та Німеччина, Президент П. Порошенко як Головнокомандувач Збройними Силами України видав наказ про припинення вогню, а через деякий час – і відведення важкої артилерії від лінії розмежування згідно з угодами. Однак далеко не всі сторони мінських домовленостей проявили таку готовність до їх виконання, що стало причиною великих втрат українських військ під час відходу з Дебальцевого Донецької області.

Важливим став також діалог щодо забезпечення енергетичної безпеки України. Країни Європи сприяли збільшенню обсягів закупівлі Україною реверсного газу з Європи та консультували нашу державу в процесі реформ у сфері енергетики та енергоефективності, що дало їй у 2015 р. змогу стати практично незалежною від російського газу. Позитивним сигналом стали вибори до органів місцевого самоврядування, які пройшли наприкінці жовтня 2015 р., де найбільшу кількість голосів набрали проєвропейські партії демократичного спрямування, що показало західним партнерам високий рівень підтримки євроінтеграційного курсу в Україні.

В умовах економічної кризи надзвичайно важливою стала фінансова допомога європейських інституцій Україні. Схвалений ще у 2014 р. пакет допомоги від провідних країн Європи у 2015 р. був уже реалізований, що дало Україні можливість отримати 1,8 млрд євро макрофінансової допомоги й частково стабілізувати фінансову ситуацію в країні²¹. У рамках економічного діалогу майже вся увага була прикута до Угоди про асоціацію України з ЄС та підготовки до запровадження повної та всеосяжної зони вільної торгівлі у 2016 р. Але попри активізацію України на ринку ЄС торговельні квоти та односторонні митні преференції, показники зовнішньоторговельного обігу товарами з усіма провідними країнами Європи впали більш як на 20%, що відобразилось у негативному сальдо у двосторонній торгівлі та скороченні обсягу прямих іноземних інвестицій із цих країн.

Таким чином, основною складовою відносин України з провідними європейськими державами стало співробітництво в зовнішньополітичній площині, передусім у сфері безпеки. Такі

²¹ Національний Банк України: ЄС надав Україні 1,8 млрд євро в рамках третьої програми макрофінансової допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=17628653.

провідні країни Європи, як Німеччина, Польща, Франція та Велика Британія, у 2015 р. відіграли надзвичайно важливу роль у врегулюванні російсько-українського конфлікту на сході України. Крім того, без їхньої підтримки діалог з Москвою для Києва був би набагато складнішим, оскільки Кремль уже не перший рік намагається відновити свій вплив на всій території колишнього Радянського Союзу та не дозволити жодній з пострадянських країн, передусім Україні, вести повноцінний і незалежний діалог із західними державами.

Відносини України з Німеччиною

Німеччина у 2015 р. відіграла виключну роль у підтримці України міжнародною спільнотою. Завдяки своєму впливу на європейській арені, у Раді Безпеки ООН та «Великій сімці» Німеччина не давала «українському питанню» зійти з порядку денного переговорів на цих рівнях. Керманічі ФРН постійно нагадували про необхідність відновлення територіальної цілісності й суверенітету України, про неприпустимість перегляду політичної карти Європи у XXI столітті, як цього прагне Російська Федерація після анексії Кримського півострову України.

Мюнхенська конференція з безпеки, яка проходила із 6 по 8 лютого 2015 р., визначила конфлікт на сході України як одну з ключових загроз міжнародному порядку²², наголошуючи на важливості одноголосної політики Заходу проти агресивної політики Росії. Президент України, виступаючи на конференції 7 лютого 2015 р., наголосив на важливості військової підтримки України міжнародною спільнотою перед загрозою наступу з боку Російської Федерації: «...питання України буде відкрите, доки серця світової спільноти будуть закриті для того, щоб допомагати Україні у військовій сфері»²³.

Однак у питанні військової допомоги Німеччина виступає як противник направлення зброї та військ на територію України.

²² Munich Security Report 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eventanizer.com/MSC2015/MunichSecurityReport2015.pdf>.

²³ Виступ Президента України Петра Порошенка на Мюнхенській конференції з питань безпеки 07 Лютого 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-petra-poroshenka-na-myunhenskij-k-34663>.

Ще у вересні 2014 р. Ангела Меркель, виступаючи перед пресою, заявила, що «у німецького уряду немає жодних сумнівів у тому, що військовим шляхом цей конфлікт вирішити не можна»²⁴. Німеччина обстоює цю позицію також серед своїх союзників у ЄС та Північноатлантичному альянсі. Саме тому після публікації низкою провідних аналітичних центрів доповіді²⁵ про те, чому США варто надати зброю Україні, та початку в Сполучених Штатах активної дискусії із цього питання після артилерійських обстрілів Маріуполя 24 січня, А. Меркель на початку лютого під час візиту до США переконувала Б. Обаму не надавати Україні зброї зважаючи на непередбачувану реакцію Росії на такі дії Сполучених Штатів у Європі²⁶.

Ця однозначна позиція щодо неприпустимості військової допомоги Україні під час конфлікту з Росією свідчить про відсутність у керівних кіл Німеччини стратегічного розуміння міжнародної ситуації. Від так, керівництво Російської Федерації завідомо знає, що її суперник позбавлений можливості отримати військову допомогу від своїх найближчих і найсильніших союзників, що провокує її на подальшу ескалацію конфлікту.

Основна позиція Німеччини полягала в негайному припиненні будь-яких бойових дій та відновленні політичного діалогу між ворогуючими сторонами. 11–12 лютого на зустрічі в Мінську в рамках «нормандського формату», в якому взяли участь голови зовнішньополітичних відомств Росії, України, Франції та Німеччини, федеральний канцлер А. Меркель висунула припинення вогню з обох сторін як пріоритетне питання діалогу між державами та основний пункт Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод, які були підписані контактною групою 15 лютого 2015 р. Попри візит президента ФРН Йоахіма Гаука в Україну до дня вшанування Героїв Небесної сотні 22 лютого, Німеччина

²⁴ Меркель не бачить військового вирішення кризи на Донбасі, але визнає, що винна Росія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://24tv.ua/merkel_ne_bachit_viyskovogo_virishennya_krizi_na_donbasi_ale_viznaye_shho_vinna_rosiya_n483034.

²⁵ Brookings Institution: Preserving Ukraine's Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.brookings.edu/research/reports/2015/02/ukraine-independence-russian-aggression>.

²⁶ Обама: Питання про надання Україні летальної зброї вивчається, рішення не прийнято [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrainian.voanews.com/content/obama-merkel-white-house/2634691.html>.

відмовилася посилати військовий та поліцейський персонал для навчання українських силовиків, про що 25 лютого заявив у Берліні офіційний представник федерального уряду Штеффен Зайберт²⁷.

Безпрецедентною стала інтенсифікація *політичного діалогу* між лідерами Німеччини та України. У 2015 р. відбулися сім візитів до ФРН на рівні Президента та Прем'єр-міністра України проведено та одинадцять зустрічей на рівні міністрів закордонних справ обох держав²⁸. У своїх виступах голови обох країн підтверджували, що вони перебувають у постійному контакті між собою та проводять консультації щодо найважливіших питань порядку денного. Так, під час першого офіційного візиту Президента України П. Порошенка до ФРН 15 березня 2015 р., голова держави заявив, що з моменту його інавгурації вони з федеральним канцлером провели понад 60 телефонних розмов та 11 зустрічей²⁹. Крім того, уряд Німеччини прийняв рішення про виділення 500 млн євро на підтримку України, зокрема 200 мільйонів, які мають надаватися на макроекономічну підтримку.

Німеччина відіграла ключову роль також у продовженні режиму санкцій ЄС проти Росії. Федеральний канцлер у квітні 2015 р. заявила, що «ЄС ще в березні вирішив пов'язати питання зняття або продовження обмежувальних заходів із виконанням Москвою мінських домовленостей... зараз стало цілком очевидно, що реалізація пакета Мінських угод займе більше часу, ніж передбачалося спочатку»³⁰. На тлі невиконання Росією та підтримуваними нею сепаратистськими угрупованнями на сході України режиму припинення вогню, який мав діяти ще з 15 лютого, у червні режим санкцій було продовжено майже автоматично ще на один рік.

²⁷ Німеччина відмовилася посилати військових інструкторів в Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/POLITICS/nimech-china-vidmovilasya-posilati-viyskovih-instruktoriv-v-ukrayinu-165310_.html.

²⁸ Політичні відносини між Україною та Німеччиною / Посольство України у Федеративній Республіці Німеччина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://germany.mfa.gov.ua/ua/ukraine-de/diplomacy>.

²⁹ Заява для ЗМІ Президента України за підсумками першого офіційного візиту до Федеративної Республіки Німеччина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/zayava-dlya-zmi-prezidenta-ukrayini-za-pidsumkami-pershogo-o-34946>.

³⁰ Меркель: ЄС продовжить санкції проти Росії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forbes.net.ua/ua/news/1393321-merkel-es-prodovz-hit-sankciyi-proti-rosiyi>.

У травні 2015 р. перед офіційним візитом А. Меркель до Москви, Бундестаг ратифікував Угоду про асоціацію ЄС із Україною, що стало однозначним сигналом підтримки Німеччиною України в проведенні ринкових реформ, інтеграції з ЄС та в конфлікті з Росією. 10 травня 2015 р. на спільній прес-конференції з президентом РФ В. Путіним канцлер ФРН заявила, що «територіальна цілісність України повинна бути відновлена... нам варто рахуватися з тим, про що йдеться при реалізації мінського комплексу заходів. Ідеться про те, щоб суверенність, суверенітет і територіальна цілісність України були відновлені, і ми будемо продовжувати спільно над цим працювати»³¹. За її словами, «злочинна анексія Криму» завдала серйозного удару стосункам РФ і Німеччини і загрожує європейському устрою в цілому. Це стало досить болючим сигналом для Росії під час пишного святкування 70-річчя перемоги над нацизмом.

Спільна позиція України та Німеччини щодо неприпустимості проведення та визнання псевдовиборів на окупованих територіях Донецької та Луганської областей України напередодні чергової зустрічі «нормандського формату» в Парижі 2 жовтня 2015 р. дала змогу досягти деякого прогресу в налагодженні діалогу з Росією щодо ролі ОБСЄ в конфлікті. Зокрема, за словами Президента України, держави «домовилися кардинально змінити функцію ОБСЄ. Організація повинна мати безперешкодний доступ до всіх окупованих територій, включно з українсько-російським кордоном. Чітко зафіксовано наші домовленості – ніхто не має перешкоджати інспекторам ОБСЄ... також прийнято рішення про збільшення чисельності місії ОБСЄ та розширення її мандату... домовлено, що під егідою ОБСЄ розпочнеться розмінування територій при допомозі Німеччини та Франції»³². Була досягнута також домовленість про початок відведення легкого озброєння. За словами Президента, згідно з домовленостями, відведення легкого озброєння мало тривати 41 добу. Було визначено етапність відведення, а також етапи проміжної перевірки, щоб забезпечити повне виконання даного пункту. «Мова йде не лише про артилерію калібру

³¹ Територіальна цілісність України має бути відновлена [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/news/27008494.html>.

³² Порошенко повідомив подробиці переговорів у «нормандському форматі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/147842>.

менше 100 міліметрів, а й про танки та міномети. Це те, від чого зазнають найбільших втрат і що буде сприяти забезпеченню стабілізації ситуації і чіткому дотриманню режиму припинення вогню», – підкреслив П. Порошенко³³.

Німеччина ще з початку конфлікту на сході країни надає Україні велику кількість гуманітарної допомоги. Зокрема, частина бійців ЗСУ, які перебувають у важкому стані після активної фази конфлікту, проходять безкоштовне лікування в лікарнях ФРН. Велика кількість медичного обладнання постачається у спеціалізовані лікарні в Україні. Федеральний уряд надав також Україні допомогу на суму 25 млн євро для забезпечення проживання в осінньо-зимовий період тимчасово переміщених громадян України з Луганської, Донецької областей та АРК. За ініціативи А. Меркель одночасно з розгортанням тимчасових містечок для проживання переселенців, Німеччина направила гуманітарний конвой на загальну суму 10 млн євро для постраждалих зі східних областей України³⁴. Посольством ФРН та німецькими фондами надається постійна підтримка громадському сектору України, що дає змогу втілювати цілу низку важливих освітніх і культурних проектів.

У рамках *торговельно-економічної співпраці* 23 жовтня була створена Німецько-українська промислово-торговельна палата. Відповідну угоду підписав міністр економічного розвитку і торгівлі України Айварас Абромавичус із державним секретарем федерального міністерства економіки та енергетики Німеччини Матіасом Махнігом та державним секретарем Федерального міністерства закордонних справ Німеччини Маркусом Едерером. Підписання відбулося під час відкриття першого Українсько-німецького бізнес-форуму високого рівня, у присутності Прем'єр-міністра України А. Яценюка та федерального канцлера Німеччини А. Меркель. За словами міністра, заснування двосторонньої Німецько-української промислово-торговельної палати в м. Києві, яка замінить Бюро делегата німецької економіки в Україні, фіксує перехід двосторонніх торговельних відносин на новий рівень. Сам факт створення палати дає позитивний сигнал

³³ Порошенко повідомив подробиці переговорів у «нормандському форматі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/147842>.

³⁴ Фінансова допомога Заходу для України. Частина 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bit.ly/1U2C1ty>.

німецьким компаніям про нові можливості для бізнесу, інвестування та співпраці з Україною³⁵.

Метою діяльності палати є сприяння розвитку торговельно-економічних відносин між підприємствами й організаціями України та ФРН. У 2015 р. відбулося також підписання кредитної угоди між НАК «Нафтогаз України» та Європейським банком реконструкції та розвитку щодо надання українській стороні 300 млн дол. США для придбання природного газу на західному кордоні³⁶. Однак, за офіційними даними, в рамках двосторонньої співпраці у 2015 р. обсяг двосторонньої торгівлі товарами та послугами склав близько 6,2 млрд дол. США, скоротившись порівняно з 2014 р. на 25%. За обсягами інвестицій, які надійшли зі 138 країн світу до України, ФРН змістилася з другого на третє місце, поступившись лідерством Кіпру та Нідерландам. Станом на 31 грудня 2015 р. кумулятивний обсяг інвестицій з Німеччини склав 5,4 млрд дол. США, що становить 12,5% від загального обсягу надходження іноземного капіталу в економіку України. Протягом 2015 р. обсяг інвестицій з ФРН скоротився на 270 млн дол. США³⁷.

Українсько-польські відносини

Ще з початку проголошення незалежності України в 1991 р. Польща була найближчим і найважливішим стратегічним європейським партнером України. Це довели роки лобювання євроінтеграційного курсу України в європейських інституціях до і після вступу Польщі до лав повноправних членів ЄС у 2004 р. та постійна допомога Україні в процесі ринкових і демократичних реформ. Однак 2015 р. став досить непростим у двосторонньому діалозі між державами. Україні довелося підлаштовуватися

³⁵ Айварас Абромавичус підписав Угоду про створення Німецько-Української промислово-торгівельної палати в Україні / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bit.ly/1VTml00>.

³⁶ Глава Уряду України здійснив робочий візит до Німеччини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrday.net/gos/34068-glava-uryadu-ukrayini-zdysniv-robochiy-vzit-do-nmehchini.html>.

³⁷ Торговельно-економічне співробітництво між Україною та Німеччиною / Посольство України у Федеративній Республіці Німеччина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://germany.mfa.gov.ua/ua/ukraine-de/trade>.

під абсолютно новий внутрішньополітичний спектр у сусідній країні та засновувати ділові стосунки з новими представниками політичної еліти в ній.

Так, перші зміни почалися ще з кінця вересня 2014 р., коли колишній прем'єр-міністр Республіки Польща Дональд Туск у зв'язку із обранням на посаду Голови Європейської Ради подав у відставку. Польщі довелося формувати новий склад уряду, що було досить нелегким завданням, оскільки ключові особи держави «засвітилися» в касетному скандалі ще наприкінці червня, і громадськість на той час не оговталася від нього. Новий склад уряду був затверджений 22 вересня на чолі з новим прем'єр-міністром Евою Копач від партії «Громадянська платформа». Тоді ж було призначено й нового міністра закордонних справ Польщі Гжегожа Схетину, який, на відміну від свого попередника Радослава Сікорського, не був настільки знайомий з внутрішньополітичною ситуацією в Україні та не мав настільки сильних особистих контактів з українськими політиками.

Наступною вагомою внутрішньополітичною зміною в Польщі стали вибори президента країни. У другому турі, який відбувся в травні 2015 р., у свого попередника Броніслава Коморовського, кандидата від партії «Громадянська платформа», виграв член партії «Право і справедливість» Анджей Дуда, котрий був для української політичної еліти також абсолютно новою особою. Натомість найбільші зміни відбулися після парламентських виборів 25 жовтня 2015 р., коли вперше після відновлення у 1989 р. демократії абсолютну більшість у парламенті Польщі здобула одна партія – «Право і справедливість». А в середині листопада був сформований новий склад уряду Польщі на чолі з прем'єр-міністром Беатою Шидло. Новим міністром закордонних справ у її уряді став, знову ж таки, новий для України, але відомий у Польщі дипломат Вітольд Ващиковський.

Зайнятість внутрішньополітичними змінами польської політичної еліти відобразилася на інтенсивності *політичного діалогу* на рівні глав держав та урядів. Зокрема, у 2015 р. відбулися одинадцять контактів на рівні президентів, з них тільки три – з новообраним президентом та п'ять контактів на рівні голів урядів, порівняно з дев'ятнадцятьма контактами на рівні президентів у 2014 р.

19 січня 2015 р. прем'єр-міністр Польщі Ева Копач провела свій перший робочий візит в Україну. Під час зустрічі із Президентом України П. Порошенком сторони обговорили поточний

стан українсько-польських стосунків, координацію дій щодо поглиблення європейської інтеграції України та забезпечення фінансової допомоги нашій державі з боку Європейського Союзу, зокрема Третього пакета макрофінансової допомоги ЄС. Окрему увагу було приділено співпраці в оборонній сфері, зокрема в контексті активізації взаємодії у військово-технічному співробітництві та пришвидшенні процесу формування Українсько-польсько-литовської бригади³⁸.

Під час свого візиту до Польщі для участі в заходах з нагоди вшанування 70-ї річниці звільнення концтабору Аушвіц-Біркенау Президент України порівняв стан справ у сучасній Європі з тим, що відбувалося у 30-х роках минулого століття, і закликав не допустити повторення трагічних подій³⁹.

8 квітня з офіційним візитом до України прибув президент Республіки Польща Броніслав Коморовський. Під час візиту президенти обговорили широке коло питань, зокрема щодо запрошення до України міжнародної миротворчої місії, продовження санкцій проти Росії, використання Україною польського досвіду в галузі децентралізації влади між центром та регіонами, військові та безпекові питання, а також травневий саміт «Східного партнерства» у Ризі. Однак того самого, дня одразу після виступу Б. Коморовського у Верховній Раді України, де він говорив про важливість міждержавного діалогу та високий рівень підтримки, на яку може розраховувати Україна від Польщі, відбулося ухвалення закону про визнання воїнів УПА борцями за незалежність України. На думку експертів, такий «український подарунок» коштував Б. Коморовському близько 1,5% голосів на президентських виборах у травні 2015 р.⁴⁰

Після цього Б. Коморовський з П. Порошенком ще зустрілися 2 липня 2015 р. Президент Польщі, попри ситуацію, яка сталася під час його візиту у квітні, сказав, що «радий, що одним з останніх акцентів його перебування на посаді президента став візит

³⁸ Президент України провів зустріч з Прем'єр-міністром Республіки Польща Евою Купач [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fpri.kiev.ua/?p=18609>.

³⁹ Порошенко закликав протистояти «новому імперському божевілью» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/01/150127_poroshenko_auschwitz_rl.

⁴⁰ Як ми втрачаємо проукраїнську Польщу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.euointegration.com.ua/articles/2015/10/22/7039792/>.

в Україну. Цей візит увінчує ті зусилля, які польський президент доклав для допомоги Україні у її прагненні до європейської спільноти». Він висловив також переконаність у тому, що «незважаючи на зміни у польській державі, Польща буде підтримувати Україну у її європейській інтеграції та досягненні безпеки на європейському континенті, буде активно долучатися до внутрішніх реформ, які відбуваються в Україні»⁴¹.

У травні 2015 р. під час засідання кабінету міністрів Польщі було ухвалене рішення про те, що польський уряд відрядить до України в рамках Консультативної місії Європейського Союзу групу з десяти поліцейських⁴². Польські правоохоронці допомагали українським колегам у втіленні реформ у міліції та в оновленні силових структур. Польща оголосила також про готовність взяти активну участь у навчанні та вишколі молодшого офіцерського складу українських збройних сил та Нацгвардії.

14 серпня 2015 р. відбулася перша телефонна розмова між Президентом України Петром Порошенком та новообраним президентом Республіки Польща Анджеєм Дудою, під час якої той підтвердив готовність польської сторони продовжувати послідовну політику активної підтримки втілення проєвропейських реформ в Україні. Сторони домовилися, що спеціальний посланник президента Польщі відвідає Україну з метою узгодження дорожньої карти двостороннього політичного діалогу, розробленої та підтвердженої у вересні 2015 р., та підготовки майбутнього українсько-польського саміту⁴³.

Однак в інтерв'ю «Польському радіо» А. Дуда заявив, що під час цієї телефонної розмови з П. Порошенком він запропонував, щоб у мирних переговорах брали участь найсильніші держави Європи, а також сусіди України, в тому числі Польща⁴⁴. Така

⁴¹ Між Україною та Польщею є довіра, підтримка, взаємодопомога та взаємодія – зустріч президентів у Львові [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/mizh-ukrayinoyu-ta-polsheyu-ye-dovira-pidtrimka-vzayemodopom-35586>.

⁴² Польща відрядить в Україну поліцейських для допомоги у реформі міліції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dw.com/p/1FKVm>.

