

*Міжнародний центр перспективних досліджень  
Інститут світової політики*

# **НОВА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА УКРАЇНИ**

**ПОГЛЯДИ АНАЛІТИКІВ**

Київ 2010



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Цю публікацію підготовлено Міжнародним центром перспективних досліджень у рамках проекту “Об’єднуємося заради реформ (UNITER)”, який фінансує Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та виконує Pact Ukraine. Проведення цього дослідження стало можливим завдяки ширій підтримці американського уряду, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Зміст дослідження є винятковою відповідальністю авторів та не обов’язково відображає погляди USAID, Pact Inc. або уряду США. Будь-яку частину цього дослідження не можна відтворювати жодним чином, у тому числі графічно, електронно та у формі ксерокопії, і використовувати в будь-якому форматі без відповідного посилання на першоджерело.

Публікацію підготовлено за участі Інституту світової політики.

Керівник проекту: Саша Тессье-Столл

Провідний аналітик: Альона Гетьманчук

Координатори проекту: Катерина Зарембо, Сергій Солодкий

Переклад з англійської: Оксана Цісик

Літературне редагування: Надія Цісик

Дизайн і верстка: Тетяна Іванько

*Погляди, висловлені у цій публікації, є винятковою відповідальністю авторів і не обов’язково відображають точку зору Міжнародного центру перспективних досліджень та Інституту світової політики.*

# ЗМІСТ

Передмова .....	5
Головне .....	6
Україна та світ сьогодні .....	16

## I. Ключові партнери України

Україна – Росія: робота над помилками .....	27
Україна та ЄС: євроінтеграція зсередини .....	42
Україна та Сполучені Штати: доба прагматизму.....	59
Розвиток регіональних партнерств	
Україна та Польща: сусіди, розділені Європою .....	73
Румунія: залятий друг, сумнівний союзник? .....	84
Україна – Молдова: час відвертого діалогу .....	91
Білорусь: зигзаги добросусідства .....	99
Туреччина: забутий стратегічний партнер .....	105
Грузія – Україна: загроза втратити темп .....	112

## II. Пріоритетні сфери для України

Українська політика безпеки: механізм реалізації .....	121
Енергетична політика України: минуле, що стріляє в майбутнє .....	134
Україна та довкілля: разом у Ноєвому ковчезі .....	149
Про авторів .....	162



# ПЕРЕДМОВА

Найбільший секрет виборчої кампанії 2010 року простий: попри всі розмови про економічну та соціальну політику, ці питання не належать до компетенції Президента. Його головною конституційною прерогативою є зовнішня та оборонна політики. Відсутність дискусії на цю тему – і через економічну кризу, і через неоднозначність позицій основних кандидатів – призвела до спекуляцій і закріплення міфів про зовнішньополітичні погляди лідерів виборчих перегонів.

Віктор Янукович з усіх сил намагався позбутися іміджу кремлівської маріонетки. Юлія Тимошенко після її пронатовських заяв не оминала нагоди продемонструвати свою здатність співпрацювати з Москвою. Більшість інших кандидатів виступали за позаблоковий статус. Проте головний виклик для України нині полягає не у виборі між Сходом і Заходом, а в поліпшенні відносин з обома. Країна повинна визначити своїх ключових партнерів і пріоритети своєї зовнішньої політики.

Наступний глава держави повинен буде обирати з-поміж кількох можливих стратегій. Одна з них полягає в “багатовекторному” балансуванні, досконало втіленому Леонідом Кучмою. Такий підхід може дати чудові результати, але потребує сильної руки та дипломатичної вправності. Інший варіант – чіткий “цивілізаційний” вибір та узгодження зовнішньої, а отже і внутрішньої політики з ЄС або Росією. Сьогодні існує і “третій шлях”: зосередитися на регіональному лідерстві, шукати міжнародних партнерів або навіть рухатися до ізоляціонізму.

Вкрай важливо, щоб нова зовнішня політика України стала предметом серйозної дискусії. Міжнародний центр перспективних досліджень та Інститут світової політики зробили перший крок до цього, зібравши разом найавторитетніших у країні експертів у сфері зовнішньої політики. Завдяки глибокому професійному досвіду та оригінальним поглядам цих фахівців створено цю публікацію.

Упродовж наступних п’яти років Україна муситиме узгоджувати різноманітні цінності та інтереси. Призначена для широкого кола політиків та експертів, це дослідження має на меті започаткувати якісно нову дискусію, яка передуватиме важливим майбутнім рішенням.

Ольга ШУМИЛО

*директор  
Міжнародний центр  
перспективних досліджень*

Альона ГЕТЬМАНЧУК

*директор  
Інститут світової політики*

# ГОЛОВНЕ

Новий Президент України стоятиме перед низкою серйозних зовнішньополітичних викликів. Через порожні заяви і нестратегічне мислення відносини з Росією, ЄС і США перебувають у найгіршому стані за останні роки. З часів здобуття незалежності Київ найбільше віддалився від своїх і західних, і східних партнерів. Крім того, через непродуманість своїх кроків Україна не могла обстоювати свої національні інтереси в кількох стратегічних сферах: безпеці, регіональному партнерстві, енергетичній безпеці та захисті довкілля, який набуває дедалі більшого значення.

Щоб поліпшити свій імідж на міжнародній арені, Україна повинна мислити стратегічно. Для цього необхідно визначити ключових партнерів і встановити чіткі пріоритети. Цей звіт визначає трьох найважливіших для Києва партнерів і чотири пріоритетні сфери української зовнішньої політики.

## I. Ключові партнери України

### 1. Росія

*Сергій Солодкий*

Відносини Києва з Москвою були як ніколи складними з 2004 року. Тому відновлення добрих відносин з Росією повинно бути пріоритетом зовнішньополітичної програми нового Президента. Налагодження нормальних відносин з північним сусідом України є не тільки метою, а й засобом: Брюссель і Вашингтон втомилися від політичної та економічної нестабільності, зумовленої конфліктами між Україною та Росією, і хочуть поліпшити свої власні відносини з Москвою. Водночас Росії набридло втручання Заходу в «її» сферу впливу. Вона боїться, що інші країни можуть, за прикладом України, відмовитися від російської моделі державного розвитку. Від Києва залежить, чи зможе він уникнути і зайвої ворожості, і “співпраці без взаємності”, яка спостерігалася з часу здобуття незалежності.

#### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ почати відвертий діалог з російськими лідерами про українську євроатлантичну інтеграцію через двосторонні переговори чи тристоронні консультації на рівні міністрів між Україною, Росією та НАТО;
- ✦ сприяти деполітизації дослідження української історії в Україні та Росії;

- ✦ утвердити позицію України як головного транзитера російських енергоносіїв у ЄС, зокрема із залученням міжнародної підтримки;
- ✦ дати чітко зрозуміти, що присутність будь-яких військових баз (не тільки російських) на території України після закінчення терміну перебування Чорноморського флоту в Севастополі 2017 року неприйнятна для України.

## 2. Європейський Союз

*Тетяна Силіна*

Українці – і основні політичні сили, і населення загалом – є прихильниками вступу до ЄС. На їхню думку, це забезпечить незалежність, територіальну цілісність, економічну та енергетичну безпеку країни. Проте українські політики вочевидь не можуть усвідомити, чого вимагає від них європейська інтеграція, особливо у сфері необхідних реформ. Постійне недотримання обіцянок, політична та економічна нестабільність і погіршення відносин з Росією завдали неабиякої шкоди репутації Києва в очах ЄС. Тому подолання “втоми від України” в Брюсселі та інших європейських столицях має стати пріоритетом програми дій нового Президента. Це означатиме і провадження внутрішніх реформ, і налагодження більш зрілих відносин з міжнародними партнерами України.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ поліпшити відносини з Москвою;
- ✦ посилити дипломатичні контакти з Німеччиною, де правляча партія прихильно ставиться до вступу України в ЄС;
- ✦ поліпшити двосторонні відносини з державами – членами ЄС, які скептично ставляться до українських перспектив членства в Євросоюзі; відрядити активних і творчих дипломатів на посади українських послів у цих країнах;
- ✦ стати лідером у рамках “Східного партнерства”;
- ✦ створити міністерство європейської інтеграції, підпорядковане першому віце-прем’єр-міністрові, або об’єднати посади міністра закордонних справ і першого віце-прем’єр-міністра;
- ✦ завершити переговори щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. У документі має бути чітко зазначено перспективу членства України та запровадження безвізового режиму після виконання відповідного плану дій;

- ✦ здійснити конституційну, адміністративну, територіальну та судову реформи;
- ✦ поліпшити виконавчу дисципліну та розглядати питання, пов'язані з євроінтеграцією, на кожному засіданні Кабінету Міністрів.

### 3. **Сполучені Штати Америки**

*Олександр Щерба*

Упродовж років США вважали Україну демократичною противагою Росії на пострадянському просторі. Проте наразі важливість Києва для Сполучених Штатів суттєво зменшилася. Оскільки Вашингтон втомився від України, а адміністрація Барака Обами прагне “перезавантажити” відносини з Москвою, Україна перетворилася на карту, яку можна розіграти на користь американсько-російських відносин. США переходять від ідеологічної, демократично орієнтованої зовнішньої політики до прагматичнішої, спрямованої на досягнення своїх інтересів. Якщо Україна хоче зберегти нормальні відносини зі Штатами, вона повинна припинити чекати на американську допомогу і стати справжнім партнером, спроможним зацікавити США конкретними пропозиціями.

#### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ створити єдиний координаційний орган, відповідальний за розвиток відносин зі США;
- ✦ визначити чіткі та конкретні пріоритети двосторонньої співпраці, такі як військова реформа та реформа державної служби, боротьба з корупцією та навчання нового класу політиків і державних службовців;
- ✦ зняти з очей окуляри «холодної війни» і поліпшити відносини з Росією;
- ✦ створити сприятливі умови для іноземних інвесторів завдяки боротьбі з корупцією та захисту іноземного капіталу;
- ✦ зосередитися на виконанні спільних проектів, а не на проголошенні спільних заяв;
- ✦ зробити Україну зрозумілою для США, сприяючи становленню орієнтованої на Захід, англомовної політичної еліти;
- ✦ припинити розглядати США як благодійника та працювати над створенням взаємовигідного партнерства.



## 4. Розвиток регіональних партнерств

Україна достатньо велика, розвинена і вдало розташована, щоб претендувати на ключову роль у регіоні. Для цього вона повинна налагодити тісніші відносини зі своїми сусідами. Відносини з Польщею, Румунією, Молдовою, Білоруссю, Туреччиною та Грузією дають можливості країні утвердити себе як провідника стабільності та демократії у Східній Європі. Навіть більше, ці партнерства також будуть корисними для українських євроінтеграційних прагнень. Утім, на цьому шляху залишаються чималі перешкоди.

### 4.1 Польща

*Віктор Замятін*

Україні важливо підтримувати тісні відносини з Польщею з огляду на чотири основні причини. По-перше, Україні необхідно мати нормальні відносини зі своїми сусідами. По-друге, досвід Польщі щодо інтеграції в ЄС і НАТО може бути повчальним для України. По-третє, економічна співпраця між Україною та Польщею має величезний потенціал. І по-четверте, серед усіх сусідів України Польща найбільше здатна посилити безпеку України.

#### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ сприяти контактам між місцевими органами влади та розвитку ділових зв'язків між країнами;
- ✦ деполітизувати складну історію українсько-польських відносин і зосередитися на конкретних справах, як-от Балтійсько-Чорноморсько-Каспійський енергетичний простір, українсько-польсько-литовський миротворчий загін і організація чемпіонату Євро-2012;
- ✦ розробляти спільні наукові проекти та сприяти освітнім і професійним обмінам;
- ✦ зробити висновки з польського досвіду інтеграції до ЄС і НАТО, зокрема щодо здійснення необхідних реформ;
- ✦ позбутися думки про те, що Польща може і повинна бути головним чи навіть єдиним локомотивом у євроатлантичній інтеграції України. Натомість українсько-польські відносини повинні стати зразком для розвитку двосторонніх відносин між Україною та всіма державами — членами ЄС і НАТО.

## 4.2 Румунія

*Володимир Кравченко*

Відносини України з Румунією історично складні. Бухарест часто використовує румунську меншину в Україні як важіль політичного впливу. Країна намагається поліпшити свій імідж у Брюсселі, водночас змагаючись за увагу та ресурси ЄС і НАТО. Штучне напруження у відносинах з Києвом – частина стратегії Бухареста, спрямованої на регіональне лідерство, яке може оспорювати тільки Україна. Крім того, Україна та Румунія мають розбіжні екологічні та економічні інтереси в дельті Дунаю, які поки що краще захищає Бухарест.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ завоювати союзників у ЄС і НАТО на кшталт партнерства Румунії та Франції. З-поміж потенційних партнерів – США, Польща та Угорщина;
- ✦ припинити незаконне надання румунського громадянства українцям і стримувати спроби Бухареста використовувати румунську меншину в Україні як важіль впливу на Київ;
- ✦ поширювати інформацію про належне дотримання прав румунської меншини в Україні;
- ✦ захищати свої економічні та природоохоронні інтереси в дельті Дунаю: у разі порушень чи спірних питань звертатися до відповідних інституцій ЄС і ООН;
- ✦ чітко визначити позиції з основних питань у відносинах з Румунією і неухильно їх обстоювати.

## 4.3 Молдова

*Альона Гетьманчук*

Республіка Молдова – найменша, але й найпроблемніша держава з-поміж українських сусідів. Недемаркований кордон, заморожений конфлікт у Придністров'ї, українська громада по обидва боки Дністра, чий інтереси не завжди захищено, спільні виклики Румунії – все це зумовлює постійну увагу Києва до Кишинєва. Пріоритет української політики щодо Молдови – збереження суверенітету та територіальної цілісності цього важливого сусіда. Саме крізь цю призму придністровську проблему розглядають в Україні.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ здійснювати послідовну політику, націлену на збереження Молдовою територіальної цілісності та суверенітету;
- ✦ дати зрозуміти Кишиневу, що повноцінний діалог з Києвом залежить від прогресу в процесі демаркації українсько-молдовського кордону;
- ✦ активно залучати Євросоюз до вирішення придністровського конфлікту;
- ✦ перешкоджати кулуарним спробам реалізації євроінтеграційних планів Молдови по лінії Кишинів – Бухарест;
- ✦ наполягти на підписанні Румунією базового договору і Договору про кордон з Молдовою;
- ✦ активніше залучати українську громаду до здійснення української політики в Молдові;
- ✦ включити відносини з Молдовою та придністровське питання в компетенцію одного й того самого департаменту Міністерства закордонних справ.

## 4.4 Білорусь

*Варвара Жлуктенко*

Хоча Білорусь і є одним з основних торговельних партнерів України, відносини Києва з Мінськом не найкращі. “Остання диктатура Європи” цілеспрямовано намагається грати Сходом проти Заходу, і навпаки. Тим часом вона утверджує свою позицію ключового транзитного коридора між Чорним і Балтійським морями, не кажучи вже про використання питань про кордон з Україною для впливу на інші сфери. В інтересах України поліпшити відносини з Мінськом, однак будь-які дії потрібно ретельно зважувати та узгоджувати із західними партнерами України.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ узгоджувати позицію України щодо опозиції Білорусі з позицією ЄС;
- ✦ з огляду на наближення президентських виборів у Білорусі 2011 року виробити спільну позицію з ЄС щодо того, як здійснити позитивний вплив на демократію в Білорусі;
- ✦ відрядити велику делегацію спостерігачів на вибори 2011 року;
- ✦ підтримувати стабільні відносини з президентом Аляксандром Лукашенком і використовувати їх для сприяння демократизації;

- ✦ продовжувати наполягати на ратифікації Договору про держкордон Україна – Білорусь парламентом Білорусі та на обміні ратифікаційними грамотами;
- ✦ розглянути можливість прокладання трубопроводу Одеса – Броди – Плоцьк – Гданськ через Мозир (Білорусь).

## 4.5 Туреччина

*Сергій Солодкий*

Україна та Туреччина – ані союзники, ані суперники. Утім, їх пов’язують важливі торговельні та тісні політичні відносини. Туреччина є одним з найважливіших політичних гравців у Причорномор’ї, її економіка – одна з провідних у регіоні, а за військовою силою вона друга в НАТО. Схожі за розміром, близькі географічно і дбаючи про спільні інтереси, Україна й Туреччина мають ідеальні передумови для розвитку “зразкових” партнерських відносин. Проте українським лідерам ще належить усвідомити політичний і економічний потенціал цих відносин.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ пожвавити відносини з Анкарою на основі не епізодичних візитів, а постійного політичного та дипломатичного діалогу;
- ✦ ослабити або скасувати візові вимоги для громадян Туреччини;
- ✦ залучити турецьких інвесторів для підготовки до Євро-2012;
- ✦ заохочувати підтримку Туреччиною кримських татар і сприяти програмі освітнього та професійного обміну з Туреччиною для всіх громадян України;
- ✦ посилити співпрацю з питань безпеки у Причорноморському регіоні.

## 4.6 Грузія

*Володимир Кравченко*

Після революцій у Грузії та Україні зв’язки між цими країнами стали дуже тісними. Обидві держави намагаються протистояти втручанням Росії, обидві прагнуть вступити до НАТО та Європейського Союзу, а також беруть активну участь у ГУАМ. Однак нині їхні відносини з найважливішими партнерами не найкращі, і обидві країни стоять перед великими політичними та економічними викликами.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ будувати військову співпрацю з Грузією на прагматичних, а не на ідеологічних засадах для уникнення звинувачень в “озброєнні режиму Саакашвілі”;
- ✦ не ставати на чийсь бік у внутрішньогрузинському політичному конфлікті;
- ✦ збільшити інвестиції в енергетичну, транспортну, комунікаційну та будівельну галузі Грузії;
- ✦ зберігати безвізовий режим для громадян Грузії.

## II. Пріоритетні сфери для України

### 1. Безпека

*Олександр Литвиненко*

Відтоді, як Україна не змогла отримати План дій щодо членства в НАТО 2008 року, її політична еліта дедалі менше розуміє, що робити далі. Країна повинна чітко визначити природу та сутність своїх відносин з основними партнерами, а саме зі США, Євросоюзом і Росією, щоб знайти своє місце у європейській системі безпеки. Відновлення відносин з її найбільшими партнерами буде вкрай важливим не тільки для захисту української незалежності, а й для встановлення політичної стабільності, необхідної для конструктивної зовнішньої та безпекової політики.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ продовжити стратегічний курс України на вступ до ЄС і НАТО, але не вимагати негайного членства. Зосередитися на практичній співпраці в рамках досягнених домовленостей, а саме “Східного партнерства” та Річної національної програми Україна – НАТО;
- ✦ ініціювати підготовку проекту міжнародної угоди, в якій партнери країни у сфері безпеки забезпечать гарантії безпеки для України та інших країн сірої зони між НАТО та ОДКБ;
- ✦ нормалізувати та розвивати відносини з Росією на основі Договору про дружбу, партнерство та співробітництво 1997 року. Поступово створити умови для виведення російського Чорноморського флоту із Севастополя 2017 року;
- ✦ замість діалогів на високому рівні зосередитися на практичній співпраці зі США на основі Хартії про стратегічне партнерство 2008 року;

- ✦ розвивати відносини у сфері безпеки із сусідами, а саме Румунією, Польщею, Туреччиною та державами Причорноморського регіону;
- ✦ долучатися до вирішення світових безпекових проблем, беручи участь у миротворчих операціях і дотримуючись міжнародних правил виробництва та продажу зброї;
- ✦ активізувати діалог з питань безпеки з Китаєм.

## 2. Енергетична безпека

*Михайло Гончар*

Енергетика є ахіллесовою п'ятою України з часів розпаду Радянського Союзу. Жодної зі стратегічних цілей України досі не досягнуто – чи то зменшення енергомісткості ВВП, збільшення вироблення внутрішніх ресурсів, чи то налагодження закритого циклу виробництва ядерного палива. Україна великою мірою залежить від російського природного газу, і через непродумані договори з Газпромом залишатиметься вразливою впродовж наступних років. Київ має докласти зусиль, якщо він хоче відновити довіру до себе як до чесного споживача та надійного транзитера російського газу. Конкретно це означатиме реформування енергетичного сектору та виконання своїх зобов'язань у рамках Європейського енергетичного співтовариства, до якого Україна щойно приєдналася.

### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ забезпечити прийняття Верховною Радою законопроекту “Про основи функціонування ринку природного газу” відповідно до Другої газової директиви ЄС;
- ✦ ратифікувати Договір про енергетичне співтовариство Верховною Радою;
- ✦ виконати положення Брюссельської декларації від 23 березня 2009 року про модернізацію газотранспортної системи України;
- ✦ поступово наближати українське законодавство до *acquis* ЄС в енергетичній сфері згідно з Договором про енергетичне співтовариство;
- ✦ запросити компанії ЄС увійти на енергетичний ринок України;
- ✦ зменшити енергоінтенсивність економіки загалом і зокрема в секторі житлово-комунальних послуг, створивши стимули для підвищення енергоефективності та запровадивши енергоощадні технології;
- ✦ диверсифікувати постачання енергоносіїв.

### 3. Виклики у сфері охорони довкілля

*Катерина Зарембо*

Успіхи України у сфері охорони довкілля неоднозначні. Її цілі щодо підвищення енергоефективності та зменшення викидів вуглецю є одними з найнижчих у світі. Проте завдяки освіченому населенню та високорозвиненій промисловості країна також має великий природоохоронний потенціал. Необхідні зусилля і правильна стратегія можуть перетворити цей потенціал на регіональне лідерство.

#### *Вибрані рекомендації:*

- ✦ зробити питання захисту довкілля повноправною частиною зовнішньої політики України;
- ✦ координувати позицію України у сфері захисту довкілля з Європейським Союзом;
- ✦ гармонізувати природоохоронне законодавство України з *acquis* ЄС;
- ✦ посилити двостороннє та регіональне співробітництво для вирішення спільних екологічних проблем;
- ✦ сприяти створенню фонду “Східного партнерства” для вирішення проблем у сфері охорони довкілля;
- ✦ залучати ЄС як арбітра у вирішенні природоохоронних конфліктів з іншими державами, що не є членами ЄС.

# УКРАЇНА ТА СВІТ СЬОГОДНІ

Світ дуже змінився з 2005 року, коли Президент Віктор Ющенко вступив на пост глави держави. Росія переживала економічний бум і поверталася у геополітику. Сполучені Штати очолював непопулярний у світі президент. Однак світова система залишалася по суті однополярною. Європейський Союз перебував у пошуках власної ідентичності та розробляв “Конституційну угоду”, яку зрештою було відкинуто. А світова економіка процвітала: зростали і країни-лідери, і країни, що розвиваються.

Відтоді глобальна рецесія пройшлася смерчем по світовій економіці. Європа зробила ще один крок до федералізму, а відродження Росії як глобального гравця показало і її слабкості. Сполучені Штати обрали президента-реформатора. Проте західну капіталістичну модель та її переваги дедалі частіше піддають сумніву у світі.

Міжнародна система постійно розвивається: постають нові сили, набувають ваги нові питання, виникають нові структури. Роль України у цій системі, як і раніше, залежатиме від того, чи зможе нове керівництво країни «вхопити» ці тренди та діяти ефективно. Для того, щоб зовнішня політика належно слугувала національним інтересам, українські дипломати повинні побачити світ новими очима.

## Нові правила, нові гравці

Світова фінансова криза, яка почалася 2008 року, стала поворотним моментом у економічному та політичному середовищі. Вона спричинила зміни і у світовому розподілі влади, і у сприйнятті капіталістично-демократичної моделі, втіленої у США. Рецесія зробила ще очевиднішою наявну тенденцію: якщо не занепаду Заходу, то принаймні піднесення інших країн і регіонів. Тимчасом як США та Європа з усіх сил намагалися уникнути економічної катастрофи, в інших країнах, а саме в Індії та Китаї, 2009 року відбувалося впевнене зростання. Отже, “глобальна рецесія” далеко не є глобальною.

Рецесія завдала шкоди і без того “м’якій силі” Заходу, водночас увиразнивши піднесення інших економічних і політичних центрів тяжіння. Так, Сполучені Штати матимуть менший вплив на вихід з кризи, аніж на її провокування. Країни, які раніше належали до “другого ешелону” — і розвинені, і ті, що розвиваються, — здобувають щодалі більшу вагу в міжнародних відносинах, і цей рух поволі інституціалізується.



У червні 2009 року країни БРІК (Бразилія, Росія, Індія та Китай) провели перший саміт глав держав. Заключна декларація цієї зустрічі містила неприхований виклик політичному та економічному домінуванню США — заклик до “багатополярного світового порядку” та “різноманітнішої міжнародної монетарної системи”. Це також є відображенням сумніву в доцільності збереження долара як основної резервної валюти світу.

Через три місяці “інші країни” піднялися ще на одну сходинку. На вересневому саміті “Великої двадцятки” у Пітсбургу було оголошено, що група (до складу якої входять країни БРІК) стане постійно діючою радою з питань міжнародного економічного співробітництва, змінивши в цьому статусі “Велику вісімку”. Це було логічним кроком у процесі, що тривав упродовж десятиліть. Як і “Велика сімка” у 1970-х роках і “Велика двадцятка” в 1990-х, це утворення з’явилося після економічної кризи.

Сьогодні постає нова світова система, якій властиві нові питання та потреба в колегіальному вирішенні їх. Водночас “традиційна” зовнішня політика досі залишається в центрі уваги світових лідерів.

## Економіка – це ще не все

Економічні питання наразі найбільше потребують вирішення, але інші проблеми також не виходять з поля зору світових гравців. Найпершою з них є безпека. Після завершення “холодної війни” здавалося, що більшість країн світу безтурботно крокує в напрямку “кінця історії”. Однак напад на США 11 вересня засвідчив протилежне, і нині оборона є наріжним питанням для багатьох країн. В Афганістані та Іраку триває війна, в Африці та на Кавказі жевріють заморожені й активні конфлікти, а ядерна програма Ірану спричинила затяжні міжнародні чвари. Саме поняття безпеки розширилося і тепер охоплює, зокрема, кібербезпеку, енергетичну безпеку, екологічну безпеку та загрози від суспільних угруповань. Тож безпека завжди на порядку денному більшості урядів.

З огляду на закінчення терміну дії Кіотського протоколу 2012 року боротьба зі змінами клімату стає одним з наріжних викликів. Проблеми довкілля, як і економічна криза, посилюють взаємозалежність країн. Тому для ефективної нейтралізації ризиків необхідні глобальні скоординовані дії. Проте на відміну від економіки ціна бездіяльності щодо змін клімату відносно розмита та віддалена. Як засвідчив провал Копенгагенського саміту, міжнародна спільнота не змогла узгодити свої дії. Це унаочило розрив між розвиненими країнами і тими, що розвиваються: перші спричинили нинішнє глобальне потепління, а екологічно шкідлива промисловість останніх — їхня єдина запорука розвитку. Подолання цього про-

тистояння залишається одним з найгостріших питань, які стоять перед світовою спільнотою.

Поширення демократії – суттєвий складник зовнішньої політики США та (меншою мірою) Євросоюзу. Упродовж останнього десятиліття це виявлялося у заохоченні реформ і чесних виборів, підтримці урядів, що приходили до влади внаслідок “кольорових революцій”, і навіть у вигляді підстави для військового втручання. Однак в останні роки пропагування демократії відійшло на другий план і стало стриманішим. Зараз воно відбувається у формі технічної допомоги та сприяння виборчому процесу, фінансової та політичної підтримки. Частково це відображає вплив рецесії на фінансові ресурси західних країн. Проте це також свідчить, що енергозалежні демократії схильні заплющувати очі на часом небездоганну поведінку своїх постачальників. Водночас інші держави, а саме Росія, готові заповнити фінансовий та ідеологічний вакуум, який утворився на місці західного впливу. Після того, як іракська та афганська кампанії виснажили західні ресурси, “кольорові революції” потьмяніли, а уряди зосередили увагу на внутрішніх питаннях, поширення демократії вже не можна назвати глобальним пріоритетом.

У сфері безпеки європейський регіон має власний клопіт, а саме – енергетику. Євросоюз, до якого входять світові лідери у сфері енергоефективності та відновних джерел енергії, намагається утвердити свою першість у боротьбі з кліматичними змінами. Проте ЄС також змушений реагувати на термінові виклики, зокрема об'єднання свого внутрішнього енергоринку та забезпечення безпеки постачання. Цей ринок ще не є досконалим. Усередині нього ще не можна нейтралізувати загрози, до яких залишаються вразливими окремі члени Союзу. У цьому полягає його велика політична та економічна слабкість. Внаслідок частих конфліктів між Києвом і Москвою Росія припиняла транзит через Україну енергоносіїв, призначених для ЄС, і позбавляла деякі країни життєво необхідних енергоресурсів. А залежність деяких великих держав ЄС, а саме Німеччини, від російського газу спричинила великі розбіжності у ставленні до східної сусідки Союзу серед його членів.

Ще одне питання, яке турбує ЄС, – міграція: його члени працюють над запровадженням загальноєвропейської політики щодо міграції та надання притулку. Цей виклик украї нагальний, адже внаслідок старіння населення та падіння народжуваності міграція стала одним з головних чинників скорочення населення в ЄС. Держави-члени повинні не тільки задовольнити свої власні демографічні потреби та залучити кваліфікованих працівників, а й забезпечити ефективну інтеграцію новоприбулих у суспільство. Україні як буферу та джерелу міграційних рухів відводять важ-

ливу роль у цьому питанні. Зокрема це засвідчила Угода про реадмісію з ЄС, підписана 2009 року.

Нарешті, хоча в ЄС і панує мир, те саме не можна сказати про всіх його сусідів. Балкани, Придністров'я, що відколосилося від Молдови, Грузія і навіть Крим – усі ці регіони були, є або можуть стати зонами конфлікту. Вони дуже важливі для ЄС не тільки через людські втрати внаслідок війни, а й через їхній дестабілізаційний вплив. Війна між Росією та Грузією 2008 року зумовила ще більше загострення у відносинах блоку з Москвою та посилила напруженість усередині Союзу через різні погляди на подальші відносини із цим важливим сусідом.

## США: надія та відвага?

Обрання Барака Обама президентом Сполучених Штатів зміцнило “м’яку силу” США – спроможність переконати, а не змусити. Навіть більше, у США з’явилася конкретна стратегія, яка має на меті знову утвердити Сполучені Штати на світовій шахівниці. Новий президент виступає за міжнародну угоду про боротьбу зі змінами клімату, відрядив тисячі військовиків до Афганістану та намагається встановити дружні відносини з Іраном.

Серед найпомітніших політичних змін – спроби “перезавантажити” відносини з Росією, які за попереднього американського президента були найгіршими з часів “холодної війни”. “Перезавантаження” є намаганням поліпшити характер відносин між країнами. Цієї мети до певної міри вдалося досягти: кожна сторона перейшла на менш ворожий тон, а іноді навіть ішла на поступки.

Однак “перезавантаження” також поставило питання компромісів, на які ладен піти Вашингтон в обмін на кращі відносини з Кремлем. Адміністрація Обама відмовилася від планів Буша встановити компоненти протиракетного щита в Польщі та Чеській Республіці, знявши болюче питання з порядку денного. Утім, водночас деякі глави держав Центральної та Східної Європи сприйняли це рішення як ослаблення лідерства США у безпеці регіону. Держави, передусім Україна та Грузія, побоюються, що Вашингтон пожертвує їхнім суверенітетом в обмін на співробітництво з Росією.

Підхід Барака Обама до зовнішньої політики засновується на понятті “розумної сили” – оптимального використання всього спектра інструментів, які є в розпорядженні адміністрації. Наразі президент виявив бажання збільшити чисельність військ, як в Афганістані; застосувати спокусливу силу слів, як у його каїрській промові до мусульманського світу; і провадити звичайні політичні торги, як з Росією. Поки що ця стратегія загалом

мала позитивні наслідки, забезпечивши Штатам нових партнерів і не створивши жодних реальних ворогів. Проте адміністрації Обами лише рік. Наскільки успішно вона узгодить інтереси та цінності з партнерськими відносинами у довгостроковій перспективі, покаже майбутнє.

## Росія: непевне відродження

На відміну від США сучасна Росія не має чітко визначеного місця в міжнародній системі координат. Вона вже не є світовою наддержавою, однак залишається чимось більшим, аніж лише регіональний лідер. Вона провадить багатовекторну зовнішню політику, але її основний інтерес полягає у збереженні своєї сфери впливу в сусідніх державах.

В останні роки Росія продемонструвала велику силу та велику слабкість. Вона вправно переграла уряди, що постали внаслідок “кольорових революцій” і великою мірою дискредитували себе. Вона здійснює агресивну зовнішню політику, сповна використовуючи свої переваги як ключового постачальника енергоносіїв і свою здатність зривати плани Заходу.

Однак сила Росії має свої межі. Її найближчий союзник – Білорусь – досі не визнав незалежність Абхазії та Південної Осетії, незважаючи на потужний тиск. Киргизстан не закрити авіабазу США, просто розташувавши її на новому місці. Проєвропейські сили в Молдові стають дедалі могутнішими. Валютні запаси Росії впали, як і попит і ціни на газ, від яких залежить велика частина державних доходів. Рецесія стала потрясінням для економіки Росії, а отже і її здатності провадити експансивну та витратну зовнішню політику.

Утім, Росія не припиняє намагань посилити свою роль у світі. 2010 року вона вступить у митний союз із Білоруссю та Казахстаном, що стане першою серйозною спробою економічної інтеграції з часів розпаду Радянського Союзу. Крім того, президент Дмитрій Медведєв представив проект Договору про європейську безпеку (ДЄБ). Договір, що нібито має на меті забезпечити стабільність “від Ванкувера до Владивостока”, розроблено для того, щоб замінити систему безпеки, в якій домінують НАТО та ОБСЄ, системою, в якій Москва матиме більшу вагу. ДЄБ у його теперішньому вигляді не ухвалять, але він показує, якою Москва хоче бачити світ. Водночас його прохолодне сприйняття відображає дедалі слабший вплив Росії.

## ЄС дорослішає

Євросоюз називають економічним велетнем і політичним карликом. 2009 року ЄС зробив вирішальний крок до політичної зрілості, прийнявши Лісабонську угоду. Ця угода не тільки перетворила його на повноцін-

ного гравця на міжнародній арені, а й може суттєво полегшити процес спільного прийняття рішень.

Проте обрання двох малопомітних особистостей на нові ключові посади ЄС засвідчило сумніви деяких держав-членів у доцільності надання Брюсселю надто великого політичного впливу. Інституційні модифікації, зумовлені Лісабонською угодою, у довгостроковій перспективі дадуть змогу Союзу відігравати більшу політичну роль у міжнародних відносинах. Однак наразі ЄС муситиме зосередитися на внутрішніх запоруках зовнішнього впливу. Конкретну роль і обов'язки нового Президента та Верховного представника ще належить чітко визначити. Вони великою мірою залежатимуть від особистостей тих, хто обійматиме ці посади. До того ж перед виходом на світову арену ЄС повинен буде створити свою дипломатичну службу, а це чимале завдання для унікального утворення, що складається з 27 держав.

## Міжнародні організації: рухомі цілі

У квітні 2009 року НАТО почав перегляд своєї стратегічної концепції, розробленої 1999 року. Альянс повинен переглянути свої пріоритети: його роль 2009 року мало нагадує ту, яку він відігравав у 1990-х, і ще менше – його роль за доби “холодної війни”. З розширенням самого поняття безпеки члени НАТО усвідомили, що Альянс має звернути увагу на цілу низку нових загроз. Альянс також вчиться нейтралізувати старі загрози новими методами. Такі місії призначені не для оборони від вторгнення, а для розбудови демократії та інституцій у країнах, стабільність яких вкрай важлива для безпеки членів НАТО.

Структура та механізм функціонування Організації Об'єднаних Націй також під питанням. Правила членства в її Раді безпеки багато хто вважає несправедливими: п'ять з 15 членів Ради (Велика Британія, Китай, Росія, Сполучені Штати та Франція) мають статус постійних членів, наділених правом вето. Тож Індія, вся Африка та Південна Америка належать лише до другого ешелону, що неприпустимо, враховуючи їхню важливість для світової безпеки. Утім, Рада поступово розширює власне визначення безпеки, включаючи в нього, зокрема, екологічну безпеку і безпеку людей. Щоб зберегти свою компетентність і легітимність у процесі розширення сфери своєї діяльності, Рада повинна буде реформувати свої правила членства.

Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) зовсім недавно, у листопаді 2009 року, зіткнулася з прихованим викликом, коли президент Медведєв запропонував новий Договір про європейську безпеку. Однак Сполучені Штати та держави – члени ЄС хочуть, щоб інституція

залишалася центральною платформою безпеки в Європі. Отже, ОБСЄ реформуватимуть у рамках “процесу Корфу”, але новою організацією не замінять.

Міжнародний валютний фонд (МВФ), який зовсім недавно, здавалося, втрачав причини для існування, зміцнів внаслідок нинішньої рецесії. Через зменшення доходів бюджету та брак кредитів у світі наприкінці 2008 року країни знову звернулися до МВФ за допомогою, намагаючись уникнути дефолту. Він впорався із завданням, врятувавши одні з найвразливіших економік світу, зокрема й України.

Тимчасом як МВФ відновлює свої позиції, відновлюється дискусія про його процедуру прийняття рішень. В останні роки питання про недостатню представленість перехідних економік зумовлює дедалі більше суперечок. Багаті країни, які мають великі права голосу, протистоять наполяганням бідних країн на перерозподілі таких прав. Та оскільки країни, що розвиваються, набирають щодалі більшу економічну вагу, цей спротив зрештою виявився марним. Під час заходу у Пітсбурзі, який засвідчив і зростання впливовості “Великої двадцятки” у світі, і дедалі більший вплив перехідних країн, лідери G20 погодилися суттєво збільшити права голосу країн, що розвиваються. Внаслідок цього вони становитимуть половину від загальної кількості.

*Яке місце України в цій розстановці сил? Якими є її фундаментальні інтереси і хто її ключові партнери? Саме на ці запитання спробує відповісти ця публікація.*

## Нові пріоритети для нового Президента

Багато викликів, перед якими стоїть Україна, спільні для решти країн світу. Українська економіка дуже постраждала від кризи. Країна, яка вже не є сателітом Росії, але яку досі не визнано справді європейською, намагається зробити цивілізаційний вибір і знайти своє місце в новому світовому порядку.

Тому перед новим українським лідером постане низка величезних зовнішньополітичних проблем. Першою з них є залагодження відносин з Росією, які з 2004 року як ніколи занепали. Конструктивні та прозорі відносини між Києвом і Москвою – необхідна передумова для обстоювання Україною своїх інтересів за кордоном, хоч би як їх визначив новий Президент. Зв’язки між обома країнами глибинні, і жодна з них не може по-справжньому процвітати – економічно чи політично – без нормальних відносин з іншою. Крім того, і Брюссель, і Вашингтон уже втомилися від політичної та економічної нестабільності, зумовленої частими су-

перечками між Україною та Росією, і прагнуть поліпшити свої власні відносини з Москвою. Тож навіть якщо новий лідер обере західний шлях, він муситиме рухатися туди через Москву.

З 1993 року євроінтеграція є однією з основних зовнішньополітичних цілей України. ЄС – найбільший торговельний партнер України та її основний донор. Євросоюз є також прикладом для українського державного розвитку. Проте недотримані обіцянки, політична та економічна нестабільність, а також погіршення відносин з Росією завдали неабиякої шкоди репутації Києва в ЄС. Отже, подолання “втоми від України” і в Брюсселі, і в інших європейських країнах повинно стати першим пунктом програми дій нового Президента. Для цього необхідно налагодити двосторонні відносини з окремими державами-членами.

Оскільки у Вашингтоні також панує “втома від України”, а адміністрація Обама намагається “перезавантажити” відносини з Москвою, Київ повинен зосередитися на поліпшенні своїх відносин зі США. Як стрижень регіональної безпеки та демократії Україна буде ключовим гравцем для Вашингтона в недалекому майбутньому. Однак для країни настав час припинити сприймати США як благодійника та стати їхнім справжнім партнером. Зокрема це означає прибрати питання НАТО з пріоритетів українсько-американських відносин. Розвиток зрілих відносин зі Штатами збільшить довіру до України, водночас даючи їй змогу якнайповніше використати це партнерство. Це також надасть унікальну можливість показати Росії, що зовнішні відносини України не повинні розвиватися лише в одному напрямку.

Надзвичайно важливими для регіональної стабільності будуть відносини України із сусідніми країнами. Україна може претендувати на ключову роль у регіоні. Проте для цього вона повинна буде налагодити тісніші відносини зі своїми сусідами. Відносини з Польщею, Румунією, Молдовою, Білоруссю, Туреччиною та Грузією дають можливості Україні утвердити себе як провідника стабільності та демократії у Східній Європі. Навіть більше, ці партнерства також будуть корисними для українських євроінтеграційних прагнень.

Однак на цьому шляху залишаються великі перешкоди. Хоча Польща активно обстоює вступ України до ЄС, для неї це не першорядне питання, і Варшава дедалі більше розчаровується у політичній зрілості Києва. Румунія та Україна історично мали складні відносини, що можуть негативно сприйняти у Брюсселі. Конфлікт у Придністров’ї, в якому Україна є ключовим посередником, може мати доленосний вплив на регіональну безпеку. Білорусь називають “останньою диктатурою Європи”. Отже, будь-яке зближення з нею потрібно ретельно зважувати, навіть якщо Україна й може впливати на білоруську демократію. Досвід зближення

Туреччини до ЄС може бути повчальним для Києва, проте копіювання цього надто розтягнутого процесу також ризиковане. Нарешті, занепад “революції троянд” у Грузії та її недавня війна з Росією створили нові проблеми у відносинах між Києвом і Тбілісі. Отож регіональне лідерство потребуватиме від нового Президента серйозного стратегічного мислення.

Українська безпекова політика також вкрай потребує уваги. Відтоді, як країна не змогла отримати План дій щодо членства в НАТО 2008 року, її еліта дедалі менше розуміє, що робити далі. До того ж невиконання своїх зобов’язань і складні відносини України з Росією ослабили її позиції у сфері безпеки. Україна повинна чітко визначити свої відносини з основними партнерами, а саме – зі США, Євросоюзом і Росією, щоб знайти своє місце в європейській системі безпеки. Поліпшення цих відносин буде вкрай потрібним не тільки для захисту української незалежності, а й для встановлення політичної стабільності, необхідної для конструктивної зовнішньої та безпекової політики.

Це також стосується енергетичної безпеки, в якій події для Києва останнім часом розвивалися з мінливим успіхом. Новий Президент матиме подвійне завдання: забезпечити, щоб будь-які угоди, укладені з партнерами, були в інтересах України та гарантувати їх виконання. Україна повинна також диверсифікувати свої джерела енергопостачання і відновити довіру до себе і як до чесного споживача, і як до надійного транзитера газу. Конкретно це означатиме реформування її енергетичного сектору та відданість своїм зобов’язанням у рамках Європейського енергетичного співтовариства, до якого вона щойно приєдналася.

Нарешті, Україна не може дозволити собі залишатися осторонь світової дискусії щодо проблем довкілля. Це водночас і екологічна, і політична необхідність. Ганебна поведінка української делегації на Конференції з питань клімату в Копенгагені 2009 року стала ще одним свідченням периферійної ролі країни в одній з найважливіших дискусій сьогодення. Україна, яка має одну з найменш енергоефективних економік у світі, незначні досягнення у сфері охорони довкілля та жалюгідні цілі щодо зменшення викидів вуглецю, знову привертає увагу світової спільноти з неприємних причин. Однак завдяки освіченому населенню та високорозвиненій промисловості країна володіє великим потенціалом в охороні довкілля. Необхідні зусилля та правильна стратегія може перетворити цей потенціал на регіональне лідерство.

Ця публікація присвячена всім цим питанням, подаючи детальний аналіз загроз і можливостей у окреслених вище сферах. Україна стоїть перед складними зовнішньополітичними завданнями, проте політики та експерти знайдуть у цьому дослідженні свіжі ідеї для вирішення їх.





---

# КЛЮЧОВІ ПАРТНЕРИ УКРАЇНИ



# Україна – Росія: РОБОТА НАД ПОМИЛКАМИ

*Сергій СОЛОДКИЙ*

Фактично два десятиліття відносини між двома незалежними державами – Україною та Росією – були роками пошуку. Пошуку моделі оптимальних взаємовідносин. Київ і Москва переживали періоди неабиякого потепління, коли президенти двох країн присягалися у вічній дружбі. Покійний президент Борис Єльцин звертався до росіян, щоб ті, прокинувшись, подумали: “А що ти зробив чи можеш зробити для України?”.

Бували часи і небаченої конфронтації, коли в пресі, в експертному середовищі обговорювали сценарії воєнної ескалації. Особливо гарячим виявився серпень 2009 року після того, як президент Росії Дмитрій Медведєв звернувся до свого українського колеги з листом войовничої тональності. Такої неповаги до українського керівництва не виявляв досі жоден іноземний лідер. Навіть США за часів “кольчужного скандалу” (2002–2003 роки) були обережнішими у висловлюваннях стосовно Леоніда Кучми. Хоч американці мали більші підстави критикувати українського Президента, адже в них опинилися розмови, в яких той давав добро на поставки радарів режиму Саддама Хусейна в обхід ембарго Ради безпеки ООН.

На атмосфері українсько-російських відносин часто позначалися і чинники суб’єктивного характеру (як-от властиве багатьом яструбам російської політики неприйняття самої ідеї про незалежність України), і об’єктивних (утворення нових незалежних держав потребувало від обох сторін вирішувати нові проблеми – оформлення лінії кордону, розподілу спільного майна та ін.).

В останні п’ять років на ці відносини особливий відбиток наклав і міжособистісний чинник. Кризу в українсько-російських зв’язках можна пояснити передусім тим, що нинішні керівники Росії персонально не сприймають українських політиків, які прийшли до влади після Помаранчевої революції. Росія, яка намагається вибудувати свою зовнішню політику, послуговуючись уявленнями часів холодної війни, акцентує на тому, аби ніхто не втручався в її “сферу інтересів”. Ідеться про всі колишні республіки Радянського Союзу – окрім, напевно, країн Балтії, які змогли остаточно відірватися від подібних посягань Кремля, увійшовши до Євросоюзу і НАТО. Помаранчеву революцію сприймають у Москві як спецоперацію Сполучених Штатів, спрямовану на ослаблення ролі Росії в регіоні.

Хоча ймовірнішим є не страх Москви перед нібито закріпленням позицій США в регіоні, а перед тим, що одна з ключових держав колишнього СРСР – Україна – вирішила обрати іншу модель розвитку, аніж Росія, яка фактично визначала розвиток усього пострадянського простору. Були часи, коли президент Владімір Путін вважався єдиним лідером на території колишнього СРСР (знову-таки не беремо до уваги країни Балтії), з яким хотіли мати справу західні політики. Він видавався справжнім демократом на тлі “останнього диктатора Європи” Аляксандра Лукашенка, “батька всіх туркменів” нині покійного Сапармурата Ніязова чи ослабленого скандалами Леоніда Кучми.

Помаранчева революція перетасувала карти в колоді російських розрахунків. Україна стала справжнім конкурентом російському впливу на пострадянському просторі. Хоча в Грузії демократична революція відбулася на рік раніше, однак невеличка країна навряд чи могла стати взірцем для розвитку – зокрема для Росії, яка зміцнювала в себе принципи “суверенної демократії”. Україна могла стати прикладом демократичного розвитку країни на пострадянському просторі, однак цією можливістю не скористалася. І в цьому винні і самі українські політики з “помаранчевого табору”, які не змогли оцінити значення того історичного шансу, що отримали, і зовнішні чинники, зокрема російський політик, який вдавався до низки провокацій політичного та економічного тиску для ослаблення демократичної влади в Україні. Уся пропагандистська машина Росії працювала на дискредитацію українського керівництва в очах західних партнерів (зокрема через дві газові війни), власних громадян, а зовсім і серед українців, адже чимало громадян України мають доступ до російських мас-медіа.

## Лояльний Президент – не гарантія поліпшення відносин

Помаранчева революція стала своєрідною лінією поділу у співпраці двох країн, породивши високий рівень недовіри, який не вдалося подолати навіть попри зусилля з української сторони. Нагадаємо, свій перший закордонний візит новообраний Президент України Віктор Ющенко здійснив саме до Москви – наступного ж дня після інавгурації. Спочатку здавалося, що сторонам вдалося подолати напруження і на міжособистісному рівні. Віктор Ющенко тоді заявив: “Я принципово хочу підкреслити, що це перший візит за межі України. Це знак поваги нашим відносинам... Я хочу подати вам руку на благо нашим народам”.

У березні 2005 року президенти обох держав заявили про намір створити Міждержавну комісію (неформально її називали комісією “Ющенко – Путіна”). Новий інструмент співпраці мав сприяти системному вирі-

шенню найнагальніших питань. Однак діалог між президентами затьмарювався постійними скандалами у відносинах — із кожним роком конфліктність на найвищому рівні лише наростала.

Українсько-російські відносини першої половини 2005 року можна назвати відносинами вичікування — передусім із боку Москви. Подеколи навіть здавалося, що нарешті співпраця двох країн може розвиватися безконфліктно, на рівноправних засадах. Однак Росія 2005 року лише зайняла вичікувальну позицію: Москва просто вирішила перечекаати, доки не буде втілено в країні конституційну реформу і доки не відбудуться парламентські вибори березня 2006 року. Саме вони мали підказати Росії, як надалі розвивати відносини з Україною — з ким із політичних лідерів провадити діалог.

Політичний розкол у помаранчевому таборі, конфлікт між лідерами держави — Віктором Ющенком і Юлією Тимошенко — дали змогу Росії грати на цих суперечностях. Внутрішньополітичні конфлікти в Україні серйозно ослабили позиції держави на міжнародній арені, а відповідно дали змогу неприхованого політичного втручання Росії. Перша “газова війна” на початку 2006 року — яскравий приклад такого впливу. Кульмінацією цього втручання став лист російського президента Дмитрія Медведєва на адресу українського колеги в серпні 2009 року. У своєму посланні лідер РФ висуває Вікторові Ющенку перелік звинувачень. На його переконання, саме Президент України винен у погіршенні відносин між обома країнами. Проте навіть відкрита зневага російського керівництва до України не змусила український політикум консолідуватися. Це могло лише посилити впевненість Кремля у безкарності для подальшого політичного наступу.

Перед новим Президентом України стоїть надскладне завдання. З одного боку, поліпшити відносини з РФ. З іншого — реалізувати це, не завдаючи шкоди національним інтересам України.

Ключовим інтересом зовнішньої політики України нового Президента повинно стати поліпшення відносин з Росією, оскільки від цього залежать чимало інших зовнішньополітичних напрямів. Найскладнішим у цьому сенсі є подолання ворожнечі не через односторонні поступки, а через порозуміння, на засадах рівноправності. Зменшення конфліктності в українсько-російських відносинах важливе, зокрема, з таких міркувань:

1. Посилення позицій Росії на міжнародній арені. Країни Заходу намагаються вибудувати неконфліктні відносини з Росією. Нова адміністрація Штатів зараз реалізує ініціативу “перезавантаження” відносин з Росією. ЄС особливо намагався не сваритися з Москвою навіть

за часів, які потребували радикальних дій (війна Росії в Грузії чи “газові війни” проти України). Поліпшення відносин між Україною та Росією, таким чином, відбуватиметься в рамках загальносвітових тенденцій.

2. Російський чинник. Погані відносини з Росією стають на заваді ефективнішій співпраці України з Євросоюзом і НАТО. ЄС намагається не ініціювати інтеграційних проєктів, проти яких виступає Москва. Брюссель постійно виправдовувався: програму “Східне партнерство” (йдеться про підтримку шести пострадянських країн, серед яких і Україна) не спрямовано проти Росії. Одна з причин, чому Україна не отримала навесні 2008 року План дій щодо членства в НАТО, — напружені відносини з Москвою. Натовські представники постійно наголошують, що Росія не має права вето, однак у російського керівництва є достатньо партнерів у рамках самого НАТО, які й перешкоджають зближенню України та Альянсу.
3. Економічний інтерес. Російський бізнес — один з найпотужніших інвесторів в українську економіку, промисловості обох країн залишаються пов’язаними з радянських часів. Попри суперечки на вищому політичному рівні, товарообіг обох країн лише зростав із кожним роком. 2008 року він сягнув 40 млрд доларів США. Однак відповідно до попередніх розрахунків 2009 року цей показник зменшився фактично вдвічі. Очевидно, на це вплинула світова економічна криза. Проте не виключено, що втрата довіри між політиками позначилася і на співпраці обох сторін. За часів кризи в Україні економічному складнику у відносинах із партнерами має відводитися ключова роль.

Відновлення довіри, зрештою, має сприяти тому, щоб сторони знову сіли за стіл переговорів для вирішення багатьох важливих питань — демаркація кордону на суходолі; делімітація морської частини кордону; контроль за дотриманням військовиками Чорноморського флоту РФ правил, передбачених і національним законодавством України, і двосторонніми документами; стабільні поставки газу.

Чи зацікавлена Росія в дружніх відносинах з Україною? Можливі два сценарії.

Перший — збереження статус-кво. Існує думка про те, що російському керівництву вигідне створення зовнішніх ворогів, щоб таким чином відволікати увагу громадян РФ від внутрішніх проблем. Кремлівська пропагандистська машина Росії досягла своєї мети. У середньому до 40% росіян вбачають в Україні ворога. Після того, як світова фінансова криза

сильно вдарила по Росії, внутрішніх проблем у країні стало ще більше. Таким чином, потреба в наявності віртуальних зовнішніх ворогів залишатиметься. Отож російські ЗМІ можуть продовжувати висвітлювати події в Україні в зневажливому, принизливому тоні.

Другий – шантаж дружбою. Тональність висвітлюваних в Україні подій може й змінитися. Однак очевидно, що російське керівництво ухвалюватиме рішення щодо зміни інформаційної політики стосовно Києва залежно від налаштованості нової влади в Україні. Проте дуже схоже, що Росія може виставити своєрідний рахунок новому Президенту: ви хочете дружби, тому маєте піти на певні поступки. З огляду на те, яку вагу окремі українські політики надають своєму статусу проросійських діячів, поступки видаються не такими вже й нереальними. Хоча не варто виключати, що інформаційні підходи до України зміняться авансом – мовляв, якщо для вас важливе підтримання неконфліктних відносин, то ви не повинні йти на ухвалення кроків, які контрастували б з баченням Кремля.

Можна припустити, що в перші місяці політика Росії стосовно України знову набуде характеру вичікування. Нового Президента тестуватимуть на те, наскільки він лояльний. Можна стверджувати, що політика Москви стосовно Києва навіть за дуже лояльного Президента матиме наступальний, а часом і агресивний характер. Тому новій владі варто вибудувати відносини, так би мовити, “теплої дистанції”. З одного боку, декларувати відданість дружнім відносинам з Росією, докладати максимальних зусиль для вирішення двосторонніх проблем, керуючись міжнародним правом. А з іншого – не поступатися принциповими для національних інтересів питаннями; не піддаватися шантажу. Варто пам’ятати, що Росія зацікавлена в Україні не менше, аніж Україна в Росії. Щоправда, інтерес Росії має яскраво виражений агресивний характер:

1. Російське керівництво традиційно сприймає Україну як зону привілейованих інтересів, фактично йдеться про сферу впливу. Саме тому Москва активно виступає проти інтеграції України до НАТО. Це в корені підірвало б засади зовнішньої політики Росії.
2. Україна є стратегічним транзитним партнером РФ з поставок енергоносіїв. Більша частина російського газу, що постачається до країн Європи, надходить саме через транспортні магістралі України.
3. Росія також зацікавлена в посиленні позицій своїх інвесторів в українській економіці. Це, зокрема, є важливим задля подальшого політичного впливу.

## Співпраця без взаємності

За роки незалежності українське керівництво обирало різні способи розбудови відносин з Росією. Проте ця співпраця зрідка була по-справжньому рівноправною. Особистісні стосунки між політиками завжди відігравали ключову роль у міждержавному діалозі, хоча часто навіть вони не допомагали запобігати конфліктам.

У перші роки незалежності українське керівництво стояло перед складним завданням формування засад власної зовнішньої політики, перед вибором пріоритетів, пошуком партнерів. Проте недовірлива атмосфера, яка склалася довкола Києва, працювала проти України. Частина російських політиків продовжувала ставитися вороже до незалежної України, чимало західних політиків ставилися до нової держави як до тимчасового явища. Найбільше на Заході боялися того, що Україна володіла величезним арсеналом ядерної зброї. На початку 1990-х років Росія та США фактично грали одну гру, змушуючи Україну відмовитися від ядерного арсеналу. Невідмова загрожувала Україні маргінальним статусом на міжнародній арені, чого резонно побоювалися в Києві.

Кризи у відносинах з Росією наставали навіть тоді, коли, здавалося б, Україною керували лояльні до Москви політики. Президент Леонід Кучма, відомий своїми симпатіями до багатовекторної політики, мав досить добрі стосунки з російськими колегами – і з Борисом Єльциним, і з Владіміром Путіним. Тимчасом як Леонід Кучма фактично опинився в міжнародній ізоляції (після 2001 року та скандалу, пов'язаного зі зникненням журналіста Георгія Гонгадзе), Росія лишалася єдиним реальним зовнішньополітичним партнером Києва.

Україна часів Леоніда Кучми постійно наголошувала на прагненні приєднатися до Євросоюзу. 2002 року навіть було вирішено інтегрувати країну до НАТО, однак на практиці спектр зовнішньополітичних партнерів зводився до однієї Росії.

Поліпшити відносини зі США Леонідові Кучмі вдалося лише після того, як Київ погодився відправити свої війська спочатку до Кувейту, а потім до Іраку 2003 року. Проте це було доволі хитке потепління, оскільки США однак продовжували критикувати Україну за неповагу до демократичних цінностей. Тому Росія залишалася безальтернативним партнером Києва аж до Помаранчевої революції.

2005 року, у перші місяці після Помаранчевої революції, напевно, вперше за історію незалежності в Україні з'явилися шанси розвивати відносини з Росією на рівноправних засадах. Хоча б із тих міркувань, що в Києва нарешті з'явилася суттєва протизвага – дружні відносини із західними



партнерами. Нове керівництво України могло вибудувати збалансовану політику – і з Росією, і із західними країнами.

Перші зустрічі президентів Віктора Ющенка і Владіміра Путіна вселяли надію, що обом політикам вдалося переступити через особисті образи. Путін міг образитися, оскільки його звинувачували “помаранчеві лідери” у втручанні у виборчі справи України (що було цілком справедливим). “Помаранчевий табір” міг, власне, образитися на таке втручання – російський президент, зокрема, двічі встиг привітати з перемогою на виборах Віктора Януковича. До того ж у 2004–2005 роках ходили чутки про причетність російських спецслужб до отруєння діоксином тоді ще кандидата в Президенти Віктора Ющенка.

Після революції російським лідерам нічого не лишалося, як рахуватися з новими українськими реаліями. Проте, можливо, це й заклало серйозну образу в російській верхівки, яка спонукала Кремль до реваншу. Зневажливі заяви, спрямовані на адресу Віктора Ющенка 2009 року, свідчать про те, що операція з помсти справді існувала. Хоча зрештою самі “помаранчеві лідери” допомогли Росії відчутти присмак перемоги за давню образу.

Що глибшими ставали розбіжності між “помаранчевими лідерами”, то сильнішим виявлявся наступ Росії. Першим серйозним тестом для Києва стала “газова війна” на початку 2006 року – всього за три місяці до парламентських виборів в Україні. Хоча Москва здійснювала широку інформаційну кампанію, намагаючись звинуватити в першому газовому конфлікті “помаранчеве керівництво”, на Заході все одно залишилися упевнені: справжнім провокатором протистояння виявилася Росія.

В ініціюванні газової війни проглядався і внутрішньополітичний чинник. Адже за перебої з газовими поставками, за задумом Росії, мало відповідати “помаранчеве керівництво”, передусім Президент Віктор Ющенко. Потужна опозиція в особі Віктора Януковича та Юлії Тимошенко виступали тоді з жорсткою критикою дій Президента України. Нагадаємо, що на виборах у березні 2006 року першими прийшли Партія регіонів і Блок Юлії Тимошенко. Пропрезидентський Народний Союз “Наша Україна” виявився третім.

Після першої “газової війни” відносини між країнами ставали дедалі напруженішими. Між Києвом і Москвою постійно розгорялися різного штибу “війни” (так журналісти і експерти називали конфліктні ситуації між двома країнами). Так було і у випадку з “війною за маяки” (об’єкти навігаційно-гідрографічного забезпечення, які перебувають у тимчасовому користуванні Чорноморського флоту Російської Федерації), “молочно-м’ясними війнами” – щодо заборони імпорту українських про-

дуктів тваринництва до Росії; зрештою, досить тривалою була “війна чорних списків” – недопуск до України окремих громадян Росії і відповідний недопуск українців до сусідньої країни.

Зрештою, 2009 року між країнами розгоряється “дипломатична війна”. Україна і раніше припиняла акредитацію окремих російських дипломатів (і навіть за часів Леоніда Кучми), однак тоді про вислання ніхто не знав, воно відбувалося таємно та без розголошення. Торік між сторонами розгорнувся справжній дипломатичний конфлікт.

Зараз українсько-російські відносини перебувають чи не в найгіршому стані за всі роки незалежного співіснування. Хоча російське керівництво і підтримувало контакти на всіх політичних рівнях, окрім президентського – зі спікером, міністром закордонних справ, прем’єр-міністром, – однак повноцінною така співпраця не могла бути. Фактично за два роки свого президентства Дмитрій Медведєв так і не побував в Україні. Віктор Ющенко зустрічався з ним лише двічі – і виключно в рамках міжнародних форумів. Причому друга зустріч відбулася без особливого бажання російського президента.

Хоча варто зазначити, що Президент Віктор Ющенко постійно наголошував на необхідності діалогу з російським керівництвом. Він кілька разів пропонував своєму російському колезі провести переговори для зняття напруження між державами, однак Дмитрій Медведєв залишав усі пропозиції без уваги. Доволі недружнім і демонстративним стало рішення Росії не відправляти до України свого посла аж до завершення першого туру президентських виборів.

## Справжнє обличчя російської політики

Серед українських політиків тривалий час було популярним називати Росію “старшим братом”, який, мовляв, вибудовує свою політику з Києвом з позицій сили. Хоча таке навішування ярликів навряд чи сприяє розвитку оновлених відносин між Україною та Росією, але визначення “старшого брата” не є далеким від істини.