⁴³ Президент провів телефонну розмову з Президентом Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/prezident-proviv-telefonnu-rozmovu-z-prezidentom-polshi-35795>.

⁴⁴ Дуда запропонував Порошенку розширення формату переговорів щодо Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.polradio.pl/5/38/Artykul/217361>.

ініціатива була розкритикована тогочасним міністром закордонних справ Польщі Гжегожем Схетиною, оскільки президент А. Дуда не узгодив таку пропозицію з міністерством, та назвав її недоречною, оскільки «“нормандський формат”, реалізація Мінських угод є ключовим, важливим і дуже крихким елементом в питанні миру і злагоди в Європі. Тому потрібно підтримувати цей формат, ці переговори так, як це роблять всі країни Євросоюзу, в тому числі Польща»⁴⁵. Цей факт свідчить про складність становища України у двосторонньому діалозі з Польщею на той час, оскільки в Польщі називали парламентські вибори, і підтримувати ідею президента чи критику міністра у цій ситуації означало б стати на сторону однієї з конкуруючих партій на майбутніх виборах.

9 вересня 2015 р. голова Уряду України Арсеній Яценюк зустрівся у Варшаві з прем'єр-міністром Республіки Польща Евою Кюпач у рамках свого робочого візиту до цієї країни. Основними темами обговорення були питання двостороннього співробітництва, відносин ЄС із Україною та питання безпеки. Під час візиту були підписані дві міжурядові угоди – «Про створення українсько-польської Ради обміну молоддю» та «Про надання Україні кредиту на умовах пов'язаної допомоги» обсягом 100 млн євро.

Перша безпосередня зустріч між Президентом України та новообраним президентом Польщі відбулася у рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН наприкінці вересня 2015 р. Під час зустрічі А. Дуда наголосив, що Польща є і залишатиметься надійним союзником України в обстоюванні суверенітету й територіальної цілісності, у реалізації проєвропейських реформ. Він також акцентував увагу на неприпустимості «замороження» конфлікту. П. Порошенко та А. Дуда засудили проведення псевдовиборів на окупованих територіях і погодилися, що в разі їх проведення має бути посилено військово-технічну допомогу Україні та санкції проти Росії. Президенти України та Польщі обмінялися також думками стосовно актуальних питань двостороннього порядку денного і розвитку співробітництва в регіоні Східної Європи, зокрема у форматі «Вишеградська четвірка + Україна», та домовилися про наступну зустріч у цьому форматі.

7 жовтня 2015 р. у Польщі розпочався курс навчання для 30 військових інструкторів з України. Молодші офіцери з України

⁴⁵ У МЗС Польщі радять Дуді зважувати слова щодо України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/world/1115336-umzs-polschi-radyat-dudi-zvajuvati-slova-schodo-ukrajini.html>.

навчалися до 6 листопада у вищих військових навчальних закладах Варшави та Познані. Витрати на навчання розділили між собою польське міністерство оборони й НАТО. Польща разом з Німеччиною, Великою Британією, США та іншими членами Північноатлантичного альянсу бере участь у його програмі DEEP (Defense Education Enhancement Program). Одна з цілей програми – наближення української армії до стандартів НАТО.

Наприкінці жовтня 2015 р. під час візиту до Маріуполя заступник міністра закордонних справ Республіки Польща заявив, що Польща надасть 1 млн дол. США для допомоги внутрішнім переселенцям. Таким чином, сім'ї із цієї категорії зможуть отримати до 5 тис. дол. США. Він також розповів, що польська сторона здійснює аналіз можливої участі в проекті, за яким за країнами ЄС закріплюються окремі міста, яким вони надають допомогу у відновленні інфраструктури. За його словами, кінцеві рішення будуть вироблені до кінця поточного року, і з нового року спільно з європейськими партнерами буде можливо реалізувати комплексний проект, який буде координуватися з європейськими інститутами.

Добрим сигналом для України стало одне з перших інтерв'ю нового міністра закордонних справ Республіки Польща Вітольда Ващиковського, в якому він заявив: «Сьогодні весь світ говорить про те, що не продасть Україну в обмін на російську підтримку в Сирії. Ми підтримуємо західний світ у тому, що порушення міжнародного права, правил, які ми створювали протягом 200 років, має бути покаране»⁴⁶. Він зазначив також, що з Росією потрібно вести переговори, і він сам, коли був членом Північноатлантичної ради, виступав за такі дискусії. Однак, за його словами, це не означає скасування санкцій.

15 грудня 2015 р. уперше після інавгурації, яка відбулася 6 серпня, до Києва прибув з офіційним візитом президент Республіки Польща А. Дуда. Під час зустрічі з Президентом України П. Порошенком вони обговорили питання регіональної безпеки та оборони, зокрема діяльності литовсько-польсько-української бригади, яка базується в Любліні. Україна визначила перших 500 військовослужбовців, які проходять службу у складі підрозділу. «Це

⁴⁶ Глава МЗС Польщі: ми не продамо Україну за підтримку РФ в Сирії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.euointegration.com.ua/news/2015/12/11/7042128/>.

буде грати виключно важливу роль для підготовки військово-службовців всіх трьох країн, обміну досвідом, налагодження ефективного діалогу та участі України у Вишеградській бойовій тактичній групі Європейського Союзу», – сказав П. Порошенко, наголосивши, що залучення України до цього формату є важливим для досягнення взаємосумісності наших Збройних Сил з арміями країн – членів НАТО. Президент також повідомив, що під час зустрічі з польським колегою обговорювалася пропозиція участі українських військових у навчаннях «Щит» на території Польщі. «Ми з вдячністю прийняли цю пропозицію. Думаю, що це новий формат взаємодії Збройних Сил, який зробить ситуацію в цих непростих умовах безпеки значно надійнішою», – зазначив Петро Порошенко. Крім того, співрозмовники домовились про відновлення співпраці Ради національної безпеки і оборони України та Бюро національної безпеки Польщі.

Під час візиту президент Польщі зробив кілька важливих заяв, зокрема, що «повернення контролю української влади над українською територією – це питання, пов'язані з реалізацією міжнародного права». Водночас він зазначив, що Польща пильнуватиме за реалізацією Мінських угод, однак не втручатиметься в «нормандський формат». «Ми не будемо втручатися у “нормандський формат”, але ми прихильники того, аби Мінські угоди були реалізовані. Ми маємо пильнувати, щоб справа реалізації Мінських угод та втілення їхніх рішень була реалізована»⁴⁷.

Щодо інвестиційної співпраці, то станом на 31 грудня 2015 р. обсяги польських інвестицій в Україні становили 785,9 млн дол. США, що складає 1,8% від загального обсягу іноземних інвестицій в Україну. З початку 2015 р. польські інвестиції скоротилися на 45,3 млн дол. США. Імпорт з Республіки Польща зріс на 55,9 млн дол. США⁴⁸. За даними Держстату, Польща посідає одинадцяте місце за обсягами прямих іноземних інвестицій (акціонерний капітал підприємств) із сумою 773,6 млн дол. США серед країн світу.

⁴⁷ Польща не буде втручатися у «нормандський формат» – Дуда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/12/15/7092604/>.

⁴⁸ Прямі іноземні інвестиції (акціонерний капітал) з країн світу в економіці України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/zd/ivu/ivu_u/ivu0116.html.

Українсько-британські відносини

Двосторонні відносини України та Великої Британії у 2015 р. полягали здебільшого в підтримці української обороноздатності у зв'язку з конфліктом на сході держави та гуманітарній допомозі постраждалим від конфлікту і переселенцям. На відміну від Німеччини, уряд Великої Британії в лютому 2015 р. ухвалив рішення про направлення британських військових в Україну, де вони виконують функції радників і тренерів. 75 британських військових були розділені на чотири команди, які передавали українським військовим свої медичні, логістичні, розвідувальні знання і ділилися навичками ведення сухопутного бою.

«Якщо Росію не спинити зараз в Україні, то завтра ми побачимо дестабілізацію Молдови і балтійських країн», – заявив британський прем'єр-міністр Девід Кемерон виступаючи 24 лютого 2015 р. у комітеті британського парламенту. Він також зазначив, що продовження російського втручання в Україні може призвести до нових санкцій проти Росії, включаючи третій пакет санкцій проти ключових галузей російської економіки. Відповідаючи на запитання про можливість надання Україні зброї, британський прем'єр сказав, що про це думати поки не час. При цьому він не заперечив можливість надалі допомагати Києву зброєю. Однак поки йдеться лише про «нелетальну допомогу»⁴⁹.

Уже в червні міністр оборони Великої Британії Майкл Феллон заявив, що сума коштів на тренування українських військових збільшиться до 9,4 млн дол. США. За його словами, заходи спрямовані «не на ескалацію ситуації, а на порятунок життів». Відповідно, Велика Британія подвоїла витрати на навчання українських Збройних Сил. Станом на червень 2015 р. Велика Британія провела навчання для 650 осіб і з осені почала тренування близько тисячі. За словами британського міністра оборони, багато офіцерів уже пройшли навчання з військової медицини, навичок піхоти, логістики, тактичної розвідки. До цього також будуть додані навчання з медичної евакуації, дій у зимових умовах, а також розвідувальних навичок⁵⁰. Була збільшена кількість

⁴⁹ Британія допоможе Україні тренувати війська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/02/150224_uk_ukraine_military_it.

⁵⁰ Великобританія подвоїть витрати на навчання українських військових [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dw.com/p/1Fn94>.

військових інструкторів, яких на той час у шести містах західної України налічувалося 75 осіб.

Політичний діалог. Президент України Петро Порошенко під час зустрічі з прем'єр-міністром Великої Британії Девідом Кемероном у рамках роботи 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН детально поінформував голову британського уряду про ситуацію на Донбасі. Після чого Д. Кемерон запевнив у готовності й надалі підтримувати Україну в захисті її територіальної цілісності як політично, так і на практиці – шляхом направлення військових інструкторів та цільової допомоги Збройним Силам України⁵¹.

Загалом контакти різного рівня між державами у 2015 р. були досить інтенсивними. Зокрема, Президент П. Порошенко підтримував постійний контакт із прем'єром Д. Кемероном. Вони провели зустрічі у рамках 51-ї Мюнхенської конференції з питань безпеки (8 лютого 2015 р.), засідання Ради ЄС у Брюсселі (12 грудня 2015 р.), 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку (27 вересня 2015 р.), з міністром закордонних справ Великої Британії Філіпом Геммондом Президент України зустрівся ще 27 січня 2015 р. під час заходів з нагоди 70-ї річниці визволення концентраційного табору Аушвіц-Біркенау. Прем'єр-міністр України А. Яценюк також зустрівся з прем'єр-міністром Д. Кемероном під час одноденного візиту до Лондона (15 липня 2015 р.). Варто відзначити робочий візит в Україну в березні 2015 р. міністра закордонних справ Ф. Геммонда, який зустрівся з Президентом П. Порошенком, Головою Верховної Ради України В. Гройсманом, Прем'єр-міністром А. Яценюком та міністром закордонних справ України П. Клімкіним⁵².

Інтенсифікувалися контакти і в експертному середовищі. Так, українські фахівці стали частіше з'являтися й виступати в таких аналітичних центрах, як Chatham House та ін. Великий вплив на оцінку агресивної політики Росії щодо України у міжнародному експертному середовищі спричинив звіт Королівського

⁵¹ Президент у Нью-Йорку зустрівся з Прем'єр-міністром Великої Британії Девідом Кемероном [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/prezident-u-nyu-jorku-zustrivsya-z-premyer-ministrom-velikoy-36036>.

⁵² Політичний діалог між Україною і Великою Британією / Посольство України у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.mfa.gov.ua/ua/ukraine-uk/diplomacy>.

об'єднаного інституту оборонних досліджень щодо присутності російських регулярних військ на території України⁵³.

Торговельно-економічні відносини. У 2015 р. порівняно з 2014 р. обсяг торгівлі товарами та послугами між Україною та Великою Британією зменшився на 19% і склав 2,1 млрд дол. США. Обсяг експорту з України до Великої Британії зменшився на 28% та становив 901 млн дол. США. Обсяг імпорту з Великої Британії до України зменшився на 12% і склав 1,2 млрд дол. США. Негативне сальдо торгівлі товарами та послугами становило 331 млн доларів США. У 2015 р. порівняно з 2014 р. зовнішньоторговельний обіг товарами між Україною та Великою Британією зменшився на 27% і становив 940 млн дол. США⁵⁴.

Українсько-французькі відносини

Франція традиційно підтримувала демократію в Україні. **Тому після Революції гідності, коли до влади прийшли демократичні сили, Франція стала на сторону України в конфлікті з Російською Федерацією.** Президент Французької Республіки Франсуа Олланд одразу після анексії Кримського півострову заявив про неприпустимість такого явища в сьогоднішній Європі. Він активно включився в переговорний процес у рамках «нормандського формату», щоб забезпечити мир на сході України. Неприйняття дій Росії підтверджується фактом, що Франція відмовилася продавати Росії два десантні кораблі типу «Містраль». Перший корабель – «Владивосток» – був спущений на воду в жовтні 2013 р. У листопаді 2014 р. планувалося передати його ВМФ Росії. Однак передача була припинена на невизначений термін через російську агресію проти України. Другий корабель – «Севастополь» – планувалося передати замовнику в другій половині 2015 р. Рішення про його постачання також було заморожене. Угоду про врегулювання суперечки по цій справі між Францією

⁵³ Russian Forces in Ukraine / The Royal United Services Institute (RUSI) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://rusi.org/publication/briefing-papers/russian-forces-ukraine>.

⁵⁴ Стан двосторонньої торгівлі між Україною і Великою Британією / Посольство України у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.mfa.gov.ua/ua/page/open/id/4792>.

та Росією було підписано 5 серпня 2015 р. За даними національних зборів Франції, за непоставлені «Містралі» Росії виплатили компенсацію обсягом 949 754 849 євро. У результаті обидва кораблі були продані Єгипту⁵⁵.

Політичний діалог у 2015 р. почався з трагічних подій, пов'язаних з терористичними актами, що відбулися у Франції 7–9 січня. Президент України П. Порошенко 11 січня разом зі світовими лідерами взяв участь у Марші єдності й солідарності із жертвами терористичних актів. Голова держави зазначив, що Україна як ніхто розуміє біль Франції. «Марш єдності сьогодні об'єднав у Франції всі цивілізовані країни світу. Сьогодні ми всі разом відстоюємо цінності демократії та свободи слова... вірю в те, що людяність та єдність завжди перемагатимуть терор»⁵⁶.

Уже 5 лютого 2015 р. президент Французької Республіки Франсуа Олланд разом з федеральним канцлером ФРН А. Меркель здійснив робочий візит до Києва для підготовки до переговорів у Мінську в рамках «нормандського формату». Зокрема Ф. Олланд заявив: «Разом з Ангелою Меркель я вирішив виступити з новою ініціативою ... Ми зробимо нові пропозиції щодо врегулювання конфлікту в Україні, і вони будуть засновані на збереженні територіальної цілісності країни»⁵⁷. Майже одразу після візиту вони полетіли до Москви для переговорів із президентом Російської Федерації В. Путіним. Як згодом стало відомо, ці пропозиції стосувалися децентралізації України та конституційної реформи, які потім були частково включені до Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод, що були ухвалені в Мінську на початку лютого 2015 р.

22 квітня 2015 р. Президент П. Порошенко здійснив офіційний візит до Франції, під час якого піднімалася низка важливих питань, зокрема щодо майбутніх кроків у рамках мінських

⁵⁵ Франція продала «Містралі» Єгипту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://espresso.tv/news/2015/09/23/franciya_prodata_quotmis-traliquot_yegyptu.

⁵⁶ У Парижі Президент України взяв участь у Марші Єдності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/u-parizhi-prezident-ukrayini-vzyav-uchast-u-marshi-yednosti-34502>.

⁵⁷ Після Києва Меркель і Олланд полетять до Москви на переговори з Путіним [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/POLITICS/pislya-kiyeva-merkel-i-olland-poletyat-do-moskvi-na-peregovori-z-putinim-163380_.html.

домовленостей. На спільній прес-конференції в Парижі з П. Порошенком президент Франції Ф. Олланд заявив, що «Франція поки не впевнена в необхідності відправки миротворчої місії ООН на схід України... Президент Порошенко зробив у Мінську пропозицію. Франція і Рада безпеки вирішили грати свою роль, але рішення має приймати Рада Безпеки ООН. Є бажання, щоб була присутність ОБСЄ на Донбасі для втілення мінських угод»⁵⁸.

Уже на початку травня Сенат Франції проголосував за ратифікацію Угоди про асоціацію Україна – ЄС, що стало досить важливим фактом, зважаючи на підйом крайніх політичних рухів у країні та проблеми у вирішенні питання біженців з країн Близького Сходу, а особливо Сирії. Ф. Олланд взяв також активну участь у саміті «Східного партнерства» в Ризі 22 травня 2015 р., де він заявив, що слід натиснути на бойовиків і Росію задля виконання Мінських угод. «Очевидно, що припинення вогню дотримуватися не повністю. Саме тому ми мусимо діяти та продовжувати чинити тиск особливо на схід України та на Росію з тим, щоби вони повністю поважали мінську угоду»⁵⁹.

У вересні 2015 р. стало відомо про існування так званого «плану Мореля» під назвою «Елементи для тимчасового закону про місцеві вибори в деяких районах Донецької і Луганської областей» – документа, який передбачає проведення виборів у тимчасово непідконтрольних Україні окремих районах Донецької та Луганської областей з метою врегулювання збройного конфлікту на Донбасі. План передбачає ухвалення Верховною Радою України спеціального закону про місцеві вибори на окупованих територіях. Цей план був запропонований Тристоронній контактній групі французьким дипломатом П'єром Морелем, оскільки з травня 2015 він був призначений керівником політичної групи Тристоронньої контактної групи у рамках «мінського процесу». Однак Париж не підтверджує зазначений план як офіційну позицію Французької Республіки щодо врегулювання конфлікту на Донбасі.

⁵⁸ Франція поки не певна в необхідності миротворців на Донбасі – Олланд [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/22/7065542/>.

⁵⁹ Олланд: Слід натиснути на бойовиків і Росію задля виконання мінських угод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dw.com/p/1FUEg>.

У рамках *торговельно-економічного співробітництва*, за результатами 2015 р., загальний товарообіг між Україною та Францією становив 1609,0 млн дол. США, що на 21,2% менше порівняно з 2014 р. Експорт вітчизняних товарів і послуг зменшився на 8,0%, а імпорт французьких – на 27,4%. Зовнішньоторговельне сальдо є негативним для України і становить –399,4 млн дол. США, що виявилось найменшим показником з 2004 р.

У сфері інвестиційного співробітництва Франція за обсягом прямих іноземних інвестицій, залучених в економіку України, станом на 31 грудня 2015 р. посідає восьме місце серед інших країн з показником 1528,1 млн дол. США, що становить 3,5% від загального обсягу інвестицій, залучених в економіку нашої держави на звітну дату. З початку року обсяг французьких інвестицій в українську економіку зменшився на –5,4%, що в грошовому вираженні становить 86,6 млн дол. США⁶⁰.

⁶⁰ Двостороннє торговельно-економічне співробітництво між Україною та Францією / Посольство України у Французькій Республіці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://france.mfa.gov.ua/ua/ukraine-france/trade>.

§ 3. Відносини України зі США в умовах російсько-українського конфлікту

Як і протягом попереднього року, українсько-американські взаємини у 2015 р. продовжували формуватися під впливом двох основних чинників: триваючого російсько-українського конфлікту на Донбасі, а також спроб внутрішньодержавного реформування в Україні. Такий порядок денний взаємин Україна – США підтвердив, зокрема, і сам президент США Барак Обама в інтерв'ю CNN на початку лютого 2015 р.⁶¹

При цьому в першому питанні на початок року офіційний Вашингтон продовжував дотримуватися попередньої стратегії щодо необхідності деескалації конфлікту на сході України і його вирішення через виконання сторонами мінських домовленостей вересня 2014 р. При цьому саме РФ, як показував українсько-американський діалог на найвищому рівні, визначалася стороною, яка недостатньою мірою виконує взяті на себе зобов'язання щодо доступу Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ до українсько-російського кордону, виведення іноземних військових формувань і звільнення заручників. У свою чергу, саме режим санкцій розглядався офіційним Вашингтоном як найголовніший інструмент зміни політики РФ стосовно України. Це чітко продемонструвала спільна прес-конференція Б. Обами з Д. Кемероном 16 січня 2016 р.⁶² Під час неї президент США недвозначно

⁶¹ Obama on Russian relations [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://edition.cnn.com/videos/tv/2015/01/31/exp-gps-obama-sot-putin.cnn/video/playlists/fareed-zakaria-interviews-president-obama/>.

⁶² Remarks by President Obama and Prime Minister Cameron of the United Kingdom in Joint Press Conference [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/16/remarks-president-obama-and-prime-minister-cameron-united-kingdom-joint->.

наголосив на тому, що основні санкції проти РФ триватимуть до того часу, поки Кремль не завершить агресію проти України. Водночас офіційний Вашингтон продовжував політику надання фінансової допомоги для розвитку інституційного потенціалу України в процесі внутрішньодержавних реформ, як засвідчила декларація між міністерствами фінансів України та США від 28 січня 2015 р. щодо надання кредитних гарантій на суму 2 млрд дол. США⁶³. Однак політика офіційного Вашингтона щодо російсько-українського конфлікту, яка передбачала вичікування наростання системної кризи в РФ та її ізоляцію, віддавала тактичну та оперативну ініціативу в руки РФ, чим Кремль і користувався.