Чи не найбільше це проявилось під час саміту НАТО в Бухаресті в квітні 2008 року. Президент РФ Владімір Путін тоді мав бесіду з колегами з країн – членів Альянсу. Російський лідер переконував своїх партнерів у недоцільності надання Україні Плану дій щодо членства. Аргументи, якими керувався лідер сусідньої держави, були далекими від того, щоб вважати їх дружніми. Президент РФ говорив про Україну як про штучне державне утворення. “Україна в тому вигляді, в якому вона сьогодні існує, була створена в радянський час; вона отримала території від Поль-

ші – після Другої світової війни, від Чехословаччини, від Румунії – і зараз ще не всі прикордонні проблеми на Чорному морі з Румунією вирішено. Отже, від Росії отримала величезні території на сході і на півдні країни. Це складне державне утворення. І якщо ще внести туди натовську проблематику, інші проблеми, це взагалі може поставити на межу існування самої державності”, – заявив Володимир Путін.

Промова російського президента показувала закулісне обличчя російської політичної еліти, яка публічно говорить про братання з українським народом, а за зачиненими дверима усіляко підриває намагання України інтегруватися до демократичних інституцій.

2008 рік зовсім не був винятковим, оскільки свою зневагу до територіальної цілісності України росіяни демонстрували і в часи президентства Леоніда Кучми, який був лояльнішим до Кремля, ніж його наступник. Поза тим 2003 року між двома країнами розгоряється так званий тузлинський конфлікт, коли росіяни намагаються з'єднати штучною дамбою український острів Коса Тузла з російським Таманським півостровом.

Ці два приклади, напевно, найяскравіше відображають реальне ставлення Росії до України – чи принаймні частини російського політикуму, яка зараз перебуває при владі. Звісно, все це ускладнює діалог між державами, враховуючи наміри України відірватися від російського впливу, від авторитарної моделі розбудови держави.

Росія, утім, не завжди діяла настільки відверто і провокаційно. Дуже часто її ініціативи з повернення України до російської орбіти були загорнені в інтеграційні проекти. Україну в часи президентства Кучми запрошували до Євразійського економічного співтовариства (ЄврАзЕС). Після того, як ці спроби виявилися марними, Кремль запропонував трьом пострадянським країнам – Україні, Казахстану, Білорусі – створити нове інтеграційне об'єднання. Ідея про створення Єдиного економічного простору виявилася абсолютним сюрпризом навіть для оточення Президента Леоніда Кучми. Президент погодився щодо реалізації ЄЕП, не порадившись ні з ким у Києві – ані з міністром закордонних справ, ані з міністром економіки. Як наслідок, статутні документи ЄЕП Верховна Рада ратифікувала із застереженнями, після Помаранчевої революції цю ініціативу взагалі було поховано. Існує ризик, що з приходом нової влади в Україні можуть знову актуалізуватися переговори про приєднання держави до єдиного митного простору, де центральну роль відіграватиме Росія. Російські політики не приховують, що створення єдиного митного простору переслідує ті самі цілі, що й півстоліття тому створення вугільно-сталевих союзів між західноєвропейськими державами – тобто на базі економічного утворення поглибити співпрацю до політичної інтеграції.

Росія намагається діяти двома методами – не лише батога, а й пряника. Так, Леонідові Кучмі подякою за дружні відносини стало оголошення Року України в Росії. Самого українського Президента обрали головою Ради керівників держав Співдружності Незалежних Держав (посада була більш як номінальна).

Російське керівництво завжди мало креативніші і вишуканіші підходи до організації своєї інформаційної політики. Можливо, саме тому нині рівень українців, які по-дружньому ставляться до Росії, сягає 90% (що кардинально відрізняється від аналогічного показника в РФ). Програла в інформаційному сенсі Москва, напевно, лише одного разу – стосовно Тузли. Оскільки тоді суттєво зросла в Україні кількість прибічників вступу до НАТО, представники усіх політичних кіл виступили з критичними заявами на адресу Росії – навіть традиційно проросійські комуністи.

Російські дипломати – не найлегші переговорники. Напевно, саме тому Росія тривалий час відмовлялася ратифікувати так званий Великий договір – Договір про дружбу, співробітництво і партнерство. Російська Держдума схвалила його лише 1998 року. Ще складніше просувалися переговори між Україною та Росією з приводу накреслення лінії державного кордону. Попри те, що на суходолі кордон уже визначено, наступною є фаза його демаркації – тобто позначення кордону на місцевості. Проте, схоже, у Росії бракує політичної волі для цього.

Ще гіршою є ситуація з проведенням лінії кордону в Азовському морі та Керченській протоці. Тут перетинаються і економічні, і політичні проблеми, тому сторони ніяк не можуть вирішити проблему. Зокрема РФ боїться входження кораблів НАТО в Азовське море (Україна вже дала зобов'язання, що цього ніколи не станеться). Розмежування Керченської протоки зводиться до того, як буде розподілено Керч – Єнікальський канал. Україна наполягає, що він є повністю українським, а Росія прагне, щоб він став спільним.

Досить непередбачувано поводить ся Росія і у випадку з Чорноморським флотом. Україна постійно звертає увагу на порушення, які вчиняють російські військовики. Москва віддає перевагу простому ігноруванню всього, що каже Київ. Позитивом можна вважати те, що Росія нарешті погодилася інвентаризувати об'єкти, які перебувають у тимчасовому користуванні ЧФ РФ.

Як недружній акт Україна сприйняла схвалення поправок російською Держдумою до Закону “Про безпеку” у вересні 2009 року. Відтепер президент Росії може залучати війська своєї країни, які перебувають за кордоном, до військових операцій без будь-яких попередніх консультацій.

## Виклики та загрози

Російський напрям у зовнішній політиці України, напевно, містить найбільше викликів і загроз. Це спричинено наявністю великої кількості чутливих проблем у відносинах — зокрема в безпековій сфері.

### *Основні виклики у сфері українсько-російських відносин*

1. Безпекові виклики. Росія вже вдавалася до кроків у безпековій сфері, які Україна тлумачила як особливо недружні. Ідеться, зокрема, про торішнє внесення поправок у російське законодавство, які дозволяють президенту РФ одноосібно вирішувати питання про військові операції російських військ за кордоном. Враховуючи те, що на території України розташовано базу Чорноморського флоту, Київ сприйняв законодавчу ідею Москви як своєрідну погрозу. Чимало експертів перебували в очікуванні можливих провокацій — особливо в Криму, що в результаті могло вилитися в збройне протистояння. Можна припустити, що після виборів градус напруженості у відносинах стане меншим, а тому на перших порах у Москві утримуватимуться від провокаційних дій у безпековій сфері. Однак керівництво України в будь-якому разі має бути готовим до того, що такі провокації можуть виникнути у перспективі, і докладати превентивних зусиль для попередження небажаного розвитку подій.
2. Інтеграційний вимір. Цілком імовірно, що Росія намагатиметься долучити нове керівництво до нових інтеграційних проєктів, у яких Москва відіграватиме визначальну роль. Такі спроби Росія робила раніше — зокрема щодо Єдиного економічного простору. Російське керівництво може знову відновити спроби повернути Україну в поле свого впливу — з допомогою ЄЕП або ж через створення нового інтеграційного об'єднання. Росія останніми роками не приховувала навіть на офіційному рівні ставлення до України як до сфери свого впливу. Тому цілком очевидний інтерес Москви поставити крапку в інтеграційному русі Києва в західному напрямі — до ЄС і НАТО. Українське керівництво має дати зрозуміти російським колегам небажаність внесення стратегічних змін до зовнішньополітичних проєктів, наголосивши на інтересі співпрацювати на двосторонньому рівні.

### *Загрози Росії для України*

1. Підрив іміджу України в західних країнах. Цілком імовірно, що Росія намагатиметься і надалі дискредитувати Україну в очах західних лідерів. З одного боку, це мало би відстрочити будь-яке зближення на

напрямах ЄС і НАТО, а з іншого – кидало б державу в обійми Росії. Так було, зокрема, в часи другого президентського терміну Леоніда Кучми. Потрібно ефективно поставити інформаційну роботу з впливовими закордонними журналістами, які відображали б реальну картину подій в Україні, без нав'язаних оцінок ззовні. У цьому контексті, звичайно, багато залежатиме від того, наскільки ефективною буде сама українська влада, чи не вдаватиметься до сумнівних авантур, які ставатимуть на заваді реформуванню держави.

2. Спроби дестабілізувати політичну ситуацію в Україні за допомогою російських громадських організацій, політичних сил. Повідомити російську сторону дипломатичними каналами про небажаність підтримки таких діячів на офіційному рівні. Намагатися не коментувати діяльність таких осіб, оскільки це лише додає їм популярності. Водночас надавати підтримку ЗМІ задля всебічного висвітлення діяльності таких організацій, щоб громадськість і всередині країни, і за кордоном могла переконатися в їхній загрозливій діяльності.
3. Активізація російського бізнесу, підтримуваного Кремлем, щодо приватизації стратегічних об'єктів України. Це, своєю чергою, даватиме змогу здійснювати політичний вплив на офіційний Київ. У разі приватизації створювати рівні умови для всіх потенційних партнерів, заохочувати західних інвесторів до роботи в Україні, формуючи відповідно привабливий інвестиційний клімат. У жодному разі не погоджуватися на приватизацію об'єктів, які є гарантією національної безпеки держави, зокрема газотранспортної системи.

## Рекомендації для Президента

1. *Новий лідер має докласти максимальних зусиль для відновлення довіри громадян до влади; консолідації законодавчої та виконавчої гілок влади у відстоюванні національних інтересів України; заручення підтримкою і дружнім ставленням лідерів провідних держав світу. Потрібно системно і послідовно реалізовувати стратегічні напрями зовнішньої політики для того, щоб не дати Москві підстав вважати, що питання національних інтересів піддаються торгу. Усе це мало б на решті допомогти окремим яструбам російської політики змиритися з незворотністю української незалежності і тим, що політика України, маючи дружній характер, не завжди збігатиметься з позицією Росії в тому чи іншому питанні.*
2. *Новий Президент України повинен провести чесну розмову з керівництвом Росії, пояснивши, що для держави важлива інтеграція до західних інституцій не для конфронтації із сусідами, а для забезпечення влас-*

них безпекових і економічних інтересів. Для того, щоб подолати будь-які занепокоєння Москви, можна відновити роботу двосторонніх консультацій на рівні міністерств закордонних справ щодо євроатлантичної інтеграції України. Варто врахувати, що наразі обидві сторони – і Україна, і НАТО – не готові вести переговори про поглиблення інтеграції. А отже, може відкритися можливість для спокійного діалогу з Росією щодо майбутньої інтеграції держави до Альянсу. Можна розглянути можливість проведення тристоронньої зустрічі Україна – Росія – НАТО, однак не задля ухвалення рішень, щоб унеможливити бажання Москви заблокувати розширення, а лише для інформування сторін. У такий спосіб можна було б показати, що членство України в НАТО не приховує загроз, а навпаки сприятиме стабільності в регіоні.

3. *Керівництво держави повинно сприяти вивченню історії в Україні і не піддаватися тиску ззовні*; важливо у дружньому дусі донести до російської громадськості думку, що погляд на розвиток державності України не спрямований проти майбутніх відносин обох держав; корисними могли б бути круглі столи між істориками, на яких були б присутні дипломати, парламентарії, представники виконавчої гілки України та Росії, щоб таким чином вони могли ознайомитися з професійними історичними дискусіями. Важливо винести історичні питання за дужки двосторонніх політичних відносин.
4. *Нове українське керівництво повинно дотримуватися принципів спадковості і принциповості в питанні ЧФ* – російська база може дислокуватися лише до 2017 року. Варто розуміти, що перебування будь-яких іноземних баз на території України позначатиметься на безпеці. Потрібно однозначно заявити російським партнерам, що Київ виступає проти присутності будь-яких військових баз – не лише російських. Варто розглянути можливість залучення третіх сторін у статусі спостерігачів на переговорах двох сторін, що мало б зняти напруженість у відносинах щодо ЧФ.
5. *Україна повинна залишатися надійним транзитером російських енергоносіїв до країн Європи*. Українське керівництво має акуратніше підходити до виголошення заяв, які стосуються газової сфери. Україна повинна заручитися більшою підтримкою за кордоном для протистояння можливому газовому шантажу.

Українському керівництву в різні часи різні експерти радили два варіанти розвитку взаємовідносин з Росією.

Перший – вони мають повністю будуватися на домовленостях, зафіксованих письмово. Жодного панібратства, жодних безкраваткових зустрічей.

Лише за таких умов Києву вдасться привчити Москву до того, що відносини між двома країнами можуть будуватися на засадах рівноправності. Саме такий формат намагався вибудувати Президент Віктор Ющенко.

Другий – історичний багаж співіснування між українським і російським народами настільки великий, що ці взаємовідносини не варто занадто формалізувати. Передусім такої формалізації не зрозуміє переважна більшість громадян. Неформальну дипломатію у відносинах з російським керівництвом найбільше полюбляв Президент Леонід Кучма.

Обидві моделі виявилися неефективними – щонайменше їхню неефективність можна пояснити невдалими спробами різних керівників України реалізувати їх. Офіційний формат означає відсутність довіри між керівниками держав, що створює недружній клімат у співпраці, позначається на діалозі між країнами в різних сферах, посилює ворожість серед громадян. Неформальна дипломатія має чимало загроз, оскільки домовленості між лідерами-друзями часто досягаються кулуарно, непрозоро, а отже, виникає великий ризик того, що такі рішення не відповідатимуть національним інтересам.

Новий Президент України повинен намагатися у своїй діяльності поєднати обидва варіанти співпраці з Росією – і неформальний, і формальний. Для Києва вкрай важливо продемонструвати дружній характер своєї політики щодо Москви. Лише дружні відносини з Росією можуть стати запорукою легшої інтеграції України до західних демократичних інституцій. Росії за умов дружньої співпраці буде складніше здійснювати інформаційну кампанію щодо дискредитації України.

Що мають робити Україна і Росія, аби відновити цю довіру? Передусім вона має будуватися на бажанні обох сторін відновити діалог. Чи означає це, що сторони повинні почати діалог із чистого аркуша? І так, і ні. Чистий аркуш потрібен для того, щоб почався новий етап співпраці з поєднанням двох моделей вибудовування відносин – формального і неформального.

Водночас сторони мають з повагою ставитися до політичних, соціальних, економічних реалій, які склалися в обох державах. Така повага повинна полягати щонайменше в тому, щоб сторони не акцентували увагу на різниці в розбудові власної державної моделі. Якщо Росія обирає доволі еkleктичний підхід будівництва власної державності – з вибіркоким змішуванням орієнтирів часів Російської імперії та Радянського Союзу, то Україна прагне вибудувати ліберально-демократичну модель, яка має бути ближчою до критеріїв державного механізму країн Європейського Союзу. Хоча залишається доволі високим ризик того, що новий Президент України може віддати перевагу авторитарній моделі розбудови держави.



## Висновок

Переформатування відносин з Росією важливе також із тих міркувань, що ситуація в самій Росії може змінитися. І серед західних, і серед російських експертів зараз посилюється думка про те, що Росія знову повернеться до демократичної моделі розвитку. Зокрема до цього російське керівництво може змусити економічна криза. Один з аргументів – у Кремля буде дедалі менше ресурсів для того, щоб повністю контролювати ситуацію, особливо щодо мас-медіа. Саме з критики в ЗМІ і можуть розпочатися зміни в Росії. Це не обов'язково означає прихід нових політиків; при владі можуть лишитися ті самі політики, однак зі зміненими підходами до розвитку Росії. За таких обставин українським лідерам буде легше співпрацювати з оновленим російським керівництвом.

До таких прогнозів варто бути готовими, але не треба покладатися на них як на такі, що стовідсотково збудуться. Оскільки існують думки, що криза зробить жорсткішими підходи російського керівництва і щодо ЗМІ, неурядових організацій, і до тих країн, які намагатимуться нав'язувати Росії демократичну модель розвитку.

Українське керівництво за цих умов повинно продовжувати реалізовувати демократичну модель розвитку держави. Відповідальна, консолідована влада, підтримка населення, успішне реформування і демократичні цінності – це ті засади, які можуть змінити ставлення до України, зокрема, і громадян інших країн. Приваблива Україна може стати моделлю для змін у самій Росії. Подібну ідею виношувала частина західних політиків стосовно Києва одразу після Помаранчевої революції. Утім, це не означає, що українське керівництво повинно заявляти про свою винятковість чи регіональне лідерство. Такі заяви можуть посіяти недовіру серед російського керівництва (що фактично відбувалося 2005 року).

Зовнішньополітичний успіх України цілком залежатиме від того, наскільки успішно просуватиметься нове українське керівництво у внутрішньому реформуванні, в боротьбі проти корупції. Провали у внутрішній політиці, економіці робитимуть Україну слабким гравцем на міжнародній арені, до якого остаточно можуть втратити інтерес найвідданіші партнери. І навпаки, лише внутрішньополітичні успіхи стануть запорукою зовнішньополітичних досягнень.

# УКРАЇНА ТА ЄС: ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ ЗСЕРЕДИНИ

*Тетяна СИЛІНА*

У тому, що Україна повинна зрештою стати членом Європейського Союзу, українці майже не сумніваються. Усі опитування громадської думки за останні десять років стабільно демонструють: більшість населення нашої країни – за вступ до Євросоюзу. Справді, мало хто з наших співвітчизників може чітко розповісти, якими питаннями опікується Єврокомісія, і відрізнити Раду ЄС від Ради Європи, але це не головне. Зрештою, чи багато громадян ЄС могли б самі пояснити різницю? Головне те, що українці прекрасно розуміють: членство в Євросоюзі забезпечить Україні одні з найвищих у світі стандартів у всіх сферах життя.

Експерти й основні українські політичні сили, що підтримують євроінтеграційний курс країни, до цього переліку додають ще два найважливіших пункти – членство в ЄС забезпечить незалежність і територіальну цілісність України, а також її економічну й енергетичну безпеку. Перебуваючи у статусі “бідного родича”, а ще точніше “бідного сусіда” Євросоюзу, Україна, проте, добре бачить крізь напівзачинені двері, що в європейській сім’ї практично не буває серйозних конфліктів, і навіть одна тільки перспектива членства в ЄС змушує ті чи інші держави мирно й цивілізовано вирішувати свої двосторонні проблеми, зокрема територіальні (наприклад Словенія та Хорватія). А знайомство з аналізом розвитку тієї ж Польщі, підготовленим до п’ятиріччя її членства в Євросоюзі, вражає навіть добре поінформованих експертів і розвіює сумніви вітчизняних скептиків: Україна обов’язково повинна прямувати до Європейського Союзу.

У чому ж конкретно полягає процес євроінтеграції погано уявляють не тільки пересічні українці, а й, на жаль, багато тих, хто, власне, і повинен її організувати, спрямовувати й активізувати. Твердження про те, що євроінтеграція – це 90% роботи всередині країни, стало майже крилатим. Проте більшість українського політикуму досі вважає, що пришвидшити євроінтеграцію можна на переговорах з євробюрократами, і покладає надії та відповідальність суто на дипломатів. Дотепер існує думка, що “прориви” робляться на самітах. Високопоставлені чиновники в Україні вірять у силу власного переконання на переговорах, під час яких членів європейської переговорної команди нібито можна вмовити підписати той чи інший документ. Утім, рецепти успішної євроінтеграції

інші. Вони давно добре відомі та випробовані. Виконання їх привело до ЄС уже не одну державу.

Однак Україна завзято йде своїм шляхом. Точніше блукає, котрий рік не в змозі розібратися з внутрішніми суперечностями, довівши власний імідж в очах європейців до рівня катастрофи. І європейці давно вже не соромляться говорити про це на повний голос. Відсутність довіри, втома, розчарування і роздратування – ось основні почуття, що викликає нині Україна в наших європейських партнерів. Про це в Києві прекрасно проінформовані, це обговорюють на різних політичних майданчиках, але нічого не робиться для зміни ситуації. Навпаки (і в цьому горезвісна особливість українського політикуму), замість примирення задля державного блага й об'єднання навколо ідеї євроінтеграції, що давно повинна була стати національною, погіршення ставлення Європи до нашої держави – лише додатковий привід для взаємних обвинувачень у внутрішньополітичних баталіях.

Ще одна характерна “особливість національної політики”, що відбиває в європейців бажання співпрацювати з Україною, – тотальне невиконання взятих на себе зобов'язань, навіть найбільш простих і короткострокових. Безліч обіцянок, зокрема й на найвищому рівні, гучні декларації про наявність твердої політичної волі для вирішення того або іншого питання – і мінімум реальних справ на практиці. Однак вимоги, які висувають до європейських партнерів, занадто високі, а заявлені амбіції – безпідставно великі. Усе це не дає змоги Євросоюзу серйозно сприймати декларації, що лунають із Києва, і унеможливорює витрачання часу й грошей на ненадійного і необов'язкового партнера. Тому до зміни внутрішньої ситуації в Україні розраховувати на зміну ставлення, а тим більше офіційної позиції ЄС, немає абсолютно жодних підстав. Таким чином, одна з найбільших загроз для України у відносинах з Євросоюзом – це безвідповідальність її політиків, неспроможних виконувати взяті зобов'язання, і внутрішня політична нестабільність у самій Україні.

## Необхідні реформи

Інтерес і очікування Євросоюзу щодо України, пов'язані з президентськими виборами-2010, були відчутно меншими, ніж після Помаранчевої революції, що вразила весь світ. Відповідно, і ліміт терпіння також буде набагато меншим. Якщо нова влада з перших же днів не почне активну послідовну щоденну роботу, інтерес Брюсселя й інших європейських столиць згасне швидше, ніж сірник на холодному вітрі. В Україні якомога швидше повинна бути встановлена політична стабільність. Дієздатний професійний уряд, стабільна працездатна більшість у Верховній

Раді, відсутність протистояння на лінії президент—прем'єр—міністр — ось необхідний мінімум для початку відродження довіри Європи до України. Крім того, якнайшвидше треба здійснити низку реформ, без яких реальна євроінтеграція неможлива. Їхній перелік давно відомий.

Європейські експерти, як і раніше, наголошують на необхідності конституційної реформи, що повинна забезпечити надійний баланс гілок влади, міцний механізм стримування і противаг, чіткий розподіл повноважень. Без цього українська державна машина буде так само функціонувати несправно. Має бути налагоджена, як годинник, робота держапарату. Практика розширення Євросоюзу засвідчила, що для всіх його нових членів роль державного апарату в економічній і соціальній трансформації надзвичайно висока: там, де поганий держапарат, буксують й економічні перетворення. А в Україні, констатують європейські партнери, одна з найгостріших проблем — інституційна неспроможність. У нас взагалі відсутнє таке поняття, як інституційна пам'ять. Причиною цього є те, що після зміни керівництва в тому або іншому міністерстві чи відомстві посади перерозподіляють за уподобаннями нових керівників. Представники різноманітних європейських відомств постійно говорять про складнощі роботи з українськими колегами: ці колеги змінюються частіше, аніж встигають увійти в курс справи.

У цьому сенсі президентські вибори і зміна правлячої команди в жодному разі не повинні стати черговим “кадровим цунамі”, що безтямно і нещадно змиє тонкий прошарок кадрового “гумусу”, який, незважаючи ні на що, таки утворився в більшості відомств. Наступного дня після виборів потрібно починати роботу, а не кадрові чистки. Це повинно бути аксіомою для нової команди.

Показником її твердого наміру розвивати країну має стати й адміністративна реформа, про необхідність якої вже багато років говорять і вітчизняні, і закордонні експерти. Україна навіть за величезного бажання жодним чином не зможе вписатися в Євросоюз інституційно зі своєю дотепер багато в чому радянською системою управління і відносинами між державою і громадянами. Надлишкова концентрація влади в руках чиновників, надмірне втручання держави в життя кожного громадянина за вкрай низького рівня послуг, які вона надає, досі непрозоре прийняття рішень вузькою групою сильних світу цього, низький рівень відповідальності перед виборцями і відсутність впливу громадянського суспільства на діяльність влади — усе це наочні свідчення не європейського, а радянського характеру урядування.

До назрілих і перезрілих питань, за рішення яких без зволікання і побоювання за свій рейтинг повинна взятися нова влада, належить і адміністративно-територіальна реформа. Проблема, визнаємо, дуже непопулярна.

Усі спроби вирішити її наштотувалися на колосальний опір на всіх рівнях. Проте без цього Україна також навряд чи буде спроможна інтегруватися в Євросоюз. Свого часу передача більших повноважень і фінансових ресурсів від центральної влади на місцевий рівень кардинально змінила Польщу і, за визнанням авторів тієї реформи, це були цивілізаційні зміни.

Так само важливою є і судова реформа, що передусім повинна забезпечити сувору підзвітність органів державної влади. Нинішній рівень корумпованості і залежності судів від влади не дає підстав зарахувати нашу країну до правових держав і, отже, є вагомим аргументом для європейських опонентів української євроінтеграції.

Україні треба створити міцну демократичну базу, на яку згодом можна буде надійно спиратися під час надзвичайно стресового для будь-якої країни процесу входження в Європейський Союз.

## Обов'язкова умова: урядова дисципліна

Якщо досягнення членства в ЄС нова команда візьме за основну роботу, буде потрібна дуже чітка координація дій між усіма міністерствами і відомствами, всіма органами державної влади, а також максимально суворий контроль виконавчої дисципліни. Причому контроль повинен бути не процесу, а результату. Багато експертів, зокрема з країн – нових членів ЄС, вважають, що для України було б доцільним повернутися до ідеї створення окремого міністерства євроінтеграції, очолюваного віце-прем'єром, або мінімум об'єднати посади міністра закордонних справ і віце-прем'єра, відповідального за євроінтеграцію. До того ж дуже бажано, щоб це був перший віце-прем'єр, оскільки інтеграція в ЄС – це реформи в усіх галузях економіки і докорінні перетворення в усіх сферах життя українського суспільства.

Для підвищення виконавчої дисципліни, безперервності процесу і демонстрації важливості реального зближення законодавства, норм і стандартів України та ЄС доцільним було б запровадити розгляд хоча б одного (а краще кількох) питань, пов'язаних з інтеграцією України в Євросоюз, на кожному засіданні уряду. Від виконавців варто вимагати звіт не про заходи (в органах влади існує тенденція заповнювати різноманітні плани дій переліком конференцій, семінарів і круглих столів), а про виконані завдання, досягнений рівень співробітництва і ступінь зближення українських законів, норм і стандартів з європейськими. Позиції міністерств і відомств повинні узгоджуватися оперативним чином і до проведення переговорів з європейськими партнерами. Це здається абсолютно очевидним, але вітчизняна дійсність демонструє дивні приклади з'ясування стосунків безпосередньо на переговорах.

## Перешкоди до зближення

Одним із головних викликів і водночас головних можливостей для України в короткостроковій перспективі буде підготовка і підписання Угоди про асоціацію з ЄС. Вона повинна стати стратегічним орієнтиром для здійснення реформ в Україні, програмою діяльності нового уряду.

До президентських виборів на експертному рівні було практично підготовлено так звану політичну частину документа. Робота триває над параметрами майбутньої поглибленої і всеосяжної зони вільної торгівлі. Точиться боротьба за фіксацію перспективи членства України в преамбулі угоди та за формулювання, яке влаштує Київ, про можливість запровадження безвізового режиму хоча б у середньо-, а не довгостроковій перспективі. Рішення з цих питань прийматимуть на рівні лідерів держав – членів Євросоюзу.

Однак незалежно від того, отримає Україна перспективу членства чи ні, здійснення внутрішніх політичних та економічних реформ, початок роботи поглибленої і всеосяжної зони вільної торгівлі з ЄС і запровадження безвізового режиму – ключові інтереси України у співпраці з Євросоюзом.

Для того, щоб Україна, не чекаючи підписання Угоди про асоціацію, могла вже почати виконувати цілу низку положень (на експертному рівні політичну частину Угоди вже узгоджено), Україна та ЄС домовилися про запровадження “Порядку денного асоціації”. Це рамковий документ, який визначає пріоритети співпраці в усіх сферах.

Що стосується перспективи членства, експерти сходяться на думці: Київ не зможе отримати її до виконання низки внутрішньополітичних і зовнішніх умов. По-перше, до встановлення політичної стабільності в самій Україні і демонстрації новою владою реальних кроків з реформування політичної, економічної і соціальної сфер.

По-друге, до поліпшення українсько-російських відносин, оскільки добре відомо, що основні опоненти надання нашій країні європейської перспективи приймають зовнішньополітичні рішення (особливо ті, що стосуються України), обачливо оглядаючись на Росію. Так було у випадку провалу приєднання України до Плану дій щодо членства в НАТО. Так може трапитися в майбутньому і з перспективою членства в ЄС. У деяких найбільш впливових європейських столицях існує думка, що на відміну від розширення НАТО розширення Євросоюзу Росія не сприймає як загрозу власній безпеці, тому можливий у далекій перспективі вступ України в ЄС відбудеться для Москви і Києва спокійно. Однак, на наш погляд, спокій щодо європейської перспективи України Росія збе-

рігає саме тому, що ця сама перспектива, на її думку, дуже далека. Одна з можливих загроз для України полягає в тому, що з наближенням України до ЄС дуже вірогідно наростатиме і російське занепокоєння. Негативна реакція Москви на цілком “невинну” і поки що малозмістовну ініціативу ЄС “Східне партнерство” свідчить: зближення пострадянських держав з Євросоюзом Росія сприймає як зазіхання на зону власних інтересів. Успішний розвиток відносин РФ з ЄС і нормалізація українсько-російських можуть полегшити шлях України до Європейського Союзу.

Третьою обов’язковою умовою, без виконання якої Брюссель та інші європейські столиці не почнуть серйозно дивитися на Київ, є завершення інституційних перетворень у самому Євросоюзі після набуття чинності Лісабонського договору, на що піде ще мінімум рік.

Четверта умова – з’ясування ситуації з членством Туреччини і балканських країн.

Як зауважують деякі українські експерти, близькі до переговорного процесу з Брюсселем, у Євросоюзі вже мало сумнівів у тому, що наша країна рано чи пізно стане його членом, але він, наскільки може, відтягує цей момент. Радше у наступній бюджетній перспективі ЄС на 2014–2018 роки коштів на вступ України до Євросоюзу не знайдеться, а запланують їх тільки з 2019 року. Однак це зовсім не означає, що Київ повинен припинити спроби отримати європейську перспективу набагато раніше. Оптимально було б зафіксувати її в новій Угоді про асоціацію з ЄС. Адже навіть без виділення коштів “на Україну” в єєсівському бюджеті отримання європейської перспективи змінить ставлення до нашої країни (і далеко не тільки європейських держав), приверне до неї увагу, змінить ставлення закордонного бізнесу й інвесторів (не тільки європейських). Зрештою, українці отримують реальний стимул для реформ, який (що доведено самою історією) мав величезне значення для перетворень, здійснених новими членами Євросоюзу на шляху до нього. З отриманням реальної перспективи європейська інтеграція врешті-решт перестане бути абстракцією для пересічних українців і великої частини політикуму, а скептики будуть позбавлені вбивчого аргументу “в Європі нас ніхто не хоче”.

Та навіть якщо не вдасться зафіксувати перспективу членства в Угоді про асоціацію, це не повинно стати національною трагедією, приводом для чергових внутрішньополітичних спекуляцій і причиною для сповільнення реформ. Заповітні слова про перспективу можуть знайти своє місце в будь-якому політичному документі, підписаному ЄС з Україною, як це було, наприклад, стосовно балканських країн.

Ще раз наголосимо: політична і дипломатична робота з “вичавлювання” з Євросоюзу перспективи членства – це лише мала частина євроінтегра-

ційних зусиль, що в жодному разі не повинна замінити куди важливішу, складну і масштабну роботу з реформування країни, її наближення до європейських стандартів – від форми огірків і розмірів кліток для свійських птахів до питань зовнішньої політики і безпеки.