Так, протягом січня – лютого 2015 р. у протистоянні на сході України пройшла чергова ескалація, спричинена наступальними діями сил, підконтрольних РФ. Спочатку відбулася активізація боїв за Донецький аеропорт, контроль над яким українські сили остаточно втратили в цей період. Це викликало протести посла США в Україні, який не лише поклав відповідальність за ескалацію на РФ, а й підтвердив право України на самозахист. Після цього 23 січня 2015 р. лідер сепаратистів О. Захарченко заявив, що «ДНР» не вважає себе більше зв'язаною умовами перемир'я вересня 2014 р. і починає широкомасштабний наступ для того, щоб повністю захопити територію Донецької області⁶⁴. Як наслідок, 24 січня 2015 р. відбувся обстріл сепаратистами Маріуполя, в результаті чого загинули 30 осіб і 128 осіб було поранено; було також оголошено про початок наступу на Маріуполь. Одразу ж після цього 25 січня 2015 р. відбулася телефонна розмова між Сергієм Лавровим і Джоном Керрі. Керівник МЗС РФ заявив, що Кремль готовий взяти активну участь у врегулюванні загострення ситуації під Маріуполем⁶⁵.

⁶³ Уряд США надав Україні кредитні гарантії в обсязі 2 мільярдів доларів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/a/26817544.html>.

⁶⁴ *Felgenhauer P. Ukrainian Military Is Pushed Back in Heavy Fighting / P. Felgenhauer* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43429&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.V1XPgL1kjDd.

⁶⁵ Press release on Foreign Minister Sergey Lavrov's telephone conversation with US Secretary of State John Kerry [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mid.ru/en/web/guest/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/910402.

Тим самим керовані Кремлем псевдодержавні утворення виступали каталізаторами конфлікту, тоді як сам Кремль був готовий виступити в ролі посередника і стабілізатора ситуації. При цьому адресат звернення – керівник Державного департаменту США – чітко фіксував те, з ким РФ насправді хотіла б урегулювати конфлікт, розв'язаний проти України. Зі свого боку, Б. Обама у відповідь на події в Маріуполі висловився, що загострення ситуації є приводом для стурбованості і США надалі продовжать курс на ізоляцію РФ⁶⁶. При цьому відповідальність, за словами керівника Білого дому, лежить виключно на сепаратистах, яким у всьому надає підтримку РФ.

Такою самою була позиція й державного секретаря США Дж. Керрі, котрий назвав РФ відповідальною за ескалацію по всій лінії розмежування, яка порушує відповідні домовленості⁶⁷. До того його заклик до РФ відмовитися від ескалації супроводжувався погрозою запровадити додаткові санкції в разі невиконання Кремлем узятих на себе зобов'язань. З іншого боку, за даними постійного представника США при ООН Саманти Пауел, П. Порошенко ще у вересні 2014 р. відмовився піти на політичну легалізацію «ДНР» і «ЛНР» та військової присутності там РФ⁶⁸. Тому фактично ескалація РФ на Донбасі наприкінці січня 2015 р. розглядалася США як спроба нав'язати Україні власне бачення політичного врегулювання на Донбасі, яке звільнило б Кремль від відповідальності.

У відповідь на локальну ескалацію Росією боїв за напрямками: Маріуполь – Дебальцеве – Донецький аеропорт, Вашингтон починає розглядати можливість надання Україні оборонного озброєння, про що стало відомо зі статті The New York Times на початку лютого 2015 р.⁶⁹ Зі свого боку, О. Захарченко заявив, що

⁶⁶ Ukraine: Leaders React To Recent Fighting [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.stratfor.com/situation-report/ukraine-leaders-react-recent-fighting>.

⁶⁷ Attacks in Ukraine by Russia-Backed Separatists [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.state.gov/secretary/remarks/2015/01/236276.htm>.

⁶⁸ США в ООН: Наміри Захарченка – це наміри Кремля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrinform.ua/rubric-tourism/1807926-ssha_v_oon_namiri_zaharchenka__tse_namiri_kremlya_2014_501.html.

⁶⁹ Gordon M. U.S. Considers Supplying Arms to Ukraine Forces, Officials Say / M. Gordon, E. Schmitt [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nytimes.com/2015/02/02/world/us-taking-a-fresh-look-at-arming-kiev-forces.html?_r=0.

протягом десяти днів у відповідь на такі кроки США буде мобілізовано до 100 тис. осіб і розпочато проти України широкомасштабний наступ. Однак уже 4 лютого 2015 р. відповідно до заяви заступника радника з національної безпеки президента США Бена Родса, Вашингтон вирішив у найближчому майбутньому не надавати Україні оборонного озброєння⁷⁰. У відповідь представник «ДНР» заявив, що в найближчому майбутньому не планується й широкомасштабний наступ на Маріуполь. Тим самим РФ і Вашингтон визначили «червоні лінії» стосовно позиції один одного щодо конфлікту на Донбасі.

Позиція США стосовно неможливості надання Україні летального оборонного озброєння відображала переконання значної частини американської експертної спільноти, яка вважала, що це може привести до ескалації в регіоні, де РФ має домінування, і що, у свою чергу, матиме непередбачувані наслідки для офіційного Вашингтона⁷¹. Хоча інша частина американських експертів продовжувала займати прямо протилежну позицію щодо необхідності надання Україні летального оборонного озброєння, передусім ПТРК Javelin, що, тим самим, могло би змусити РФ відмовитися від політики ескалації конфлікту. Гарним підтвердженням цього стала доповідь «Preserving Ukraine's Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do», опублікована на початку лютого 2015 р.⁷²

Такої самої рішучої позиції дотримувалися й деякі американські законодавці. Так, п'ятнадцять сенаторів США звернулися до Б. Обами з листом про необхідність постачання Україні оборонного летального озброєння⁷³. При цьому заяви офіційних представників США з питання можливого постачання оборонного

⁷⁰Sending arms to Kiev would be big gamble for U.S [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.reuters.com/article/uk-ukraine-crisis-arms-idUKKBN0L725H20150204>.

⁷¹Кісінджер: ми маємо відповісти на безпосередню загрозу з боку РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/01/30/7056918/>.

⁷²Preserving Ukraine's Independence, Resisting Russian Aggression: What the United States and NATO Must Do [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.brookings.edu/research/reports/2015/02/ukraine-independence-russian-aggression>.

⁷³US Senators call on Obama to provide lethal aid to Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uatoday.tv/geopolitics/us-senators-call-on-obama-to-provide-lethal-aid-to-ukraine-407025.html>.

летального озброєння викликали неоднозначну реакцію. За словами посла США в Україні Джеффри Пайєтта, найпотужнішою зброєю спротиву України проти РФ мали би стати реформи⁷⁴. І хоча формально такі заяви відповідали реальному стану речей в Україні, адже відображали відсутність реальних перетворень за перші одинадцять місяців від часу перемоги Революції гідності, однак на практиці було незрозуміло, як Україна могла би протидіяти активізації військової ескалації з боку РФ на Донбасі через реформи в інших сферах. Показовою на тлі таких заяв посла США в Україні була новина про те, що в проєкті бюджету на 2016 р. передбачається надання Києву допомоги обсягом 117 млн дол. США для протидії агресії РФ, більша частина якої мала спрямовуватися на інституційне реформування України⁷⁵.

Однак основним наслідком обміну заявами між США та РФ щодо можливості постачання Україні озброєння на фоні ескалації конфлікту на Донбасі стала значна активізація ФРН і Франції. Керівництво цих країн вирішило знайти новий політичний формат для вирішення конфлікту на сході, ескалація якого загрожувала, на їхню думку, перерости у пряме військове протистояння між США і РФ, полем якого могла стати не лише Україна, а й уже вся Європа. У цьому контексті показовою стала різниця в підходах країн ЄС і США до можливих параметрів урегулювання конфлікту на сході України, що чітко відобразила Мюнхенська конференція з безпеки 2015 р., де Україна стала головною темою⁷⁶.

7 лютого 2015 р. А. Меркель на Мюнхенській конференції з безпеки заявила, що надання США Україні оборонного озброєння не вирішить проблеми на сході України. Така заява викликала критику з боку частини американської делегації. У свою чергу, відповідно до заяви віце-президента США на тій самій конференції, Вашингтон прагне мирного вирішення конфлікту навколо України, але при цьому готовий надавати Україні всі необхідні

⁷⁴ Пайєтт: Реформи для України – питання життя і смерті [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/POLITICS/payyett-reformi-dlya-ukrayini-pitannya-zhittya-i-smerti-162895_.html.

⁷⁵ США виділять Україні 117 млн доларів для протидії агресії РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/3/7057264/>.

⁷⁶ Munich Security Conference exposes divisions over Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/en/munich-security-conference-exposes-divisions-over-ukraine/a-18242456>.

засоби для оборони від РФ. Більше того, як стало відомо пізніше, під час роботи Мюнхенської конференції з безпеки помічник державного секретаря США з питань Європи та Євразії Вікторія Нуланд і командувач об'єднаними силами НАТО в Європі Філіп Брідлав намагалися переконати європейських союзників у необхідності надати Україні оборонне летальне озброєння⁷⁷. Однак такі їхні кроки викликали лише протидію та спротив серед європейців, особливо представників ФРН. Крім того, не зважаючи на аргументи представників як Державного департаменту, так і міністерства оборони США щодо необхідності надати Україні оборонне летальне озброєння, Білий дім відмовився йти на такий крок, що було відображенням безпосередньо позиції президента США Б. Обами, який побоювався, що передача Україні американських ПТРК може призвести до початку опосередкованого військового протистояння між США та РФ із невідомими можливими наслідками.

Саме тому 9 лютого 2015 р. відбувся візит А. Меркель до США, щоб під час переговорів із президентом США щодо ситуації на сході України ліквідувати всі розбіжності⁷⁸. За результатами переговорів лідери США і ФРН провели спільну прес-конференцію, наголосивши передусім на тому, що дії РФ у Європі об'єднали США і країни ЄС. Сторони домовилися також зберегти санкції до часу виконання обома сторонами конфлікту своїх зобов'язань і встановлення повного миру на сході України. Щодо постачання зброї Б. Обама заявив, що він не прийняв остаточного рішення передати Україні оборонне озброєння, чітко заявивши при цьому, що в разі провалу дипломатичних спроб Україна може отримати необхідне озброєння для посилення обороноздатності проти РФ. Однак, за словами Б. Обами, на даному етапі основним завданням є не покарання РФ за агресію, а запобігання подальшому наступу РФ.

Іншими словами, йшлося про чергову деескалацію конфлікту на Донбасі. Так само, на думку Б. Обами, РФ порушила всі пункти зобов'язань за Мінськими угодами, тому США збільшуватимуть

⁷⁷ Breedlove's Bellicosity: Berlin Alarmed by Aggressive NATO Stance on Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.spiegel.de/international/world/germany-concerned-about-aggressive-nato-stance-on-ukraine-a-1022193.html>.

⁷⁸ President Obama Hosts Chancellor Angela Merkel of Germany, «One of Our Strongest Allies» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.whitehouse.gov/blog/2015/02/09/president-obama-hosts-chancellor-angela-merkel-germany-one-our-strongest-allies>.

свою присутність у Центральній та Східній Європі. США і ФРН погодилися продовжувати роботу з МВФ щодо надання фінансової допомоги Україні. Паралельно із цим 11 лютого 2015 р. керівник Сухопутних сил США у Європі Бен Ходжес повідомив, що з березня 2015 р. американські збройні сили почнуть тренування представників Національної гвардії України. Усього участь у тренуваннях трьох українських батальйонів мав взяти один батальйон американських солдат⁷⁹.

Тим самим Вашингтон дав зрозуміти, що даючи шанс Берліну знайти компроміс у протистоянні між РФ та Україною, у випадку провалу зберігає можливість надати Києву оборонне озброєння. Цю тезу опосередковано підтвердила і представник ЄС у закордонних справах і політиці безпеки Федеріка Могеріні, яка заявила, що можливість надання США Україні летального оборонного озброєння безпосередньо залежить від того, чи вдасться ФРН і Франції досягти у своїй ініціативі на найвищому рівні угоди про припинення бойових дій на сході України і початок мирного врегулювання⁸⁰. Тому така позиція додала переконливості аргументам ФРН і Франції щодо необхідності виконання Росією Мінських угод, адже в іншому разі Україна отримає американські оборонні озброєння.

Це відповідало також позиції, озвученій державним секретарем США Дж. Керрі під час візиту до Києва 5 лютого 2015 р. За результатами переговорів із Президентом України П. Порошенком він заявив, що настав час сісти за стіл переговорів і досягти політичного рішення, яке дасть змогу завершити конфлікт на сході України⁸¹. Хоча при цьому державний секретар США не уточнив статус ОРДЛО у складі України, а також порядок виконання пунктів можливої домовленості, зазначивши лише, що повернення Україною контролю над кордоном буде останнім у мирному врегулюванні на сході. При цьому Київ може розраховувати на

⁷⁹ U.S., Ukraine: U.S. Army Will Train Ukrainian Troops [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.stratfor.com/situation-report/us-ukraine-us-army-will-train-ukrainian-troops>.

⁸⁰ Рішення США про летальну зброю залежатиме від мирних перемовин – Могеріні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/7/7057792/>.

⁸¹ Держсекретар США: Росія має виконати Мінські домовленості і припинити підтримку бойовиків [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/5/7057608/>.

реальну допомогу в 16,5 млн дол. США для населення, що постраждало від конфлікту⁸².

Як наслідок американського та європейського маневрування 12 лютого 2015 р. у Мінську лідери «нормандської четвірки» підписали документи (передусім «Комплекс заходів щодо виконання Мінських угод»), які передбачали низку кроків для політичного врегулювання конфлікту на Донбасі. Ішлося насамперед про припинення вогню та відведення озброєння, а потім відповідні політичні кроки щодо реінтеграції ОРДЛО до складу України⁸³. Фактично одразу після цього представники «ЛНР» і «ДНР» заявили, що вони вважатимуть мінські домовленості такими, що втратили чинність, якщо Україна й надалі продовжуватиме курс на приєднання до НАТО⁸⁴. Така заява вкотре підтвердила, що предметом протистояння є не питання статусу ОРДЛО в складі України, а питання місця України в регіональній архітектурі безпеки.

Зі свого боку, США у формі заяви державного секретаря США Дж. Керрі привітали досягнення цієї домовленості, яка мала сприяти припиненню активних бойових дій на сході України, при цьому прив'язуючи зняття санкцій проти РФ із безумовним виконанням Кремлем взятих на себе зобов'язань, у тому числі й відновлення Україною контролю над кордоном⁸⁵. Однак, як показали події навколо Дебальцевого, де контрольовані РФ сили розгорнули наступ, ситуація не стабілізувалася повністю навіть після підписання Мінських угод. Саме тому Президент України під час телефонної розмови з президентом США поставив питання про моніторинг з боку ОБСЄ припинення бойових дій⁸⁶. Більше

⁸² США виділять \$16,5 мільйонів для допомоги Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/5/7057642/>.

⁸³ *Baev P.* Diplomacy Delivers Another Pause for Struggling Ukraine and Sinking Russia / Pavel Baev [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43521&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VuFTriJWUoI.

⁸⁴ Ukraine: Separatists Warn Against Kiev's NATO Ambitions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.stratfor.com/situation-report/ukraine-separatists-warn-against-kievs-nato-ambitions>.

⁸⁵ Ukraine Cease-Fire Agreement [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.state.gov/secretary/remarks/2015/02/237439.htm>.

⁸⁶ Порошенко і Обама поговорили про Дебальцеве: потрібен моніторинг ОБСЄ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/14/7058587/>.

того, 17 лютого 2015 р. Україна представила США перелік озброєння, яке Київ хотів би отримати для збільшення обороноздатності на тлі продовження боїв навколо Дебальцевого, попри підписання мирних домовленостей⁸⁷.

Президент України П. Порошенко у телефонній розмові з віце-президентом США Джоозефом Байденом нагадав йому також про зобов'язання США посилити обороноздатність України⁸⁸. У відповідь на це 19 лютого 2015 р. речниця Державного департаменту США Джейн Псакі повідомила, що Білий дім не прийняв остаточного рішення щодо можливості постачання зброї Україні⁸⁹. Одразу після цього спікер Державної думи РФ Сергій Нарішкін заявив, що постачання оборонного озброєння США для України буде прямим порушенням мінських домовленостей. Водночас Україна виступила з ідеєю залучення миротворців ЄС чи ООН з метою контролю над частиною українсько-російського кордону, яку офіційний Київ не контролював. РФ одразу ж засудила цю ідею, теж назвавши її порушенням мінських домовленостей⁹⁰.

17 лютого 2015 р. своєю резолюцією № 2202 Рада Безпеки ООН затвердила текст пакета документів «Мінськ-2»⁹¹. Україні при цьому було відмовлено в запиті про можливе розміщення місії миротворців чи поліцейської місії для спостереження дотримання умов перемир'я. Сам проект резолюції був винесений російською стороною, а вже наступного дня адміністрація Б. Обама заявила, що вона повністю згодна з резолюцією, і текст без змін було одноголосно прийнято Радою Безпеки ООН. Таким чином,

⁸⁷ Україна відправила у США перелік необхідної зброї [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/17/7058887/>.

⁸⁸ Порошенко нагадав США заяви про надання засобів для оборони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/02/18/7058932/>.

⁸⁹ Daily Press Briefing Washington, DC February 19, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2015/02/237606.htm>.

⁹⁰ Ukraine: Russia Questions Kiev's Call For Peacekeepers [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.stratfor.com/situation-report/ukraine-russia-questions-kievs-call-peacekeepers>.

⁹¹ *Socor V. Russia Writes, US Approves UN Security Council Resolution on Ukraine* [Електронний ресурс] / Vladimir Socor. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43573&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VukthCJWUoI.

ця резолюція відображала бажання США не втручатися в подальший розвиток конфлікту й установити межі свого залучення в нього.

Визначальною була насамперед ідея про те, що конфлікт не має військового вирішення, а лише політичне. Голосуванням за резолюцію Ради Безпеки ООН США чітко показали, що вони підтримують «Мінськ-2». Текст пакета документів був поданий як додаток до резолюції Ради Безпеки ООН. Тим самим США вирішили підтримати й конституційний процес в Україні. В. Путін зробив заяву, що прийняття відповідної резолюції РБ ООН зробить «Мінськ-2» документом міжнародного права⁹². Після цього 2 березня 2015 р. під час переговорів із С. Лавровим Дж. Керрі нагадав, що не була виконана навіть перша умова мінських домовленостей про припинення вогню на лінії розмежування, що дало би змогу почати говорити про політичну частину домовленостей⁹³. При цьому, за оцінками Пентагону, на цей час в ОРДЛО було до 12 тис. російських військових, разом із 29 тис. в окупованому Криму і 50 тис. на кордоні із РФ⁹⁴. Однак уже 12 березня 2015 р. під час зустрічі Джона Керрі із Франком-Вальтером Штайнмайєром мова йшла про те, що як Україна, так і РФ мають відвести важке озброєння з лінії зіткнення для виконання Мінських угод⁹⁵.

Зі свого боку, відповідно до підписаного пакета документів у Мінську Президент України П. Порошенко 14 березня 2015 р. представив у Верховну Раду України законопроект, згідно з яким запроваджувався особливий режим самоврядування в ОРДЛО⁹⁶. У заяві П. Порошенко зазначалося, що особливий статус буде

⁹² Socor V. Ukraine in a Leaderless Europe: A Net Assessment (Part One) [Електронний ресурс] / Vladimir Socor. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43652&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VuQLSJWUoI.

⁹³ Керрі і Лавров зустрілися в Женеві у закритому режимі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/a/26877124.html>.

⁹⁴ Пентагон: На Сході України перебувають 12 тисяч російських солдатів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/пента-гон-на-сході-україни-перебувають-12-тисяч-російських-солдатів/a-18292254>.

⁹⁵ Вимогу про відведення озброєнь повинні виконати всі сторони – США [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/03/12/7061214/>.

⁹⁶ Ukraine: President Submits Self-Governance Bill For Eastern Territories [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.stratfor.com/situation-report/ukraine-president-submits-self-governance-bill-eastern-territories>.

введено лише після проведення місцевих виборів в ОРДЛО відповідно до національного законодавства України. Паралельно із цим під час телефонної розмови між П. Порошенком і Дж. Байденом 14 березня 2015 р. Президент України чітко відзначив, що для повної реалізації мінських домовленостей необхідна участь міжнародної миротворчої місії під егідою ООН⁹⁷. А вже 17 березня 2015 р. ВРУ прийняла законопроект № 2374, що дало підстави посольству США в Росії у своїй заяві від 25 березня 2015 р. говорити про те, що Україна повною мірою виконує взяті на себе зобов'язання. При цьому представники посольства США в РФ чітко відзначили, що для проведення місцевих виборів мають бути виведені всі незаконні формування. Це фактично означало, що США очікують кроків від РФ для імплементації Мінських угод⁹⁸.

Офіційний Київ продовжував активно працювати з представниками законодавчої гілки влади США, свідченням чого стали переговори Президента України із сенатором Робом Портманом під час його візиту до України у квітні 2015 р. П. Порошенко наголосив, що Україна зацікавлена в безпосередньому залученні США до вирішенні конфлікту на сході для ефективної реалізації Мінських угод. Сенатор Портман був одним із групи американських законодавців, які виступили з вимогою до президента США надати Україні летальне оборонне озброєння до 1 жовтня 2015 р.⁹⁹

6 квітня 2015 р. П. Порошенко заявив, що він не проти шляхом голосування у ВРУ надати більше повноважень ОРДЛО за умови, що питання зовнішньої політики та оборони все одно будуть сконцентровані в руках Києва. Тим самим Київ намагався показати готовність виконати «Мінськ-2», при цьому трактуючи умови так, як це відповідало національним інтересам України, тобто спочатку виконання умов щодо припинення вогню, відведення озброєнь і відновлення контролю над частиною спільного

⁹⁷ Порошенко обговорив з Байденом миротворців та військову допомогу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/03/14/7061515/>.

⁹⁸ Посольство США в Москві: Україна виконує Мінські угоди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.golos-ameriki.ru/a/us-embassador-in-russia-statement-galperovich/2691901.html>.

⁹⁹ Порошенко розраховує на підтримку США, аби Мінські угоди запрацювали [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/9/7064316/>.

кордону. Лише після цього можна буде говорити про проведення виборів в ОРДЛО.

Водночас 17 квітня 2015 р. стартували спільні американсько-українські тренування «Fearless Guardian» за участю до 300 солдат армії США. Навчання за планом передбачали участь трьох батальйонів Національної Гвардії України. Початок спільних тренувань супроводжувався заявою В. Нуланд про те, що США й надалі реалізовуватимуть політику стримування щодо РФ та запобігання можливого подальшого воєнного наступу РФ на Україну¹⁰⁰. У відповідь 23 квітня 2015 р. С. Лавров заявив, що присутність в Україні до 300 американських бійців для участі у спільних навчаннях є порушенням з боку Києва умов мінських домовленостей, відповідно до яких усі іноземні військові формування мають бути виведені з України¹⁰¹. На що 1 травня 2015 р. була отримана відповідь від речника Державного департаменту США Мері Харф про те, що тренування проходять у західній частині України і є частиною багаторічної співпраці між Вашингтоном і Києвом. При цьому М. Харф звинуватила РФ у зриві імплементації мінських домовленостей, оскільки остання продовжувала забезпечувати бойовиків технікою та новобранцями¹⁰². Водночас речниця Держдепартаменту наголосила, що Україна виконує свою частину мінських домовленостей. Цю саму тезу підтвердили також А. Яценюк і Дж. Байден під час переговорів 1 травня 2015 р.¹⁰³

Поворотним моментом в українсько-американських відносинах у контексті спроб вирішити конфлікт на сході України можна вважати перший візит державного секретаря США до РФ із часу початку агресії Кремля проти України. 12 травня 2015 р. відбувся

¹⁰⁰ Нуланд: необхідно продовжувати політику стримування Росії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/17/7065055/>.

¹⁰¹ Russia: U.S. Troops In Lviv A Threat To Russia, Spokesman Says [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.stratfor.com/situation-report/russia-us-troops-lviv-threat-russia-spokesman-says>.

¹⁰² Росія зриває Мінські угоди – Держдеп [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/05/1/7066526/>.

¹⁰³ Readout of the Vice President's Call with Ukrainian Prime Minister Arseniy Yatsenyuk [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/05/01/readout-vice-president-s-call-ukrainian-prime-minister-arseniy-yatsenyuk>.

візит Дж. Керрі до РФ для переговорів з В. Путіним¹⁰⁴. При цьому висвітлення у ЗМІ РФ візиту Дж. Керрі було дуже позитивним. Дж. Керрі заявив, що США і РФ спільно працюватимуть над імплементацією мінських домовленостей, і в разі їх виконання США готові зняти санкції проти РФ. Під час переговорів обидві сторони підтвердили, що вони налаштовані на виконання пакета домовленостей «Мінськ-2».

За результатами переговорів державний секретар США застеріг Президента України від можливої силової ескалації на сході України, що повністю нівелювало б мінські домовленості, хоча саме російські сили та підконтрольні їм угруповання на сході України постійно порушували режим припинення вогню. Дж. Керрі чітко дав зрозуміти, що лише повне виконання обома сторонами Мінських угод дасть можливість зняти американські санкції проти РФ. При цьому після деескалації та відведення озброєння має почати свою роботу підгрупа з підготовки умов для виборів у рамках Тристоронньої контактної групи.

Однак показовим було те, що після відвідин і переговорів у Сочі Дж. Керрі направився на засідання керівників МЗС країн – членів НАТО в Анталії, де основним питанням було нарощування потенціалу Альянсу задля протидії агресії РФ. Як наслідок візиту Дж. Керрі, вже 14 травня 2015 р. у Мінську почали працювати чотири підгрупи з питань імплементації мінських домовленостей – військова, політична, економічна і гуманітарна. За два дні до цього «ДНР» і «ЛНР» представили свої ідеї щодо внесення змін у Конституцію України, відповідно до процесу «Мінськ-2». У їхніх пропозиціях ішлося передусім про те, що Україна має одночасно стати позаблоковою та нейтральною країною, а також не брати участь у навчаннях поза межами держави¹⁰⁵. Не може іти мови не лише про можливість приєднання до НАТО, а й навіть про посилення взаємодії з ним у формі спільних навчань як на території України, так і закордоном. Отже, за вказівкою з Кремля,

¹⁰⁴ Kerry holds talks with Putin during first visit to Russia in two years [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.theguardian.com/world/2015/may/12/kerry-holds-talks-with-putin-during-first-visit-to-russia-in-two-years>.

¹⁰⁵ Socor V. Donetsk, Luhansk Propose Amendments to Ukraine's Constitution / Vladimir Socor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43927&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VuqKpSjWUoI.

своїми початковими вимогами представники «ДНР» і «ЛНР» вкотре чітко показали реальну мету агресії РФ проти України. Цього не враховували мінські домовленості, імплементацію яких підтримували США.

Водночас на початку червня 2015 р. відбулося загострення протистояння під Мар'їнкою між Збройними Силами України і псевдодержавними утвореннями. Протягом декількох днів обмін артилерійськими канонадами припинився, і РФ у формі заяви В. Путіна підтвердила, що вона віддана виконанню «Мінська-2»¹⁰⁶. Не в останню чергу така швидка зміна позицій Кремля була викликана рішучою заявою речниці Державного департаменту від 3 червня 2015 р., у якій М. Харф заявила, що відповідальність за ескалацію протистояння під Мар'їнкою лежить на РФ, котра тим самим зриває Мінські угоди, що може мати негативні наслідки для Кремля в разі спроб подальшого захоплення українських територій¹⁰⁷.

Усе це відбувалося на тлі візиту міністра оборони США Ештона Картера до Європи й наради з міністрами оборони країн НАТО щодо можливої протидії агресії РФ, під час якої було погоджено ініціативу США про розміщення озброєння на одну бронетанкову бригаду. До того ж окремим пунктом порядку денного переговорів міністрів оборони Північноатлантичного альянсу стала можливість розміщення ракет середньої дальності США в Європі для протидії порушенню Росією Договору про ліквідацію ракет середньої та малої дальності. Більше того, Філіп Геммонд заявив, що Велика Британія була б готова прийняти відповідні американські ракети. Паралельно із цим у ФРН проводився саміт країн – членів «Великої сімки», де президенту США Б. Обамі вдалося переконати своїх європейських колег у необхідності продовження санкцій¹⁰⁸.

¹⁰⁶ *Baev P.* Aborted Offensive in Donbas on Eve of G7 Summit / P. Baev [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44006&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VuqOISJWUoI.

¹⁰⁷ США поклали на Росію відповідальність за нові напади бойовиків [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/06/3/7070058/>.

¹⁰⁸ *Felgenhauer P.* A Defensive Posture and a Feeling of Threat Prevail in Both Moscow and Brussels [Електронний ресурс] / Pavel Felgenhauer. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44077&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VuqU3yJWUoI.

При цьому за результатами роботи саміту «Великої сімки» президент США вкотре відзначив, що санкції сприяли значному ослабленню РФ і тим самим зможуть змінити політику Кремля щодо України. Вашингтон, за його словами, зберігає відкритою можливість їх посилення – залежно від того, чи продовжить РФ політику щодо України, спрямовану на «відродження СРСР»¹⁰⁹. Можливість посилення санкцій, за словами Б. Обами, обговорювалася на рівні експертів, а не на політичному рівні. Однак незадовго до цього новий міністр оборони США Ештон Картер чітко поставив під сумнів здатність режиму санкцій змінити політику РФ щодо України¹¹⁰.

Тим самим можна сказати, що Вашингтон зберігав відкритим канал комунікації з РФ, переконуючи її в необхідності виконати мінські домовленості, але, з іншого боку, вирішив посилити допомогу Україні, присутність у Центральній і Східній Європі та сприяти збереженню режиму санкцій проти РФ серед країн ЄС. При цьому всередині вищого політичного керівництва США не було єдності щодо того наскільки ефективними можуть бути санкції щодо зміни політики РФ стосовно України.

На тлі такої єдності в позиції між США та країнами ЄС, РФ знову спробувала дипломатичним способом досягти прямого діалогу зі США, що є важливим фактором розвитку українсько-американських взаємин. Адже, як і будь-яка держава, офіційний Київ сповідує підхід неможливості вести переговори стосовно України без участі самої України. Однак 20 червня 2015 р. керівник адміністрації президента РФ Сергій Іванов дав інтерв'ю, у якому висловив низку нових тез¹¹¹. Передусім він була озвучив ідея про те, що «Мінськ-2» є справді найкращим шансом для вирішення «внутрішнього українського конфлікту». При цьому саме на Києві лежить основна відповідальність за реалізацію

¹⁰⁹ Обама: санкції залежать від Путіна – чи продовжить він «відновлення СРСР» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/06/8/7034610/>.

¹¹⁰ Ештон Картер заявив про неефективність політичного впливу на Москву [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/06/6/7070354/>.

¹¹¹ *McDermott R.* Russia's 'Carrot and Stick' Policy on the Ukraine Crisis [Електронний ресурс] / Roger McDermott. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44069&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VuqRQyJWUoI.

положень цих домовленостей, адже «ДНР» і «ЛНР» відмовилася від ідеї незалежності, за яку голосували 11 травня 2014 р., і погодилися залишитися в складі України на особливих умовах. Тому, на його думку, західні партнери мають використовувати свій вплив на Київ з метою змусити виконати умови пакета домовленостей «Мінськ-2». Так, С. Іванов заявив, що, на думку російського керівництва, США також прихильно ставляться до реалізації угод «Мінськ-2». Саме в цьому інтерв'ю очільник адміністрації президента РФ заявив про створення окремого консультативного формату по лінії Вікторія Нуланд – Григорій Карасін. На думку С. Іванова, такий механізм відображає фактичну згоду США і РФ координувати на двосторонній основі позиції щодо України. Створення цього механізму, тим самим, було наслідком візиту до РФ у травні 2015 р. державного секретаря США Дж. Керрі.

1 липня 2015 р. Президент України представив проект змін до Конституції, який передбачав децентралізацію, але не федералізацію¹¹². Після цього 2 і 6 липня 2015 р. представники «ДНР» і «ЛНР» заявили, що вони мають намір провести окремо місцеві вибори 18 жовтня і 1 листопада 2015 р. У цих заявах бойовиків чітко фіксувалося неприйняття псевдодержавними утвореннями трактування Києвом положень «Мінська-2» у політичній частині. Такі заяви «ДНР» і «ЛНР» викликали несприйняття у США, про що стало відомо під час телефонної розмови між віце-президентом США Джоозефом Байденом і Прем'єр-міністром України Арсенієм Яценюком. Дж. Байден чітко заявив, що Вашингтон засуджує намір псевдодержавних утворень провести місцеві вибори 18 жовтня 2015 р. без узгодження з Києвом. Такий крок фактично, на думку віце-президента США, зривав би досягнуті в Мінську домовленості¹¹³.

Разом із цим, 9 липня 2015 р. відбулася перша зустріч у форматі В. Нуланд – Г. Карасін у Цюриху. Заступник міністра закордонних справ РФ заявив, що вони час від часу збиратимуться

¹¹² Виступ Президента Петра Порошенка під час презентації проекту змін до Конституції України у частині децентралізації національним та регіональним засобам масової інформації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-petra-poroshenka-pid-chas-prezentaciyi-pro-35577>.

¹¹³ США засудили намір бойовиків провести вибори на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/07/3/7073243/>.

для того, щоб чинити конструктивний тиск на Україну для реалізації положень угоди «Мінськ-2». При цьому він наголосив, що саме США мають потрібні важелі впливу для такого тиску¹¹⁴. Наслідком цих контактів стало зростання тиску на Україну з боку західних партнерів, зокрема США. 15–16 липня 2015 р. відбувся візит заступника державного секретаря США В. Нуланд до України¹¹⁵, наслідком якого стало те, що положення про особливості проведення місцевого самоврядування в ОРДЛО були внесені в перехідні положення Конституції замість положень закону, який мав вносити зміни до Конституції. При цьому, за словами самої В. Нуланд, поправки стосувалися наповнення поняття про особливий статус через децентралізацію, що тим самим дасть можливість офіційному Києву говорити про виконання взятих на себе зобов'язань відповідно до Мінських угод¹¹⁶. Ці зміни, на думку В. Нуланд, стосуються децентралізації, оскільки мова йшла про права органів місцевого самоврядування, в тому числі щодо бюджету. На її думку, їх схвалення Верховною Радою України дасть змогу говорити про те, що відповідальність за реалізацію мінських домовленостей тепер лежить виключно на РФ, і підтримуваних нею псевдодержавних утвореннях¹¹⁷. Такі заяви помічника державного секретаря США з питань Європи та Євразії супроводжувалися новиною про прибуття до Одеси партії із 100 автомобілів Humvee, які США передали Україні. Усього ж на липень 2015 р., за словами В. Нуланд, США надали Україні допомоги обсягом 150 млн дол. США на укріплення безпеки та оборони¹¹⁸.

¹¹⁴ Карасин и Нуланд после конструктивного разговора договорились встретиться вновь до конца июля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rosbalt.ru/main/2015/07/09/1417142.html>.

¹¹⁵ Socor V. Ukraine Accepts Constitutional Amendment to Russia's Advantage at US Insistence [Електронний ресурс] / Vladimir Socor // The Jamestown Foundation. – 2015. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44208&tx_ttnews%5BbackPid%5D=786&no_cache=1#.VuvZvSJWUoI.

¹¹⁶ Нуланд впевнена, що Рада проголосує децентралізацію та «особливий статус» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/07/16/7074647/>.

¹¹⁷ Нуланд: Зміни до Конституції не передбачають федералізацію [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/07/16/7074738/>.

¹¹⁸ До Одеси прибули 100 американських «Humvee» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/07/18/7074904/>.

Такими кроками США частково створювали враження, що Вашингтон став на бік тих, хто в ЄС виступає за односторонні поступки Києва для політичного врегулювання. Окрім того, сам канал комунікації В. Нуланд – Г. Карасін без участі України створював необхідне Кремлю враження, що США і РФ самостійно можуть вирішити долю України. 17 липня 2015 р. Дж. Байден під час телефонних переговорів з П. Порошенком заявив, що офіційний Київ має змиритися з проведенням виборів в ОРДЛО і визнати їх¹¹⁹. Однак таке маневрування і зміна позиції Вашингтона також пояснюються необхідністю демонструвати європейцям наявність прогресу з боку України у політичному врегулюванні конфлікту.

Радикальна зміна позиції Вашингтону може пояснюватися необхідністю іти на формальні поступки РФ на фоні того, що переговори з Іраном з питань гарантування мирного характеру ядерної програми цієї країни ввійшли у останню фазу й увінчалися підписанням 14 липня 2015 р. рамкового документа. У реалізації цього рамкового документа РФ відводилася одна з головних ролей, а тому США потрібно було створити хоча би враження, що інтереси Кремля щодо України задовольняються¹²⁰.

У цей період США значно активізували прямі контакти з РФ щодо проблематики політичного врегулювання конфлікту навколо України. Так, 20 і 22 липня 2015 р. відбулися телефонні переговори між Нуланд і Карасіним. Представник РФ заявив, що настав час для прямих переговорів між Києвом і «ДНР»/«ЛНР». Після цього 25 липня 2015 р. пройшла телефонна розмова Президента України П. Порошенко і віце-президента США Дж. Байдена, під час якої лідер України повідомив про досягнення угоди в рамках Тристоронньої контактної групи щодо відведення озброєння калібром менше 100 мм і створення демілітаризованої зони в 30 км між сторонами на Донбасі під контролем ОБСЄ¹²¹.

¹¹⁹ Readout of the Vice President's Call with Ukrainian President Petro Poroshenko [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2015/07/20150717316694.html#axzz4AuwnJWtT>.

¹²⁰ Socor V. Putin Wants Ukraine to Renegotiate Terms Directly With Donetsk-Luhansk / V. Socor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44535&no_cache=1#.V1XVa71kjDc.

¹²¹ Президент України провів телефонну розмову з Віце-Президентом США [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-proviv-telefonnu-rozmovu-z-vice-prezident-35713>.

Президент України висловив також переконання, що США активно сприятимуть реалізації досягнутих домовленостей. Після цього 3 серпня і 5 серпня 2015 р. відбулися переговори між Дж. Керрі та С. Лавровим у Катарі й Малайзії¹²². Стосовно України мова йшла про суперечності в трактуванні умов проведення місцевих виборів в ОРДЛО. Сторони обговорили ідею створення робочих груп США – РФ, які оцінювали б умови для проведення виборів і просування до деескалації протистояння на сході. Тим самим діяльність зовнішньої політики США в цей час демонструє відхід від практики відсутності прямих контактів з РФ щодо питання політичного врегулювання українсько-російського конфлікту. З іншого ж боку, проводячи консультації з російськими дипломатами, США не поспішали повністю іти на зустріч вимогам і пропозиціям РФ.

Паралельно з політичним виміром взаємодії з Україною, США продовжували надавати допомогу Україні. Київ отримав чергову частину траншу по кредитній програмі МВФ на суму 1,7 млрд дол. США¹²³. 27 серпня 2015 р. Україна досягла угоди з кредиторами щодо реструктуризації боргу. Угода передбачала передусім списання 20% від загальної суми боргу у 18 млрд дол. США по євробондах. Виплата ж інших боргів відсувалася на чотири роки при ставці по кредиту 7,75%¹²⁴.

31 серпня 2015 р. Верховна Рада України в першому читанні прийняла поправки до Конституції, де в перехідних положеннях закріплювався особливий статус ОРДЛО, що стало логічним наслідком голосування ВРУ в липні 2015 р. за присутності В. Нуланд і Дж. Пайетта. Однак одразу ж рішення ВРУ розкритикували «ДНР» і «ЛНР», а після цього і В. Путін, який 3 вересня 2015 р. заявив, що питання особливого статусу мали би бути

¹²² Socor V. Obama Administration Undercutting Ukraine's Position in the Minsk Armistice Negotiations / V. Socor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44204&no_cache=1#.V1XTbr1kjDc.

¹²³ Україна і США уклали угоду про надання киеву \$1 млрд кредитних гарантій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.5.ua/polityka/ukraina-i-ssha-uklaly-uhodu-pro-nadannia-kyievu-1-mlrd-kredytnykh-harantii-80737.html>.

¹²⁴ IMF welcomes agreement between Ukraine, creditors on eurobond restructuring [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kyivpost.com/article/content/ukraine/imf-welcomes-agreement-between-ukraine-creditors-on-eurobond-restructuring-396649.html>.

включені в основний текст Конституції України. С. Лавров, виступаючи в Московському державному інституті міжнародних відносин 1 вересня 2015 р., заявив, що іншим регіонам України також має бути наданий особливий статус¹²⁵. Тому на саміті «нормандської четвірки» на рівні голів держав 2 жовтня 2015 р. було домовлено про те, що офіційний Київ узгодить з представниками «ДНР» і «ЛНР» модальності закону про вибори в ОРДЛО, а також прийме закон про амністію. При цьому самі місцеві вибори в ОРДЛО було вирішено перенести на лютий 2016 р.

Одразу ж після проведення засідання в Парижі «ДНР» і «ЛНР» заявили про відмову проводити місцеві вибори окремо від України 18 жовтня і 1 листопада 2015 р.¹²⁶ Такий порядок реалізації пакета угод «Мінськ-2» відповідав по суті ідеям «плану Мореля», який з'явився в середині вересня 2015 р. За даними видання Deutsche Welle, цей план став наслідком роботи механізму консультацій Нуланд – Карасін протягом липня 2015 р.¹²⁷

Президент США Б. Обама, виступаючи на Генеральній Асамблеї ООН наприкінці вересня 2015 р., заявив, що санкції проти РФ будуть зняті лише при такому виконанні угод «Мінськ-2», який гарантуватиме Україні право на вільне визначення свого майбутнього¹²⁸. Так само В. Путін до цього звинувачував США у тому, що Київ фактично порушує букву мінських домовленостей, коли розробляє і приймає відповідні поправки до Конституції без консультації з «ДНР» і «ЛНР». На думку президента РФ, США мали би спонукати Київ до діалогу із самопроголошеними республіками,

¹²⁵ IMF welcomes agreement between Ukraine, creditors on eurobond restructuring [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kyivpost.com/article/content/ukraine/imf-welcomes-agreement-between-ukraine-creditors-on-eurobond-restructuring-396649.html>.

¹²⁶ Socor V. Russia Spurns Ukrainian Offer of Constitutional Status for Donetsk-Luhansk / Vladimir Socor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44339&no_cache=1#.V1XUVr1kjDc.

¹²⁷ Socor V. Putin Wants Ukraine to Renegotiate Terms Directly With Donetsk-Luhansk / Vladimir Socor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44535&no_cache=1#.V1XVa71kjDc.

¹²⁸ Remarks by President Obama to the United Nations General Assembly [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/28/remarks-president-obama-united-nations-general-assembly>.

а замість цього Вашингтон разом із Києвом засудив можливість проведення окремих від загальноукраїнських місцевих виборів¹²⁹. Під час зустрічі П. Порошенка із Дж. Байденом віце-президент США закликав РФ виконувати мінські домовленості, а також привітав угоду щодо відведення озброєнь калібром більше 100 мм.

Іншими словами, США як показують заяви кінця вересня – початку жовтня 2015 р., займали дуже неоднозначну позицію щодо вирішення конфлікту¹³⁰. З одного боку, представниця США В. Нуланд була одним зі справжніх творців «плану Мореля», а з другого – найвище політичне керівництво США наполягало на виконанні РФ умов «Мінська-2» (хоча РФ офіційно не є стороною конфлікту), а також засудило можливе проведення місцевих виборів у «ДНР» і «ЛНР» без згоди Києва і пов'язали відміну санкцій проти РФ із реалізацією нею мінських домовленостей.