До речі, щодо останніх питань Україна та Європейський Союз поки що набагато частіше знаходять спільну мову, аніж під час обговорення, наприклад, санітарних і фітосанітарних норм або торговельних квот. Майбутня Угода про асоціацію передбачає конвергенцію зовнішньої політики України та ЄС. Починаючи з 2005 року наша країна регулярно приєднується до зовнішньополітичних заяв Євросоюзу – приблизно до 90% загальної кількості їх. Однак і надалі варто обстоювати власну позицію і з урахуванням національних інтересів утримуватися від приєднання до заяв ЄС, що стосуються, наприклад, болючих питань прав людини в таких стратегічно важливих для України країнах, як Китай, Туркменістан чи Узбекистан.

Потепління, що позначилося останнім часом у відносинах Києва і Мінська, у разі подальшої активізації їхнього співробітництва – і на двосторонній основі, і в рамках “Східного партнерства” – сприятиме зближенню Білорусі з Європейським Союзом, що відповідає національним інтересам України і додасть їй авторитету в очах Брюсселя.

Успішне продовження започаткованої 2005 року співпраці з прикордонних і митних питань з Молдовою та ЄС у рамках місії EUBAM сприятиме і затвердженню лідерських позицій України в “Східному партнерстві”, і підвищенню рівня довіри наших європейських партнерів.

Щоб затвердити імідж України як надійного партнера і союзника, новому керівництву країни варто з великою увагою поставитися до участі нашої країни в спільному з Євросоюзом врегулюванні криз і в операціях ЄС. Необхідно мінімум почати виконувати вже взяті на себе зобов'язання перед тим, як давати нові обіцянки.

## Військова співпраця: а віз і нині там

Участь сил і засобів Збройних сил України у формуванні багатонаціональних бойових тактичних груп ЄС (БТГ) визначено як один із найважливіших пріоритетів співробітництва з Євросоюзом у військовій сфері. І нове керівництво країни повинно знайти фінансові можливості для його реалізації, щоб слова про “активну участь України в створенні системи європейської безпеки” знову не залишилися лише словами.

В умовах неготовності НАТО прийняти Україну до своїх лав надзвичайно важлива участь українських військових підрозділів у міжнародних на-



вчаннях, спільних миротворчих операціях ЄС. Це варта уваги можливість для України підвищити свою національну безпеку й обороноздатність.

Проте тяжка економічна і політична криза впродовж останнього року суттєво знизила спроможності України в цій сфері. “Обрізання” фінансування міжнародного співробітництва українського оборонного відомства робить украй проблематичною участь України в перспективних і важливих для неї заходах під егідою ЄС. Ідеться не про розвиток, а хоча б про збереження досягненого рівня військового співробітництва з ЄС. Ще 2007 року Військовий комітет ЄС уперше у своїй практиці формалізував відносини з Міністерством оборони країни – не члена Євросоюзу у формі щорічного Робочого плану, наголосивши тим особливий статус відносин з Україною. 2009 року Кабмін урізав фінансування і скоротив до мінімуму перелік заходів Робочого плану.

Так, наприклад, Євросоюз офіційно висловив зацікавленість в участі України у військовій операції ЄС EUFOR ALTHEA в Боснії і Герцеговині, зокрема, у направленні вертолітного підрозділу ЗСУ і залученні санітарного літака аеромедичної евакуації Ан-26 “Віта” до складу бойової тактичної групи ЄС “Балтійська” (її формують Польща, ФРН, Латвія, Литва і Словаччина). Бюрократична тяганина “міжвідомчого узгодження” і відсутність фінансування ставлять цю можливість для розвитку ЗСУ й іміджу України під загрозу.

Варто продовжити роботу з європейськими партнерами із залучення сил і засобів ЗСУ в бойовій тактичній групі ЄС HELBROC (Греція, Болгарія, Румунія, Кіпр), італо-угорсько-словенської БТГ, британсько-нідерландської, а також групи, які формуватимуть країни Вишеградської четвірки (Польща, Словаччина, Угорщина, Чехія).

Паралельно повинно здійснюватися законодавче забезпечення участі України в БТГ ЄС. Військові експерти звертають увагу на те, що ця участь передбачає перебування виділених підрозділів ЗСУ у відповідному стані готовності впродовж півроку і можливе негайне направлення їх для виконання завдань у складі міжнародних військових формувань під егідою Євросоюзу. Для того, щоб така участь стала можливою, потрібно внести зміни у національну нормативно-правову базу, що регламентуватиме військовий внесок України в багатонаціональні військові формування не через спрямування на конкретну операцію, а у формі перебування в оперативному підпорядкуванні міжнародних сил у готовності до негайного застосування без прийняття додаткових державних рішень.

Українське керівництво вже не раз заявляло про наявність “політичної волі” для вирішення питання участі підрозділів ЗСУ в операції Євросою-

зу щодо боротьби з піратством біля берегів Сомалі. Час нарешті спрямувати цю волю в практичну площину, знайти можливості для фінансування і реалізувати задумане. Піратство — біда не тільки для українських моряків, десятки яких за останні роки випробували на собі весь жах перебування в полоні. Це один із сучасних викликів для всієї світової спільноти. Активна участь України в операціях проти піратства сприятиме формуванню не тільки позитивного іміджу нашої країни, а й поваги українців до власної влади, власної держави, що захищає своїх громадян, які потрапили в біду.

## До Європи – без віз?

Серйозним викликом для нової команди стане робота із запровадження безвізового режиму для поїздки українських громадян до країн Шенгенської зони. Водночас це і колосальна можливість. Суттєві успіхи саме в цій сфері збільшать можливості українців вільно пересуватися Європою. А розширення людських контактів — один з найважливіших складників інтеграції України в Євросоюз. ЄС повинен бачити не тільки українських нелегалів, не тільки заробітчан, які тяжко працюють на європейських будівництвах, миють посуд на європейських кухнях або гнуть спину на європейських плантаціях. Для того, щоб ЄС зрозумів, що ми — також європейці, він повинен близько познайомитися з українськими вченими, студентами, спортсменами, артистами, бізнесменами, а для цього останнім потрібно забезпечити мобільність.

Запровадження безвізового режиму з Євросоюзом стане величезним плюсом для нової влади, що продемонструє реальну турботу про всіх своїх співгромадян, а не тільки про власників дипломатичних паспортів.

І, нарешті, суттєвий прогрес у міграційно-візовій сфері співробітництва внесе в наші відносини з ЄС вагомий частку довіри, дуже необхідної для подальшої загальної роботи на всіх напрямках, стане переконливим доказом спроможності нашої країни виконувати свої зобов'язання і твердих намірів нової влади інтегрувати Україну в Євросоюз не порожніми деклараціями, а реальними діями.

Першорядне завдання на цьому напрямі — домогтися від ЄС розробки і затвердження для України так званої Дорожньої карти (за прикладом дорожніх карт для країн Західних Балкан). У цьому документі потрібно детально розписати всі критерії, дії і заходи, виконання яких забезпечить необхідні умови для запровадження безвізового режиму для поїздки українських громадян до країн Шенгенського простору. Водночас треба добре розуміти: повернення візового режиму для громадян країн ЄС,

скасованого 2005 року, негайно поставить хрест на перспективі України отримати безвізовий режим для своїх громадян.

Структурно балканські дорожні карти склалися з чотирьох частин, кожна з яких описувала один із пріоритетів роботи. Деякий оптимізм вселяє той факт, що так званий безвізовий діалог України з ЄС, офіційно розпочатий у вересні 2008 року, має приблизно таку саму структуру. Створені спільні робочі групи обговорюють такі питання: безпека документів/біометрика; боротьба з нелегальною міграцією; підтримка громадського порядку і безпеки, боротьба з організованою злочинністю; зовнішні зв'язки і фундаментальні права людини. Восени 2009 року сторони перейшли вже до “операційного” етапу діалогу, у перебігу якого виїзні місії експертів ЄС до України детально аналізують стан справ у кожній з описаних вище сфер. У результаті їхньої роботи буде вироблено рекомендації з методології визначення умов для запровадження безвізових поїздок українських громадян і, хочеться сподіватися, буде розроблено Дорожню карту.

Проте вже нині Україна може і повинна активно усувати перешкоди на шляху до безвізового режиму. Передусім розраховатися зі старими боргами. У найкоротші терміни треба ратифікувати Конвенцію Ради Європи про захист персональних даних. Без цього кроку неможливі багато з наступних. Верховна Рада також повинна без подальшого затягування прийняти Концепцію державної міграційної політики України на період до 2018 року. Створення єдиного міграційного органу – давня і добре відома Києву умова європейців – має бути виконаною, і не тільки на папері. Початок роботи створеної ще в червні 2009 року постановою Кабінету Міністрів Державної міграційної служби як окремого центрального органу виконавчої влади з питань міграції заблокував Президент Віктор Ющенко.

Одне з найбільших побоювань у ЄС викликає корупція у сфері видачі документів. Наші партнери прекрасно поінформовані про те, як легко в Україні можна купити будь-який документ. Тому кардинальне підвищення безпеки документів, запровадження паспортів із біометричними даними – обов'язкова умова для безвізового режиму. Важливо зазначити, що недавнє рішення ЄС про скасування віз із 19 грудня 2009 року для громадян Македонії, Чорногорії і Сербії стосується тільки власників біометричних паспортів.

Україна повинна продемонструвати ефективну боротьбу з нелегальною міграцією. Для цього передусім треба бездоганно виконувати Угоду з ЄС про реадмісію, найбільш складна частина якого, що стосується нелегалів із третіх країн, набирає чинності з 1 січня 2010 року. 2008 року у Чернігівській і Волинській областях впроваджено в експлуатацію два пункти тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства. Проте забезпечувана ними кількість місць (усього 420), очевидно, недостатня.

Тому варто прискорити будівництво ще п'ятьох запланованих пунктів у Дніпропетровській, Донецькій, Львівській, Одеській і Хмельницькій областях, використовуючи для цього і кошти українського бюджету, і залучаючи гроші з Євросоюзу. Європейська сторона пильно стежитиме за дотриманням прав людини й умовами утримання затриманих нелегалів, тому необхідно продовжувати тренінги співробітників МВС і Держприкордонслужби в рамках проекту Єврокомісії GUMIRA.

Створення в Україні інтегрованої системи охорони держкордону за стандартами ЄС – одна з обов'язкових умов запровадження безвізового режиму для українців.

Крім того, якомога швидше потрібно завершити договірно-правове оформлення держкордонів України з Білоруссю, Росією, Молдовою і провести їх демаркацію.

Щоб не виправдалися найгірші побоювання і Україна не перетворилася в “накопичувач” для нелегальних мігрантів, необхідно активізувати роботу з підготовки угод про реадмісію з країнами – джерелами нелегальної міграції.

Для ефективнішого співробітництва в забезпеченні громадського порядку, боротьбі з організованою злочинністю, правовій і правоохоронній сферах доцільно розширити застосування твіннінгу (інструменту, за допомогою якого ЄС сприяє інституційному розвитку українських відомств) у Міністерстві внутрішніх справ України.

Якщо за всіма основними напрямками Україна зможе в короткі терміни продемонструвати суттєвий прогрес, то запровадження безвізового режиму для українських громадян може стати реальністю вже до Євро-2012.

## Ключові можливості

Завершення переговорів і запуск поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі з ЄС (ЗВТ) – одне з найголовніших завдань нової влади і ключовий інтерес України незалежно від наявності чи відсутності перспективи членства в ЄС. Сам Євросоюз наголошує амбітність і унікальність створюваної ЗВТ, у рамках якої поетапно буде реалізовано чотири свободи: вільне пересування товарів, послуг, капіталу і робочої сили. ЄС заявляє про готовність “піти настільки далеко, наскільки до цього буде готова Україна”, тобто до максимально глибокої економічної інтеграції. У цьому зв'язку хочеться застерегти нову команду від помилок старої влади: підготовка цього найскладнішого і справді безпрецедентного документа не повинна прив'язуватися до самітів, візитів або святкування тих або

інших дат. Якість, а не швидкість підготовки, повинна бути головною під час роботи над цим документом — невід’ємною частиною майбутньої Угоди про асоціацію з ЄС.

Тема ЗВТ з ЄС потребує окремого глибокого аналізу і не є предметом детального розгляду в цій статті. Зауважимо лише, що як країна з перехідною економікою, на відміну від розвинених індустріальних і постіндустріальних держав ЄС, Україна повинна здійснити колосальну роботу, щоб оцінити, яку частину єєсівського законодавства вона може прийняти без непоправних негативних наслідків для власної економіки і соціальної сфери. Існує реальна загроза знищення деяких українських галузей після початку роботи ЗВТ з ЄС і відкриття українського ринку. Попліх і непродуманість на переговорах, відсутність структурних реформ в економіці легко можуть перетворити цю загрозу на реальність.

Створення зони вільної торгівлі мусить стати стимулом для глибоких системних реформ і розвитку, а не катастрофою. Під час підготовки угоди необхідно дотримуватися суворого балансу інтересів ЄС і України. Зона вільної торгівлі не повинна стати “колоніальною” з боку Євросоюзу, Україна має домогтися можливості розвивати та нарощувати свій експорт і отримати частку євросоюзівського ринку, зокрема й високотехнологічного, а не тільки сировинного.

Ініціатива Євросоюзу “Східне партнерство” (СП) (яку сам ЄС позиціонує як “східний вимір” Європейської політики сусідства) із самого початку сприймається в Україні дуже прохолодно на всіх рівнях. Одразу ж після оприлюднення рішення Європейської Ради щодо СП (від 19–20 березня 2009 року) офіційний Київ у заяві МЗС висловив побажання: “Східне партнерство” “має уникнути концептуальних і імплементаційних недоліків Європейської політики сусідства і стати не ідеологічною, а цілком практичною ініціативою”. Досі українська офіційна позиція залишається незмінною: Україна готова і далі брати участь у реалізації СП настільки, наскільки це відповідатиме її стратегічному курсу на європейську інтеграцію, і сприятиме вирішенню практичних питань наближення до ЄС.

Експерти ж і журналісти відверто назвали “Східне партнерство” “відтяжним маневром” Євросоюзу та “ініціативою стримування” євроінтеграційних прагнень України. Крім того, побоювання викликають перші спроби деяких країн Євросоюзу екстраполювати негативний досвід співробітництва в деяких сферах з окремими “східними партнерами” на інші країни регіону і, зокрема, на Україну.

Основною хвибою цієї ініціативи можна вважати те, що вона не припускає перспективи членства для шістки пострадянських держав, причому на-

віть для найуспішніших у співробітництві з ЄС. Крім того, фінансування Євросоюзом “Східного партнерства” видається більш як скромним.

Незважаючи на те, що додана вартість СП для нашої країни невелика, проте деякі вигоди участі в ньому Київ знайти все ж може. По-перше і головне: оскільки Україна є очевидним лідером у шістці учасників (крім нашої країни СП поширюється також на Азербайджан, Вірменію, Білорусь, Грузію і Молдову), і багато положень “Східного партнерства” “списано” з двосторонніх відносин Євросоюзу саме з Україною, наша країна, ділячись досвідом співробітництва з ЄС, може заробити додатковий авторитет і укріпитись як регіональний лідер. Це твердження вже доведено виразнішим, аніж раніше, інтересом інших партнерів до українсько-єє-сівських відносин.

По-друге, Україна зацікавлена в зближенні інших пострадянських держав з Євросоюзом, їхній демократизації та “європеїзації” також з геополітичного погляду. По-третє, у рамках СП з’являється додаткова можливість для вирішення двосторонніх проблем, зокрема й за допомогою фінансових інструментів ЄС. Наочний приклад – можливе вирішення проблеми ратифікації Білоруссю двостороннього Договору про держкордон після привабливої пропозиції України про спільну участь у флагманському проєкті СП – Інтегрованій програмі управління кордонами. По-четверте, корисними для України можуть виявитися деякі конкретні проєкти і програми. Найбільш цікавими видаються вже згадана програма управління кордонами, а також Програма комплексного інституційного розвитку, спрямована на вдосконалення адміністративної спроможності в усіх сферах співробітництва (її фінансуватимуть через інструмент Європейської політики сусідства). Крім того, якщо використовуватиметься досвід політики ЄС з вирівнювання регіонів, ефективними можуть виявитися пілотні програми регіонального розвитку, спрямовані на вирішення місцевих проблем.

Загалом “Східне партнерство” варто розглядати лише як додатковий інструмент для виконання Україною своїх зобов’язань з інтеграції з ЄС. Основні зусилля повинні бути сконцентровані на двосторонньому співробітництві з Євросоюзом.

## Нові друзі в ЄС

Змінити репутацію країни та налагодити добрі стосунки з ключовими державами – членами ЄС – завдання, що стоїть сьогодні не тільки перед новим керівництвом країни, а й перед усім українським суспільством. Можна нескінченно провадити переговори з євробюрократами, але Україна не зможе інтегруватися в ЄС доти, доки цього не захоче біль-

шість європейців – від пересічних мешканців країн Євросоюзу до глав держав. Тому і наша євроінтеграція повинна відбуватися на всіх рівнях – від міжособистісного до міждержавного. Щодня нові ниточки співробітництва повинні зшивати Україну з ЄС. Зрештою, у Євросоюзі має накопичитися критична маса людей, які хочуть бачити Україну в ЄС. Якщо громадяни Німеччини, Франції, Італії, Іспанії або Нідерландів скажуть “нам потрібна Україна”, тоді вже ні Меркель, ні Саркозі, ні Берлусконі із Сапатеро і Балкененде не зможуть відповісти Україні “ні”.

Так, безумовно, потрібно працювати і з урядами та європейськими лідерами. Участь у якнайбільшій кількості спільних проектів і виконання всіх своїх зобов’язань – ключ до успіху.

Особливу увагу зараз варто приділити налагодженню зв’язків з новим урядом Німеччини, в якому ключові пости віце-канцлера і водночас міністра закордонних справ, а також глави міністерства з економічного співробітництва і розвитку посіли представники Вільної демократичної партії, в програмних документах якої ідеться про перспективу в довгостроковому майбутньому членства України в ЄС. Зміна позиції ФРН з питання європейської перспективи для нашої країни може змінити позицію всього Євросоюзу на користь України. Потребують поліпшення і двосторонні відносини з іншими найбільш скептично налаштованими державами – Францією, Італією, Іспанією, Грецією, Нідерландами і Бельгією. Можливо, в деяких з них варто змінити глав українських посольств, направивши туди активніших і більш креативних дипломатів, а самі дипломатичні представництва кадрово підсилити.

Проте все ж таки важливіші міжлюдські контакти: ми маємо стати для європейців своїми, а вони повинні стати своїми для нас. Ми маємо показати і довести їм свою європейську ідентичність. Необхідно найрізноманітнішими способами приваблювати європейців до України: створювати якомога більше спільних підприємств, запрошувати викладати мови, їздити в туристичні поїздки, організовувати виставки і фестивалі, демонструючи, що нас цікавлять не тільки гроші наших європейських друзів, а і їхня культура. Про Україну не повинні писати журналісти, акредитовані в Москві або нехай навіть у Варшаві чи Празі. Європейським виданням треба надати пільгові умови для відкриття корпунктів в Україні, забезпечивши їм хоча б недороге житло. Для них потрібно організовувати якомога більше турів Україною, показуючи і розповідаючи про все. Зрештою, країна має багату історію та може запропонувати міжнародній увазі речі набагато цікавіші, ніж безпорадна і безвідповідальна влада.

Варто не забувати про закордонних українців, бо їх також дуже багато в Європі, а їхнє бажання допомогти історичній батьківщині використовується мінімально! У державному бюджеті повинні знайтися гроші і на

програму підтримки українства у світі, і на розвиток іміджу України за кордоном.

І у Берліні, і в Парижі, і у Варшаві, і в Києві не раз доводилося чути: успішне проведення Євро-2012 – це майже заявка на членство в ЄС.

Ми повинні провести Євро-2012 так, щоб про Україну заговорила вся Європа. Не про те, які у нас жахливі дороги, поганий сервіс і які хабарі потрібно давати даїшникам. А про те, на якому високому рівні організовано чемпіонат, яка Україна красива і, головне, – європейська країна, і які в ній живуть талановиті і доброзичливі люди – справжні європейці.

## Рекомендації для Президента

- ✦ *Забезпечити політичну стабільність у державі і підвищення ефективності роботи держапарату.*
- ✦ *Здійснити конституційну, адміністративну, адміністративно-територіальну, судову реформи.*
- ✦ *Чітко та ефективно координувати євроінтеграційну роботу, створивши Міністерство євроінтеграції на чолі з першим віце-прем'єром або сумістивши посади міністра закордонних справ і першого віце-прем'єра.*
- ✦ *Підвищити виконавчу дисципліну, запровадивши розгляд питань, пов'язаних з інтеграцією в ЄС, на кожному засіданні уряду.*
- ✦ *Завершити роботу над Угодою про асоціацію з ЄС. У тексті документа спробувати зафіксувати перспективу членства і запровадження безвізового режиму після виконання відповідної Дорожньої карти. Програму роботи уряду сфокусувати на виконанні положень Угоди.*
- ✦ *Щодо створення зони вільної торгівлі з ЄС:*
  - *забезпечити максимально сприятливі перехідні періоди для галузей вітчизняної економіки;*
  - *створити передумови для розвитку українського експорту і завоювання частки високотехнологічних ринків Євросоюзу;*
  - *активізувати інформаційну роботу в українському бізнес-середовищі щодо умов створення ЗВТ з ЄС.*
- ✦ *З урахуванням чутливості європейських партнерів до думки і реакції Росії перевести українсько-російські відносини в конструктивне русло.*



- ✦ *Підвищити довіру і формування “необхідності в Україні” в ЄС через:*
  - активну участь у спільному з ЄС врегулюванні криз і операціях ЄС, зокрема і щодо боротьби з морським піратством;
  - особливу увагу до участі сил і засобів ЗСУ у формуванні бойових тактичних груп ЄС;
  - полегшення виходу українського оборонно-промислового комплексу (ОПК) на європейський ринок, налагодивши співпрацю з Європейським оборонним агентством.
- ✦ *Забезпечити можливість запровадження безвізового режиму з країнами Шенгенського простору через:*
  - підготовку спільно з ЄС Дорожньої карти і виконання зафіксованих в ній умов;
  - забезпечення безпеки документів і запровадження біометричних паспортів, підготовку необхідного законодавства, боротьбу з нелегальною міграцією, боротьбу з організованою злочинністю і корупцією, створення інтегрованої системи охорони кордонів;
  - виконання угоди про реадмісію з ЄС.
- ✦ *У співпраці в рамках ініціативи ЄС “Східне партнерство” наголошувати на реалізації конкретних програм і проєктів, зокрема підвищенні інституційної спроможності, розвитку і вирівнюванні регіонів, створенні інтегрованої системи охорони кордонів, розвитку малого і середнього бізнесу. Основну увагу потрібно приділяти двостороннім відносинам з ЄС.*
- ✦ *Створити в країнах ЄС настрої, які сприяли б вступу України до ЄС, передусім через бездоганну організацію Євро-2012. Ключовими тут є такі засоби:*
  - розвиток туристичної інфраструктури;
  - активізація культурної, наукової, спортивної співпраці;
  - сприяння молодіжному обміну;
  - організація корпунктів закордонних ЗМІ в Україні та прес-турів Україною для іноземних журналістів;
  - забезпечення коштів у держбюджеті на державні програми розвитку іміджу і підтримки закордонного українства.

- ✦ *Приділити особливу увагу налагодженню зв'язків з новим урядом Німеччини, в якому ключові пости віце-канцлера і одночасно міністра закордонних справ, а також глави міністерства з економічного співробітництва і розвитку посіли представники Вільної демократичної партії, в програмних документах якої йдеться про перспективу в довгостроковому майбутньому членства України в ЄС. Зміна позиції Німеччини сприятиме зміні позиції всього Євросоюзу.*
- ✦ *Проаналізувати роботу послів України у найбільш проблемних з погляду євроінтеграційних планів України державах ЄС (зокрема Франції, Бельгії, Іспанії, Італії, Греції). Розглянути можливість заміни деяких з них на більш активних і креативних дипломатів.*

# УКРАЇНА ТА СПОЛУЧЕНІ ШТАТИ: ДОБА ПРАГМАТИЗМУ

*Олександр ЩЕРБА*

Від часу проголошення незалежності України українсько-американські відносини розвивалися під впливом двох трендів: ідеологічного та прагматичного. Ідеологічний був пов'язаний з відомою тезою про ключову геополітичну роль України, сформульованою свого часу Збігневом Бжезинським. За Бжезинським, неповернення України в орбіту Росії — це гарантія проти відновлення імперського статусу Москви. Відповідно, якщо Сполучені Штати прагнуть домінувати в пострадянському просторі, вони мали б докладати зусиль для утримання України у своїй сфері впливу, для її зміцнення та просування інтересів на міжнародній арені.

Це бачення України як неімперської противаги і навіть демократичної альтернативи режиму Москви народилося на початку 1990-х років, розквітнуло у клінтонівські часи та зів'яло на наших очах спочатку під впливом “касетного скандалу” 2000 року<sup>1</sup>, а потім і в результаті розчарувань постпомаранчевого періоду.

На дев'ятнадцятому році української незалежності зрозуміло, що теза Збігнева Бжезинського була неправильною. По-перше, Росія періоду Путіна — Медведєва продемонструвала, що може відродити якщо не вплив радянських часів, то принаймні імперський дух своєї державності, а також стати важливим, самостійним глобальним гравцем. По-друге, схоже на те, що перспектива відновлення імперського статусу Росії на пострадянському просторі Америку вже не лякає, оскільки домінування в цьому регіоні не є для США пріоритетом. По-третє, з огляду на перманентну внутрішню слабкість України її вплив на процеси в РФ виявився вражаюче низьким.

Тому в нинішніх умовах Україна цікава Заходу не як засіб ослаблення/ посилення Росії, а в кращому разі як гральна карта, що її можна застосовувати або не застосовувати під час вирішення важливіших питань американсько-російських відносин. У будь-якому разі вигоди від такої ситуації для України більш як сумнівні. Паралельно зміна пріоритетів аме-

---

<sup>1</sup> У скандальному інциденті, також відомому як Кучмагейт, записи розмов тодішнього Президента Леоніда Кучми з колишнім майором служби безпеки України Миколою Мельниченком використовували у спробі пов'язати Президента зі вбивством журналіста Георгія Гонгадзе. Насправді, записи не вивірвали нічого, окрім нецензурного мовлення.

риканської зовнішньої політики під впливом завершення “холодної війни” та подій 11 вересня об’єктивно знижує інтерес США до пострадянського простору загалом та наголошує необхідність компромісів у діалозі Вашингтону з Москвою (останні приклади – операція “перезавантаження”, відмова від розміщення систем протиракетної оборони в Східній Європі).

Усе це разом узятє сприяє зниженню ідеологічних мотивів у ставленні США до України та заміщенню їх новими, суто прагматичними установками. Така лінія поведінки ставить на чільне місце політичний, економічний, науково-культурний та інший зиск, що його обидві країни можуть мати одна від одної. Зиск України від партнерства з Америкою як глобальним гравцем достатньо очевидний, тимчасом як зиск Америки від партнерства з Україною як регіональним гравцем досі непереконливий. А тому майбутнє двосторонніх відносин залежатиме від ефективності, прагматичності дій України, передусім від здатності нового Президента сформулювати та реалізувати на американському напрямі зрозумілу та ефективну політику партнерства.

## Віртуальне стратегічне партнерство

Відносини Сполучених Штатів Америки та України – це відносини провідного глобального гравця і важливої регіональної країни Центрально-Східної Європи. Динаміка їхнього розвитку постійно коливається, оскільки залежить від цілої низки чинників, передусім від пріоритетів та активності Америки на європейській арені, а також від позицій України в пострадянському регіоні. Водночас поряд з цими мінливими чинниками в Україні та США є низка спільних або близьких національних інтересів, які мало залежать від політичної кон’юнктури і, ймовірно, продовжуватимуть поєднувати ці країни. Зокрема за всього прагматизму нинішньої американської політики питання підтримки демократії продовжуватиме бути чинником двосторонніх відносин (хоча на нинішньому етапі і не визначальним).

Отже, Україна важлива для Америки як:

- ✦ носій демократичних цінностей, специфічний “демократичний експеримент” на пострадянському просторі, результати якого досі залишаються невідомими;
- ✦ східноєвропейська “тектонічна плита”, від стабільності якої багато в чому залежить стабільність усього регіону;
- ✦ важлива транзитна держава, передусім в енергетичній сфері;

- ✦ частковий спадкоємець радянського військово-промислового комплексу (ВПК), військово-технічного ноу-хау та запасів зброї, які потенційно можуть бути небезпечні для США;
- ✦ держава, з якою пов'язана майже мільйонна громада американців українського походження.

Натомість Сполучені Штати важливі для України як:

- ✦ гарант безпеки (зокрема згідно з грудневим Будапештським меморандумом 1993 року та грудневою Хартією Україна – США 2008 року);
- ✦ адвокат інтересів України в діалозі з Європейським Союзом, НАТО, МВФ, Світовим банком та іншими міжнародними структурами;
- ✦ носій сучасного ноу-хау, який може допомогти Україні в питаннях модернізації економіки, диверсифікації енергопостачання, реформування системи державного управління, військової реформи тощо;
- ✦ потенційний інвестор.

Україна та Америка періодично заявляють про стратегічний характер своїх відносин. Справді, стратегічну основу українсько-американського партнерства було задекларовано 1996 року, а також у квітневій 2005 року Заяві Президентів і грудневій 2008 року Хартії Україна – США. Водночас об'єктивний аналіз розвитку відносин свідчить про те, що їхній стратегічний характер є радше віртуальним, символічним, аніж реальним, підкріпленим політичними рішеннями та економічно-інвестиційною динамікою.

## Американська політика щодо України

Упродовж перших двох десятиліть незалежності Україна послідовно намагалася стати для Америки на пострадянському просторі тим, чим стала для Вашингтона Туреччина в ісламському світі – форпостом, агентом впливу, близьким, справді стратегічним партнером. Це прагнення було константою української зовнішньої політики, незалежно від того, хто був Президентом і хто формував більшість у Верховній Раді. В українському політичному світогляді, який досі ґрунтується на стереотипах часів “холодної війни”, США видаються глобальним гравцем, що бореться з Росією за сфери впливу. Відповідно, в уявленні багатьох українців, у тому числі обтяжених державною владою, Україна є головним полем геополітичних битв цих двох гравців і головним бонусом на пострадянському просторі. За цією логікою Україна може розраховувати на те, щоб отримати від свого ключового геополітичного розташування чималі дивіденди.

Реалії останніх років спростували більшість цих уявлень. Порівняно з роками “холодної війни” система американських зовнішньополітичних пріоритетів кардинальним чином змінилася. Відповідно, змінилося і місце України в цій системі, до того ж через суто об’єктивні причини, більшість з яких перебувають поза межами її впливу. Сполучені Штати відходять від своєї місіонерської ролі в питаннях просування демократії на світовій арені. “Холодна війна”, мірилами якої більшість українців досі оцінюють європейську політику, в американському сприйнятті давно закінчилася, до того ж однозначною і незаперечною перемогою Сполучених Штатів. Нові перипетії і американсько-російського, і американсько-українського діалогу – це в американському розумінні не продовження драматичної історії двадцятого століття, а принципово нова сторінка.

Натомість Україна, на відміну від Сполучених Штатів, психологічно застрягла в концепціях і поняттях “холодної війни”, не усвідомивши, що нове століття принесло з собою нову європейську та трансатлантичну гру, в якій кожен самотужки відвойовує своє місце. І доки Україна залишається європейською невдахою, доки вона не може пред’явити собі та світу суттєві внутрішньополітичні здобутки, передусім у сенсі економічних реформ, їй варто принаймні на певний час абстрагуватися від свого вигідного геополітичного розташування і зосередитися на модернізації економіки.