Як наслідок, маючи опосередковану підтримку США, в рамках реалізації домовленостей Паризького саміту Україна у форматі переговорів Тристоронньої контактної групи у Мінську 27 жовтня 2015 р. представила такий проект закону про особливості виборів в ОРДЛО, який мало відповідав вимогам «ДНР» і «ЛНР»¹³¹. Проект, представлений Романом Безсмертним, передбачав необхідність забезпечення участі українських партій і переміщених осіб, а також проведення виборів без попередньої амністії та створення відповідних умов у сфері безпеки. Фактично така позиція сприяла тому, що 6 листопада 2015 р. під час засідання керівників МЗС країн «нормандської четвірки» було оголошено, що сторонам конфлікту на сході України не вдасться виконати умови пакета домовленостей «Мінськ-2» до кінця року, як це передбачалося від самого початку.

Разом з тим, Україні під прямим тиском Франції та ФРН і при далеко не однозначній позиції США щодо порядку реалізації

¹²⁹ Read Putin's U.N. General Assembly speech [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/28/read-putins-u-n-general-assembly-speech/>.

¹³⁰ Readout of Vice President Biden's Meeting with Ukrainian President Petro Poroshenko [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/30/readout-vice-president-bidens-meeting-ukrainian-president-petro>.

¹³¹ Socor V. Minsk Armistice Implementation in Ukraine Officially Postponed / V. Socor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44581&no_cache=1#.V1XV0r1kjDc.

угод лютого 2015 р. удалося виграти час і відтягнути реалізацію політичної частини Мінських угод, при цьому не будучи звинуваченою у зриві мирного процесу. Така позиція України чітко відповідала заяві В. Нуланд від 7 жовтня 2015 р. про те, що реалізація мінських домовленостей перебуває на початковій фазі щодо забезпечення відповідних умов безпеки, а також доступу ЗМІ та українських партій¹³². І поки цього не буде зроблено, мови про вибори не може бути. До того ж, на думку В. Нуланд, значна відповідальність за реалізацію процесу лежить на РФ.

Подібної думки щодо необхідності створення відповідних умов у сфері безпеки до проведення виборів Україна і США озвучили під час візиту керівника українського МЗС Павла Клімкіна до Вашингтона 17 жовтня 2015 р.¹³³ Разом з тим, виступ В. Нуланд від 7 жовтня 2015 р. демонстрував переконаність США в можливості повної реалізації Мінських угод на тлі зменшення кількості обстрілів на лінії розмежування шляхом взаємних поступок сторін одна одній. Таке бачення розв'язання конфлікту на сході України створювало враження, що Вашингтон продовжує вважати предметом конфлікту між Україною і РФ статус Донбасу і права місцевого населення, а не місце України в регіональній архітектурі безпеки з правом вільно обирати вектор зовнішньополітичної та економічної інтеграції. Це створювало відповідні ризики для офіційного Києва, який також на рівні заяв продовжував наголошувати, що Мінські угоди є єдиним способом вирішення конфлікту з РФ.

Паралельно з цим, серйозним ризиком була можливість РФ із початком операції на боці Президента Башара Асада в Сирії 30 вересня 2015 р. «обміняти» своє сприяння протидії «Ісламській державі Іраку та Леванту» (ІДІЛ) на сприятливе для Росії вирішення конфлікту з Україною. Такий сценарій нагадував би повторення подій періоду «перезавантаження» в російсько-американських відносинах, коли США пішли на поступки щодо

¹³² Victoria Nuland Assistant Secretary, Bureau of European and Eurasian Affairs Statement Before the Senate Foreign Relations Committee Washington, DC [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2015/oct/248032.htm>.

¹³³ Minister of Foreign Affairs of Ukraine Pavlo Klimkin is visiting Washington, DC [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/en/press-center/news/40972-v-ramkah-robochogo-vizitu-do-ssha-pavlo-klimkin-pribuv-do-vashingtonu>.

України в обмін на сприяння в розв'язанні проблеми ядерної програми Ірану. Більше того, такі занепокоєння посилилися у зв'язку з терактами ІДІЛ у Парижі 13 листопада 2015 р. і, як наслідок, ідеєю створення широкої антитерористичної коаліції, до якої мала б увійти і РФ. Можливість участі РФ у такому форматі співробітництва в обмін на поступки щодо конфлікту в Україні посилилася через спроби президента Франції Ф. Олланда сприяти створенню широкого антитерористичного фронту під час його візиту до Москви.

Однак позиція США в цьому контексті залишилася незмінною – вона виключала будь-яку пакетну домовленість щодо співпраці в Сирії за рахунок України¹³⁴. Так, відповідно до заяви заступника державного секретаря США з питань Європи та Євразії В. Нуланд від 18 листопада 2015 р., світ не повинен забути про проблему України на фоні громадянської війни в Сирії та необхідності протидії Ісламській державі. Замість можливої угоди з РФ щодо протидії ІДІЛ за рахунок України в рамках саміту «G20» в Анталії лідери США, Великої Британії, ФРН, Італії та Франції домовилися про продовження санкцій щодо РФ ще як мінімум на півроку. Водночас під час виступу на міністерській конференції ОБСЄ на початку грудня 2015 р. у Белграді державний секретар США Дж. Керрі знову заговорив про вимогу внесення Україною відповідних поправок у власну Конституцію щодо особливого статусу ОРДЛО, а також про те, що участь РФ у переговорах є необхідною через можливість Москви чинити тиск на «ДНР» і «ЛНР». На думку Дж. Керрі, вибори не можуть відбутися без повного припинення вогню і присутності ОБСЄ¹³⁵.

6–8 грудня 2015 р. із черговим візитом в Україну побував віцепрезидент США Дж. Байден¹³⁶. Одним з головних елементів його послання була необхідність боротьби з корупцією та проведення

¹³⁴ Socor V. Russia's Intervention in Syria: Potential Implications for Ukraine / Vladimir Socor [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44887&no_cache=1#.V1XWDr1kjDc.

¹³⁵ Remarks at OSCE Ministerial Meeting – John Kerry Secretary of State [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.state.gov/secretary/remarks/2015/12/250319.htm>.

¹³⁶ U.S. Vice President Joe Biden's Dec. 8 speech to Ukraine's parliament [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/vice-president-joe-bidens-d>.

внутрішньодержавних реформ в Україні як єдиної гарантії якісних змін для протидії агресії РФ. На це Сполучені Штати були б готові виділити ще 1 млрд дол. США кредитних гарантій. Дж. Байден знову повторив тезу про те, що на РФ рівною мірою лежить відповідальність за реалізацію мінських домовленостей, в тому числі щодо створення відповідних умов для проведення «вільних, справедливих, безпечних» місцевих виборів. Так само 12 грудня 2015 р. спеціальний представник США при Раді Безпеки ООН Саманта Пауел заявила, що саме на РФ лежить відповідальність за відсутність умов для проведення місцевих виборів¹³⁷. Як наслідок, 22 грудня 2015 р. міністерство фінансів США заявило про розширення списку санкцій на дванадцять осіб і низку підприємств. Утім, на тлі кризи довіри до уряду Арсенія Яценюка стало неможливим прийняття закону про внесення змін до Конституції України в другому читанні, що тим самим фактично не дало змоги реалізувати домовленості від 2 жовтня 2015 р., досягнуті в Парижі, за якими опосередковано стояли США.

Таким чином, можна сказати, що протягом 2015 р. українсько-американські взаємини пройшли кілька послідовних етапів у своєму розвитку. Передусім у січні – лютому 2015 р. основною проблемою у взаємодії Києва й Вашингтона стали намагання знайти спосіб деескалації нового витка збройної агресії РФ на Донбасі. При цьому адміністрація Б. Обама продовжувала розглядати економічні й технологічні санкції як основний спосіб стримування РФ від розширення масштабів агресії на сході України. Зі свого боку, офіційному Києву так і не вдалося реалізувати завдання щодо отримання від Вашингтона летального оборонного озброєння, яке набуло особливої значущості на тлі активізації бойових дій. Адміністрація Б. Обама протягом цього двомісячного критичного періоду не лише відмовилася постачати Україні необхідне озброєння, а й фактично передала ФРН і Франції відповідальність за досягнення нової політичної угоди для припинення бойових дій. Офіційний Вашингтон не лише вітав підписання пакета домовленостей «Мінськ-2», найкращим доказом чого стало швидке прийняття російського варіанта резолюції Ради Безпеки ООН із цього питання, а й на тлі досягнутих угод остаточно відмовив Україні в наданні оборонного летального озброєння.

¹³⁷ Remarks at a UN Security Council Meeting on the Situation in [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://usun.state.gov/remarks/7037>.

Протягом другого етапу (березня – квітня 2015 р.), який можна вважати перехідним, США наголошували на необхідності обом сторонам конфлікту виконувати взяті на себе зобов'язання відповідно до підписаних угод. Україна в цей час намагалася демонструвати відданість узятим на себе зобов'язанням, підтвердженням чого стало голосування за законопроект щодо особливостей місцевого самоврядування в ОРДЛО, внесений Президентом України до Верховної Ради. Це дало можливість США говорити, що саме РФ має тепер демонструвати своїми кроками готовність виконувати зобов'язання за Мінськими угодами. Протягом цього періоду почалися також спільні тренування трьох батальйонів Національної гвардії України з американськими інструкторами та з представниками інших країн НАТО на Яворівському полігоні. Саме ці тренування разом з нелетальною військовою допомогою від США стали основним втіленням допомоги Вашингтона у безпосередній протидії агресії РФ.

Третій етап (травень – серпень 2015 р.) був позначений прямим залученням представників США до спроб запустити політичну частину мирного врегулювання на сході України відповідно до підписаних угод. США намагалися зберігати позицію арбітра й незаангажованої сторони, зацікавленої у вирішенні конфлікту. «Човникова дипломатія» Дж. Керрі та В. Нуланд дала можливість запустити спочатку роботу підгруп у Тристоронній контактній групі в Мінську, а згодом почати напрацьовувати відповідну юридичну базу для політичного врегулювання. Це стосується присутності помічниці державного секретаря США з питань Європи та Євразії під час голосування за внесення положення про особливий статус ОРДЛО в перехідні положення Конституції України. Більше того, формування російсько-американського механізму переговорів у форматі В. Нуланд – Г. Карасін щодо імплементації Мінських угод без прямого залучення України почали викликати побоювання щодо можливості врегулювання конфлікту на сході без врахування інтересів України.

Урешті-решт протягом четвертого етапу (вересень – грудень 2015 р.) українсько-американські взаємини, хоча й продовжували концентруватися навколо питання врегулювання конфлікту на Донбасі, однак знову почало спостерігатися зменшення прямої залученості Вашингтона до цього питання. Фактично в цей період основним механізмом у питанні врегулювання став «нормандський формат». Але навіть під час його роботи відчувалася

присутність США, не в останню чергу через те, що «план Мореля», який став основою рішень саміту лідерів «нормандської четвірки» в Парижі 2 жовтня 2015 р., був розроблений під час консультацій у форматі Нуланд – Карасін. Хоча декларативно офіційні заяви Вашингтона продовжували збігатися з офіційною позицією Києва, що без гарантування безпеки не може йтися про подальші кроки з політичного врегулювання конфлікту на сході України.

Тим самим можна сказати, що 2015 р. став поворотним у взаєминах України і США у двох площинах. Насамперед протягом року ставало зрозуміло, що сторони по-різному починають розставляти пріоритети у двохсторонніх відносинах. Так, для офіційного Києва пріоритетом залишалось отримання всебічної та максимально можливої допомоги для протидії агресії РФ. Частково Україна реалізувала це завдання, що продемонструвало надання прямої та опосередкованої фінансової допомоги з боку США, а також робота офіційного Вашингтона зі збереження і пролонгації санкцій ЄС щодо РФ у червні та грудні 2015 р. Зі свого боку, США протягом 2015 р. дедалі більше намагалися перенести наголос у взаємодії з офіційним Києвом на питання внутрішньодержавного реформування або хоча б зробити їх рівноцінними питаннями у порядку денному двохсторонніх відносин. Це підтверджують заяви Дж. Пайетта в лютому 2015 р. під час критичної ситуації на фронті на Донбасі, що найкращою зброєю проти режиму В. Путіна є реформи.

З другого боку, 2015 р. продемонстрував також те, що Україна і США мають дотичні, однак не тотожні уявлення стосовно практичної реалізації мінських домовленостей. Офіційний Київ вважав передусім, що пряме залучення Вашингтона дасть можливість сприяти реалізації українського порядку виконання домовленостей лютого 2015 р. Практика ж США показала, що Білий дім розглядає участь США в ролі посередника, який намагатиметься допомогти сторонам знайти компромісне рішення. Тому протягом року стало зрозуміло, що бачення США й України в цьому питанні не збігаються. Вашингтон, хоча й погоджувався з важливістю безпеки для проведення місцевих виборів, проте був переконаним, що такі вибори можна провести без відновлення Україною контролю над неконтрольованою ділянкою кордону з РФ, про необхідність чого постійно говорив Київ. При цьому слід зазначити, що Вашингтон протягом 2015 р. справді дотримувався лінії щодо посередництва й незаангажованості стосовно

взаємодії між РФ та Україною, відмовляючись приймати повністю позицію РФ щодо врегулювання чи йти на поступки стосовно України в обмін на взаємодію з питань, пов'язаних із війною в Сирії.

Тому можна констатувати, що протягом 2015 р. у відносинах Україна – США наростали розходження в пріоритетності питань порядку денного взаємин, а також ключового питання порядку й черговості виконання мінських домовленостей. Тим самим активізація взаємин Києва з Вашингтоном, що стало наслідком агресії РФ проти України, починає дедалі більше нести не лише нові можливості, а й виклики для національних інтересів нашої держави.

§ 4. Відносини України з країнами Східної Азії

З розпадом ялтинсько-потсдамської системи міжнародних відносин Азійсько-Тихоокеанський регіон перетворився на другий після ЄС за значенням, роллю й масштабами інтеграційних процесів регіон світу. Динамізм економічного розвитку, налагодження активного політичного діалогу між регіональними та позарегіональними державами як на двосторонньому рівні, так і в рамках багатосторонніх регіональних форумів посилюють тенденцію виведення Азійсько-Тихоокеанського регіону на рівень головного центру світового економічного та політичного тяжіння, двигуна розвитку людської цивілізації, подібно до того, як у попередні часи такими центрами були Західна Європа та США.

Припинення проекції глобальної біполярної конфронтації на Східну Азію – «ядро» Азійсько-Тихоокеанського регіону – дало змогу вивільнити внутрішні сили регіональної системи та використати їх для самостійного розв'язання широкого кола безпекових питань. Тому для держав цього регіону зворотним ефектом побоювань бути залишеними основними союзниками – США і СРСР – стало усвідомлення можливостей самим перетворитися на провідних акторів у регіональному просторі.

Українсько-китайські відносини

Найбільшою мірою згортання біполярного протистояння та закономірний розпад СРСР вплинули на роль КНР у системі міжнародних відносин у Східній Азії. Для Китаю трансформації глобальної та регіональної систем істотно змінили безпекове середовище та, відповідно, модель поведінки держави в межах регіональної системи. Росія та Японія, які протягом тривалого часу виступали

основними джерелами зовнішніх загроз для Китаю, втратили цю роль. Нормалізація відносин з Росією, її істотне військове та економічне послаблення, усунення принципових міждержавних протиріч сприяло початку зближення КНР та Росії, що потенційно могло бути міцною основою для започаткування Китаєм власної структури багатосторонніх безпекових та оборонних інститутів у регіоні.

Китайська Народна Республіка на сьогодні – загальнознаний світовий лідер останніх чотирьох десятиліть за темпами зростання промислового та фінансового потенціалу. Щорічне збільшення китайського ВВП жодного разу не було меншим від 6,9%. КНР у 2014 р. обігнала США за обсягом ВВП за паритетом купівельної спроможності (19,39 трлн дол. США у 2015 р. проти 17,95 трлн у США і 19,18 трлн у ЄС)¹³⁸ і перетворилася на найпотужнішого глобального експортера, кредитора і споживача сировинних ресурсів, державу з найбільшими золотовалютними резервами (3,217 трлн дол. США станом на 31 грудня 2015 р.)¹³⁹, майбутньою світовою резервною валютою, країну з найчисленнішим населенням і армією, в розпорядженні якої перебуває третій на планеті після США та Росії потенціал ракетно-ядерної зброї. За оцінками експертів, саме в 2015 р. китайські військово-повітряні та військово-морські сили досягли паритету з американськими в західній частині Тихого океану.

У своєму економічному розвитку Китай досяг такого рівня, що вже здатен почати розширення стратегічних кордонів «життєвого простору» силовим шляхом, а його внутрішні проблеми сягнули такого масштабу, коли це стає нагально необхідним. Причому ніхто вже не зможе перешкодити офіційному Пекінові, оскільки США помітно знесилені війнами в Афганістані й Іраку, а також економічними труднощами й величезним зовнішнім боргом. ЄС перебуває в стані перманентної інституційної та господарської кризи, кардинального скорочення своїх збройних сил і військових витрат, а Росія поступово нарощує як стратегічний, так і конвенційний військовий потенціал.

¹³⁸ The World Factbook : Country comparison : GDP (Purchasing power parity) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html#ch>.

¹³⁹ The World Factbook : Country comparison : reserves of foreign exchange and gold [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2188rank.html#ch>.

Що ж стосується Японії та Республіки Корея, то їхнє перебування в кільватері американської політики у військовій та безпековій сферах, відсутність власних розвинених наступальних можливостей давали КНР змогу не сприймати ці держави як окреме джерело зовнішньої небезпеки. Хоча водночас тісні союзницькі відносини офіційного Токіо з Вашингтоном створюють специфічне китайське бачення Японії як додаткового ресурсу американської силової політики у Східній Азії.

Але при всьому цьому східноазійський напрям тривалий час перебував на периферії зовнішньої політики України, хоча після проголошення її незалежності в рамках перших концептуальних документів був задекларований намір розвивати відносини з «країнами Азійсько-Тихоокеанського регіону, які відіграють помітну роль у світовій та регіональній політиці, мають високий рівень економічного розвитку, розташовані у стратегічно важливих для Української держави регіонах», причому «нові індустріальні держави», передусім Японія, Південна Корея, Сінгапур, Індія та Китай, були виокремлені як найбільш перспективні партнери (Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 р.).

Проте надалі відносини України зі східноазійськими країнами здійснювалися доволі безсистемно. Невизначеність концептуальних підходів до Азійсько-Тихоокеанського регіону зумовила звуження відносин України з країнами Азії переважно до економічної співпраці, основним рушієм якої стали інтереси приватних компаній, насамперед українських експортерів та імпортерів товарів і послуг. Водночас роль держави в розбудові східноазійського вектора зовнішньої політики України обмежилася загальною підтримкою розвитку торгівлі. Єдиним винятком стали окремі двосторонні проекти у військово-технічній та аерокосмічній галузях, які також не набули системного характеру.

Між тим збільшення глобальної економічної та політичної ваги азійських країн і посилення політичного значення Східної Азії як регіону взаємодії ключових інтересів провідних держав світу стали чинником кардинальних змін у сучасній системі міжнародних відносин, що, у свою чергу, зумовлює потребу перегляду Україною своїх підходів до Азійсько-Тихоокеанського регіону. Важливим чинником цього є зміна парадигми зовнішньої політики України, в основу якої має бути покладена орієнтація на національні політичні та економічні інтереси й модернізація держави в контексті її євро- та євроатлантичної інтеграції.

Україна однозначно позиціонує себе як європейська держава, що не заважає їй мати вагомий економічний інтерес в Східній Азії. Водночас провідні східноазійські країни також бачать в Україні європейську державу та розглядають український ринок як частину загальноєвропейського. Таким чином, успішний розвиток східноазійськими країнами взаємовигідного співробітництва з європейською державою – Україною стає істотним чинником інтеграції України до ЄС.

Перелічені чинники вимагають визначення розвитку відносин зі східноазійськими країнами (передусім КНР, Японією та Республікою Корея) пріоритетним напрямом зовнішньої політики України нарівні з партнерством з ЄС та США. Формування чіткої мети, стратегії розвитку відносин з регіоном Східної Азії та конкретних завдань двостороннього співробітництва підвищить ефективність зовнішньої політики України, активізує її зовнішньоекономічну діяльність і допоможе забезпечувати свої національні інтереси.

Активний політичний діалог між офіційними Києвом і Пекіном розглядався в середньостроковій перспективі як важлива передумова інтенсифікації співпраці між двома державами в усіх сферах. Зокрема, планувалося доведення показника двосторонньої торгівлі товарами й послугами у 2015 р. до 20 млрд дол. США (у 2011 р. він був удвічі менший). Але насправді двосторонній товарообіг у 2015 р. засвідчив зменшення обсягів українсько-китайської двосторонньої торгівлі, здебільшого за рахунок зменшення поставок китайських товарів до України. Водночас спостерігалося незначне зростання українського експорту до КНР та майже відсутнє сальдо двосторонньої торгівлі (0,5% від обсягу загального товарообігу).

Згідно з даними Генеральної митної адміністрації КНР, у 2015 р. товарообіг між Україною та КНР склав 7,074 млрд дол. США, що менше аналогічного показника попереднього року на 17,6%. При цьому китайський експорт товарів в Україну становив 3,517 млрд дол. США (зменшення на 31,1%), імпорт українських товарів – 3,557 млрд дол. США (зріс на 2,1%), а сальдо двосторонньої торгівлі на користь України склало 40 млн дол. США¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Торговельно-економічне співробітництво між Україною та Китаєм [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://china.mfa.gov.ua/ua/ukraine-cn/trade>.

Аналіз структури двосторонньої українсько-китайської торгівлі у 2015 р. засвідчив зниження обсягу імпорту в Україну всіх основних груп товарів з КНР, що, ймовірно, пов'язано з істотним збільшенням курсу долара США відносно гривні, яке створює певні труднощі для середніх і малих імпортерів, а також зі зниженням рівня виробництва в Україні в умовах російської військової агресії та, відповідно, падінням купівельної можливості населення. Збільшення ж експорту української продукції відбулося завдяки збільшенню обсягів поставок зернових культур у 3,5 рази, жирів та олій – на 41,6%, а також механічного обладнання, машин та устаткування – на 8,4%. При цьому відбулося скорочення поставок мінеральних продуктів на 33,3%.