Америка стала зовнішньополітичним прагматиком. Те саме має відбутися в Україні. Прагматизм є не просто модним віянням, а необхідним складником, ключем, без якого, попри дружню і навіть стратегічно-партнерську риторику, американські двері не відчиняться – ані політичні, ані тим більше економічні. Поки що в Україні цього ключа, тобто реальних аргументів, чому США мають дивитися на Україну як на партнера, немає. Україна, зі своєю перманентною політичною кризою і особливо постійними, часто абсолютно зайвими ускладненнями на російському напрямі, об’єктивно стала для Америки, як і для Заходу загалом, не партнером, а проблемою.

Як головний напрям співробітництва між Україною та США зазвичай згадують безпековий. Справді, у цій сфері є чимало проектів, фінансованих Сполученими Штатами і спрямованих на сприяння військовій реформі переважно через перекваліфікацію військових кадрів. Крім того, Україна бере активну участь у миротворчих операціях і за нагоди в навчаннях НАТО. Власне, безпекове співробітництво можна вважати одним із найбільш успішних напрямів двостороннього співробітництва. Проте цей складник відносин Україна – США нині вже не є формотворчим щодо інших напрямів.

Будапештський меморандум, на який часто люблять посилалися як на фундамент українсько-американського партнерства у безпековій сфері, не сприймають у Вашингтоні як реальну відповідальність за реальну безпеку реальної України. Свого часу це була радше суто декларативна поступка, обіцянка, до виконання якої Америку навіть теоретично ніхто не може змусити. Для порівняння, зафіксовані в меморандумі “запевнення безпеки”, за які Україна боролася на переговорах упродовж двох років, через десять років Америка запропонувала Північній Кореї як жест доброї волі в обмін на відмову останньої від ядерного статусу – корейці відкинули їх як недостатні.

Тимчасом як безпекове співробітництво України та США втрачає свою роль стрижня всього комплексу відносин, на його місці об’єктивно мало б з’явитися співробітництво інвестиційне. Та обставина, що цього не відбулося, є однозначною провиною України, свідченням її неефективної, несистемної, не спрямованої в майбутнє політики в економічній сфері. На дев’ятнадцятому році незалежності Україна не так конкурує з іншими країнами за американські інвестиції, як бавиться з американськими інвесторами в дивну, програвшу для обох сторін гру, правила якої постійно і непередбачувано змінюються.

## Українська політика щодо США

На першому етапі український напрям американської зовнішньої політики формувався під впливом двох потужних чинників. По-перше, здобувши незалежність, Україна об’єктивно видавалася, з погляду американських стратегів, геополітичною противагою можливому зростанню імперських настроїв у Росії. Це був початок домінування “ідеологічного тренду” у відносинах. По-друге – і це було передвістям альтернативного “прагматичного тренду”, – абсолютно необхідною передумовою для розбудови американсько-українських відносин було ядерне роззброєння України.

До кінця президентської каденції Білла Клінтона “ідеологічний тренд” українсько-американського партнерства почав видихатися. Мало позитиву передвіщали для партнерства з Україною й ізоляціоністські гасла, з якими прийшов до влади Буш-молодший. Проте навіть найгірші скептики не могли передбачити для двосторонніх відносин такого удару і такого падіння, яким стали сумнозвісні “касетний” і “кольчужний” скандали<sup>2</sup>. Надалі, попри нещире, вимучене і політично мотивоване рішення

<sup>2</sup> Президента Кучму звинувачували у продажу радарних установок “Кольчуга” іранському лідеру Саддаму Хусейну. Через кілька тижнів, у березні 2002 року, В. Малев, директор державного посередника імпорту та експорту товарів військового призначення “Укрспецекспорт”, загинув у автомобільній аварії.

адміністрації Кучми про участь України в багатонаціональних силах на чолі з Америкою в Іраку, відносини на тривалий час перейшли в режим гострої кризи та були відкинуті на рівень доклінтонівських часів.

Цілком нову диспозицію для двосторонніх відносин могла створити – і на дуже короткий час створила – Помаранчева революція 2004 року. Проте наступні події, передусім невдале президентство Віктора Ющенка, швидко звели нанівець закладений у ній позитивний заряд. Навіть більше, в результаті цих років на американський континент перекинулася хвороба, яка за кучмівських часів народилася в Європі – “втома від України”. В американському світобаченні такі події, як Помаранчева революція, сприймаються як історичні прориви, після яких нація обирає та відвойовує для себе два фундаментальні рецепти успіху – демократію та ринкову економіку. Та обставина, що в перебігу президентства Віктора Ющенка ці рецепти не спрацювали на українському ґрунті і принесли замість успіху розбрат, розчарування та кризу, зробила Україну в американському сприйнятті незбагненим місцем, своєрідною геополітичною чорною дірою, де втрачають свою дію базові (в розумінні американця) закони історичного розвитку.

Сучасний політичний момент характеризується, як відомо, відчутною втратою інтересу до України адміністрації Барака Обами. На відміну від свого попередника нинішній президент США не намагається навіть симулювати підтримку євроатлантичних прагнень України чи зацікавленість у розвитку “стратегічного партнерства”. На тлі активного поживлення американсько-російського діалогу і так званого перезавантаження відносин Вашингтона і Москви Київ посідає достатньо маргінальне місце в системі пріоритетів американської влади. Позиція Сполучених Штатів полягає в тому, що жодні зовнішні, в тому числі американські впливи, не вирішать проблем України, не наблизять і не віддалять її від євроатлантичної спільноти. Це може зробити тільки сама Україна, і США більше не мають наміру активно втручатися в цей процес.

## Рекомендації для Президента

Із зазначеного вище випливають три загальні і низка практичних рекомендацій для майбутнього Президента України.

### Загальні рекомендації

#### 1. Україна повинна зрозуміти Америку

Українсько-американський діалог може бути змістовним і плідним, тільки якщо Україна зніме з очей окуляри “холодної війни” і усвідомить, що



не варто дивитися на міжнародні відносини як на арену протистояння США та РФ. Сучасні пріоритети Америки – не в пострадянському просторі і не в Європі, а в Афганістані, Ірані, Іраку, Північній Кореї і, звичайно, на Близькому Сході. Більшість цих пріоритетів зводиться до прагматичного і близького кожному американцю прагнення – зробити Америку безпечнішою, не допустити нових терористичних атак і розповзання зброї масового знищення. А оскільки в більшості питань для цього Сполученим Штатам потрібна кооперація з Росією, то можливі і компроміси, домовленості. У найгіршому для України варіанті можливий і негласний поділ сфер впливу між цими двома державами, для якого в сучасному світі вже не потрібно підписання таємних пактів.

Ідеологічна мотивація “стратегічного партнерства” між Україною та США, імовірно, і надалі знижуватиметься, проте зовсім не зникне. Демократія і свобода є наріжними поняттями американського світогляду. І якщо крім відданості демократії та свободі Україна зможе продемонструвати ще й певні успіхи в сенсі розбудови сильної та передбачуваної держави, вона створить принципово нову диспозицію для розвитку українсько-американського партнерства. Очікуваний Америкою логічний ланцюг має бути таким: успішні реформи – верховенство права – передбачуваність – успішне партнерство. Будь-які спроби помістити партнерство на початок чи навіть середину цього ланцюга є політичним мрійництвом. Америка не має намірів бути “патроном”, а тим більше “спонсором” української демократії. Вона може бути лише вигідним партнером – але тільки такої України, де присутня принаймні мінімальна законність і політична передбачуваність.

Відходячи від стереотипів мислення доби “холодної війни” та враховуючи новий життєвий інтерес Америки у зближенні з Росією, Україна повинна зрозуміти, що її прагнення в ЄС і особливо НАТО вже не є предметом живої зацікавленості Вашингтона. На 2010 рік євроатлантичні прагнення України – це прагнення лише України, до певної міри підтримані купкою східноєвропейських і балтійських країн. Для решти трансатлантичних гравців, у тому числі США, євроатлантичні амбіції Києва перетворилися на проблемне питання, перешкоду на шляху розбудови нового партнерства з Росією.

Відповідно, поліпшення українсько-російських відносин – це абсолютно необхідна вимога для нового Президента, без реалізації якої Україна і надалі залишатиметься баластом, чинником нестабільності для США, Європейського Союзу та світової політики загалом. Без поліпшення відносин з Росією простір дій української дипломатії буде гранично обмежений, а більшість починань – приречені на невдачу. Водночас треба розуміти, що жодного “примусу до миру” стосовно Росії з боку США,

НАТО чи інших глобальних гравців не буде. Відновлення мінімально прийнятної тонації українсько-російських відносин – це життєвий інтерес і завдання самої України.

Не слід покладати зайві сподівання на лобіювання Сполученими Штатами інтеграції України до Європейського Союзу. Драматична, тривала і загалом провальна історія просування Туреччини в ЄС на плечах США (хоча в “турецькому питанні”, на відміну від “українського”, Америка була справді зацікавлена й активна) має бути повчальною для України. В умовах емансипації більшості країн “старої” Європи з-під американського впливу можливості Сполучених Штатів впливати на внутрішні процеси та рішення в ЄС відчутно і невпинно зникають.

Отже, в питаннях європейської та євроатлантичної інтеграції України варто розраховувати тільки на свої сили. У сучасній Америці домінує переконання, що членство України в НАТО не буде можливим, доки з цього приводу немає консенсусу в суспільстві, а членство в ЄС може бути зумовлене тільки успішними реформами та якщо не повним приборканням, то принаймні локалізацією корупції в Україні. Очевидно, в такому підході є раціональне зерно. Якщо суспільна підтримка членства в НАТО і надалі залишатиметься низькою, то альтернативою може бути переорієнтація України на отримання двосторонніх гарантій безпеки в обмін на відмову від ідеї членства. Враховуючи цілий комплекс проблем, які виникають для Заходу внаслідок нашого євроатлантичного курсу, складається враження, що США (та інші впливові члени НАТО) були б готові розглянути це питання.

## *2. Україна повинна стати зрозумілою для Америки*

“Втома від України” спричинена навіть не так відсутністю в Україні відчутних успіхів, як відсутністю логічного, зрозумілого для американського політикуму пояснення того, що відбувається в нашій державі. Американська та українська політичні еліти мають різні світогляди, ставлять перед собою різні цілі та розмовляють різними мовами – в прямому і переносному сенсі.

За досвідом східноєвропейських і балтійських країн, панацеєю може бути насичення політичної еліти представниками нового покоління, людьми, які ментально близькі до Заходу і вільно володіють англійською мовою як загальноприйнятим засобом міждержавного спілкування. Тільки в такий спосіб Україна може стати справді зрозумілою для своїх американських партнерів. Варто пам’ятати: на ту саму Польщу світ почав дивитися новими очима не тоді, коли польська економіка почала бити рекорди зростання, а коли цю країну почали представляти на міжнародній арені представники нового, сучасного покоління політиків,

яке не мало жодного стосунку до старої партійної номенклатури (за рідкісними щасливими винятками на кшталт Олександра Квасневського).

Оптимальним виходом був би прихід до влади Президента, який володіє англійською мовою, а також “президентський призов” освіченої молоді у владу, себто поява у владі двох–трьох десятків чиновників найвищої та середньої ланки, які вільно володіли б англійською та мали б досвід роботи із західними країнами.

Проте найголовніше – це припинення нинішнього хаосу, вибір і просування України демократичним (східноєвропейським), “квазідемократичним” (білорусько-російським) чи якимсь третім, суто індивідуальним шляхом. У відносинах з Україною Америка дійшла (була доведена) до кондиції, коли для неї важлива вже не так демократичність нашої держави, як елементарна зрозумілість щодо того, що в ній відбувається і чого вона насправді прагне. За всієї своєї демократичності США морально готові сприйняти будь-який вибір України, навіть “квазідемократичний”, за умови, що Україна його зробить.

### *3. Україна має чітко сформулювати свої пріоритети*

Враховуючи недієздатність концепції патронажу Сполучених Штатів над українською демократією, але пам’ятаючи, що пострадянський простір залишається предметом певного інтересу для Америки, Україна має сформулювати для себе перелік пріоритетних питань, в яких підтримка Сполучених Штатів (а) є реальною; (б) може мати практичний позитивний вплив на розвиток держави.

Наприклад, це може бути:

- ✦ фінансування проектів у рамках військової реформи та загального реформування системи державної служби;
- ✦ підтримка у фінансуванні та проведенні програм масштабної боротьби з корупцією;
- ✦ підтримка України в боротьбі з вірусом ВІЛ/СНІД і туберкульозом;
- ✦ освіта й загальна підготовка нової політичної та менеджерської еліти в Україні.

Останній напрям видається особливо важливим. Враховуючи досвід інших держав, яким на тому чи іншому етапі доводилося бути “стратегічним партнером” Сполучених Штатів (наприклад Туреччини і Південної Кореї), найбільший позитив, який можна винести з цього партнерства, головна інвестиція у майбутнє – це не фінансова підтримка, і навіть не сучасні технології, а доступ до американських університетів. Сприяння у

підготовці та вихованні нової політичної та менеджерської еліти може бути головною послугою, яку Америка зробить Україні.

Свого часу саме випускники американських університетів стали авторами південнокорейського економічного дива. Саме нова, вихована в Америці турецька еліта провадить переговори про вступ цієї країни до ЄС. Саме китайські студенти, яких останніми десятиліттями масово направляють на навчання за океан, перетворили Китай на головного кредитора і конкурента Сполучених Штатів на світових ринках. Україна матиме кращий шанс на “українське економічне диво”, якщо її нова еліта засвоїть сучасні знання, підходи, методи і мислення, які пропонують в американських вищих навчальних закладах.

Водночас, однак, треба розуміти, що Сполучені Штати не фінансуватимуть масштабні освітні проекти з Україною. Вони є українським інтересом, а тому повинні мати українське фінансування.

*У суто практичному сенсі перед Україною стоїть сім конкретних викликів:*

1. Україна повинна почати працювати над своїм іміджем. В американському сприйнятті вона досі лишається країною кричущої бідності, Чорнобиля й організованої злочинності. На цьому тлі найкращим піаром для України можуть бути успішні реформи у виконанні нового, успішного Президента й Прем'єр-міністра. Не варто розраховувати тільки на рекламні вкладки до центральних американських газет і ролики на інформаційних каналах. Та сама Нігерія вже не перший рік витрачає мільярди нафтових доларів на міжнародні іміджеві програми, проте її імідж змінюється мало, оскільки мало змінюється реальна ситуація в країні.
2. Щоб змінити імідж України, потрібні нові обличчя – політичні і особливо неполітичні, такі як брати Кличко або Андрій Шевченко. Потрібен хоча б один англomовний вебсайт про Україну. Потрібні українські англomовні газети. В ідеалі варто було б започаткувати український телевізійний канал закордонного мовлення на кшталт “*Russia Today*”, який Росія активно й успішно просуває останніми роками в регіональні мережі американських кабельних провайдерів.
3. Видається доцільним мати єдиного координатора розвитку відносин зі Сполученими Штатами в ранзі посла з особливих доручень на кшталт спеціального урядового уповноваженого з питань німецько-американського співробітництва, який діє у Німеччині. Його завданням має бути передусім вирішення та запобігання економічним су-

перечкам, розвиток діалогу на неурядовому рівні, організація освіти молодих українців у Сполучених Штатах тощо. У перспективі видається бажаним створення Українсько-американського громадського форуму, до засідань якого можна приурочувати концерти українських музикантів, виставки митців, покази мод тощо.

4. Україна повинна нарешті створити для закордонних інвесторів умови, за яких жоден долар, інвестований в Україну, не можна відняти навіть у судовому порядку. Закордонні інвестиції повинні бути “священною коровою”, на сторожі якої має стояти вся виконавча влада на чолі з Президентом. Якщо у зв’язку з інвестиціями в Україну виявлено порушення, мають каратися українці, які ці порушення допустили, але не іноземець, який, попри поганий імідж України та скандали останніх років, таки наважився прийти до нас зі своїми “кривними” доларами.
5. Треба почати розуміти і долати фундаментальну світоглядну різницю між американською та українською державною машиною. Американський чиновник, за всього свого бюрократизму, є все ж таки орієнтованим на досягнення результату, тимчасом як його український колега – на забезпечення процесу. Як наслідок, українці надто легко роздають обіцянки, але згодом забувають про них, тимчасом як американці вперто стоять на своєму, але, давши слово, намагаються його тримати.
6. Вродженим дефектом більшості українських політиків є схильність до монологів і нездатність почути співрозмовника. Більшість часу на українсько-американських зустрічах присвячується монологам українців. Українським політикам усіх рівнів, у тому числі і Президенту, варто опанувати мистецтво слухати. Запевнення України у відданості демократичним цінностям та європейському (євроатлантичному) вибору нині мало кому цікаві. Американців цікавить конкретика, а саме: інвестиційні проекти, міжнародна безпека, нові практичні ідеї щодо розбудови двосторонніх відносин (бажано без фінансових вливань США) тощо.
7. Доба фінансованих Америкою масштабних міжнародних проектів минула, принаймні тимчасово. Посткризова Америка – це країна, яка може зазнати фінансового колапсу. “Фіскальна дисципліна” – чи не найбільш модне словосполучення в американському політичному лексиконі. Тому просити США про виділення грошей на ті чи інші проекти варто лише в крайньому разі.

## Можливості

В українсько-американських відносинах ідеться не так про використання можливостей, які з'являться в наступні роки, як про створення цих можливостей самою Україною.

Поза тим, головна можливість — це нова хвиля зацікавленості, яку викличе у Вашингтоні новий Президент України. Віктор Янукович може до певної міри створити нові успішні передумови для розвитку партнерства з Америкою, якщо зможе подолати успадкований з 2004 року імідж. Найкращий спосіб — демократичний розвиток України 2010 року, зокрема ретельне дотримання демократичних процедур на муніципальних виборах у травні і, можливо, дострокових виборах до Верховної Ради. Важливим буде і продовження активної участі України в проектах євроатлантичного партнерства (без наголосу на “незворотності” євроатлантичного вибору України). За бажання, Віктор Янукович міг би заробити додаткові очки у відносинах з Америкою, наростивши участь України в операціях НАТО в Афганістані.

## Загрози

Найбільшими загрозами двосторонніх відносин вбачаються три:

1. Україна може продовжити нинішню політику ігнорування нових світових реалій і далі робити ставку на міфічне патронатство Сполучених Штатів, у тому числі у сенсі інтеграції України в ЄС і НАТО. Наслідки для США — мінімальні. Наслідки для України — її остаточна маргіналізація в системі європейської політики та закріплення внутрішньополітичного розколу.

*Запобігання — “перезавантаження” цілей і методів американської політики нового Президента України.*

2. Слабкість американського долара та астрономічний зовнішній борг у США можуть призвести до різкого обвалу американської валюти. Це мало б катастрофічні наслідки для світової економіки, особливо для таких держав, як Україна, населення яких звикло тримати накопичення в доларах. Відповідно, обвал американської економіки означав би небачену досі економічну кризу і миттєве зубожіння великої частини українського населення. Антиамериканські настрої, які породив би такий розвиток, були б масштабними і мали б непередбачувані наслідки.

*Запобігання — поступова “диверсифікація” валютних запасів України і на державному, і на банківському рівнях.*

3. Залишається загроза поступового виходу Сполучених Штатів із політичних розкладів на пострадянському просторі. Це може посилити шовіністські настрої в Росії з відповідними максимально негативними наслідками для України.

*Запобігання – докладання зусиль, щоб, уникаючи відвертого перебування на орбіті Сполучених Штатів як їхнього сателіта, залишатися в полі їхніх нових, прагматичних інтересів.*

### **Чотири конкретні кроки для нового Президента**

1. *Модифікувати свою євроатлантичну риторичну риторику з огляду на те, що входження України до НАТО може відбутися тільки за умови підтримки цієї ідеї більшістю населення держави. Оскільки більшість населення наразі проти, то й експлуатувати тезу про “незворотність євроатлантичного вибору України” – контрпродуктивно з погляду інтересів національної зовнішньої політики.*
2. *Здійснити два–три резонансних кроки, які позначать початок справжньої війни з корупцією. Це можуть бути “арешти” та неодмінно гучні, успішні, висвітлені по телебаченню процеси щодо корупції у високих ешелонах влади. Як варіант можлива масова переатестація, ротация, звільнення чиновників за взірцем дій грузинського президента Саакашвілі в 2004–2005 роках.*
3. *Запропонувати великим американським корпораціям взірцеві інвестиційні проекти під президентські гарантії. Інвестиційний процес можна реанімувати тільки за наявності забезпечення та державної пропаганди яскравих взірців успішної інвестиційної діяльності на українському ринку у поєднанні з успішними антикорупційними проектами.*
4. *Активно пропагувати свої успіхи через вебсторінку одного з відомих американських видань (за взірцем регулярного інтернет-додатку по Росії до “Вашингтон Пост”<sup>3</sup>).*

## **Висновок**

Україна повинна зробити належні уроки з першого етапу українсько-американських відносин. На тлі дедалі більшого прагматизму у ставленні Сполучених Штатів щодо цілей і змісту партнерства з Україною Київ також має стати прагматичним і усвідомити, що проблеми України вирі-

<sup>3</sup> [www.washingtonpost.com/wp-adv/advertisers/russia](http://www.washingtonpost.com/wp-adv/advertisers/russia).

шить тільки вона сама. Сподіватися в цьому сенсі на активну підтримку Сполучених Штатів не доводиться. “Перезавантаження” відносин з Росією означало не більше і не менше, аніж “перезавантаження” всієї системи пріоритетів Сполучених Штатів, причому почалося воно, непомітно для Києва, не після обрання Барака Обами, а набагато раніше. Нашою відповіддю має стати перезавантаження пріоритетів власної зовнішньої політики – не в сенсі її переорієнтації на нові центри впливу, а в сенсі її орієнтації передусім на власні сили та власні національні інтереси.



# РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНИХ ПАРТНЕРСТВ

## УКРАЇНА ТА ПОЛЬЩА: СУСІДИ, РОЗДІЛЕНІ ЄВРОПОЮ

*Віктор ЗАМЯТІН*

Україна та Польща і Польща для України – природні і природжені партнери. Це країни з непростою історією взаємин, схожою психологічною картиною поведінки населення, проте з різним соціальним бекграундом, різною самооцінкою і різними можливостями.

Фраза “Немає незалежної Польщі без незалежної України”, авторство якої приписують польському політику Роберту Дмовському, а також мислителю й активному діячу польського емігрантського середовища Єжи Геройцю, стала майже крилатою.

Очевидно, саме з цього міркування виходив і засновник Польської Республіки маршал Юзеф Пілсудський, коли встановлював і підтримував дружні відносини з українським отаманом Симоном Петлюрою.

Нарешті, саме на цьому принципі як на міцному фундаменті дбайливо вибудовував східну політику своєї країни президент Олександр Квасневський, під чийм керівництвом Польща стала повноправним членом спочатку НАТО, а потім і Європейського Союзу.

У тому, що стосується важливості Польщі для України, були й залишаються різні моменти. На рівні Президентів України ніколи не було жодного сумніву в тому, що саме Польща є природним стратегічним партнером України. З цієї позиції намагався виходити Леонід Кравчук, її мірою своїх можливостей і свого розуміння розвивав Леонід Кучма, який пишався своєю особистою дружбою з Олександром Квасневським, цю традицію продовжили у своєму баченні зовнішньої політики Президент Віктор Ющенко і Лех Качинський.

На інших рівнях ситуація трохи інша. Зокрема вже впродовж двох десятиліть для багатьох мешканців Заходу України Польща видається крайною, привабливою для заробітку в той чи інший спосіб (“заробітчанство”, дрібний і не завжди легальний бізнес на алкоголі й тютюні тощо). Для малого бізнесу Польщі Україна – це передусім вигідний ринок збуту, а також ресурс робочої сили.

Якщо позиції, що стосуються політики, ґрунтуються радше на інтуїтивному відчутті, аніж на тверезому аналізі, який досі в Україні на рівні вироблення політики не здійснювався, то для звичайних жителів важливий прагматичний розрахунок.

Із жодною іншою європейською країною Україна не має ні подібної кількості, ні подібної якості контактів між людьми, як із Польщею.

Нарешті, Польща – найбільший торговельний партнер України в Європі: до фінансово-економічної кризи обсяги взаємної торгівлі досягали рівня 7 млрд доларів США (за даними української статистики), за вісім місяців 2009 року перевищували 2 млрд доларів США. Щоправда, з першого ж погляду на структуру торгівлі стає зрозумілим, хто працює на перспективу, кого задовольняє роль сировинного придатка: якщо у польському експорті до України переважають готові вироби, зокрема з великою часткою доданої вартості, то в українському експорті до Польщі – метали. Саме через погіршення кон'юнктури на них і сталося падіння обсягів торгівлі майже на 50% починаючи з третього кварталу 2008 року.

Підтримувати та розвивати близькі і дружні відносини з Польщею Україні потрібно з кількох причин.

По-перше, це необхідність бути за можливості у добрих відносинах із сусідами. Вже з самого факту, що кордон між Україною та Польщею простягнувся на 542 км, можна зробити висновок про безумовну важливість взаємного добросусідства і співпраці.

По-друге, Україна вочевидь потребує принаймні доброго знайомства з тим досвідом, якого Польща набула після 1991 року. Це стосується і процесу творення фактично нової державної системи, нової нації та нового суспільства, і процесу входження до європейської та євроатлантичної спільноти, чіткого визначення національних інтересів і методів та інструментів захисту їх, і багатьох інших речей. Україна безумовно потребує Польщі і як порадирика та партнера, і як провідника у деяких моментах.

По-третє, попри всю різницю в економічній структурі ПНР і УРСР, яка збереглася донині, Україна і Польща демонструють спроможності до швидкого взаємоприсотування і знаходження параметрів взаємодоповнення. Економічна співпраця за умови радикальної структурної реформи української економічної системи, вироблення чіткого механізму захисту і просування національних інтересів, передусім у сфері технологічного виробництва і транзитної сфери, могла б стати міцною опорою справжнього, не надуманого українсько-польського партнерства, яке могло б зацікавити й інші країни регіону до якнайтіснішої участі.

Нарешті, чи не головне. Сфера безпеки в усіх її проявах і розуміннях буквально потребує налагодження тісного українсько-польського партнерства, оскільки Польща є єдиним джерелом безпеки із західних сусідів України. Так історично склалося, що жодна інша сусідня країна (Угорщина, Словаччина, Румунія, Молдова) на цю роль не підходить через різні причини.

Власне, цю тезу вже доведено хоча б історією існування українсько-польського миротворчого батальйону, участю України разом із Польщею у міжнародних операціях в Іраку та іншими спільними діями.

Українсько-польські відносини мають незаперечне значення для збереження стабільності у Центральній-Східній Європі.

Багато років Польща сприймалася в Києві як головний “адвокат” України в розвитку її відносин з НАТО, ЄС, США та окремими європейськими країнами. Утім, ця роль зазнала природної трансформації внаслідок і власних можливостей і ресурсів Польщі, і неможливості виконання цієї функції однією країною впродовж тривалого часу без настання якісних змін передусім у самій Україні. Певний час, під час “касетного скандалу”, президент Олександр Квасневський відігравав роль єдиного для Леоніда Кучми контакту на Заході. Утім, ця ситуація була особливою, і вона вже не є актуальною.

Однак загалом важливість використання в інтересах України Польщі як лобіста своїх інтересів у відносинах із західними інституціями і країнами не підлягає сумніву. Варто лише чітко уявляти межі можливостей і взаємної вигоди, вибудовуючи політику з урахуванням цих моментів.

## Українська політика щодо Польщі

Кожна із цих тез потребує від України вкрай уважного і ретельного підходу, часто — сміливості і здорового натиску під час вироблення конкретної політики з огляду на безліч речей — від непростой спільної історії до так само вельми непростой сучасності.

З цієї низки потрібно особливо виокремити можливо головний ключовий елемент, який мав би стати квінтесенцією зацікавленості України в Польщі. Йдеться про колосальний масив внутрішніх перетворень, що сталися в Польщі після історичного круглого столу 1989 року і початку роботи першого некомуністичного уряду.

У цьому контексті можна вивчати будь-яку сферу життя: всі сфери політики — від інституційного увідповіднення державного устрою, політичної та адміністративної системи до сучасних європейських моделей,

адаптацію правової системи включно з кодексом законодавства і практикою, докорінну адміністративну реформу, реформи у соціальній сфері, комунальному господарстві, радикальні зміни в аграрному секторі, фінансово-банківському господарстві, фіскально-податковій системі та ін. Цей список можна продовжувати. Факт залишається фактом: системні перетворення впродовж 20 років мали результат, згідно з яким нинішня Польща мало чим нагадує країну, дуже близьку за стартовими даними до тодішньої України.

Інтереси України в Польщі мали б полягати у створенні сприятливого до себе середовища, позитивно-агресивному освоєнні польських ринків і спільному виходу на європейські та інші ринки. За допомогою Польщі Україна мала б принаймні зрозуміти алгоритми діяльності ключових європейських інституцій, знайти своє місце в європейському та регіональному розподілі праці, капіталів, фінансових і товарних потоків.

Прагматичний і раціональний підходи могли б справді вивести українсько-польське партнерство щонайменше у центр регіонального тяжіння, що могло б суттєво полегшити український шлях до Європи.

Ці можливості починають реалізовуватися лише останніми роками (можна згадати освоєння українським капіталом польської металургії та автомобілебудування), проте цьому руху дуже бракує системності. Утім, шлях лише розпочинається. Не виключено, що, зокрема, розвиток ідеї створення Балтійсько-Чорноморсько-Каспійського енергетичного простору стане поштовхом до розвитку інших масштабних взаємовигідних проєктів.

На жаль, українська політика завжди відзначалася непослідовністю, відсутністю узгодженості дій у поведінці різних гілок української влади і різних їх рівнів. Дотепер це тільки завдавало суттєвої шкоди і самій Україні, і перспективам відносин.

З іншого боку, тобто у Польщі, маємо трохи іншу ситуацію. На політичному рівні від зміни владної системи в цій країні цінність підтримання дружніх і партнерських відносин з Україною не підлягала сумніву ані серед правих, ані серед лівих (точніше лівоцентристських) політичних сил.

Польща була першою європейською країною, яка без жодних вагань визнала незалежну Україну на другий день після референдуму 1 грудня 1991 року в Україні, який підтвердив вибір її народу на користь розбудови незалежної держави.

Польща стала першою країною світу, яка запропонувала Україні відносини стратегічного партнерства. Це було ще за президента Леха Валенси.

За президента Олександра Квасневського було досягнуто, можливо, найважливішого результату: почався етап корінного зламу у психологічному взаємному сприйнятті українцями і поляками, попри всі образи, завдані одне одному у дуже непростій історії взаємин. Спільна заява про взаєморозуміння і примирення 1997 року, підписана президентами Леонідом Кучмою та Олександром Квасневським, була дуже сміливим кроком передусім для польського лідера. Він дуже добре усвідомлював і негативну історичну пам'ять, і вплив організацій ветеранів з “кресів”, і масив майбутньої критики, проте він це зробив. Для Леоніда Кучми цей крок не був особливо важким, оскільки він, не маючи справжнього уявлення про деталі відносин між двома народами, ставився до цього достатньо спокійно.

Дуже важливим зрушенням треба визнати подальші кроки – вшанування пам'яті Польських Орлят на Личаківському цвинтарі у Львові, поляків – жертв трагедії на Волині та українців – жертв поляків у Павлокомі. Це тільки перші, не надто сміливі і послідовні дії, проте вони мають поступальний характер (можна згадати, що недавно президент Лех Качинський відмовився від урочистого відкриття разом із Президентом Віктором Ющенком меморіалу пам'яті жителів села в Люблінському воєводстві, винищеного поляками, з огляду на майбутні вибори).

Потрібно також зазначити, що Польща, розуміючи важливість східного напряму політики, на належному рівні підтримує діяльність дослідницьких інституцій, які сприяють його активному виробленню, таких як Центр східних досліджень. Рівень мислення української політики такої необхідності ще не сягнув, дослідження здійснюють ентузіасти переважно на кошти від західних грантів, до вироблених рекомендацій прислухаються нечасто.

## Польська політика стосовно України

На рівні державної політики Польщі стосовно України варто виділити такі етапи: рух до взаєморозуміння і прощення (1991–1997), розбудова власне партнерства з Україною (1997–2004), намагання очолити східний вектор зовнішньої політики Європейського Союзу (від 2004 року донині). Варто одразу розуміти, що від часу свого вступу до Європейського Союзу Польща більше не може мати власних незалежних відносин з Україною, належність якої до спільного європейського простору фактично заперечує ЄС. Варто також розуміти, що відносини з Україною від самого початку не могли мати пріоритетного характеру для Польщі, оскільки для Варшави пріоритетом було з'єднання з іншою частиною Європи. Тим більше зараз розвиток українсько-польських відносин

можна розглядати тільки в ракурсі відносин між Україною та ЄС, які є предметом зовнішньої політики ЄС.

Тому Польща може претендувати суто на роль провідника “східної політики” Європейського Союзу, але в жодному разі не на проведення самостійної політики стосовно України.

Це стало зрозумілим, коли Польща разом зі Швецією виступила з ініціативою започаткування так званого Східного партнерства ЄС, де Україна могла б мати певною мірою привілейований статус. Очевидно, це — максимум, якого можна було досягти без участі самої України.

Водночас потрібно усвідомлювати, що Польща ніколи не зможе вийти за межі загальних вимог Євросоюзу щодо практичної політики до всіх інших країн, які, за версією ЄС, не належать до спільного європейського простору.

Це стає зрозумілим у разі перетинання українсько-польського кордону на автомобілі або поїзді. Довгі черги, відверте зверхне ставлення польських службовців є очевидною демонстрацією того, що політичні декларації, ухвалювані вищим державним керівництвом, не мають нічого спільного з реальною практикою.

Українсько-польський кордон став частиною своєрідного “санітарного кордону”, яким ЄС намагається відгородитися від пострадянського простору, не роблячи жодних винятків для України. Попри намагання дипломатів і речників якось полегшити це відчуття, суть від цього не змінюється.

Ця проблема має глибоке коріння, передусім внутрішньоукраїнське. Її вирішення великою мірою залежатиме від готовності України за будь-якої партійної належності її державного керівництва нарешті виконати якісь загальні норми утримання кордону в безпеці, які дають змогу вимагати (а не прохати) кардинально інших підходів партнерів.

Потрібно також зазначити кілька інших моментів.

По-перше, каденція президента Леха Качинського (2005–2010) стала наочним доказом того, що за умови добре налагодженого механізму його роботу вже важко зупинити. Качинський, який не є великим симпатиком України, був змушений грати в гру, розроблену його попередником Олександром Квасневським, оскільки вона забезпечувала безпеку Польщі. Однак говорити про те, що Лех Качинський може сприяти початку якісно нового розвитку відносин, було б занадто сміливо.

По-друге, менш як за рік у Республіці Польща відбудуться президентські вибори. Це означає, що практично весь 2010 рік їй просто буде не до

України, оскільки коло внутрішніх проблем буде надзвичайно потужним.

Нарешті, головне: з ухваленням Лісабонської угоди Польща остаточно та щонайменше дуже надовго припиняє бути повністю самостійним суб'єктом міжнародних відносин.

З ухваленням ЄС політичного рішення про надання статусу кандидата на вступ Албанії та постійними посиленнями на те, що це питання не стоїть на порядку денному відносин Україна — ЄС, зумовлює необхідність пошуку і розробки нових ліній і підходів європейської політики України, у яких Польща повинна відігравати властиву їй роль, яку, своєю чергою, не можна переоцінювати.

Потрібно пам'ятати, що загалом для Польщі Україна є маргінальною країною, що великою мірою формує реальне ставлення великої, якщо не більшої частини польського суспільства. Зверхність і брутальність від початку — риси польських службовців, які вони навіть не намагалися приховувати. Досить довго поляки претендували на роль “старшого брата” стосовно України, не маючи достатніх знань щодо процесів, які відбуваються в українському суспільстві.

## Аналіз

У тому, що стосується української політики стосовно Польщі, можна відзначити кілька принципових моментів.

По-перше, це неправильна оцінка ролі і значення Польщі як сусідньої країни і партнерської держави.

По-друге, це принципово неправильний підхід до розбудови стратегічного партнерства між обома країнами: за дуже загальними деклараціями, демонстративно добрими відносинами між президентами і прем'єр-міністрами не видно ані чітко визначеної цілі партнерства, ані стратегічної програми партнерства на віддалену перспективу і детальних програм дій на рік, ані реальної взаємодії широких верств суспільства, ділових кіл, організації спільного виробництва за сучасними технологіями, спільного освоєння ринків інших країн тощо.

По-третє, розвиток українсько-польських відносин не має пріоритетного значення ані для більшості міністерств та інших державних органів України, ані для переважної більшості регіональних і місцевих органів влади, ані для ділових спільнот і мас-медіа. Середній українець слабо уявляє життя в Польщі і навпаки. Українська держава фактично нічого не робить для поліпшення іміджу своєї країни і свого народу, для забез-

печення підтримки так званих європейських прагнень України більшістю польського суспільства, для реального лобювання своїх інтересів. Це передусім стосується Консультативної ради при президентах України та Польщі, яка виявилася неспроможною налагодити свою власну системну роботу, а отже і бути реальним інструментом розвитку співпраці обох країн.

По-четверте, інтереси України в Польщі не мають чіткого визначення і прив'язки до реальних чинників (політичних, економічних, суспільних тощо). Відсутня ретельно прорахована державна програма, яка містила б конкретні цілі та засоби їх виконання на всіх рівнях відносин, від місцевих громад до вищих органів державної влади і міждержавних відносин як таких з урахуванням інтересів ділових спільнот, політичних партій, різних верств суспільства.

## Можливості

Можливості для подолання цієї ситуації щороку зменшуються. Проте вони досі існують.

1. З 1 липня 2011 року до Польщі переходить президентство в Європейському Союзі. Це великою мірою процедурна діяльність, яка, утім, надає країні-президенту можливості певного впливу на порядок денний Європейського Союзу на це півріччя. Цей час можна використати передусім для завершення інституціоналізації відносин між Україною та ЄС, надання їм чіткого і зрозумілого виміру (повна інтеграція України до ЄС мірою її відповідності базовим критеріям: інтеграція України до безпекового, економічного, науково-освітнього європейського простору без надання їй можливості політичної інтеграції). Цю можливість також варто використати для вироблення юридично зобов'язальних документів, які містять чіткі терміни виконання зобов'язань. Україна має також полишити практику виголошення заяв, які не підкріплюються конкретними діями.
2. Спільне проведення фінальної частини Чемпіонату Європи з футболу 2012 року – непоганий привід для виведення двосторонньої взаємодії на реальний рівень.
3. Заснування та налагодження роботи Балтійсько-Чорноморсько-Каспійського енерготранзитного простору, який може стати прикладом для загальноєвропейської моделі енергетичної безпеки.
4. Заснування та функціонування українсько-польсько-литовської миротворчої бригади так само може бути базовою моделлю у створенні європейської системи безпеки.



## Загрози

1. Польща є повноправним членом Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору (НАТО). Це зводить до мінімуму її можливості у здійсненні самостійної політики стосовно і України, і інших країн, оскільки польська політика є складником політики ЄС.
2. Зі зміною влади в Польщі і в Україні відносини з Україною можуть втратити цінність для нового керівництва Польщі навіть у їхніх нинішніх рамках. Натомість українська тематика у перебігу виборчих кампаній у Польщі ризикує набути антиукраїнського забарвлення.
3. Проекти створення енерготранзитного простору, налагодження роботи нафтопроводу Одеса – Броди – Плоцьк можуть повністю втратити будь-яку актуальність для польської сторони.

Окрім того, штучне підтримання “санітарної лінії” на українсько-польському кордоні (як і на інших кордонах України з країнами ЄС) може призвести тільки до зменшення взаємної довіри, повернення до політики, результатом якої стали розкол Європи і “холодна війна”. Саме в цьому напрямі події розвиваються в теперішній час.

## Рекомендації для Президента

1. *Відмовитися від думки про те, що Польща може і має стати єдиним або основним локомотивом українського руху до ЄС і НАТО.* Натомість українсько-польські відносини можуть і повинні стати взірцевими для розвитку двосторонніх відносин між Україною та кожною країною ЄС і НАТО.
2. Виокремити й остаточно винести за межі міждержавних відносин усі сентименти і ремінісценції щодо кривд, завданих українцями і поляками одне одному в історії; питання непростих відносин між двома народами в історичній перспективі повинно стати суто предметом досліджень фахівців-істориків, вільним від політичних нашарувань.
3. Розробити і втілити програми, що сприятимуть утворенню спільних наукових і дослідницьких проектів і програм, виникненню спільних центрів наукової, дослідницької діяльності, підтримки мистецтва і культурних обмінів.
4. Необхідно розробити і втілити програму широких обмінів між школами, освітніми закладами різного рівня, професійними спільнотами всіх без винятку регіонів обох країн. Особливу увагу акцентувати на максимальному розвитку співпраці між мас-медіа України і Польщі, передусім регіонального рівня. Мають бути створені спільні центри

підготовки та обміну досвідом для журналістів, які повинні отримати всю можливу підтримку держави і ділових кіл.

5. Викреслити з міждержавних відносин непотрібний пафос і *зосередитися на конкретних речах*, таких як Балтійсько-Чорноморсько-Каспійський енергетичний простір, українсько-польсько-литовська миротворча бригада, проекти, пов'язані з Євро-2012; налагодити тісну співпрацю між правоохоронними органами обох країн, регулярне проведення спільних операцій тощо. Польські можливості повинні бути використані для налагодження активної співпраці з правоохоронними органами та системою юстиції інших країн ЄС, передусім Франції та Німеччини.
6. У якомога стисліші терміни *домогтися правової, політичної, фінансово-матеріальної та іншої підтримки ЄС у справі відкриття нових пунктів перетину українсько-польського кордону*. Потрібно встановити спільний двосторонній прикордонний і митний контроль на всіх пунктах перетину кордону. Необхідно докласти всіх зусиль для ліквідації черг на кордонах, позитивних змін у роботі прикордонних і митних служб обох країн. Будь-які випадки порушення прав і гідності людини цими службами України та Польщі повинні негайно ставати предметом спільних розслідувань під контролем громадськості.
7. *Польща може і повинна стати джерелом досвіду*, який допоможе Україні у проведенні необхідних для успішного розвитку держави внутрішніх реформ, зокрема судової та адміністративної, реформи всього сектору безпеки, облаштування своїх кордонів тощо. Так само потрібно уважно вивчити і опрацювати польський досвід для уникнення непотрібних помилок і прорахунків, передусім у відносинах з ЄС і НАТО.
8. Потрібно *досягти повного залучення України до загальноєвропейського наукового, освітнього, культурного простору у співпраці з Польщею*; перейти від загальних слів до реального практичного всебічного розвитку ідеї створення українсько-польських освітніх, молодіжних, інших спільних центрів, таких як Українсько-польський колегіум, різноманітні літні (зимові) центри для дітей і молоді тощо.
9. Наполегливо *працювати над припиненням нелегальної трудової та іншої міграції українських громадян* за допомогою найрізноманітніших засобів, зокрема, створення нових підприємств, запровадження умов, що сприятимуть масовому припливу закордонних інвестицій у виробництво, інфраструктурні проекти та ін. з країн ЄС, у тому числі і з Польщі, у так звані депресивні регіони України.

10. *Сприяти широкомасштабному розвитку ділових зв'язків – виробничих і кооперативних – між регіонами України та Польщі.*
11. *Налагодити тісний зв'язок між органами місцевої влади і місцевого самоврядування прикордонних регіонів, столиць, адміністративних центрів тощо.*

Ці рекомендації потребують:

- ✦ вироблення і проведення єдиної чіткої державної політичної лінії, яка не може змінюватися за змін партій, що перебувають при владі в обох державах;
- ✦ налаштованості України на досягнення структурних, інституційних, юридичних, відповідностей до системи, в якій перебувають країни ЄС;
- ✦ здійснення глибоких структурних реформ у провідних галузях, фактичний перезапуск державного механізму для досягнення відповідності кожного посадовця і представника ділових кіл, відповідності декларацій реальним справам;
- ✦ твердої націленості держави на захист своїх інтересів, передусім інтересів своїх громадян.

Чітка, зрозуміла і прогнозована політика Києва на кожному напрямі допоможе уникнути багатьох викликів, загроз і непорозумінь у відносинах з іншими країнами та міжнародними організаціями.

## Румунія: заклятий друг, сумнівний союзник?

*Володимир КРАВЧЕНКО*

У Румунії стосунки із сусідами завжди були складними. То з'являлися питання щодо територій, то — прав національних меншин. Навіть з Угорщиною, союзницею по НАТО і партнером по ЄС, у Румунії вже багато років триває конфлікт через угорців, які мешкають у Трансильванії. Свої складнощі є також з Болгарією та Сербією. Молдову чимало румунських політиків взагалі вважають “непорозумінням” на європейській мапі, бо це, на їхню думку, давня румунська територія, а молдаване — ті самі румуни. Бухарест навіть наполягає, щоб молдаван, які проживають в Україні, вважали румунами. З Україною в Румунії також усе дуже непросто: відносини погані, хоча ця сусідня держава нам не ворог. Однак і другом її досить складно назвати.

Зовні стосунки Києва і Бухареста видаються цілком мирними та добросусідськими. І це намагаються демонструвати представники Румунії та України, які постійно на офіційних зустрічах роблять заяви про стратегічне партнерство обох країн. Навіть коли виникають суперечки, їх намагаються вирішувати за столом переговорів або ж, цілком цивілізовано, у суді. Як, наприклад, у питанні щодо розмежування континентального шельфу та виключних економічних зон у Міжнародному суді ООН у Гаазі. Румунія була й серед тих країн Центральної та Східної Європи, що підписали лист на підтримку приєднання України до Плану дій щодо набуття членства в НАТО (ПДЧ). Однак час від часу Бухарест свідомо загострює стосунки з Києвом, вдаючись до загалом досить агресивної поведінки: румуни то навмисно роздмухують шпигунський скандал, роблячи його надбанням громадськості, то звинувачують Україну в порушенні прав румунської національної меншини.

За офіційними українськими даними, в Україні проживає майже 150 тисяч румунів. Це близько 0,3% українських громадян. Відповідно до вимог Ради Європи та внутрішнього законодавства українська влада підтримує національно-культурні товариства і навчальні заклади з румунською мовою викладання. У регіонах друкуються газети, частина яких фінансується за рахунок місцевих бюджетів. В ефірі обласних державних теле- і радіокомпаній відведено чималу частину часу на мовлення румунською. Нині в Україні налічується 89 шкіл з румунською мовою навчання, тимчасом як на 61 тисячу українців у Румунії — лише один се-

редній навчальний заклад – ліцей імені Тараса Шевченка, що не має належної матеріально-технічної бази: відсутні бібліотека, спортивна зала, профільні кабінети.

Однак румуни звинувачують Україну в дискримінації румуномовного населення. А іноді – навіть у його примусовій асиміляції. (Хоча багато громадян України румунського походження не знають української мови.) Для з'ясування ситуації з правами румунської меншини в Україні та української меншини в Румунії Київ і Бухарест починаючи з 2006 року запровадили відповідний моніторинг. Та вже після його другого етапу, коли стало зрозумілим, що рівень забезпечення прав румун в Україні набагато вищий, аніж рівень прав українців у Румунії, румунська сторона заблокувала здійснення цього дослідження, звинувативши українських партнерів “у недотриманні європейських стандартів проведення моніторингу”.

Ці постійні звинувачення на адресу нашої країни – частина обраної Бухарестом тактики стосовно Києва: румунські політики та дипломати у своїх внутрішньо- та зовнішньополітичних комбінаціях постійно розігрують карту національних прав румун, які мешкають поза межами Румунії. Президент Траян Бесеску активно використовував ці популярні теми у своїй недавній передвиборній президентській кампанії, презентуючи себе як “батька всіх румун”. І це йому допомогло: румуни, які проживають за кордоном, загалом проголосували за чинного президента.

Підтримка румунської громади за кордоном – один із ключових елементів румунської зовнішньої політики. У ставленні до цього питання серед румунської політичної еліти панує цілковита єдність. У кожній сусідній країні Бухарест намагається відкривати культурно-інформаційні центри румун, додаткові генконсульства, створювати широку мережу національних товариств. (Україна, наприклад, ніяк не може підписати з Румунією угоду про малий прикордонний рух, бо Бухарест пов'язує це питання з відкриттям ще двох своїх додаткових генеральних консульств – в Ужгороді та Солотвині. А в цих районах мешкає доволі небагато румун і тому немає сенсу йти на поступки Бухаресту в цьому питанні.)

У Румунії ще й досі говорять про “історичну несправедливість” середини ХХ століття, що її заподіяв СРСР і через яку етнічні румунські землі відійшли до інших держав. Багато виборців є прихильниками ідеї відродження “Великої Румунії”. У межах виправлення “історичної несправедливості” відбувається і “паспортизація” румунів, які мешкають за межами країни.

Останнім часом Бухарест почав масово надавати румунське громадянство мешканцям Чернівецької та Одеської областей. Цим порушується

чинне законодавство України, що забороняє їй громадянам мати друге громадянство. Порушуються і правила Європейського Союзу. Для того, щоб обійти власне законодавство і вимоги Євросоюзу, румуни використовують спеціальну процедуру – “відновлюють громадянство Румунії”. І тепер румунський паспорт можуть отримати не лише ті, хто його мав до 1940 року, а і їхні діти та онуки, “що втратили громадянство через незалежні від них обставини”.

Цей процес розпочався ще задовго до прийняття 28 жовтня 2009 року румунським парламентом закону, що спрощує надання румунського громадянства. І хто знає, скільки вже румунських паспортів видано генконсульством Румунії в Чернівцях і Одесі та представництвами румунських державних організацій.

Малоймовірно, що надання румунського громадянства мешканцям українських областей у найближчій перспективі надасть можливість Бухаресту висунути до Києва територіальні вимоги. Хоча, звісно, такої перспективи не можна відкидати. Проте “паспортизація” надає румунській владі привід, “захищаючи громадян власної країни”, втручатися у внутрішні справи нашої держави. Це означає, що в двосторонніх відносинах постійно буде присутній великий подразник. Хоча це і видається дивним, та це вигідно Бухаресту, зацікавленому у збереженні постійної напруженості у відносинах із Києвом.

Існування контрольованої напруженості із сусідньою країною, де проживає чимала кількість румун, дає змогу за нагоди підняти рейтинг політиків, які перебувають при владі, збільшити кількість їхніх прихильників усередині країни та за її межами. Бо ніщо так не посилює позиції істеблішменту, як демонстративно жорсткий захист прав співвітчизників. Окрім того, загострюючи відносини з Києвом, Бухарест намагається дискредитувати Україну, що для Румунії є основним “суперником” на роль регіонального лідера у Чорноморському регіоні, який, своєю чергою, є зоною особливої уваги для північноатлантичного альянсу та Європейського Союзу. Бо саме через Чорне море пролягають різноманітні транзитні шляхи, якими транспортують і товари, і енергоносії.

Україна, що перебуває у стані перманентної внутрішньополітичної кризи, наразі є слабким регіональним гравцем. І Бухарест хоче сповна скористатися шансом, який йому випадає. На кону – суттєва фінансова підтримка Євросоюзу і, можливо, поява американських військових баз. Останнє для румунів означає встановлення особливих стосунків із Сполученими Штатами Америки. Уже сьогодні Румунія намагається підняти свою вагу в Європейському Союзі, пропонуючи використовувати транзитні можливості країни. Ще невідомо, чи вдасться Бухаресту пролобію-

вати порт Констанца і територію країни для транспортування каспійської нафти до європейських країн-користувачів. Однак румунська влада із захватом підтримала проєкт South Stream (“Південний потік”), запропонований Москвою для диверсифікації поставок російського газу в Європу.

І, нарешті, постійна напруженість в українсько-румунських стосунках має дискредитувати Україну в очах ЄС і НАТО, виставляючи нашу країну як ненадійного партнера, що не здатен підтримувати дружні відносини із сусідніми країнами. У світі вже і так відчувається втома від нашої країни. Усе це дає змогу Бухаресту тиснути на Київ щодо вирішення низки економічних і політичних питань, створюючи навколо України негативне інформаційне поле.

В останні роки, наприклад, конфлікт двох країн виник навколо українського каналу Дунай – Чорне море у гирлі Бистре, що є конкурентом румунському у Сулінському рукаві. Аби і надалі залишатися транзитним монополістом у нижній частині Дунаю, Бухарест усіляко намагається блокувати роботу українського каналу, а сам тим часом будує ще один канал у Георгіївському рукаві.

Діяльність румунів щодо облаштування Сулінського каналу призвела до звернення України до імплементаційного комітету конвенції Еспоо з поданням про порушення Румунією положень цієї конвенції під час реалізації нею проєктів у дельті Дунаю, що викликають великі негативні наслідки для нашої країни. Ідеться, зокрема, про те, що здійснення Румунією глибоководних і берегоукріплювальних робіт у Сулінському й Георгіївському каналах призвело до штучного перерозподілу водного балансу на користь румунських рукавів річки. Крім того, скидання піднятого з власних каналів ґрунту в спільні українсько-румунські води Кілійського рукава Дунаю призводить до забруднення української території важкими металами та хімічними речовинами.

Звернення до комітету конвенції Еспоо – один із небагатьох випадків, коли Київ хоч якось відреагував на політику Бухареста. Останні роки українське керівництво просто заплющувало очі на дії нашого сусіда, недооцінюючи небезпеку, до якої може призвести румунська політика. Як наслідок, Київ не мав стратегії відносин з Бухарестом: донедавна наша держава лише реагувала на дії румун. Час змінити цю політику: потрібно розробити стратегію відносин з Румунією. На відміну від Києва Бухарест поводить досить цілеспрямовано. Тому, знаючи агресивність румунської дипломатії, її вміння використовувати традиційну підтримку Парижа, її майстерність у використанні механізмів ЄС та ООН і мас-медіа, невдовзі варто очікувати нових неприємностей для Києва від Бухареста.

## Рекомендації для Президента

Враховуючи загрози, які містить нинішня політика Румунії стосовно України, українське керівництво має розробити стратегію відносин з Румунією.

1. Беручи до уваги те, що румунська дипломатія традиційно досить сильна, а Бухарест спирається на підтримку таких держав – членів ЄС, як Франція, Києву варто було б *залучити союзників у відстоюванні своїх національних інтересів*. Бажано було б, щоб вони могли компенсувати вагу і вплив Румунії та Франції в Європейському Союзі та НАТО і в інших міжнародних організаціях. США мають достатньо можливостей для цього, і підтримка американців була б зовсім не зайвою. Однак проблема полягає в тому, що нині Вашингтон мало цікавиться європейським напрямом, сконцентрувавшись на проблемі Іраку та Афганістану. Тому Київ не повинен забувати і про сусідів Румунії, в яких з цією країною складаються свої непрості стосунки. І якщо Болгарія – слабкий союзник, то Угорщина має достатньо підстав, щоб стати надійним партнером для України в протидії тиску Румунії. Не варто нехтувати й Росією: Москва також може стати ситуативним союзником Києва в протидії Бухаресту.
2. *Чинити реальний опір масовій видачі румунських паспортів на території України*. Цей процес створює для Києва у майбутньому серйозні проблеми, тому що румунами за паспортом можуть стати десятки тисяч мешканців Чернівецької, а також Ізмаїльського та Ренійського районів Одеської областей. Поки що загроза невелика. Проте “п’ята колони” не потрібна жодній державі. Тому, з одного боку, українська влада – спецслужби, суди, зовнішньополітичне відомство – повинна цілеспрямовано викорінювати подібну практику, доводячи до відома Бухареста, що його дипломати порушують закони України. А жителям Чернівецької та Одеської областей варто пояснювати, що вони порушують чинне українське законодавство, коли, не вийшовши з українського громадянства, отримують ще й румунський паспорт. Утім, діяти потрібно вкрай обережно, щоб не посилити прорумунські настрої в регіоні.
3. *Використовувати механізми Єврокомісії*: у Брюсселі не дуже зрадіють, дізнавшись про те, що в країнах ЄС працюють громадяни із сумнівним громадянством однієї з країн Євросоюзу, відбираючи роботу у французів, італійців чи німців.
4. *Демонструвати світовому співтовариству, що Україна дотримується прав національних меншин у країні* взагалі і щодо румунської меншини зокрема: румуни не зазнають дискримінації від української влади, а



про асиміляцію й зовсім немає мови. Ідеться лише про дотримання чинного українського законодавства, що вимагає, серед іншого, володіння державною мовою і забороняє подвійне громадянство. Тому Київ повинен максимально використовувати інструменти Ради Європи, ОБСЄ і домогтися відновлення проведення спільного українсько-румунського моніторингу щодо дотримання прав національних меншин в обох країнах. Варто також запросити експертів із міжнародних правозахисних організацій і Єврокомісії, а також представників світових ЗМІ, щоб на місцях показати, як Україна забезпечує національні права румун: у світі мають побачити не лише румунський, а й український погляд на події. І було б зовсім непогано, якби міжнародні експерти поїхали в райони компактного проживання української меншини в Румунії і на власні очі побачили, як дотримуються права українців.

5. *Ставати на заваді спробам Бухареста записати молдаван, які проживають в Україні, румунами.* І в цьому питанні Київ може знайти спільну мову з Кишиневом: незважаючи на сильні прорумунські настрої в суспільстві Молдови та її політичній еліті, багато молдавських політиків виступають проти того, щоб молдаван вважати румунами.
6. *Щоб захистити своє довкілля, постійно, з кожного приводу звертатися до секретаріату Європейської економічної комісії ООН, секретаріату Міжнародної комісії із захисту річки Дунай, Європейської Комісії тощо для вирішення спірних питань з Румунією.* Бухарест вперто домагається, щоб Київ відмовився від каналу Дунай – Чорне море у гирлі Бистрому. Україна не повинна відмовлятися від цього проекту, оскільки він дав імпульс для економічного розвитку такого депресивного регіону, як Придунав'я. Інші варіанти проходження каналу через українські рукави Дунаю збиткові. Це треба постійно пояснювати міжнародній спільноті. Як і те, що канал Дунай – Чорне море через гирло Бистре не містить загрози Дунайському біосферному заповіднику, навколишньому середовищу. На відміну від румунського Сулінського каналу, який негативно впливає на екологію Придунав'я, як і румунські підприємства, що часто забруднюють Дунай і Прут.
7. *Передусім забезпечити наявність жорсткої, консолідованої позиції українського керівництва та виконавчої дисципліни органів влади.* Румунія повинна зрозуміти, що матиме справу з країною, яка жорстко відстоюватиме свої інтереси. Саме тоді застосування soft power – “м'якої сили” – може призвести до прогнозованих результатів. За роки президентства Віктора Ющенка цього не було. Навіть коли на засіданні РНБО приймався план заходів для реалізації інтересів України у тому чи іншому регіоні, розбалансований державний механізм

не міг впоратися з поставленим завданням: якась ланка обов'язково розривалася. У цьому саме і полягає відмінність Києва від Бухареста, де, незалежно від того, який політик очолює державу чи уряд, румунська дипломатія завжди відчуває підтримку держави, а державний механізм чітко реалізовує відповідні завдання.

# Україна – Молдова:

## ЧАС ВІДВЕРТОГО ДІАЛОГУ

*Альона ГЕТЬМАНЧУК*

Республіка Молдова (РМ) – найменший, але, безсумнівно, один із найбільш проблемних сусідів України. Питання недемаркованого кордону; неврегульованість придністровського конфлікту; не завжди захищені інтереси української громади на обох берегах Дністра; спільні виклики, пов'язані із сусідством Румунії, не дозволяють Києву відпускати Молдову з поля зору на тривалий час.

Ключовий елемент, на якому базується нинішня політика України щодо Молдови, – суверенітет і територіальна цілісність сусідньої республіки. Саме через призму цього питання розглядається вирішення придністровського конфлікту. Саме воно є ключовим і для розвитку двосторонніх відносин обох країн.

Зовні безпроблемний діалог Києва та Кишинєва насправді не перший рік захмарює комплекс невирішених питань між обома країнами. Передусім вони стосуються демаркації державного кордону та питань власності. Незважаючи на неодноразові обіцянки молдовських колег вирішити ці проблеми раз і назавжди, багато з них продовжують тяжити над відносинами обох країн, не даючи їм можливості прогресувати.

Як наслідок, серед українських урядовців і дипломатів, які впритул мали справу з цією Республікою, спостерігається відчутне роздратування тим, як у Кишинєві реалізують свою політику на українському напрямі. Не дивно, що з новим керівництвом Молдови у Києві пов'язували особливі сподівання. І привід для них не змусив себе чекати: нинішній уряд цієї країни розмістив Україну у своїх зовнішньополітичних пріоритетах поряд з Румунією, а спікер молдовського парламенту Міхай Гімпу, за наявною інформацією, особисто пообіцяв Вікторові Ющенку в рамках саміту СНД у жовтні 2009 року, що новий уряд РМ готовий вирішити всі проблемні питання з Україною і потім “разом рухатися до Європи”. Проте реалії такі, що, наскільки відомо автору цієї записки, новий уряд Молдови фактично запропонував Україні розпочати врегулювання найбільш болючих питань “з чистого аркуша”, тим самим намагаючись нівелювати всі раніше досягнені домовленості.

Інший блок питань, що так чи інакше впливає на політику України щодо Молдови, – участь Києва у процесі придністровського врегулювання.

Щоправда, це питання не виносять на рівень двосторонніх переговорів з Кишиневом: Україна розглядає його як таке, що вирішується у міжнародному форматі. Навіть у Міністерстві закордонних справ за відносини з Молдовою та за врегулювання придністровського конфлікту відповідають дві різні людини. Хоча, можливо, варто було б подумати над тим, щоб обидва напрями поєднував один профільний департамент, враховуючи їхній безпосередній взаємозв'язок.

З приходом у Кишиневі нової влади, чіткіше спрямованої на євроінтеграцію (принаймні декларативно), деякі експерти прогнозували, що Україна та Молдова могли б стати партнерами в тому, що стосується спільного просування на шляху до Європейського Союзу. Тим паче, що молдовські дипломати вже раніше не раз консультувалися з українськими з приводу тих чи інших євросоюзівських справ. Як-не-як, неофіційне лідерство України в групі країн “Східного партнерства” заперечити досить складно. До того ж і в самій Єврокомісії, судячи з наявної інформації, були б не проти, якби Україна та Молдова працювали у зв'язці.

Проте, незважаючи на те, що Республіку Молдова та Україну поєднує намір у майбутньому стати членом Європейського Союзу і обидві країни є учасниками програми ЄС “Східне партнерство”, наразі немає підстав говорити про те, що ці країни нині здатні працювати в зв'язці, аби досягти зазначених євроінтеграційних цілей. Є підстави вважати, що головним партнером Кишинева на цьому напрямі буде Бухарест, а не Київ. За інформацією з молдовських дипломатичних джерел, тамтешнім можновладцям їхні румунські колеги пообіцяли, що Румунія докладе всіх зусиль, аби Молдова приєдналася до Європейського Союзу в так званій балканській групі країн.