Крім того, протягом останнього десятиліття Китай налагодив власне виробництво продукції, яка традиційно складала основу українського експорту до КНР і решти держав: вироби чорної та хімічної металургії, які свого часу й забезпечували позитивне saldo в торгівлі з Китаєм. Водночас слід зазначити, що за 2015 р. обсяги експорту продукції рослинного походження зросли у 3,5 рази, зокрема за рахунок збільшення обсягів поставок зернових, які у звітному періоді склали понад 1 млрд дол. США.

У довгостроковій перспективі Україна зацікавлена в залученні потужного інвестиційного потенціалу й новітніх виробничих технологій Китаю для забезпечення модернізації вітчизняної економіки й розбудови інфраструктури, а також в отриманні доступу для українських товарів, послуг і технологій до потужного й найбільшого у світі китайського ринку.

Двостороннє інвестиційне українсько-китайське співробітництво на сьогодні не відповідає можливостям Китаю та потребам України: попри нарощування обсягів імпорту з КНР китайські інвестиції в Україну складають лише 0,48% загального обсягу прямих іноземних інвестицій, а українські інвестиції в Китаї практично відсутні. Станом на 1 січня 2015 р. кумулятивний обсяг інвестицій з КНР в економіці України склав лише 22,6 млн дол. США. За дев'ять місяців 2015 р. цей показник скоротився на 1,6 млн дол. США і на 1 жовтня становив 21 млн дол. США. Найбільший обсяг китайських інвестицій був спрямований до підприємств у сфері промисловості – 31%, у тому числі деревообробної промисловості – 21%; сільського господарства – 23%; транспорту – 15%; оптової та роздрібною торгівлі – 14%. Водночас загальний обсяг інвестицій з України до КНР склав 1,4 млн дол. США,

основний обсяг їх спрямовувався до підприємств переробної промисловості – 40%.

Отримання масштабних інвестицій з КНР для реалізації інфраструктурних проектів в Україні стримується низкою чинників:

- вимогою китайської сторони щодо надання державних гарантій;
- відсутністю «банку проектів», до якого увійшли би базові інвестиційні проекти в таких сферах, як розвиток інфраструктури, енергозбереження й сільське господарство;
- неготовністю української сторони в деяких випадках пропонувати інвестиційні проекти, підготовлені згідно вимог світових стандартів або стандартів КНР.

Тому головним завданням розвитку двосторонніх українсько-китайських взаємин у короткостроковій перспективі залишається збереження позитивної динаміки розвитку торговельно-економічного й інвестиційного співробітництва та взаємодії ділових кіл держав, що слугуватиме більшому зближенню економік, розвитку партнерських, рівноправних і взаємовигідних зв'язків між Україною та КНР. Цьому сприятиме і зростання інтересу в українському та китайському суспільствах до вивчення культурних і наукових здобутків одне одного.

Водночас варто наголосити, що коли стратегічні союзники США Японія та Південна Корея твердо й недвозначно підтримали Україну (дипломатично й фінансово) після початку російської збройної агресії та анексії Криму (причому представник Японії пояснив, що «це не питання України чи Європи, бо будь-яке застосування сили для зміни кордонів – це виклик усьому світу»), КНДР як спільник Росії очікувано проголосувала проти ухвалення 27 березня 2014 р. Резолюції Генеральної Асамблеї ООН про територіальну цілісність України, а Китай – «дипломатично» утримався, хоча й має дещо подібну до української конфліктну ситуацію з Тайванем¹⁴¹.

¹⁴¹ Генасамблея ООН підтримала територіальну цілісність України. 27.03.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2014/03/27/7020541/>.

Відносини Україна – Японія

Попри існуючу певну асиметричність відносин України із четвертою економікою світу (після КНР, США та Індії) Японією (здебільшого донором та кредитором нашої держави, потужним експортером високотехнологічної продукції на український ринок) та зосередженість офіційного Токіо на подоланні наслідків катастрофічного землетрусу 2011 р., удалося знайти важливі точки дотику в напрямках, за якими стоїть уже конкретний і прагматичний інтерес японської сторони, зокрема в запровадженні енергозберігаючих та екологічних проектів у рамках імплементації Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, в інвестиційній сфері та в галузі сільського господарства.

Слід зауважити, що в розпал російської агресії у 2014 р. Японія продемонструвала себе вірним партнером України і ввела розширені санкції щодо Кремля. Вони, зокрема, передбачали заморожування переговорів щодо полегшення візового режиму і припинення японсько-російських консультацій про потенційне укладення трьох договорів: про інвестиційне співробітництво, про запобігання військової діяльності і співробітництво в космічному просторі¹⁴². Офіційний Токіо жорстко критикував Росію, заявивши, що вона порушує територіальну цілісність і суверенітет України. Крім того, японський уряд заявив, що він готовий надати Україні 1,5 млрд дол. США фінансової допомоги, коли Київ прийме та введе в дію різні реформи на вимогу МВФ¹⁴³. Японія вчасно реалізувала свою пропозицію.

Уже 3 червня 2015 р. Верховна Рада України ратифікувала двосторонню Угоду про сприяння та захист інвестицій, а через два дні прем'єр-міністр Японії Абе Сіндзо відвідав Київ з офіційним візитом. В історії українсько-японських відносин це був перший візит на найвищому рівні японського посадовця до України¹⁴⁴. Одним з ключових питань цієї зустрічі стало поглиблення взаємодії України та Японії в міжнародних безпекових питаннях,

¹⁴² Ministry of Foreign Affairs and Trade : Key Diplomatic Tasks [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mofat.go.kr/english/political/tasks/index.jsp>.

¹⁴³ Японія готова виділити Україні 1,5 мільярда доларів. 04.04.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/news/2014/04/4/435181/>.

¹⁴⁴ Там само.

передусім у контексті розгортання на сході України миротворчої місії та співпраці й координації дій щодо реформування Ради Безпеки ООН. Крім того, було предметно розглянуто шляхи спрощення візового режиму для поїздок українських громадян до Японії.

Але водночас слід пам'ятати, що безпекова й зовнішня політика Японії спрямовані на виконання п'яти ключових завдань:

1) зміцнення японсько-американського оборонного союзу як наріжного каменя зовнішньополітичної діяльності держави;

2) новий розвиток зовнішніх відносин із країнами Азійсько-Тихоокеанського регіону, який передбачає створення спільних інституцій, які стимулювали б розвиток Японії та регіону. У цьому контексті передбачена активна співпраця Японії з КНР, Південною Кореєю, Росією, країнами АСЕАН, Австралією, Індією та США, тобто з різновекторними державами щодо їхнього ставлення до російської агресії проти України;

3) просування економічної дипломатії, що передбачає прискорення лібералізації торгівлі та інвестицій, розвиток гуманітарних контактів;

4) розв'язання глобальних проблем, зокрема через Міжнародну офіційну допомогу розвитку: до березневої катастрофи 2011 р. Японія планувала подвоїти обсяг допомоги та приватних інвестицій до Африки до кінця 2012 р., продовжити допомогу Афганістану та Пакистану;

5) самостійні дії Японії, спрямовані на підтримку безпечного середовища навколо її території.

У Японії справді існує зацікавленість у розвитку співробітництва з Україною, передусім у сфері торгівлі, розвитку інфраструктури, промисловості, агропромислового комплексу, енергозберігаючих технологій та охорони довкілля. Зокрема, 15 червня 2015 р. Україна та Японія уклали угоду про кредит на суму близько 108 млн єн (майже 870 млн дол. США), який буде витрачено на реконструкцію Бортницької станції аерації поблизу Києва. Від українського уряду договір підписала тогочасний міністр фінансів Н. Ярецько, від імені Японії кредит погодив віце-президент Японського агентства міжнародного співробітництва (JICA) Масаказу Ічікава¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Україна та Японія підписали угоду на модернізацію Бортничів. 15.06.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/06/15/7071267/>.

Великим позитивним чинником для українсько-японського співробітництва є відсутність нерозв'язаних політичних чи економічних проблем між двома країнами. Проте японська сторона була стурбована непрозорою «грою» України щодо нецільового використання грошей, сплачених Японією Україні за схемою «зелених інвестицій» (продаж квоти на викид парникових газів за Кіотським протоколом). У результаті перевірки японські аудитори підтвердили факт використання коштів відповідно до домовленостей, але скандал негативно вплинув на імідж України серед японських політиків та бізнесменів.

Торкаючись розвитку сталого й конструктивного політичного діалогу між офіційними Києвом і Токіо, слід обов'язково враховувати деякі особливості політичної системи Японії. По-перше, прем'єр-міністр і міністр закордонних справ Японії впродовж календарного року мають дуже обмежені часові «вікна» для здійснення закордонних візитів. Це пов'язано з тим, що вони повинні бути присутніми на сесійних засіданнях парламенту і брати участь у роботі парламентських комітетів. А якщо до цих обставин додати нестабільний розвиток політичної ситуації (протягом 2006–2016 рр. у Японії змінилося вісім прем'єр-міністрів і урядів!), то високі урядові посадовці змушені більшою мірою зосереджуватися на розв'язанні внутрішніх проблем, ніж на зовнішньополітичній активності.

До того ж необхідно зважати й на те, яким чином розвиваються відносини Японії з її стратегічними партнерами та суміжними державами, нарощення плідного і ефективного співробітництва з якими є першочерговим завданням зовнішньої політики імперії. Наприклад, з огляду на істотне ускладнення з різних причин відносин з такими потужними глобальними гравцями, як США, Китай, Росія, офіційний Токіо змушений дедалі більше концентруватися на цих найважливіших векторах зовнішньої та безпекової політики Японії.

У такому контексті головною умовою ефективного використання наявного значного потенціалу у відносинах між Україною та Японією є подальша стабілізація економічної ситуації в нашій державі, створення належних умов для просування японських технологій, інвестицій і кредитних ресурсів в Україну, що неможливо без глибоких структурних реформ, економічної модернізації, вдосконалення законодавчої бази у сфері інвестицій,

оподаткування тощо. Станом на 1 липня 2015 р. між Україною та Японією підписана 91 двостороння й багатостороння угода¹⁴⁶.

Політичним та економічним пріоритетом для України залишається підвищення енергоефективності та модернізація української промисловості, що можливо реалізувати в рамках Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (до 2020 р.). У цьому контексті Японія як країна, де було укладено Кіотський протокол, є одним з найперспективніших партнерів для нас. Україна стала першою європейською країною, з якою Японія уклала Договір про купівлю одиниць установленної кількості (карбонові викиди) за схемою «зелених інвестицій». Упродовж 2009–2010 рр. Україна отримала від Японії інвестиційні кошти на суму 440 млн євро на реалізацію енергозберігаючих проектів. Нині Україна після врегулювання певних проблемних питань почала успішно використовувати отримані інвестиційні ресурси під проекти в різних галузях промисловості та в комунальному секторі.

Особливого значення надається співпраці з Японією в галузі сільського господарства. Цей напрям набуває особливої актуальності за умов загострення світової проблеми з постачанням продовольства. Зважаючи на те, що Японія імпортує майже 60% харчових продуктів, Україна може запропонувати свої агропромислові потужності для виробництва й експорту зернових і бобових для японського ринку, «органічних» харчових продуктів. Нині ведеться робота з найбільшими японськими корпораціями «Марубені», «Іточу» та іншими щодо експорту зернових з України до Японії.

За оцінками ООН, Україна входить до трійки світових лідерів з динаміки зростання виробництва продовольчої продукції. Тому вона готова надавати всіляку підтримку японським інвесторам у сільськогосподарську інфраструктуру нашої країни, зокрема в будівництво елеваторів, зернових терміналів, та вирощування зернових і бобових на родючих українських землях. Але, попри висловлену японською стороною зацікавленість в інвестуванні у сільськогосподарський сектор, нині немає офіційної інформації про реалізацію інвестпроектів у цій галузі.

У багатьох галузях розвитку науки і технологій Японія є провідною країною світу, наприклад, ще у 1969 р. країна розробила

¹⁴⁶ Японія готова виділити Україні 1,5 мільярда доларів.

технологію зрідження газу для його перевезення з Аляски. Модернізація вітчизняної економіки потребує подібних технологій, але такі проекти залежать від інвестиційного клімату в країні. Саме тому японські компанії наполягають на прозорих умовах інвестування. Вітчизняні науковці працюють в японських дослідних центрах, зокрема в галузях фізики твердих металів, генної інженерії, хімії та ін. На жаль, на державному рівні Японія та Україна розвивають співробітництво лише з тематики Чорнобильської катастрофи, тоді як інші сфери залишаються незадіяними. Доводиться сподіватися, що після березневої трагедії 2011 р. матиме місце не лише одностороння допомога з боку Японії щодо подолання наслідків техногенних катастроф, а й обмін досвідом, що згодом приведе до започаткування спільних науково-дослідних проектів, зокрема прикладних.

Відносини України з Республікою Корея

Пріоритетними завданнями дипломатії Республіки Корея, тринадцятої економіки світу (ВВП за паритетом купівельної спроможності у 2015 р. сягнув 1,849 трлн дол. США), є: поштовплення розвитку економіки країни; подальший розвиток південно-корейсько-американського безпекового союзу; досягнення прогресу в розв'язанні проблеми північнокорейської ракетно-ядерної програми. Тому міністерство закордонних справ і торгівлі Південної Кореї ставить за мету й надалі здійснювати політику, спрямовану на розвиток своєї держави як «розвиненої та глобально престижної країни». Основними ж політико-безпековими проблемами зовнішньої політики Південної Кореї є міжкорейські відносини та ядерна програма КНДР.

Регіональні країни мають власну зацікавленість у мирному розв'язанні корейського питання. Для Японії об'єднана Корея виступатиме потужним економічним конкурентом і можливим політичним суперником у Східній Азії, тому офіційний Токіо дуже зацікавлений, щоб у Корея не мала ядерної зброї та потужної армії, оскільки це зруйнує регіональний силовий баланс. Для Японії найбільш прийнятним сценарієм розвитку подій у довгостроковій перспективі може стати не об'єднання Республіки Корея та КНДР, а експансія економічного капіталу острівної імперії в економіку Північної Кореї.

Для Китаю ж об'єднана Корея означатиме виведення американських військ з півдня країни й розв'язання проблеми біженців. Корея, сконцентрована на відновленні своєї економіки, в коротко- й середньостроковій перспективі не сприйматиметься Китаєм як економічний конкурент, чого не можна сказати про довгостроковий період. Виведення військ США, у свою чергу, може спричинити мілітаризацію Японії, що також не відповідає інтересам КНР. Обсяг торгівлі КНР з Південною Кореєю становить 35 млрд дол. США на рік, а з Північною – лише 500 млн дол. США, та й то за «дружніми цінами», тому Китай розглядатиме збройний конфлікт на Корейському півострові як надзвичайно шкідливий для своєї економіки.

Окремі аналітики-міжнародники проводять паралелі між об'єднанням Республіки Корея з КНДР та ФРН із НДР. Однак ситуація на Корейському півострові кардинально відрізняється від тієї, що склалась у Європі після завершення «холодної війни». Відіграє свою роль і чинник американської військової присутності на Півдні, який дуже дратує Північ. Правляча еліта КНДР не погоджується на скорочення збройних сил і військових витрат, оскільки армія є головною опорою її тоталітарного режиму, вона прагне будь-якою ціною зберегти свою владу і виграти час, намагаючись за допомогою таких надбань, як ядерні потужності й ракетна програма, отримати фінансову і гуманітарну допомогу від країн, які активно залучаються до участі в розв'язанні проблем Корейського півострова.

Натомість між Україною та Південною Кореєю не існує проблем політичного характеру, які ускладнювали би двосторонні відносини. Разом з тим, у певних сферах залишаються питання, що вимагають вирішення й активізації двостороннього співробітництва. Україна розглядає Південну Корею як важливого торговельного партнера, а оскільки з 1 липня 2011 р. між ЄС та Південною Кореєю набула чинності угода про вільну торгівлю, котра істотно збільшила товарообіг між двома сторонами, наша держава потенційно виступає як перспективний партнер для південно-корейських компаній, які планують увійти або розширити свою присутність на ринку ЄС.

За інформацією МЗС України, станом на 1 липня 2016 р. договірно-правова база відносин з Республікою Корея налічує 46 чинних документів. Нині на розгляді корейської сторони перебувають такі проекти:

1) Меморандум про взаєморозуміння та співробітництво в галузі територіального розвитку та будівництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Міністерством земельних ресурсів, транспорту та морських справ Республіки Корея;

2) Угода про співробітництво між міністерством внутрішніх справ України та міністерством адміністрації і громадської безпеки Республіки Корея;

3) Угода про співробітництво між Київським національним університетом ім. Т. Шевченка і Корейським університетом міжнародних досліджень «Ханкук»;

4) Меморандум про взаєморозуміння між міністерством оборони України та Агентством програм оборонних закупівель Республіки Корея (DAPA) про взаємне визнання державного гарантування якості оборонної продукції та послуг.

Для України пріоритетними напрямками розвитку економічної співпраці з Південною Кореєю є енергетика, машинобудування, розвиток новітніх технологій та інфраструктурні проекти у дорожньому господарстві. Відповідно до статті 2 чинної з 1997 р. торговельної угоди у двосторонній торгівлі між Україною та Республікою Корея діє режим найбільшого сприяння.

17–19 вересня 2015 р. відбувся офіційний візит міністра закордонних справ України П. Клімкіна до Республіки Корея, де він провів переговори зі своїм корейським колегою Юн Бйунг Се, зустрівся з віце-спікером парламенту країни Лі Сок Хьоном та головою правлячої партії «Сенурі» Кім Му Сонгом, узяв участь у круглому столі в Інституті політичних досліджень, у рамках якого поспілкувався з провідними політологами й експертами держави. Крім того, П. Клімкін провів зустрічі з віце-президентом компанії Samsung Electronics Кім Дохьоном і президентом Українського культурного центру в Сеулі, головою Асоціації дружби з Україною Шим Сіль, відвідав Музей інновацій Samsung та демілітаризовану зону, що розділяє Північну й Південну Корею. Візит засвідчив готовність Республіки Корея до подальшого розвитку співробітництва з Україною у багатьох сферах взаємного інтересу, поглиблення двостороннього діалогу на різних рівнях і продовження підтримки територіальної цілісності й суверенітету нашої держави.

Уряд і Національна асамблея Республіки Корея надають великої уваги вирішенню питань етнічних корейців, які проживають

в Україні, виділяючи на ці цілі бюджетні кошти. Офіційний Сеул також прийняв рішення про залучення провідних південнокорейських фірм до реалізації проектів на території України зі створення відповідної соціальної інфраструктури для етнічних корейців (у Запорізькій та Херсонській областях). На двосторонньому рівні планується реалізувати й кілька проектів в економічній площині, зокрема професійно-технічне навчання етнічних корейців та українських фермерів і надання для сільськогосподарських працівників мікрокредитів на розвиток їхньої діяльності та вивчення корейської мови. Взаємоприйнятне задоволення культурно-національних потреб етнічних корейців в Україні слугуватиме для офіційного Сеула вагомим політичним чинником у контексті подальшої активізації двосторонніх відносин. Кроки, вже здійснені українською стороною, сприймаються позитивно як владою, так і суспільством Південної Кореї.

* * *

Таким чином, сучасний світовий розвиток характеризується істотним посиленням позицій азійських держав, передусім в Азійсько-Тихоокеанському регіоні, в економічній, політичній, фінансово-інвестиційній та науково-технологічній сферах. У політичному вимірі КНР є претендентом на світовий вплив; у фінансово-економічному плані КНР, Японія та Південна Корея є світовими гравцями. Спільнота АСЕАН також може сподіватися на певну вагу у світі, адже навколо неї формується велика кількість об'єднань і форумів як суто азійського характеру (лише країни Азії), так і з залученням США, Австралії та Нової Зеландії. Але обидва макрорегіони Азії (Східна і Південно-Східна Азія) мають значний конфліктогенний потенціал, реалізація якого може підірвати стабільність як у регіоні, так і у світі. Регіон Східної Азії є дуже важливим для світу в демографічному, економічному й політичному вимірах. У безпековому плані він є певним джерелом нестабільності через ситуацію на Корейському півострові (у тому числі ядерну програму КНДР), високий рівень конфліктності «тайванського питання» КНР, територіальні конфлікти між регіональними державами.

Поряд з активізацією зовнішньополітичної діяльності КНР на глобальному рівні в коротко- й середньостроковій перспективі простежується інтенсифікація її ролі в регіональних політичних

форумах. Офіційний Пекін розрізняє ті з них, де він може відігравати «час від часу дедалі активнішу, але не провідну роль» (АРФ – Регіональний форум АСЕАН з безпеки, АСЕМ – форум «Азія – Європа»), і ті, де роль КНР може бути головною за значущістю (ШОС – Шанхайська організація співробітництва, переговори з північнокорейської ракетно-ядерної проблеми, «Східноазійське співтовариство»). Дотримуючись своєї традиційної тактики «обережності й поступовості», КНР формально не декларує власного прагнення до лідерства в цих форматах, залишаючи провідні позиції, відповідно, Москві, Вашингтону й АСЕАН. Натомість офіційний Пекін зосередився на вибудовуванні «форматів співробітництва» – інтеграційних схем без участі США, як-от «АСЕАН + КНР» і «АСЕАН + 3».

Очікувати легкого і швидкого перетворення Китаю на «нову наддержаву» передчасно, причому проблема полягає не лише в тому, що КНР залишається в групі країн з низькими прибутками на пересічну душу населення, чи в її значній залежності від імпорту енергоносіїв. Існують небезпідставні сумніви й щодо здатності КНР засобами військової та технологічної модернізації набутти найближчим часом потенціалу, достатнього для ефективного проектування сили за межами національної території та захисту морських комунікацій в Азійсько-Тихоокеанському регіоні.