## Кордон – усьому голова

Найбільші виклики для України, пов'язані з Молдовою, мають безпековий характер. Демаркація державного кордону – з тієї самої серії. Для України це питання має надзвичайно серйозну вагу з двох міркувань. По-перше, з погляду інтеграції Києва до Європейського Союзу та НАТО (у контексті першого це стає особливо важливим з огляду на початок безвізового діалогу між Києвом і Брюсселем). По-друге, незважаючи на моніторинг місії Євросоюзу EUBAM, він залишається надзвичайно вразливим до незаконного трафіку поза пунктами пропуску (від продукції на зразок коньячного спирту та дорогих авто до торгівлі людьми).

На теперішній час недемаркованими є три ділянки кордону – центральна (чи як її ще називають “придністровська”), відтинок у районі буферного вузла Дністровської ГЕС-2, а також шматок на півдні, в районі пор-

ту Джурджулешт. Якщо два останніх зараз позначити на місцевості немає можливості через невіршені питання з проходженням кордону (про що йтиметься пізніше), то демаркація центральної ділянки тривалий час розглядалась у Києві як заручниця відсутності політичної волі Кишинєва. Впродовж багатьох років знаходилися ті чи інші причини та пояснення, чому Молдова виступає проти початку позначення на місцевості цього відтинка. Зокрема серед офіційних причин називали відсутність коштів на таку демаркацію. Серед неофіційних — ризик, з погляду молдовської сторони, що придністровська сторона скористається цим процесом, щоб встановити вздовж їхньої ділянки кордону стовпчики з придністровською символікою та надписами “Придністровська Молдавська Республіка”, що, на думку деяких молдовських переговорників, означало б ніщо інше, як визнання Україною незалежного Придністров’я.

Процес з демаркацією придністровської частини тривав у часі більш як п’ять років, тому після візиту секретаря Ради національної безпеки та оборони Раїси Богатирьової у листопаді 2009 року до Республіки Молдова українська сторона, за нашою інформацією, надіслала ноту до молдовської, в якій попросила найближчим часом (усно в розмові йшлося про десять днів) вирішити питання з початком демаркаційних процесів. В інакшому разі Україна готова розпочати демаркацію центральної ділянки кордону в односторонньому порядку. Паралельно повідомлення про такі наміри України було надіслано до Брюсселя та Вашингтона (ЄС і США, нагадаємо, є спостерігачами в процесі придністровського врегулювання).

Наприкінці минулого року вирішенням наболілих українсько-молдовських питань (зокрема й демаркацією кордону) почали опікуватися безпосередньо заступники міністрів закордонних справ обох країн — Костянтин Єлісеєв та Андрій Попов. Необхідність підвищення рівня голів делегацій зумовлена не в останню чергу тим, що вирішення прикордонних питань з Білоруссю та Молдовою класифікувались як “невідкладні” у списку пріоритетів новопризначеного на той момент міністра закордонних справ України Петра Порошенка. Президентські вибори в Україні посприяли тому, щоб цей процес було зсунуто з мертвої точки, і на момент підготовки цієї записки розпочалася демаркація (поки що швидше символічна) цього відтинка у вигляді встановлення першого прикордонного стовпчика за участю глави зовнішньополітичного відомства України, його молдовського колеги та представників ЄС.

Це відбулося досить вчасно, оскільки Україна не залишала планів розпочати демаркацію кордону в односторонньому порядку, якби й надалі спостерігалось штучне затягування Молдовою цього процесу. Київ навіть готовий був залучити й інший важіль впливу на Кишинів. А саме:

відновлення режиму перетину молдовськими громадянами кордону, який передбачає пред'явлення ними відповідної суми грошей (цю постанову запроваджено у травні 2009 року, а потім зупинено на прохання молдовської сторони).

Якщо демаркація центральної частини кордону залежала суто від політичної волі Кишинєва, то питання демаркації кордону в районі буферного вузла Дністровської ГЕС-2 та транспортно-енергетичного комплексу Джурджулешт безпосередньо пов'язані з дотриманням попередніх і досягненням нових компромісів між Києвом і Кишинєвом. Порушуючи підписані ще наприкінці 1990-х років домовленості про обмін ділянки землі в районі села Джурджулешт на відтинок автомобільної дороги Одеса – Рені в районі села Паланка і земельної ділянки під ним, Україна досі не отримала акта на землю. Це в той час, як сама Молдова вже давно користується фактично наданим Україною новим статусом – морської держави, розбудовуючи на “придбаній” ділянці в районі села Джурджулешт транспортно-енергетичний термінал.

Навіть більше, молдовська сторона не раз порушувала перед Україною питання про “придбання” додаткової території в цьому районі для того, щоб полегшити проходження танкерів. Офіційний Київ готовий погодитися на це в обмін на поступку молдовської сторони в питанні проходження кордону в районі буферного вузла Дністровської ГЕС-2, де частина технологічних споруджень станції наразі перебуває на боці Молдови. В одній з останніх пропозицій ішлося, зокрема, про передачу в оренду молдовській стороні бажаної ними ділянки в районі Джурджулешт в обмін на оренду українською стороною частини території Дністровської ГЕС-2. Молдова на це не погодилася. Натомість нове керівництво республіки наполягає на тому, щоб отримати додаткову ділянку в Джурджулештах в обмін на земельний акт у районі села Паланка, який молдовська сторона мала передати Україні ще наприкінці 1990-х років. В Україні подібний підхід – “продати” Україні двічі одну й ту саму поступку – сприймають не інакше як відкат у двосторонніх переговорах.

Очевидно, політична криза у Молдові, викликана кількома невдалими спробами обрати президента, не сприяє вирішенню прикордонних питань з Україною. Однак новий Президент України повинен не відкладати в довгу шухляду молдовське питання, а навпаки – скористатися наміченою в останні півроку динамікою у переговорах, аби довести справу до логічного кінця.

## В очікуванні “європеїзації” Придністров’я

Участь України у вирішенні придністровського питання містить для нашої країни водночас і можливості, і певні загрози. Активна політика Києва на молдовському напрямі досі здатна принести їй певні дипломатичні дивіденди: придністровський конфлікт є єдиним замороженим конфліктом, де Україна безпосередньо бере участь у врегулюванні як посередник (формат 5+2). Крім того, на відміну від іншого посередника – Росії – Україна може впливати на ситуацію, маючи у своєму розпорядженні такий потужний козир, як спільний з РМ кордон. Таким чином, Молдова та її складник – Придністров’я – були і залишаються для Києва дипломатичним плацдармом, за допомогою якого Україна здатна безпосередньо долучитися до вирішення єдиного пострадянського конфлікту, який точиться безпосередньо на кордоні з Європейським Союзом. Отож має велике значення не лише для України, а й для ЄС.

Загроз для Києва тут кілька. По-перше, періодичні спроби Молдови перетворити Україну з посередника конфлікту на його безпосереднього учасника. Такі спроби існують не в останню чергу тому, що Україна досить часто недооцінювала можливості молдовської дипломатії. Зокрема й на євросоюзівському напрямі. Вдало користуючись іміджем “бідного, беззахисного родича”, якого всі ображають, Молдові вдавалося здобувати підтримку потужних зовнішніх гравців навіть у доволі сумнівних, з погляду Києва, питаннях.

По-друге, Україну не сприймають у Кишиневі як самостійного гравця у придністровському врегулюванні. У тамтешніх політичних та експертних колах побутує думка, що для того, аби схилити Київ на ту чи іншу позицію, достатньо домовитися про підтримку Європейського Союзу. Найуспішнішим прикладом такого впливу Кишинева на Київ через Брюссель було запровадження нових митних правил перетину українсько-молдовського кордону, що Придністров’я та Росія інтерпретували як “економічну блокаду” сепаратистського краю.

На перший погляд, миротворчі успіхи України в процесі придністровського врегулювання наразі досить скромні. Так званий план Віктора Ющенка від 2005 року з претензійною назвою “До врегулювання через демократизацію” апіорі не міг стати ключовим документом врегулювання через неприйняття Росією, яка традиційно виношує власні ініціативи остаточного вирішення конфлікту. Водночас потрібно визнати, що не в останню чергу завдяки Україні стало можливим долучення до переговорного процесу з придністровського врегулювання Європейського Союзу та Сполучених Штатів (як спостерігачів), а також початок роботи місії EUBAM на українсько-молдовському кордоні. Без згоди України

Молдова не могла б реалізувати таких важливих для неї кроків, як, скажімо, виїзд за територію РМ автомобілів з придністровськими номерами реєстрації.

Ключові позиції України у вирішенні придністровського питання дві. По-перше, конфлікт має бути вирішено на основі територіальної цілісності та суверенітету Республіки Молдова. По-друге, зроблено це має бути у переговорному форматі 5+2. Важливість останнього зростає в той момент, коли Росія де-факто запустила консультації з Кишиневом і Тирасполем у форматі 2+1. Домовленості “трійки” знайшли своє відображення у вигляді спільної заяви Дмитрія Медведєва, Владіміра Вороніна та Ігоря Смирнова від 18 березня 2009 року, де ані словом не сказано (за наполяганням придністровської сторони) про збереження територіальної цілісності Молдови, а в четвертому пункті заяви йдеться про трансформацію військової присутності Росії в Придністров’ї в “мирогарантійну операцію під егідою ОБСЄ” лише після придністровського врегулювання. Таким чином, Росія фактично розпочала реалізацію Плану Козака-2.

За інформацією з дипломатичних джерел, Росія розглядала можливість з часом перетворити формат 2+1 у формат 2+2 (залучивши до процесу Україну або ЄС). Участь України або Євросоюзу необхідна росіянам для своєї підстраховки: аби не повторити сумного досвіду 2003 року, коли російський план врегулювання – Меморандум Козака – з самого початку негативно сприймали у Брюсселі та Вашингтоні, тому що його готували в кулуарному режимі. Іншою підстраховкою мало б стати те, що остаточне (хоча й радше формальне) рішення з врегулювання російські дипломати готові були приймати все ж у форматі 5+2. Мало б, оскільки життєздатність 2+1 з наступною його трансформацією в 2+2 і реалізацією Плану Козака-2 у його легкій версії перебуває під питанням після приходу нового керівництва Молдови.

З новим урядом у Молдові Україна передусім пов’язує сподівання, що конфлікт вдасться “європеїзувати”, тобто посилити роль Європейського Союзу у процесі врегулювання. Це важливо для Києва не лише з огляду на те, що Придністров’я для України є єдиним замороженим конфліктом, у врегулюванні якого вона бере безпосередню участь. Приблизно третину мешканців Придністров’я становлять етнічні українці, близько ста тисяч тамтешніх мешканців – громадяни України. Придністров’я – єдиний регіон у світі, де українська мова є офіційною (поряд з молдовською та російською). У цьому контексті для України надзвичайно важливо, щоб заходи зі зміцнення довіри між Тирасполем і Кишиневом, запропоновані президентом Вороніним 2007 року, а потім посилені пропозиціями Євросоюзу 2008 року (додатковий пакет соціально-економічних кроків, які ЄС висловив готовність і профінансувати), мали своє



продовження незалежно від того, в якому стані перебувають (і чи взагалі відбуваються) переговори у форматі 5+2.

## Рекомендації для Президента

1. *Здійснювати послідовну політику, націлену на збереження Молдовою територіальної цілісності та суверенітету.* Доки у Кишиневі й особливо в Тирасполі складатиметься враження, що в будь-який момент кордони Молдови можна переглянути, придністровське керівництво та еліти виявлятимуть мінімум бажання до серйозного діалогу на тему реінтеграції країни.
2. *Поставити крапку в питанні демаркації кордону.* До нинішнього моменту українсько-молдовські відносини характеризувалися тим, що незалежно від зміни влади в одній та іншій країні в жодній столиці не вистачало політичної волі закрити цю тему остаточно. Новий уряд Молдови вже зробив перший крок назустріч у цьому питанні, свідченням чого є офіційний старт демаркації центральної ділянки кордону. Молдові потрібно дати чітко зрозуміти, що повноцінний діалог між обома країнами відновиться лише після того, як відбудеться реальна демаркація придністровської ділянки кордону, а також буде продемонстрована готовність до компромісного вирішення в короткостроковій перспективі ситуації навколо буферного вузла Дністровської ГЕС та ділянки в районі селі Джурджулешт. У разі неоптимальності Молдови у вирішенні цих питань розглянути можливість впровадження жорсткішого режиму перетину українсько-молдовського кордону.
3. *Сприяти посиленню ролі Європейського Союзу у врегулюванні придністровського конфлікту.* Ініціювати спільні українсько-євросоюзівські проекти в Придністров'ї. Максимально активізувати роботу зі створення євро регіону “Дністер”, до якого увійшли б молдовські (зокрема придністровські) райони та прикордонні українські з допомогою фінансування Євросоюзу, про що веде переговори Угорщина. Виступати посередником у діалозі між ЄС і готовими до конструктивного діалогу придністровськими елітами.
4. *Перешкоджати кулуарним спробам реалізації євроінтеграційних планів Молдови на лінії Кишинів – Бухарест.* Україна як безпосередній сусід Придністров'я зацікавлена в тому, щоб будь-які варіанти реінтеграції Молдови та її наближення до ЄС мали відкритий характер і коригувалися з Брюсселем. Всіляко доносити до нового керівництва Молдови (а також румунської влади), що вирішення придністровського конфлікту без придністровської сторони неможливе.

5. *Докладати зусиль для того, щоб Румунія нарешті підписала базовий договір і Договір про кордон з Молдовою.* Постійні маніпуляції навколо можливого об'єднання Молдови та Румунії – один з головних аргументів придністровської сторони проти вирішення конфлікту на основі збереження територіальної цілісності та суверенітету Республіки Молдова. Укладення таких документів з Молдовою могло б стати найбільшим внеском, який Румунія здатна зробити у вирішення придністровського конфлікту. Для цього Україна має залучити до своїх союзників ЄС, а також Сполучені Штати, які мають власні важелі впливу на Бухарест.
6. *Активніше залучати до реалізації української політики в Молдові численну українську громаду, що мешкає на обох берегах Дністра.* Вирішити питання з відкриттям у Тирасполі “Українського дому”, приміщення під який, за деякою інформацією, придністровська сторона була готова виділити на безплатній основі. Збільшити кількість стипендій для придністровських студентів в українських навчальних закладах.
7. *Проаналізувати можливість розширення функцій профільного департаменту Міністерства закордонних справ України.* Було б доцільно, щоб цей департамент водночас опікувався і українсько-молдовськими відносинами, і темою придністровського врегулювання, зважаючи на вплив внутрішньої політичної та економічної ситуації у Молдові на перебіг процесу вирішення конфлікту у Придністров'ї.

## Висновок

Українсько-молдовські відносини не будуть повноцінними, доки Україну сприйматимуть у Молдові як несамостійного і вкрай вразливого до зовнішніх впливів гравця. Київ має скористатися приходом до влади в обох країнах нового керівництва, щоб змінити такий підхід Молдови і продемонструвати твердість у ключових для себе питаннях незалежно від того, яку позицію займають у них ЄС чи Росія.

# Білорусь: зигзаги добросусідства

*Варвара ЖЛУКТЕНКО*

Відносини України з Білоруссю — один із прикладів невикористаного потенціалу сусідства, що за збігу низки чинників міг би принести чималі дивіденди обом сторонам.

Мінськ посідає чільне місце серед торговельних партнерів Києва. Так, за даними українського Держкомстату, 2008 року товарообіг із Білоруссю сягнув близько 4,9 млрд доларів США. Це на 200 млн доларів США більше, аніж товарообіг України за цей період з таким важковаговиком і стратегічним партнером Києва, як США. Через білоруську територію проходять коридори балтійсько-чорноморських транспортних і енергетичних проектів.

У політичному сенсі Білорусь є свого роду дверима до російської зони впливу. Багато країн Євросоюзу охочі були б підібрати до цих дверей ключ, утім, досі не змогли цього зробити. Передусім тому, що президент Аляксандр Лукашенка вважає вигіднішим для себе грати на суперечностях між Росією та Заходом, аніж остаточно здаватися комусь із них. Намагання таких нових членів Євросоюзу та союзників США, як Литва та Польща, використати свою участь у демократизації Білорусі задля зміцнення власних позицій у ЄС, попри тривалі зусилля великого успіху не мали.

Упродовж майже чотирьох років після Помаранчевої революції відносини України з Білоруссю залишалися в коматозному стані. 2005 року Віктор Ющенко підписав у Вашингтоні спільну з Джорджем Бушем декларацію, в якій зобов'язався підтримувати просування свободи на Кубі, в Іраку та Білорусі. Запевнення Києва в тому, що “справжні друзі завжди можуть відверто говорити про проблеми”, у Мінську не надто сприйняли. Після цього зустрічі президентів Віктора Ющенко та Аляксандра Лукашенка не раз переносили й відкладали, хоча товарообіг між країнами продовжував зростати.

## Політика України стосовно Білорусі

Нинішня політика України стосовно Білорусі почала формуватися восени 2008 року, коли в українському МЗС визріла концепція зближення з Білоруссю, яка полягала в усвідомленні того, що вже й на Заході побачили: політика тиску на білоруський режим не дає потрібних результатів. Із

Лукашенко доведеться мати справу, і тут “не варто намагатися бути святішими за Папу Римського”, як зауважив один з високопоставлених українських дипломатів.

Доки Євросоюз долучав Білорусь до програми “Східного партнерства”, для України залишалася нагальною проблема кордону з Білоруссю. Договір про держкордон, підписаний ще 1997 року, білоруський парламент досі не ратифікував. Більш як десятиліття Мінськ пов’язував це питання з погашенням спірного українського боргу, що утворився в роки розпаду СРСР. Білоруська сторона називає його державним, а українська – боргом суб’єктів господарювання. Після тривалих торгів сума заборгованості перед Білоруссю впала з 200 млн доларів до нинішніх 50 млн доларів США.

Під час довгоочікуваного для білоруського президента візиту до Києва (упродовж чотирьох років українське керівництво готове було приймати Аляксандра Лукашенка будь-де в Україні, лише не в столиці) в листопаді 2009 року було повідомлено про досягнення принципової домовленості: білоруський парламент нарешті ратифікує договір про держкордон. У перші дні нового 2010 року навіть стало відомо, що документ уже начебто внесено до тамтешнього парламенту і його обіцяють ратифікувати на весняній сесії, що розпочнеться 2 квітня.

Проте в українських дипломатичних колах не надто тішаться з цієї новини, адже розуміють: навіть якщо Національні Збори Білорусі нарешті й ратифікують багатостраждальний договір, не факт, що білоруський президент поспішатиме з обміном ратифікаційними грамотами. Є підстави вважати, що якраз цей крок лідер Білорусі використовуватиме як певний важіль тиску на Київ.

Так чи інакше, для того, щоб Договір про кордон потрапив у білоруський парламент, Україна зробила Білорусі низку привабливих пропозицій (хоча версії про те, чим саме українська сторона “спокусила” білоруського президента, відрізняються залежно від українського профільного відомства чи установи). Серед них: спільне використання коштів, які Єврокомісія може надати на облаштування цього кордону в рамках “Східного партнерства”, пільгове постачання електроенергії та збереження білоруського газу в українських підземних сховищах на пільгових умовах.

За інформацією ж з достовірних білоруських джерел, найбільше цікавить Білорусь у контексті погашення заборгованості пільгове постачання української електроенергії до сусідньої республіки (знижки поступово мають компенсувати білорусам ті самі 50 млн доларів США спірного боргу).

Що ж стосується інших важливих, хоча й безпосередньо не причетних до боргу питань для Білорусі, то ним також є втілення в життя вже підписаної угоди про ярмаркову торгівлю між двома країнами. Вона передбачає, що жителі суміжних прикордонних областей користуватимуться спрощеним режимом ввезення продуктів для продажу на території сусідньої держави в ярмаркові дні. Для білоруського президента, який постійно хвалиться, що не закритий у своїй країні жодного колгоспу, така домовленість особливо важлива.

Задля більшої поступливості Аляксандра Лукашенка Україна також взялася лобювати повернення Білорусі статусу спеціально запрошеного до ПАРЄ. Цей статус є інструментом наближення до стандартів повноправного членства в Раді Європи. Парламентарії спеціально запрошених країн можуть брати участь у роботі Асамблеї, утім, без права голосу. Парламент Білорусі користувався цим статусом із початку 1990-х до 1997 року і був позбавлений його після референдуму щодо Конституції 1996 року, який скасував обмеження тривалості президентського терміну. Незабаром після цього було заморожено й заявку Білорусі на вступ до Ради Європи. Нині для відновлення статусу спеціально запрошеного для Мінська деякі члени ПАРЄ, як-от представник Кіпру Христос Пургурідіс, висувають низку вимог, зокрема запровадження мораторію на смертну кару.

Що ж до можливостей, які можуть виникнути для розвитку відносин України й Білорусі, варто згадати про те, що наразі до пошуку альтернативних Росії партнерів і в Західній Європі, і серед країн СНД Білорусь підштовхують, зокрема, економічні фактори, а саме пошук ринків збуту для своєї продукції.

Поєднати інтереси Білорусі з інтересами України, а також балтійських країн – членів ЄС здатен нафтогін Одеса – Броди в разі його аверсного використання та добудови ділянки не від Бродів до Плоцька (польська сторона вже котрий рік поспіль не може позитивно вирішити питання з наданням землі під цей проект, а також є вразливою перед потужним російським економічним лобі всередині країни), а від білоруського Мозиря до Плоцька, що становить лише близько 100 кілометрів. Утім, для цього проекту необхідна реальна, а не декларативна політична воля білоруського керівництва, а також лояльність і зацікавленість постачальників нафти – Азербайджану та Казахстану.

## Загрози

Загрози у відносинах із Білоруссю полягають передусім у збереженні авторитарного характеру правління Аляксандра Лукашенка та, як уже було згадано, винятковій здатності білоруського президента до хитрощів і ма-

неврування, а також у збереженні великого зацікавлення Росії в тому, щоб контролювати Білорусь.

Попри вже згадане включення Мінська до “Східного партнерства” та антикризову допомогу МВФ; попри торішню зміну адміністрації в США; попри те, що після російсько-грузинської війни серпня 2008 року ЄС кинувся вибудовувати систему противаг російському впливу на пострадянських теренах, у відносинах Білорусі із Заходом і надалі переважає політика. На листопадovому засіданні Ради ЄС 2009 року було ухвалено резолюцію, яка констатувала відсутність у Білорусі суттєвого прогресу у таких сферах, як свобода зібрань, ЗМІ, вільні вибори, звільнення політв’язнів. Тому Рада ЄС вирішила не скасовувати санкції щодо поїздок білоруських чиновників до ЄС, утім, зберегла мораторій на їхню дію до жовтня 2010 року. Коментуючи це рішення, голова Європарламенту Єжи Бузек висловився вельми категорично: “Якщо за 12 місяців ми не побачимо конкретного прогресу на шляху Білорусі до демократії, процес зближення буде необхідно зупинити”. Менш радикальним в оцінках, як і належить чиновнику та дипломату, був міністр закордонних справ Швеції Карл Більдт – країни, яка головувала в Євросоюзі у другому півріччі 2009 року. “Ми розчаровані швидкістю прогресу, але не здаємося. Ми будемо й надалі заохочувати Білорусь, щоб скерувати її в хорошому напрямі”, – сказав він у листопаді минулого року.

Певним викликом для Євросоюзу та України стануть президентські вибори, які повинні відбутися в Білорусі у лютому 2011 року. За відсутності реальної альтернативи Аляксандру Лукашенку в нинішніх умовах білоруського політичного поля для подальших відносин Мінська із Заходом багато залежатиме від того, як відбуватиметься кампанія та безпосередньо саме голосування, чи матиме опозиція доступ до ЗМІ, якою буде реакція влади на можливі акції протесту тощо.

Під час формування української політики стосовно Мінська також варто враховувати те, що Росія ніколи не поступиться своїми інтересами в Білорусі – причому не тільки геополітичними, а й економічними. Російська експансія в білоруську економіку триває: так, наприкінці 2009 року “Сбербанк” РФ після тривалих переговорів зміг купити “Белпромстройбанк” (третій за розміром у країні). Зважаючи на те, що Мінськ зацікавлений у заморожуванні ціни на російський газ (середньорічна ціна 2009 року становила 150 доларів США за тисячу кубометрів), отриманні в Росії кредитів на оплату того самого газу та скасування російського мита на експорт нафти-сирцю (остання проблема особливо гостро постала під час “нафтового конфлікту” між Москвою та Мінськом на початку року), можливостей для тиску на Аляксандра Лукашенка у Кремля достатньо багато.

До того ж наприкінці 2009 року у Мінську президенти Білорусі, Казахстану та Росії підписали пакет документів про створення Митного союзу між трьома країнами, а потім Аляксандр Лукашенка поквапився заявити, що хотів би бачити в ньому й Україну. Утім, до пріоритетів Києва, як відомо, входить створення зони вільної торгівлі з Євросоюзом, але аж ніяк не відродження тих чи інших форм Єдиного економічного простору (ЄЕП).

Очевидно, у майбутньому президент Білорусі продовжить практикувати свою “політику гойдалки”, намагаючись отримати від Росії енергоносії за помірними цінами, а від Євросоюзу – інвестиції. Задля цього він і надалі шантажуватиме і Брюссель, і Москву перспективою зближення з іншою стороною. За таких умов Україні варто уникати демонстративних ігор з Аляксандром Лукашенком, націлених передусім на вирішення зовнішньополітичних чи економічних завдань Мінська. Києву потрібно ставити реальні прагматичні цілі й не брати на себе надто масштабних зобов’язань перед третіми сторонами. Бо в разі, якщо “вередлива дитина Європи” Лукашенка провалить той чи інший проект, відповідальність ляже й на Україну як на “старшу сестру” у цьому східноєвропейському тандемі.

## Рекомендації для Президента

Новому українському Президенту варто підтримувати практику особистих контактів з Аляксандром Лукашенком. Адже за внутрішньополітичної специфіки Білорусі саме ці контакти є визначальними для розвитку взаємодії на інших, нижчих рівнях. Україні потрібно:

1. *Використовувати можливості для українсько-білоруського співробітництва, які потенційно може надати “Східне партнерство”.* Передусім йдеться про облаштування спільного кордону з Білоруссю за рахунок коштів відповідної програми. Прагматична взаємодія в рамках “Східного партнерства” додасть аргументів білоруській стороні у діалозі з російськими колегами, котрі, за наявною інформацією, на двосторонніх переговорах продовжують висловлювати невдоволення участю Мінська в “Східному партнерстві”.
2. *Для України було б доречним узгоджувати з Євросоюзом лінію поведінки щодо білоруської опозиції, яка наразі неспроможна до об’єднання і висування сильної альтернативної Лукашенкові кандидатури.* Потрібно також усвідомлювати, що чинний білоруський президент не допустить ані стрімкої демократизації своєї країни, ані швидкого зближення її із Заходом. Адже суттєве зростання кількості білорусів, знайомих із “принадами капіталізму”, можливе в разі пом’якшення для них ві-

зового режиму з ЄС, може бути здатним похитнути позиції самого Лукашенка. І надалі балансувати між Росією та Заходом і сповідувати “унікальну модель” розвитку власної країни для нього особисто вигідніше.

3. *З огляду на наближення президентських виборів у Білорусі 2011 року заздалегідь продумати власну стратегію й тактику поведінки.* Треба враховувати, що можливість бодай якось вплинути на перебіг подій Україна матиме лише за умови вже згаданих особистих контактів між найвищим керівництвом обох країн. Оскільки Аляксандр Лукашенка радше буде зацікавлений у легітимізації свого чергового переобрання в очах Заходу, варто направити до Білорусі численну місію українських спостерігачів. Утім, такий крок матиме сенс лише за умови попередньої дипломатичної роботи з білоруським керівництвом для того, щоб переконати його в доцільності бодай найменшої лібералізації політичного поля.
4. *Продовжувати тримати в полі зору питання ратифікації Договору про держкордон,* використовуючи привабливі для білоруського президента спільні економічні проекти. Зважаючи на те, як білоруська влада місяцями годує Кремль обіцянками визнати незалежність Абхазії та Південної Осетії (і навіть “молочна війна” з Росією влітку 2009 року не змусила цього зробити), Україні не потрібно складати руки аж до того моменту, доки договір не лише буде ратифікований білоруськими депутатами, а й відбудеться обмін ратифікаційними грамотами.
5. *Активніше працювати над залученням білоруської сторони через уповноважені суб'єкти до участі в реалізації Північного модулю в проєкті Одеса – Броди – Гданьськ.*



# ТУРЕЧЧИНА: ЗАБУТИЙ СТРАТЕГІЧНИЙ ПАРТНЕР

*Сергій СОЛОДКИЙ*

Після Помаранчевої революції в шести країнах Європейського Союзу було проведено опитування. Громадян Франції, Німеччини, Італії, Іспанії, Британії та Польщі запитали: “Кого вони хотіли б більше бачити членом ЄС – Україну чи Туреччину?” Дослідження засвідчило, що 55% із шести тисяч опитаних висловилися на користь членства України, менш як на 10% хотіли б бачити в лавах ЄС Туреччину. Опитування 2005 року стало своєрідним сюрпризом. Щонайменше для українців.

## Нова сила. Туреччина нарощує м’язи

То ким же є Україна і Туреччина – союзниками чи конкурентами? Поки що вони лише сусіди, яких об’єднує спільний чорноморський простір. Ці країни можуть стати союзниками, можуть бути конкурентами, однак усе це – справа майбутнього. Зараз можна сказати однозначно лише те, що конкурентами Анкара і Київ поки що вважатися не можуть – щонайменше на євроінтеграційному напрямі. Хоча Туреччина просунулася набагато далі на своєму шляху до повноправного членства в ЄС, аніж Україна, проте Брюссель однак поки що не готовий дати зелене світло туркам. Звісно, коли обидві країни впритул наблизяться до переговорів про вступ до ЄС, то між ними може загостритися протистояння. Особливо якби стояло запитання: Україна чи Туреччина. Проте це занадто гіпотетичне запитання, щоб його ставити сьогодні.

Натомість уже зараз обидві держави могли б отримати реальну користь, якби вибудовували свою співпрацю на союзницьких засадах. Між Україною та Туреччиною досі не виникало жодних серйозних політичних суперечок. Товарообіг між країнами динамічно зростає, темпи його росту трохи збила лише світова економічна криза. 2008 року рівень українсько-турецького товарообігу сягав 8 млрд доларів США, хоча ще 2007 року ця сума була на 3 млрд доларів США менша. На пострадянському просторі Україна є найважливішим торговельним партнером після Росії, з якою товарообіг становить 38 млрд доларів США (хоча треба враховувати, що 26 млрд доларів США із цієї суми – це експорт російської нафти та газу до Туреччини).

Відносини між Анкарою та Києвом визначено як стратегічні ще в 1990-ті роки. Попри те, що Україна розкидалася “стратегічним партнерством” наліво і направо, стосовно Туреччини це справді обгрунтовано.

Туреччина нині є чи не найвпливовішим політичним гравцем у Чорному морі (з нею за своїм впливом може конкурувати лише Росія). Інші країни, попри власні амбіції (як-от Румунія), поки що не можуть похвалитися такою ж політичною і військовою вагою. Стратегічне місце посідає Туреччина і на Євразійському континенті – її вважають острівцем стабільності і демократії, який оточують здебільшого войовничі або авторитарні держави. Водночас вона є мостом між Заходом і Сходом, між Європою та Азією. За своєю потужністю турецька економіка – сьома на європейському континенті і сімнадцята у світі. Турецька армія – друга за величиною в НАТО (більше одного мільйона вояків).