Водночас поточний стан українсько-східноазійських відносин не відповідає їхнім потенційним можливостям. Що ж стосується можливостей і перспектив розвитку практичної співпраці України з країнами Східної Азії, то можна було б рекомендувати на короткострокову перспективу створення комплексу заходів з підтримки технологічно зорієнтованого українського експорту до цього регіону, зокрема продукції, котра не знаходить збуту на європейських і північноамериканських ринках. Значні перспективи має і співпраця в стратегічних галузях: авіаційній, космічній, військово-технічній, енергетичній. Вигідним для України напрямком у середньостроковій перспективі є також участь у будівництві та модернізації об'єктів промисловості, транспортної та енергетичної інфраструктури, розвідці та експлуатації корисних копалин.

Розбудова відносин з державами Східної Азії є одним з пріоритетних напрямів зовнішньої політики України в рамках курсу на економізацію зовнішньої політики, оскільки після Революції

гідності економічні ризики стали надто відчутними. Але цей курс потребує поступовості та послідовності. Формування цілісної концепції східноазійської політики України надасть нашій країні в довгостроковій перспективі більшою мірою використовувати співпрацю з державами зазначених регіонів в інтересах свого розвитку. Відносини України з азійськими державами мають значний потенціал розвитку, що дає змогу говорити про них як про важливий та перспективний напрям. Він може стати вагомим чинником забезпечення потреб економічного й політичного розвитку України як суверенної держави, зорієнтованої на європейську та євроатлантичну інтеграцію.

Післямова

Видання «Зовнішня політика України – 2015: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети» є результатом роботи Інституту зовнішньої політики представляє комплексний аналіз підсумків зовнішньополітичної діяльності країни за річний термін. Форма наукового аналізу у вигляді щорічника властива багатьом країнам світу. Прогностична цінність такого видання полягає насамперед у тому, що на підставі комплексної оцінки вчорашнього дня воно дає можливість зазирнути в майбутнє, побачити наслідки прийнятих зовнішньополітичних рішень, передбачити майбутні виклики і підготувати пропозиції для своєчасних запобіжних заходів.

Щорічник поєднує в собі науково-аналітичну частину, викладену у висновках та оцінках провідних експертів-міжнародників, та інформативні матеріали. Проведений авторським колективом експертів-міжнародників аналіз зовнішньої політики України дає підстави дійти таких висновків.

2015 рік поставив Україну перед черговими викликами у сфері реалізації її зовнішньої політики. Головними з них залишилися російсько-українська війна на сході України, руйнація під впливом агресивних дій Росії та радикальних проісламських сил існуючого світового порядку, наслідком чого є скочування системи міжнародних відносин до стану турбулентності й хаосу. Проявами такої глобальної трансформації стали: послаблення ролі США в міжнародних процесах; руйнація європейської архітектури безпеки; посилення дестабілізуючого впливу Росії на світову політику, перенесення епіцентру розвитку міжнародних процесів в Індійсько-Тихоокеанський регіон та загострення суперництва за сфери домінування в ньому, дестабілізація Близького Сходу. 2015 рік засвідчив сталість цих небезпечних тенденцій.

На тлі такої міжнародної нестабільності відбувалася маргіналізація України у світовій політиці. Від сподівань на укріплення в ролі держави середнього рівня Україна, перебуваючи у стані війни з Росією, що точиться на її власній території, та відсутності ефективних внутрішніх реформ, впевнено скочувалася до статусу слабкої держави (*failed state*). 2015 р. засвідчив, що переформатування системи міжнародних відносин поставило її в центр боротьби за сфери впливу, в якому вона почала стрімко втрачати свою суб'єктність. У цьому сенсі 2015 рік виявився «змарнованим часом». Україна вийшла з нього практично з тим самим пакетом загроз і нерозв'язаних проблем, з яким його розпочала. Попри окремі широко відомі успіхи української дипломатії, основну загрозу екзистенційного масштабу для народу й держави – повномасштабної російської агресії – відвести не вдалося. До цієї основної загрози додалися небезпека узурпації влади «постмайданними» політичними силами, погіршення міжнародного іміджу України, руйнування системи суспільних цінностей, позбавлення (значне ускладнення) доступу України до іноземних ринків збуту вітчизняної продукції.

З 2015 р. став очевидним глобальний характер російської гібридної війни, розв'язаної не тільки проти України, а насамперед проти Заходу, за зміну існуючого світового порядку. У цьому році російська війна вийшла за межі території України і стала мультифронтальною. Східна Європа (Україна) та Близький Схід (Сирія) в цій війні, згідно з планами Кремля, перетворені на два зовнішні епіцентри дестабілізації. Третій фронт – внутрішньоєвропейський, спрямований на створення антиамериканської коаліції всередині ЄС на базі проросійського формату Європи: Німеччини, Франції, Італії, Австрії, Угорщини, Греції. Як виявилось, українська воєнна кампанія Росії є проміжним етапом у тривалому процесі геополітичного переформатування європейського простору, його реінжинірингу за російським шаблоном та уявленнями.

Тим самим 2015 р. став важливим періодом демонстрації російським агресором можливостей ведення конвенційної війни з використанням високоточної зброї – російської інтервенції в Сирії. У такий спосіб Росія дає знати Заходу, що їй під силу одночасне ведення двох воєн низької інтенсивності, одна з яких – гібридного типу – із сусідньою країною, а інша – конвенційна – експедиційного характеру на віддаленні від національної території. Цим Заходу демонструються глобальні можливості РФ.

Натомість Захід виявився нездатним до адекватної протидії глобальним амбіціям та агресивним устремлінням Росії. Наші західні партнери заговорили про «втому» від України – якихось активних дій для запобігання перетворенню війни на сході нашої держави на «заморожений» конфлікт не спостерігалось. Відбувалося певне нарощування Україною збройного потенціалу відсічі агресору. Проте Україна так і не отримала з-за кордону допомоги, здатної суттєво підвищити боєздатність її Збройних Сил.

2015 рік остаточно продемонстрував неієздатність провідних міжнародних організацій ООН та ОБСЄ, де Росія, використовуючи свій статус, фактично здатна паралізувати прийняття несприятливих для неї рішень та дій. Протягом 2015 р. Україна здійснювала активну зовнішню політику, спрямовану на розвиток співробітництва в рамках цих міжнародних міжурядових організацій, насамперед, організацій системи ООН. Ця діяльність давала змогу доносити до світового співтовариства інформацію про розвиток ситуації в Україні. Разом з тим, така діяльність не завжди характеризувалася послідовністю. Основна увага була приділена ООН, ОБСЄ, Раді Європи, МВФ та ЄС, відносини з якими стали пріоритетом політики 2015 р. і підпорядковувалися значною мірою проблемі російської воєнної агресії, і, як наслідок, спробам України врегулювати конфлікт політико-дипломатичними засобами за допомогою цих організацій.

Відносини з галузевими міжнародними організаціями не були системного характеру, а позначалися поодинокими фактами співпраці з Міжнародною організацією з міграції, Всесвітньою організацією цивільної авіації чи Міжнародною морською організацією тощо. Тому загалом висока динаміка активності української дипломатії в міжнародних структурах поєднувалася з відсутністю системного підходу в її діях та вкрай незадовільним інформаційно-пропагандистським забезпеченням як в українському інформаційному просторі, так і у світових медіа. Діяльність у форматах багатосторонніх відносин неформального характеру («жєневському», «нормандському») зумовлювалася розстановкою геополітичних сил на міжнародній арені, що значно звузило можливості України в захисті її національних інтересів виключно політико-дипломатичними засобами.

Водночас у 2015 р. Україні вдалося, завдяки зусиллям її Збройних Сил добровольчих батальйонів, за сприяння волонтерського руху та дій громадянського суспільства, зламати сценарій

бліцкригу РФ на сході та півдні – «проект Новоросія», чим була збережена державність і створені передумови для відсічі агресору. Справжнім досягненням було збереження санкції проти РФ, які, втім, довели свою нездатність примусити Москву до виконання Мінських угод.

Натомість 2015 р. став роком спроб Росії через псевдомирний «мінський процес», підтриманий західними країнами, домогтися дисперсії України через її федералізацію та вштовхнути в Україну створені РФ токсичні псевдодержавні утворення на території ОРДЛО. Мінський процес виявився елементом технології ведення гібридної війни, що пішла з відхиленням від базового сценарію бліцкригу. Він має демонструвати «миротворчість» і «незалученість» РФ до «української кризи» і схилити Україну до «компромісу», який фактично має стати її поразкою та перемогою Росії.

Що ж протиставило українське керівництво такій російській стратегії гібридної війни? Через низку об'єктивних і суб'єктивних чинників воно скотилося до «стратегії страуса», яка характеризується непослідовністю, спорадичністю, спонтанністю, запізнілістю, поступливістю, пасивністю, вичікувальністю, некомпетентністю та відсутністю політичної волі при ухваленні стратегічних рішень. Основними принципами такої стратегії стали: невизнання стану війни з Росією; відмова від активного спротиву російській агресії; непровокативність щодо російської сторони; відмова від застосування законодавчої бази воєнного часу та введення в дію планів оборони країни; пріоритетність тактики вичікування; апеляція до міжнародного права й міжнародних організацій про захист від російської воєнної агресії; компромісність; пріоритетність та орієнтація виключно на політико-дипломатичні засоби розв'язання російсько-українського конфлікту.

Хоча участь української сторони в цьому російсько-українському конфлікті зовсім не виглядає як війна і, тим більше, гібридна війна, відповідно до обраної «стратегії страуса», її, радше, правильно було би кваліфікувати як гібридний мир. Гібридний мир по-українськи – це коли в одних сферах запроваджуються воєнні заходи, а в інших розвивається мирне співробітництво з Росією. В торгівельно-економічній сфері, попри російську воєнну агресію, анексію Криму та економічні санкції, введені Заходом проти Росії, Україна продовжувала розвивати торговельно-економічні відносини з Російською Федерацією. Хоча наприкінці 2015 р. вони знайшли своє логічне завершення в односторонньому

рішенні Росії про призупинення дій режиму вільної торгівлі з Україною. Відтепер торговельні відносини країн будуватимуться виключно на основі норм і зобов'язань СОТ. Та попри війну, продовжується тісна кооперація російських та українських бізнес-груп. Російським банкам та російському бізнесу в Україні Національним банком та українським урядом надавались і надаються значні преференції та пільгові умови. Обмежувальні заходи у сфері торговельно-економічних і гуманітарних відносин мали спорадичний, точковий характер, коли вони запроваджувались з великим запізненням у відповідь на торгівельну, економічну та інформаційну війну, розв'язану Росією.

Зовнішня політика України у відносинах з Росією під час цієї війни протягом 2015 р. була також спрямована на досягнення гібридного миру, оскільки вона виключала застосування дискримінаційних засобів силового тиску, чітко дотримуючись принципів міжнародного права: непорушності кордонів, поваги до державного суверенітету Росії та виконання зобов'язань перед Росією, незважаючи на те, що та є агресором, невтручання в її внутрішні справи та принципу мирного розв'язання спорів.

Саме тому пріоритетом України в розв'язанні російсько-українського конфлікту, згідно з принципами гібридного миру та «стратегією страуса», стали політико-дипломатичні засоби та апеляція до міжнародних організацій. Основним аргументом вибору таких засобів у протидії російській військовій агресії було гасло президента П. Порошенка: «Конфлікт з Росією воєнного рішення не має». Тож у сфері зовнішніх взаємин у 2015 р. Україна продовжувала підтримувати дипломатичні та консульські відносини, розвивати політичний діалог з агресором. Міністерство закордонних справ, реалізуючи зовнішню політику, продовжувало застосовувати інструменти мирного часу, обмежуючись заявами, консультаціями, деклараціями, нотами, робочими візитами та переговорами з російською стороною. Україна навіть не спромоглася відізвати свого посла з Москви та розірвати дипломатичні стосунки з Росією. Така політика гібридного миру негативно впливає на ефективність зовнішньої політики України.

Орієнтація України на встановлення гібридного миру як головну мету війни з Росією одразу дезорієнтувала думку міжнародної спільноти про те, що саме Росія розв'язала цю війну. Війна почала сприйматися як мир, як внутрішній конфлікт в Україні, до якого Росія не має безпосереднього стосунку, оскільки між

цими країнами існують мирні відносини. Цей конфлікт на думку більшої частини міжнародної спільноти, нав'язувану російською пропагандою, зумовлений нелегітимною зміною влади в Україні, а тому Росія не є агресором, тобто ініціатором і першопричиною цієї війни.

Друга причина неефективності зовнішньої політики України в цей період полягала в тому, що керівництво України поклалося виключно на міжнародні механізми та міжнародні організації як засоби стримування агресії Росії та розв'язання російсько-українського конфлікту, головними з яких вважались економічні санкції проти РФ. В умовах міжнародної нестабільності ставка на роль міжнародних організацій і силу міжнародного права, як відомо, виявилася малоефективною.

Санкції Заходу проти Росії вписуються в асиметричне реагування на її агресію проти України. Однак вони є обмеженими й не забезпечують стримування агресора. Очевидно, санкції спрямовані не на створення неможливих умов життя для російського населення, що в перспективі створить загрозу для політичного режиму, не на колапс російської економіки, оскільки в такому разі передбачити майбутній вектор її руху буде неможливо. Проблема полягає в тому, що ані США, ані ЄС так і не виробили єдиної спільної позиції щодо того, якої саме мети повинні досягти санкції проти Росії в остаточному підсумку.

Чи спостерігаються якісь проміжні наслідки санкцій, окрім фінансово-економічних? Як стверджують автори щорічника, санкції сприяли чіткому поверненню російського режиму до традиційної концепції «обложеної фортеці» і побудови більш ізольованого внутрішнього світу – із імпортозаміщенням, одностороннім посиленням гонки озброєнь, своєю ідеологічною системою, що формується і підтримується агресивною інформаційною пропагандою, створенням власної Інтернет-мережі, обмеженням виїзду з країни.

Такі самі малопродуктивні та непослідовні кроки спостерігались і на інших стратегічних напрямках зовнішньої політики України протягом 2015 р. У сфері реалізації євроінтеграційного курсу 2015 рік продемонстрував зростаючу взаємопов'язаність процесів розвитку України та Європейського Союзу. Стратегічний ландшафт цього періоду ілюструє залежність України від геополітичної реконфігурації та фрагментації Європейського Союзу, від динаміки його внутрішньополітичного процесу. Якщо 2014 р.

у відносинах Україна – ЄС відзначався певною динамікою, то 2015 р. завершився констатацією вичерпання ресурсу зацікавленості як у вирішенні «української кризи» (цей термін усталився в європейській академічній та експертній лексиці на позначення російсько-українського конфлікту), так і в підштовхуванні України до поглиблення її європейської інтеграції. «Вікно можливостей», надане подіями на Майдані, почало закриватися, так і не будучи використаним. Причиною згасання інтересу до України, який поживався після виборів 2014 р., стала, нарівні з внутрішніми проблемами ЄС, відсутність в Україні задекларованих реформ або їх гальмування та брак політичної волі до їх реального й ефективного запровадження.

Головною причиною такої ситуації є проблема нерозуміння сутності євроінтеграції з боку лівової частки українських політиків і чиновників. У новій владі також спостерігався брак політичної волі модернізувати країну за європейськими стандартами. До євроінтеграції, як і раніше, вона ставилася як до засобу, що дає змогу більш-менш активно маневрувати в політичному полі. Відтак, якщо підписання та початок імплементації Угоди про асоціацію з ЄС значно ствердило позиції прихильників євроінтеграції в Україні, то тепер беззастережних прибічників інтеграції стало менше. Як наслідок, у 2015 р. номінальний експорт товарів у ЄС скоротився на 23% у вимірі рік до року.

Протягом 2015 р. співпраця України з Організацією Північноатлантичного договору тривала, проте без помітних проривних зрушень. Річні національні програми співробітництва з Альянсом залишалися основним механізмом взаємодії. Співробітництву України й НАТО в 2015 р. була притаманна амбівалентність. З одного боку, воно стало динамічнішим, ніж попереднього року, коли аж до самого Уельського саміту Альянс унікав йти далі заяв про її підтримку. У 2015 р. Україна почала отримувати реальну допомогу тренуванням і нелетальним військовим обладнанням, хоча й далеко не в тих обсягах, на які сподівалася. З другого боку, на відміну від 2014 р., коли українські високопосадовці чітко заявляли про курс на членство в НАТО, у 2015 р. акценти змістилися в бік досягнення критеріїв, стандартів і взаємосумісності. Аналіз рішень НАТО, спрямованих на нарощування безпекових спроможностей свого східного флангу, не залишає сумнівів, що Україна перебуває поза межами оборонної системи Альянсу і в найближчій перспективі її включення не передбачається.

Протягом 2015 р. у відносинах Україна – США наростали розходження у пріоритетності питань порядку денного взаємин, а також ключового питання – порядку й черговості виконання мінських домовленостей. Тим самим активізація взаємин Києва з Вашингтоном, що стало наслідком агресії РФ проти України, дедалі більше починає нести не лише нові можливості, а й виклики для національних інтересів нашої держави. США дотримувалися політики «стримування через широкі формати взаємодії з питань обопільної зацікавленості», що фактично мало наслідком переведення «української кризи» в сценарій замороження конфлікту. Ця криза більшою мірою розглядалась адміністрацією Барака Обами як проблема міжнародної безпеки, яка заважає налагодженню партнерських стосунків з Росією в реалізації глобальних стратегічних інтересів США, до сфери яких Україна не входить.

Протягом 2015 р. стало чітко зрозуміло, що належність проблематики війни РФ проти України до «негативного порядку денного» міжнародних відносин (сукупності всіх конфліктів і протиріч сучасної системи міжнародних відносин) дедалі більше ускладнюватиме завдання отримання необхідної уваги й допомоги від країн ЄС і США. На тлі поглиблення нестабільності на Близькому Сході та активних зусиль США з протидії КНР, а також зосередженості ЄС на вирішенні внутрішніх протиріч і міграційної кризи, офіційному Києву ставало дедалі важче переконувати західних партнерів в унікальності й надзвичайній важливості проблеми агресії РФ проти України. Тим самим 2015 р. показав, що для збереження власного місця у світовій політиці Україна повинна стати не частиною проблеми, а частиною розв'язання проблем міжнародних відносин. В українських реаліях це означало проведення нагальних реформ з метою демонтажу олігархічно-клетократичного політичного режиму і створення функціональної держави, яка сама зможе активно протидіяти викликам власній національній безпеці.

ДОДАТКИ

**МІЖНАРОДНІ ДОКУМЕНТИ,
ПІДПИСАНІ УКРАЇНОЮ
У 2015 РОЦІ**

Додаток 1

**Перелік двосторонніх міжнародних документів,
підписаних Україною у 2015 р.,
і тих, які набули чинності у 2015 р.**

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
1.	Імплементативний протокол між Кабінетом Міністрів України та Урядом Естонської Республіки до Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб	14.01.2015	
2.	Угода між Міністерством освіти і науки України та Міністром національної освіти Республіки Польща про співробітництво в галузі освіти	19.01.2015	19.01.2015
3.	Угода між Урядом України та Урядом Китайської Народної Республіки про техніко-економічне співробітництво	27.01.2015	27.01.2015
4.	Угода між Україною та Японією про сприяння та захист інвестицій	05.02.2015	26.11.2015
5.	Протокол між Кабінетом Міністрів України та Урядом Словацької Республіки про внесення змін та доповнень до Угоди між Урядом України та Урядом Словацької Республіки про пункти пропуску через спільний державний кордон	06.02.2015	30.11.2015
6.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Словацької Республіки про внесення змін та доповнень до Угоди між Урядом України і Урядом Словацької Республіки про залізничне сполучення через державний кордон від 15 червня 1995 року	06.02.2015	
7.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про фінансове співробітництво (асигнування 2010 і 2011 року) Муніципальна програма захисту клімату II (проект «Проект муніципального водного господарства м. Чернівці, стадія 1»)	06.02.2015	
8.	Угода про позику (Другий проект з передачі електроенергії) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку №8462-UA	10.02.2015	

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
9.	Угода про позику Фонду чистих технологій (Другий проект з передачі електроенергії) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку № TF017661	10.02.2015	
10.	Угода між Україною та Королівством Іспанія про взаємну охорону інформації з обмеженим доступом	10.02.2015	
11.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Об'єднаних Арабських Еміратів про військово-технічне співробітництво	24.02.2015	
12.	Угода про відновлення дії Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про наукове та технологічне співробітництво	03.03.2015	17.08.2015
13.	Угода між Урядом України та Урядом Королівства Швеція про співробітництво у сфері розвитку	11.03.2015	11.03.2015
14.	Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про допомогу в галузі правоохоронної діяльності та кримінальної юстиції	13.03.2015	13.03.2015
15.	Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Європейським поліцейським офісом щодо встановлення захищеної лінії зв'язку	19.03.2015	13.07.2015
16.	Угода про позику (Проект «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку № 8475-UA	19.03.2015	15.06.2015
17.	Угода між Україною і Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу Горизонт 2020 – Рамкова програма з досліджень та інновацій (2014–2020)	20.03.2015	17.08.2015
18.	Додаткова угода № 1 до Кредитної угоди (Проект «Будівництво повітряної лінії 750 кВ Запорізька АЕС – Каховська») між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку	24.03.2015	
19.	Угода (у формі обміну листами) між Урядом України та Урядом Китайської Народної Республіки про надання Міністерству економічного розвитку і торгівлі України телекомунікаційного обладнання	30.03.2015	30.03.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
20.	Угода (у формі обміну нотами) між Урядом України та Урядом Японії про надання Уряду України грантової допомоги непроєктного типу на забезпечення товарами, виготовленими японськими малими і середніми підприємствами	30.03.2015	30.03.2015
21.	Меморандум про спільні наміри Уряду України та Уряду Федеративної Республіки Німеччина стосовно незв'язаного фінансового кредиту загальним розміром 500 млн євро	01.04.2015	21.08.2015
22.	Рамкова угода про надання індивідуальних кредитів між Кабінетом Міністрів України та KfW, Франкфурт-на-Майні («KfW») для німецької Схеми гарантій щодо незв'язаного фінансового кредиту (УФК) для України	01.04.2015	
23.	Угода (у формі обміну листами) між Міністерством оборони України та Міністерством охорони краю Литовської Республіки про надання тилового забезпечення українському національному персоналу, що діє в рамках Місії НАТО «Рішуча підтримка»	04.04.2015	04.04.2015
24.	Угода (у формі обміну листами) між Україною та Організацією Північноатлантичного договору щодо участі у діяльності місії НАТО в Афганістані «Рішуча підтримка» та відповідних фінансових зобов'язань	07.04.2015	07.04.2015
25.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про фінансове співробітництво (асигнування 2011, 2012 та 2013 року), проект «Підтримка природно-заповідних територій в Україні»	10.04.2015	
26.	Фінансова угода між Кабінетом Міністрів України, представленим Міністерством екології та природних ресурсів України («Отримувач») та KfW, Франкфурт-на-Майні («KfW») на суму 14 000 000 євро, Проект «Підтримка природно-заповідних територій України» (BMZ № 2011.6612.3 та 2013.6588.1)	10.04.2015	

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
27.	Меморандум про взаєморозуміння між Державним космічним агентством України та Польським космічним агентством у сфері дослідження та використання космічного простору в мирних цілях	20.04.2015	20.04.2015
28.	Угода про співробітництво між Державною архівною службою України та Службою Головного архівіста Литовської Республіки	21.04.2015	21.04.2015
29.	Угода про співробітництво між Державною архівною службою України та Національним архівом Латвійської Республіки	21.04.2015	21.04.2015
30.	Протокол між Міністерством оборони України та Міністерством оборони Італійської Республіки про внесення змін до Технічної угоди між Міністерством оборони України та Міністерством оборони Італійської Республіки про надання тилового забезпечення українському персоналу у складі італійського контингенту, що діє в рамках Міжнародних сил сприяння безпеці в Ісламській Республіці Афганістан	23.04.2015	23.04.2015
31.	Угода між Урядом України та Урядом Республіки Чилі про умови взаємних поїздок громадян	24.04.2015	21.10.2015
32.	Меморандум про домовленість між Урядом України та Організацією НАТО із зв'язку та інформації, яка представлена Генеральний менеджер Агенції НАТО із зв'язку та інформації стосовно співробітництва з питань консультацій, управління, зв'язку, розвідки, спостереження та рекогносцировки в рамках програми НАТО «Партнерство заради миру»	24.04.2015	27.07.2015
33.	Угода про співробітництво у сфері підтримки між Кабінетом Міністрів України та Організацією НАТО з підтримки та постачання (ОНПП)	24.04.2015	26.07.2015
34.	Меморандум між Міністерством оборони України і Міністерством оборони Грузії про реалізацію спільного проекту щодо організації реабілітації українських військовослужбовців, які зазнали бойових поранень під час участі в антитерористичній операції на Сході України	28.04.2015	28.04.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
35.	Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Державним прикордонним комітетом Республіки Білорусь про співробітництво оперативних підрозділів (органів) в інтересах охорони державного кордону	04.05.2015	04.05.2015
36.	Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Білорусь про діяльність прикордонних уповноважених	04.05.2015	
37.	Додаткова угода № 1 про внесення змін та доповнень до Угоди між Урядом та Урядом Королівства Норвегія про підтримку Державного бюджету України	12.05.2015	12.05.2015
38.	Угода про гарантії запозичення між Україною та Сполученими Штатами Америки	18.05.2015	26.05.2015
39.	Кредитна угода між Україною як Позичальником і Національним банком України як Фінансовим агентом Позичальника та Європейським Союзом як Кредитором (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда 800 мільйонів євро)	22.05.2015	
40.	Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда 800 мільйонів євро)	22.05.2015	13.07.2015
41.	Угода (у формі обміну нотами) між Україною та Королівством Нідерланди про продовження до 1 серпня 2016 року строку дії Угоди між Україною та Королівством Нідерланди про Міжнародну місію захисту розслідування від 28 липня 2014 року	03.06.2015	31.07.2015
42.	Угода (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України і Урядом Румунії про відкриття міжнародного пункту пропуску через українсько-румунський державний кордон для поромного, пасажирського та вантажного сполучення між населеними пунктами Орлівка (Україна) – Ісакча (Румунія)	05.06.2015	12.10.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
43.	Угода (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про відкриття на українсько-польському державному кордоні міжнародного пункту пропуску для автомобільного сполучення «Угринів – Долгобичув» та визначення виду руху	05.06.2015	25.06.2015
44.	Договір (у формі обміну нотами) між Урядом України та Урядом Японії про надання кредиту для реалізації проекту модернізації Бортницької станції очистки стічних вод у рамках реалізації проекту «Реконструкція споруд очистки стічних каналізаційних вод і будівництво технологічної лінії по обробці та утилізації осадів Бортницької станції аерації»	06.06.2015	30.09.2015
45.	Спільне комюніке про встановлення дипломатичних відносин між Україною та Федерацією Сент-Кітс і Невіс	08.06.2015	08.06.2015
46.	Протокол про співробітництво і обмін між Міністерством освіти і науки України та Міністерством освіти і науки Республіки Болгарія на 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018 та 2018/2019 навчальні роки	07.07.2015	07.07.2015
47.	Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про повітряні перевезення	14.07.2015	
48.	Протокол № 13 до Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки щодо допомоги з правоохоронних питань від 9 грудня 2002 р.	15.07.2015	15.07.2015
49.	Протокол між Урядом України та Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини про внесення змін до Угоди між Урядом України та Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини про розміщення короткотермінової моніторингової місії ООН з прав людини в Україні	16.07.2015	16.07.2015
50.	Угода про реалізацію Трастового фонду Україна – НАТО з питань кіберзлочинності між Службою безпеки України та Румунською службою інформації	23.07.2015	23.07.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
51.	Фінансова угода (Проект «Програма розвитку муніципальної інфраструктури України») між Україною та Європейським інвестиційним банком	23.07.2015	
52.	Угода (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи «Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення»	28.07.2015	04.08.2015
53.	Угода про співробітництво між Державною архівною службою України та Національним архівом Угорщини	28.07.2015	28.07.2015
54.	Технічна угода між Міністерством оборони України та Департаментом національної оборони і Збройних сил Канади щодо проведення заходів військової підготовки в Україні	28.07.2015	28.07.2015
55.	Угода (у формі обміну листами) між Урядом України та Європейським Союзом, представленим Європейською Комісією, щодо впровадження Програми територіального співробітництва «Молдова-Україна»	28.07.2015	15.09.2015
56.	Угода (у формі обміну нотами) між Україною і Малайзією про продовження дії Угоди між Україною та Малайзією про направлення Малайзійського персоналу до України у зв'язку з падінням літака «Malaysian Airlines» рейсу MH17 від 1 серпня 2014 року	17.08.2015	
57.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про взаємну охорону інформації з обмеженим доступом	27.08.2015	
58.	Угода про позику (Друга позика на політику розвитку) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку	27.08.2015	27.08.2015
59.	Угода між Урядом України та Урядом Литовської Республіки про Раду обмінів молоддю України та Литви	28.08.2015	30.12.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
60.	Додаткова угода № 1 (у формі обміну листами) між Урядом України та Європейським Союзом, представленим Європейською Комісією, до Угоди про фінансування Рамкової програми на підтримку угод між Україною та Європейським Союзом від 19 грудня 2012 року	28.08.2015	28.08.2015
61.	Додаткова угода № 2 (у формі обміну листами) між Урядом України та Європейським Союзом, представленим Європейською Комісією, до Угоди про фінансування програми «Твіннінг і технічна допомога для підтримки Європейської політики сусідства» (ENPI/2010/22315) від 30 листопада 2011 р.	28.08.2015	28.08.2015
62.	Додаткова угода № 1 до Угоди про виконання завдання у сфері розвитку між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для сприяння більш прозорим та підзвітним процесам врядування за широкої участі громадян, вчиненої 17.09.2014 р. в м. Києві (Угода АМР США № 121-0001-АА)	31.08.2015	31.08.2015
63.	Додаткова угода № 1 до Угоди про виконання завдання у сфері розвитку між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для сприяння стійкому економічному розвитку на широкій суспільній основі як засобу забезпечення сталої демократії в Україні, вчиненої 17.09.2014 в м. Києві	31.08.2015	31.08.2015
64.	Угода (у формі обміну листами) між Урядом України та Урядом Китайської Народної Республіки про завершення реалізації Угоди між Урядом України та Урядом Китайської Народної Республіки щодо реалізації проекту технічного переоснащення будівлі Національного академічного театру російської драми імені Лесі Українки від 23.11.2006	31.08.2015	31.08.2015
65.	Договір між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про Українсько-Польську Раду обміну молоддю	09.09.2015	29.12.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
66.	Договір між Урядом України та Урядом Республіки Польща про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги	09.09.2015	
67.	Угода про позику (Друга програмна позика на політику розвитку фінансового сектора) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку	16.09.2015	16.09.2015
68.	Імплементативна угода між Міністерством оборони України та Організацією НАТО з підтримки та постачання (ОНПП) щодо Програми Україна – НАТО з надання допомоги Україні у сфері логістики та стандартизації	17.09.2015	17.09.2015
69.	Імплементативна угода між Кабінетом Міністрів України та Організацією НАТО з підтримки та постачання про реалізацію співпраці у сфері медичної реабілітації	21.09.2015	
70.	Угода між Урядом України та Організацією Північноатлантичного договору про статус Представництва НАТО в Україні	22.09.2015	
71.	Угода про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Федеральною прокуратурою Королівства Бельгія у боротьбі з кіберзлочинністю, організованою злочинністю, корупцією і тероризмом	15.10.2015	15.10.2015
72.	Угода між Урядом України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про заснування Німецько-Української промислово-торговельної палати	23.10.2015	
73.	Договір гарантії (Відновлювана кредитна лінія для НАК «Нафтогаз України» на закупівлю газу) між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку	23.10.2015	14.12.2015
74.	Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва між Міністерством аграрної політики та продовольства України і Міністерством сільського господарства Латвійської Республіки	27.10.2015	27.10.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
75.	Меморандум про співробітництво в галузі сільського господарства між Міністерством аграрної політики та продовольства України і Міністерством з питань політики у сферах сільського господарства, продовольства та лісового господарства Італійської Республіки	27.10.2015	27.10.2015
76.	Угода між Європейським банком реконструкції та розвитку (як Розпорядником коштів Гранту з Рахунка ядерної безпеки), Кабінетом Міністрів України та Державною інспекцією ядерного регулювання України (як Одержувачем) про внесення змін № 1 до Угоди про грант (Проект ядерної безпеки Чорнобильської АЕС) між Європейським банком реконструкції та розвитку (як Розпорядником коштів Гранту з Рахунка ядерної безпеки), Кабінетом Міністрів України та Державним комітетом ядерного регулювання України (як Одержувачем) від 8 липня 2009 року	28.10.2015	28.10.2015
77.	Угода про співробітництво в галузі сільського господарства між Урядом України та Урядом Туркменістану	29.10.2015	
78.	Угода про співробітництво в галузі промисловості між Кабінетом Міністрів України та Урядом Туркменістану	29.10.2015	
79.	Угода між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Державним комітетом Туркменістану з туризму щодо співробітництва в сфері туризму	29.10.2015	29.10.2015
80.	Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною фіскальною службою України і Департаментом прикордонної поліції Міністерства внутрішніх справ Республіки Молдова, Митною службою при Міністерстві фінансів Республіки Молдова щодо організації спільного контролю у міжнародному пункті пропуску «Кучурган – Первомайськ» на території України	04.11.2015	04.11.2015

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
81.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про організацію обміну інформацією про осіб, транспортні засоби, на яких особи перетинають українсько-молдовський державний кордон	04.11.2015	
82.	Меморандум між Урядом України та Урядом Китайської Народної Республіки про отримання безоплатної допомоги	10.11.2015	10.11.2015
83.	Технічна угода між Міністерством оборони України та Командуванням Збройних Сил Сполучених Штатів Америки в Європі щодо проведення багатонаціонального навчання з підготовки підрозділів збройних сил	12.11.2015	12.11.2015
84.	Угода про внесення змін №12 до Угоди про грант №006 (Проект ядерної безпеки Чорнобильської АЕС) між Європейським банком реконструкції та розвитку як Розпорядником коштів, наданих згідно з Грантом з Рахунка ядерної безпеки, Кабінетом Міністрів України та Державним спеціалізованим підприємством «Чорнобильська АЕС» (як одержувачем)	16.11.2015	16.11.2015
85.	Угода між Міністерством оборони України та Міністерством оборони Королівства Данія про співробітництво у галузі кодифікації	18.11.2015	18.11.2015
86.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Італійської Республіки про взаємне визнання та обмін посвідчень водія	19.11.2015	
87.	Угода про позику (Проект розвитку дорожньої галузі) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку № 8549-UA	19.11.2015	
88.	Угода між Урядом України та Європейською Комісією про участь України у програмі «Креативна Європа»: програма Європейського Союзу для сектора культури та креативності, та про співробітництво між Україною та Європейським Союзом у програмі «Медіа» програми «Креативна Європа»	19.11.2015	

Продовження додатку 1

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
89.	Угода (у формі обміну нотами) між Урядом України та Урядом Японії щодо Кредитної угоди про Другу позику на політику розвитку на здійснення економічних реформ між Кабінетом Міністрів України та Японським агентством міжнародного співробітництва	04.12.2015	
90.	Угода між Урядом України та Урядом Республіки Кіпр про співробітництво у сфері вищої освіти	11.12.2015	
91.	Меморандум про співробітництво між Державною архівною службою України та Державним архівом Республіки Кіпр	11.12.2015	11.12.2015
92.	Протокол про внесення змін до Конвенції між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи	11.12.2015	
93.	Програма наукового і технологічного співробітництва між Урядом України та Урядом Держави Ізраїль	22.12.2015	22.12.2015
94.	Угода про спільне виробництво фільмів і співробітництво у сфері кінематографії між Кабінетом Міністрів України та Урядом Держави Ізраїль	22.12.2015	
95.	Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Держави Ізраїль щодо працевлаштування членів сім'ї співробітника дипломатичного представництва або консульської установи	22.12.2015	
96.	Фінансова угода (Проект «Основний кредит для аграрної галузі – Україна») між Україною та Європейським інвестиційним банком	28.12.2015	
97.	Договір гарантії (Продовження реалізації Проекту «Реабілітація гідроелектростанцій») між Україною та Європейським банком реконструкції та розвитку	30.12.2015	

Додаток 2

**Перелік багатосторонніх міжнародних документів,
підписаних Україною у 2015 р.,
і тих, які набули чинності у 2015 р.**

№	Назва міжнародного документу України	Дата підписання	Дата набрання чинності
1.	Протокол про внесення змін до Основної багатосторонньої угоди про міжнародний транспорт щодо розвитку коридору Європа – Кавказ – Азія	29.01.2015	
2.	Технічна угода між Міністерством охорони краю Литовської Республіки, Міністерством національної оборони Республіки Польща та Міністерством оборони України щодо детальних аспектів функціонування спільної військової частини та її командування	24.07.2015	24.07.2015
3.	Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму	22.10.2015	
4.	Лист про наміри приєднатися до Технічної угоди між Командуванням об'єднаних сил НАТО «Брюнсум» та Міністерством оборони Королівства Іспанія стосовно надання підтримки держави, що приймає, під час проведення навчання «Трайдент Джанчер – 2015» у межах надання підтримки держави, що приймає, а також фінансових та інших зобов'язань, визначених Королівством Іспанія для навчання «Трайдент Джанчер – 2015»	02.11.2015	02.11.2015
5.	Угода (у формі обміну нотами) між Урядом України, Урядом Республіки Молдова та Європейською Комісією про продовження дії мандату Місії Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова	23.11.2015	23.11.2015
6.	Зміни до Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України, Урядом Республіки Молдова та Європейською Комісією щодо місії Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова від 7 жовтня 2005 року	24.11.2015	

Про авторів

Андрущенко Світлана Вікторівна – доцент кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук, доцент.

Белєсков Микола Миколайович – магістр Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Головченко Володимир Іванович – доктор політичних наук, професор, Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Гончар Михайло Михайлович – президент Центру глобалістики «Стратегія ХХІ».

Кучик Олександр Сергійович – доцент кафедри міжнародних відносин і дипломатичної служби Львівського національного університету імені Івана Франка, кандидат історичних наук, доцент.

Мовчан Вероніка Миколаївна – директор з наукової роботи Інституту економічних досліджень та політичних консультацій.

Нагірняк Іван Михайлович – аспірант кафедри країнознавства Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

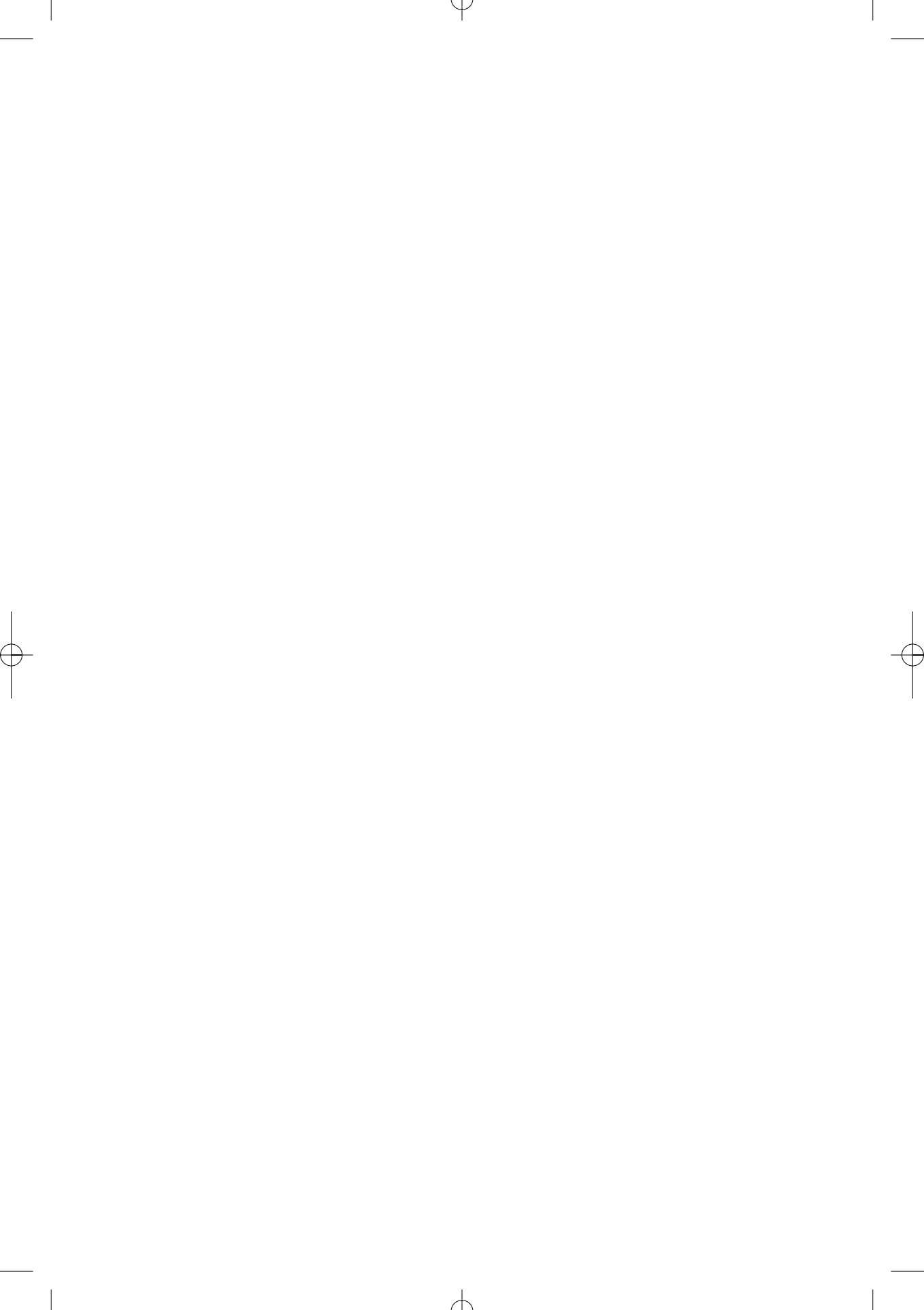
Перепелиця Григорій Миколайович – професор кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, директор Інституту зовнішньої політики Дипломатичної академії України при МЗС України, доктор політичних наук.

Потехін Олександр Володимирович – директор Центру миру, конверсії та зовнішньої політики України, доктор історичних наук.

Тодоров Ігор Ярославович – професор Ужгородського національного університету, доктор історичних наук.

Хилько Максим Миколайович – науковий співробітник Інституту зовнішньої політики Дипломатичної академії України при МЗС України, кандидат філософських наук.

Хилько Олена Леонідівна – доцент кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат політичних наук.



Наукове видання

**ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА
УКРАЇНИ – 2015:
СТРАТЕГІЧНІ ОЦІНКИ,
ПРОГНОЗИ ТА ПРІОРИТЕТИ**

Щорічник

За ред. Г. М. Перепелиці

Редактор О. Бондаренко
Технічний редактор І. Риндюк
Художній редактор І. Пилипенко

Підп. до друку 18.11.2016 р. Формат 70х100/16.
Папір офс. Друк офс. Гарнітура SchoolBookC.
Ум. друк. арк. 25,0. Об.-вид. арк. 23,8.

ТОВ Видавничий дім «Стилос»
04080, Київ-80, вул. Набережно-Лугова, 5, к. 30. Тел.: (044) 428-72-50, 485-26-54.
Свідоцтво Держкомінформу України (серія ДК № 1465 від 13.08.2003 р.)