Президент США Барак Обама свій перший закордонний візит здійснив саме до Туреччини. Під час виступу в Анкарі американський лідер, зокрема, наголосив: “Я намагаюся заявити про важливість Туреччини не лише для США, а й для всього світу”.

Відома приватна розвідувально-аналітична агенція Stratfor прогнозує, що вплив Туреччини через 20–30 років вийде далеко за межі Чорного моря і Близького Сходу. Турецькі політики полюбляють казати, що тимчасом як Іран і Ізраїль – це країни, які викликають тривогу і навіть острах через свої експансіоністські настрої, то Туреччина – це потуга, яка стабілізує, адже спрямована на поширення миру і безпеки.

## Чому б Україні не відповісти взаємністю Туреччині?

Турецька дипломатія завоювала великі симпатії в ісламському світі, так само її позиції сильні в діалозі із західними країнами. Вона, наприклад, заявила на повний голос про свою незгоду, аби новим генсеком НАТО став колишній данський прем'єр-міністр Андерс фон Расмуссен (його ім'я виявилось замішаним у відомий скандал із карикатурами, в яких фігурували ісламські символи). Лише завдяки чималим зусиллям турків вдалося переконати, що Расмуссен – оптимальна постать для того, щоб очолити Альянс. Проте новому генсекові довелося віддячити Анкарі за її поступливість, здійснивши до Туреччини свій перший закордонний візит на новій посаді.

Так само Анкара відмовила Сполученим Штатам у підтримці воєнної кампанії проти сусіднього Іраку 2003 року. Хоча стереотип проамериканської Туреччини вже давно усталився серед аналітиків, Анкара постійно намагається продемонструвати незалежність своєї політики. Останнім часом їй це вдається, оскільки її бажання збігаються з можливостями (передусім вони пов'язані зі стрімким розвитком турецької економіки).

2003 року до влади в Туреччині прийшла Партія справедливості і розвитку, її лідер Таїп Реджеп Ердоган стає прем'єр-міністром. Появи цієї політичної сили трохи побоювалися в країнах Європейського Союзу, припускаючи, що ця помірковано ісламістська партія може відмовитися від світських принципів розбудови держави. В європейських столицях зросло занепокоєння, що Туреччина відмовиться від курсу, який обрав перший президент Турецької Республіки Мустафа Кемаль Ататюрк (він ініціював зміну державного устрою в країні, провів перші радикальні реформи, спрямовані на лібералізацію життя).

Партія справедливості і розвитку прийшла до влади на гаслах, які базувалися здебільшого на традиціоналізмі розбудови Турецької держави. Хоча турецьке керівництво, представлене лідерами Партії справедливості і розвитку, заявляє, що не збирається сходити зі світського шляху, однак серед громадян країни щороку зростає розчарування в Заході. Особливо це стосується Європейського Союзу, з яким Анкара підписала угоду про асоціацію ще 1963 року. За останні сім років кількість турків, які підтримували інтеграцію своєї країни в ЄС, зменшилася втричі. І ця тенденція, схоже, спостерігатиметься й надалі, якщо Брюссель не надасть туркам чіткої перспективи приєднання (найближчими роками це навряд чи станеться).

Попри те, що представників нинішньої влади в Туреччині часто називають консерваторами, для них характерний пошук нових підходів у дипломатії. Поки що цей пошук досить ефективний. Саме нинішні лідери Туреччини розпочали – нехай і номінальний – діалог із Вірменією, яка вже майже століття належить до затятих ворогів Анкари.

У будь-якому разі ідеї Таїпа Реджепа Ердогана дуже популярні серед виборців, а саме розбудова сильної, оновленої Туреччини з урахуванням власних традицій. Туреччина завжди виявляла неабиякий інтерес і до України. Саме Ердоган ще 2003 року вирішив обрати Україну як одну з “головних країн, з якими Туреччина розвиватиме свої відносини до взірцевого рівня в короткій і тривалій перспективах”.

## Що нас об'єднує?

Основний мотив Анкари – Україна найбільш схожа на Туреччину держава за такими параметрами, як розмір країни, географічно вигірне розташування, кількість населення, геополітична важливість обох держав. Варто також пам'ятати про енергетичний складник, оскільки обидві країни відіграють ключову роль в енергопоставках, вони зв'язують постачальників і отримувачів енергоносіїв.

Україна передусім відіграє важливу роль для енергопоставок із Росії до країн Європейського Союзу. Так само ЄС залежить від транзитних просторів Туреччини. Найвідоміший енергетичний проект – нафтопровід з Азербайджану до Туреччини Баку – Тбілісі – Джейхан. Він став одним з елементів зовнішньополітичної стратегії Туреччини, яка прагне перетворитися в енергетичне джерело для Заходу. Передбачається, що з приходом у турецький Джейхан іракської нафти з Кіркука, а також у майбутньому єгипетського та іракського газу цей порт набуде стратегічного значення. На енергетичному напрямі Туреччина співпрацює з усіма можливими партнерами, зокрема й з Росією: 2002 року було запущено в дію спільний російсько-турецький газопровід “Блакитний потік” (він має запрацювати на повну потужність 2010 року – поставки газу мають сягати 16 млрд кубометрів на рік).

Звісно, з огляду на широкий спектр постачальників і отримувачів енергоносіїв Туреччина має ширше поле для маневру, політичної гри, аніж Україна. У цьому полягає суттєва різниця між нашими країнами. Проте це однак не позбавляє Україну статусу одного з головних енерготранзитерів до країн Євросоюзу (принаймні всі наявні транзитні маршрути в найближчій перспективі не зможуть замінити транзитні магістралі, які має Україна).

Розраховуючи на розвиток “взірцевих відносин” із Києвом, Анкара покладалася також і на той факт, що Україна може бути по-справжньому рівноправним партнером. Сполучені Штати та Євросоюз однак відіграватимуть роль “старших партнерів” для Туреччини. Когось із безпосередніх сусідів Анкара не могла обрати через те, що ці країни замалі для розвитку рівноправного співробітництва або ж їхній авторитет на міжнародній арені потерпає через безпекову нестабільність чи надзвичайне порушення прав людини.

Утім, минуло вже сім років від ідеї про розбудову “взірцевих відносин”, а ідея так і залишилася нереалізованою. Головна причина цього – політична нестабільність в Україні. Спочатку вона була пов’язана з Помаранчевою революцією 2004 року, яка змушувала по-новому дивитися на Україну. Згодом перманентні політичні кризи звели нанівець будь-який закордонний інтерес – і не лише Туреччини – до співпраці з Києвом.

Можна також припустити, що в Україні не до кінця усвідомлювали важливість розвитку відносин із Туреччиною. Останніми роками Україна акцентувала здебільшого на таких сусідніх країнах, як Росія, Польща, Грузія, навіть Білорусь. А Туреччина завжди залишалася віддаленим партнером.

На цьому тлі відчутна активізація відносин між Туреччиною та Росією. Москва та Анкара покладають одна на одну великі сподівання у зв’язку з

енергетичними проектами. Якщо раніше про ці країни говорили здебільшого як про конкурентів, то нині дедалі частіше – як про союзників. Цілком імовірно, що Туреччину приваблює в росіянах послідовність і передбачуваність, чого не можна сказати про Україну. Розчарування турецьких політиків українськими партнерами може пояснюватися саме непослідовністю офіційного Києва. Так, Україна вже давно обіцяла скасувати візовий режим для турецьких громадян, однак досі цього не зробила.

До слова, турецькі бізнесмени виявляють неабиякий інтерес до вкладання інвестицій в Україну, однак часто відмовляються від своїх проектів через дві причини. Перша: візові бар'єри, друга – корумпованість українських чиновників. Турецькі бізнесмени перейшли на західні стандарти роботи, великі турецькі корпорації виходять на зовнішні ринки, де діють прозорі правила гри. Водночас інвестиційна діяльність в Україні завжди була пов'язана з великими ризиками. Інтерес іноземних інвесторів до нашої країни міг також знизитися через удар, якого зазнала економіка країни внаслідок світової економічної і фінансової кризи.

## Рекомендації для Президента

1. *Втілити взірцеві відносини в дії.* Нове керівництво України має активізувати політичний діалог з Анкарою. Варто вивчити, наскільки досі залишається актуальною ідея про взірцеві відносини між Києвом і Анкарою. Президент Віктор Ющенко перебував з візитами в Туреччині лише двічі (у червні 2005 року і в жовтні 2008 року), один раз – для участі в міжнародній конференції в Стамбулі (2007 рік). Прем'єр-міністр Туреччини Реджеп Таїп Ердоган приїжджав до Києва лише раз – ще за часів президентства Леоніда Кучми (у квітні 2004 року). Нині можна констатувати, що українсько-турецький політичний діалог не має системного характеру. Попри заповнення у взаємному інтересі реальна робота з наповнення співпраці не провадиться. Подеякують, що Президент Леонід Кучма після завершення свого візиту 2000 року до Туреччини сказав українському послу в Анкарі: “Візит завершився, тому можете вважати, що свою посольську місію в Туреччині ви виконали”. Подібна цитата відображає рівень співпраці обох країн, який почасти зводився до протокольних візитів і нереалізованих декларацій.
2. *Пом'якшити візовий режим.* Український і турецький уряди вже давно підготували угоду про взаємне спрощення візового режиму. Однак досі це питання залишається на порядку денному. Президент Віктор Ющенко публічно обіцяв скасувати візовий режим для турецьких

громадян. На переговорах турецькі урядовці постійно висловлюють із цього приводу нерозуміння, оскільки Туреччина завжди апелювала до того факту, що вона єдина країна – член НАТО, громадяни якої мають отримувати українські візи (хоча наразі ситуація змінилася у зв'язку з останньою хвилею розширення Альянсу). За неофіційною інформацією, підписання цієї угоди постійно переносили через застереження, які лунають від правоохоронних органів. Українська розвідка, Прикордонна служба застерігають керівництво держави від скасування візового режиму з Туреччиною, оскільки на територію нашої держави можуть проникнути учасники терористичних угруповань. Вирішенню проблеми зі скасуванням віз могло б посприяти укладення спеціальної угоди між двома країнами про співпрацю у боротьбі з міжнародним тероризмом. До речі, Туреччину останні два роки відвідує фактично півмільйона українських туристів – серед українців дуже популярні південні середземноморські курорти. Хоч отримання турецьких віз для українців не становить жодних проблем: їх видають прямо в Туреччині в прикордонних пунктах, необхідно лише сплатити 30 доларів США (до 2008 року віза коштувала 20 доларів США). Однак скасування візового режиму могло б зробити комфортнішим перебування українців на території Туреччини, не потрібно було б платити і цих коштів. У будь-якому разі турецькій стороні потрібно дати чесну відповідь, чому візовий режим не скасовується: з міркувань безпеки, через перегляд візової політики чи через бюрократичну неспроможність.

3. *Залучити турецьку допомогу перед Євро-2012.* На 1 січня 2009 року сума турецьких інвестицій становила 133 млн доларів США – в Україні діє 543 підприємства з турецькими інвестиціями. Київ має бути зацікавленим у збільшенні турецького інвестування. Зокрема це пов'язано з проведенням футбольного чемпіонату Євро-2012. Український уряд міг би виступити з ініціативою створення преференцій для турецьких компаній, які є відомими спеціалістами в будівництві автошляхів, аеропортів, готелів. Надання тендерів для турецьких фірм могло б супроводжуватися умовою обов'язкового працевлаштування українських працівників – таким чином, влада могла б вирішувати проблему якісної підготовки до Євро-2012 і працевлаштування своїх громадян.
4. *Заохочувати турецьку підтримку кримських татар – і не тільки.* Турецький уряд давно реалізує програми з підтримки кримськотатарського населення в Україні. Важливим є продовження подібних ініціатив із можливим розширенням переліку категорій громадян України, які могли б брати участь у програмах. Зокрема може йтися про

навчання в турецьких вищих навчальних закладах, про підвищення кваліфікації українських спеціалістів у тих сферах, в яких Туреччина досягла успіхів. Це передусім зняло б підозри серед тієї частини спостерігачів, які вважають, що Туреччина може переслідувати якісь особливі цілі, окрім гуманітарних, підтримуючи кримських татар.

5. *Співпрацювати у сфері Чорноморської безпеки.* Туреччина особливо чутливо ставиться до питань безпеки в Чорноморському регіоні. Київ і Анкара мають поглиблювати співпрацю в цьому сенсі. Воєнний конфлікт між Росією та Грузією продемонстрував, наскільки вибухонебезпечна ситуація в цьому регіоні. Україна і Туреччина можуть виступити з ініціативою зміцнення миру і безпеки в регіоні. Усі попередні ініціативи (як-от ОЧЕС) потребують уточнень і оновлення. Зокрема і через уже згаданий російсько-грузинський конфлікт.

## Висновок

Україна і Туреччина можуть стати справжніми регіональними союзниками. Конкуренція між двома країнами навіть на євроінтеграційному напрямі є не такою вже й неминучою. Туреччина має набагато сильніше лобі серед країн Євросоюзу, ніж Україна. Зокрема і через чинник “народної дипломатії” – чимало турків проживають у Німеччині. До того ж треба усвідомлювати: хоча Туреччина має дуже серйозні перешкоди на шляху приєднання до ЄС (це і по суті релігійне питання; і напівавторитарний стиль правління; і неврегульованість курдського питання), вона однак виконала більший масив реформ, ніж Україна. Тому Київ і Анкара насправді могли б спробувати разом пройти через зачинені двері Євросоюзу. Зокрема Туреччина могла б поділитися з Україною своїм євроінтеграційним досвідом. Навіть негативним. Туреччина підписала угоду про асоціацію з Європейським економічним співтовариством ще 1963 року. Україна могла б врахувати це на своєму шляху до ЄС.

# Грузія – Україна: ЗАГРОЗА ВТРАТИТИ ТЕМП

Володимир КРАВЧЕНКО

Грузію вважають західними воротами Кавказу, через які проходять транспортні потоки, нафто- та газопроводи. Географічне розташування країни привертає особливу увагу до неї основних геополітичних гравців і змушує сусідні країни уважно відстежувати всі внутрішньополітичні й економічні зміни. Бо той, хто править Грузією, може отримати контроль над Південним Кавказом: вихід до Чорного моря тут дуже вузький.

Унікальне стратегічне розташування Грузії багато в чому зумовило і цікавість до неї України на початку 1990-х років. А спільна мета – протистояти тиску Росії на пострадянському просторі – зблизила дві країни, що заявили про своє стратегічне партнерство. У відносинах Києва та Тбілісі провідні позиції належать Україні, що має набагато більший економічний потенціал і політичну вагу, ніж Грузія.

В останні роки, після “революції троянд” і Помаранчевої революції, стосунки Києва і Тбілісі стали ще тіснішими. У цьому союзі, скріпленому постійними особистими контактами президентів обох країн – Міхеїла Саакашвілі та Віктора Ющенка, домінують спільні політичні цілі. Обидві країни намагаються протистояти втручання Росії, декларують вступ до Євросоюзу та НАТО, активно співпрацюють у рамках ГУАМ, а також підтримують демократичні процеси на пострадянському просторі. Саме Київ і Тбілісі ініціювали створення такого об’єднання, як Спільнота демократичного вибору (СДВ).

Щоправда, зараз ці країни мають дуже мало шансів на членство в НАТО в найближчій перспективі. (Враховуючи внутрішні грузинські проблеми, в інтересах Києва, аби взагалі зникла українсько-грузинська “зв’язка” вступу до НАТО.) Ніхто не згадує і про підтримку демократичних процесів на пострадянському просторі: такі організації, як ГУАМ – ОДЕР (Організація за демократію та економічний розвиток<sup>4</sup>) та СДВ, перебувають наразі в сомнамбулічному стані. Для того, щоб ці організації знову стали активними в регіоні, потрібно, щоб в Україні та Грузії закінчилася внутрішньополітична криза, а політичне керівництво обох країн мало бажання реанімувати ці об’єднання і повернутися до ролі активного регіонального гравця.

<sup>4</sup> Аббревіатура перших літер назв країн-членів: Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова. Надалі у тексті на позначення ОДЕР використовуватиметься ГУАМ. Аббревіатура перших літер назв країн-членів: Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова. Надалі у тексті на позначення ОДЕР використовуватиметься ГУАМ.



Нині Грузія перебуває у вкрай важкому стані, Тбілісі потрібна всебічна підтримка Києва. Російсько-грузинський військовий конфлікт серпня 2008 року багато що змінив у ситуації на Південному Кавказі: зараз у регіоні набагато вищий ступінь конфронтації, ніж кілька років тому. Для Москви Грузія так само лишається зоною протистояння між Росією та США. А плани Кремля не передбачають виходу цієї країни зі сфери російського впливу. Тому існує загроза обмежених військових операцій Росії на грузинській території під приводом боротьби з північнокавказькими сепаратистами.

Не сприяє безпеці в регіоні й нестабільна внутрішньополітична ситуація всередині самої Грузії, де місцева опозиція безуспішно намагається відсторонити від влади Міхеїла Саакашвілі. Як наслідок, транзитні можливості країни втрачають свою привабливість, а потенційні інвестори розмірковують, чи варто їм вкладати свої гроші. В умовах світової кризи це негативно впливає на грузинську економіку.

Під час російсько-грузинського конфлікту позиція вищої української влади – Віктора Ющенка та Юлії Тимошенко – не була єдиною. Та все ж Київ був серед тих, хто надав дипломатичну підтримку Тбілісі і, незважаючи на тиск Москви, продовжує військово-технічне співробітництво, здійснюючи поставки до Грузії військової техніки – танків, бронетранспортерів тощо. Справа тут не лише в якихось сентиментах. У Києві вважають, що незалежно від того, хто при владі – Міхеїл Саакашвілі чи якийсь інший політик, для України важливо підвищувати опір країн Південного Кавказу тиску Росії, підтримуючи Грузію всіма засобами, зокрема й через військово-технічне співробітництво. Інакше настане черга України.

Звичайно, Тбілісі має не завжди конструктивну позицію щодо Росії. І все ж таки в інтересах України Київ повинен, наскільки можливо, надавати Тбілісі всіляку дипломатичну підтримку, передусім у питанні територіальної цілісності. Малоймовірно, що Грузія в майбутньому поверне собі суверенітет над Абхазією та Південною Осетією. Та підтримувати Тбілісі необхідно і надалі. Тим більше, що Росія розраховує здобути часткового чи непрямого визнання Абхазії та Південної Осетії міжнародними організаціями та країнами, легітимізувати ситуацію, що виникла на Південному Кавказі після війни.

Київ повинен, по-перше, всіляко перешкоджати появі у Південній Осетії та Абхазії міжнародних місій, повноваження яких не поширюватиметься і на Грузію. По-друге, постійно наголошувати на необхідності розширення міжнародної миротворчої присутності в Грузії, Південній Осетії та Абхазії, намагаючись обмежити присутність Росії. У цих питаннях українська влада не повинна йти на поступки Москві. Та, підтримуючи Тбілісі, Києву потрібно уникати стану, коли “хвіст крутить соба-

кою”, і не надавати приводу грузинам використовувати Україну у своїй зовнішньополітичній грі.

На жаль, нині перешкодою на шляху подальшого розвитку Грузії є Міхеїл Саакашвілі: для багатьох у грузинському суспільстві він став одіозною постаттю – авторитарним політиком, який програв боротьбу за повернення юрисдикції над Південною Осетією та Абхазією. Неприйняття його грузинською політичною елітою призвело до того, що в країні вже тривалий час зберігається перманентна внутрішньополітична криза. Київ не повинен втручатися у конфлікт між президентом і опозицією. А ось підтримувати стосунки з усіма політиками, не надаючи перевагу жодному з них, – в українських інтересах. Це позиція на майбутнє, беручи до уваги, що Саакашвілі не завжди сидітиме у президентському кабінеті.

Для українсько-грузинського майбутнього замало лише тісних політичних стосунків, як і розуміння українським керівництвом геополітичної важливості Грузії. Зв'язки між країнами, що позбавлені економічного складника й постійних контактів між людьми, приречені. Нині Україна – один із трьох основних торговельно-економічних партнерів Грузії. Торговельно-економічні стосунки між нашими країнами стали особливо активно розвиватися після того, як Росія почала “пресувати” Грузію, застосувавши економічні та фінансові санкції, транспортну та енергетичну блокади: 2006 року Москва заборонила реалізацію на російському ринку грузинських вин, мінеральної води, сільськогосподарської продукції.

Український ринок, так само як і турецький, врятував грузинських товаровиробників, а товари з України, наскільки то було можливим, замінили російські. Нині Грузія зацікавлена у збільшенні поставок в Україну фруктів і вина та закупівлі української пшениці. А ось стримувальним фактором для розвитку торговельно-економічних стосунків обох країн стала слабка конкурентоспроможність багатьох українських і грузинських підприємств порівняно із західними, а також невелика інвестиційна привабливість Грузії: інвесторів відштовхує і постійна російсько-грузинська конфронтація, і перманентна внутрішньополітична нестабільність.

Однак російсько-грузинські конфлікти не заважають російському капіталу проникати в Грузію. І навіть після серпневої війни 2008 року російський бізнес не покинув цю південнокавказьку країну. Та й навіщо, якщо росіяни володіють такими стратегічними підприємствами, як Тбіл-ГРЕС (два блоки), енергорозподільчою компанією “Теласі” (75%), Рус-тавським хімічним комбінатом “Азот”, Зестафонським феросплавним заводом (контрольний пакет акцій)? Тбілісі ж об’єктивно зацікавлений, щоб російський капітал у Грузії “розбавляли” інвестори з інших країн.

А економічні реформи, здійснені грузинами, створили передумови для залучення українських інвестицій і купівлі українцями грузинських підприємств.

І хоча нині на вулицях Тбілісі та Батумі можна побачити наші “Богдани”, а українськими добривами “підгодовують” грузинські поля й виноградники, великою проблемою двосторонніх стосунків є відсутність серйозної економічної експансії України: українські інвестори не поспішають до Грузії. Набагато більшу зацікавленість, окрім росіян, проявляють американці, британці, турки, азербайджанці та казахи. А ось українці, за даними вітчизняної статистики, вклали в грузинську економіку лише 26,9 млн доларів США! В основному до фінансово-банківського сектору. Отож на відміну від російських компаній українські не володіють жодним стратегічним об’єктом у Грузії: спроба ж “Інтерпайпу” приватизувати комбінат “Чіатурмарганець” 2005 року виявилася невдалою.

В інтересах України та Грузії, щоб український бізнес інвестував гроші не лише в банківсько-фінансовий сектор, а й в енергетичну, транспортно-комунікаційну сфери, будівництво тощо. Поки що одним із найбільше вдалих проектів стало об’єднання в єдину бізнес-групу GG&MW/IDS української компанії з розливання мінеральної води IDS з грузинською компанією Georgian Glass and Mineral Water, відомої як виробник мінеральної води “Боржомі”.

Між іншим, у Грузії існують об’єкти, що могли б зацікавити український бізнес. Такі стратегічні підприємства, як порти, аеропорти, “Грузинська залізниця”, Інгури ГЕС, досить привабливі. Та Грузія могла б запропонувати інвесторам ще багато: будівництво гідроелектростанцій і транспортної інфраструктури, приватизацію туристичних комплексів, оренду терміналів у портах Поті та Батумі та інше. Українці могли б, наприклад, брати участь у будівництві залізниці Баку – Тбілісі – Ахалкалакі – Карс, підземного газосховища з поставками вітчизняного обладнання, високовольтної лінії електропередач між Грузією, Туреччиною та Азербайджаном.

Один із найперспективніших напрямів співробітництва – участь у спільних транспортно-енергетичних проектах у межах INOGATE, TRACECA та “Східне партнерство”. Наразі вдалим спільним проектом є поромна переправа Іллічівськ – Поті. У майбутньому Київ і Тбілісі можуть співпрацювати й у межах проекту White stream (“Білий потік”), що передбачає транспортування каспійського газу через Південний Кавказ і Чорне море до Європи. Можливо, й через територію України: цей проект важливий для неї як держави, зацікавленої у диверсифікації джерел і маршрутів поставок енергоносіїв. Якщо в аверсному режимі запрацює нафтогін Одеса – Броди, то цей проект також піде на користь обом країнам.

Серед цікавих перспектив – впровадження в дію нової поромної переправи Керч – Поті – Батумі. Експерти зазначають, що цей новий морський маршрут за рахунок зваженої тарифної політики дасть змогу, в умовах диверсифікації шляхів доставки вантажів, збільшити обсяги перевезень і поліпшить конкурентоспроможність діючого залізнично-поромного сполучення. Незважаючи на нестабільну ситуацію в регіоні й у Грузії, для України корисно і потрібно брати участь у транспортних та енергетичних проєктах: поромна переправа Керч – Поті – Батумі повинна працювати. Києву також необхідна максимальна участь українських компаній у відновленні старої та будівництві нової транспортної й енергетичної інфраструктур. Головне, щоб українські компанії мали бажання працювати на грузинському ринку.

Незважаючи на тісні політичні відносини, Київ і Тбілісі мають і своїх “скелетів у шафі”. У сфері економіки проблеми не обмежуються лише тим, що сторони ніяк не можуть урегулювати права власності на об’єкти, розташовані в Грузії та Україні. На переговорах варто і надалі обговорювати ці питання. Однак судячи з того, що і готелі, і підприємства вже встигли не просто приватизувати, а й кілька разів перепродати, немає жодних шансів вирішити цю проблему. Навіть за наявності відповідної політичної волі вищого керівництва обох країн. А ось проблема вилову риби українськими рибалками у виключній економічній зоні Грузії має набагато більше шансів на вирішення. Аби лише відповідне бажання мав Тбілісі.

Справа в тому, що після набрання чинності 2005 року Закону Грузії “Про ліцензії та дозволи” лишилася заблокованою українсько-грузинська угода про співробітництво в галузі рибного господарства. Якщо проблему буде вирішено, то, за підрахунками експертів Держкомітету рибного господарства України, відновлення в повному обсязі дії угоди дасть змогу українським судновласникам отримати дозвіл на вилов мінімум п’яти тисяч тонн чорноморської хамси, вартість якої становитиме близько 20 млн доларів США. Під час останнього візиту Міхеїла Саакашвілі до Києва у листопаді 2009 року ще нічого не відбулося: грузини знову пообіцяли розібратися.

Від українського МВС в останні місяці не раз лунав заклик впровадити візовий режим із Грузією. Підставою для цього, на думку української міліції, є те, що багато грузинських “злочинців у законі” знаходять прихисток в Україні. Так, безпеці нашої держави справді загрожують представники грузинського криміналітету, що оселяються в українських областях, тікаючи від переслідувань у Грузії. Та чи варто йти на такий крайній крок, як візовий режим з Грузією? Візи не завадять “злочинцям у законі” приїздити до нашої країни, а ось між нашими народами стоятиме серйозна “ві-

зова стін”. Крім того, що візовий режим віддалить народи, його впровадження матиме ще й негативні політичні наслідки. По-перше, цим моментально скористається російська пропаганда. По-друге, це призведе до кризи у стосунках Києва та Тбілісі. Не в інтересах нашої країни перетворювати друга на ворога.

Варто зважати і на туристичний бізнес. Грузія має що показати туристам. А для українців поїздки до цієї південнокавказької країни будуть корисними ще й тому, що дадуть змогу зав'язувати особисті стосунки з грузинами. Бо після розпаду Радянського Союзу українці та грузини контактували дуже мало. Ось і студентів із Грузії щороку стає дедалі менше в українських вищих навчальних закладах: грузини надають перевагу американським та європейським коледжам і університетам для навчання своїх дітей. Ситуація, коли грузини й українці замало спілкуються між собою, небезпечна тим, що у перспективі будуть віддалятися і народи, і еліти. А цього аж ніяк не можна допустити. Бо натомість стратегічні стосунки обох країн залишаться лише деклараціями політиків.

## Рекомендації для Президента

1. Враховуючи загрозу нових обмежених військових операцій Росії на території Грузії, *скористатися налагодженим діалогом з Тбілісі для недопущення сценарію війни 2008 року.*
2. *Виходити у своїй співпраці з Грузією (зокрема й військово-технічній) суто з прагматичних міркувань, не допускаючи, щоб перешкодою для такого співробітництва стали політичні звинувачення третіх сторін в “озброєнні режиму Саакашвілі”.*
3. *Не втручатися у конфлікт між грузинським президентом і опозицією.* Натомість підтримання гарних взаємин з усіма політиками, не надаючи перевагу жодному з них, — в українських інтересах.
4. *Створити необхідні умови для збільшення українських інвестицій в енергетичну, транспортно-комунікаційну і будівельну сфери Грузії.*
5. *Приділити максимум уваги участі у спільних транспортно-енергетичних проєктах у рамках проєктів INOGATE, TRACECA та “Східне партнерство”.* Наразі вдалим спільним проєктом є поромна переправа Іллічівськ — Поті. У майбутньому Київ і Тбілісі можуть співпрацювати й у межах проєкту White stream (“Білий потік”), що передбачає транспортування каспійського газу через Південний Кавказ і Чорне море до Європи. Перспективним може бути також впровадження в дію нової поромної переправи Керч — Поті — Батумі.

6. *Визнати тему запровадження візового режиму між Україною та Грузією, яку не раз порушували деякі українські політики, як вкрай шкідливу для розвитку двосторонніх відносин. Такий крок з українського боку не є аргументом на користь боротьби з грузинськими “злодіями в законі”, частина яких знаходить свій прихисток в Україні.*
7. *Відновити можливості для навчання грузинських студентів в українських навчальних закладах. Потрібно мати на увазі, що саме випускники українських вищих навчальних закладів (включно з президентом Міхеїлом Саакашвілі та послом Грузії в Україні Гріголом Катамадзе) після повернення на батьківщину демонстрували чи не найбільшу відданість розвитку справді стратегічного партнерства між обома країнами.*



---

# ПРІОРИТЕТНІ СФЕРИ ДЛЯ УКРАЇНИ





# УКРАЇНЬКА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ: МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ

*Олександр ЛИТВИНЕНКО*

Захист національних цінностей та інтересів — основний зміст діяльності держави, зокрема в її зовнішньополітичному вимірі. Саме забезпечення національної безпеки є безумовним пріоритетом політики будь-якої держави: нехтування безпековими потребами та вимогами — прямий шлях до державного небуття.

Якісне урядування в безпековій сфері передбачає передусім сумірність державних завдань і можливостей, а також тверезі оцінки та адекватність засобів, що застосовуються, цілям державної політики. Завдання зовнішньої політики в безпековій сфері полягають у:

- ✦ вирішенні наявних конфліктів мирними засобами;
- ✦ досягненні взаємоприйнятних компромісів у суперечливих питаннях;
- ✦ сприянні суспільному поступу країни, зокрема у спосіб забезпечення її інтеграції на сприятливих умовах до міжнародних інтеграційних об'єднань;
- ✦ залученні інших держав і міжнародних організацій для вирішення безпекових питань, що мають спільний інтерес;
- ✦ підтриманні добросусідських відносин з іноземними державами;
- ✦ уникненні консолідації інших держав проти інтересів країни тощо.

Наразі національні інтереси України в безпековій сфері визначено Законом України “Про основи національної безпеки”, ухваленим Верховною Радою 2003 року, а також Основними напрямами зовнішньої політики, прийнятими ще 1993 року. З-поміж них можна виокремити три ключових. По-перше, забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності; по-друге, захист національних цінностей України; по-третє, створення умов для суспільного поступу країни. Отже, вестернізацію фактично визнано формою модернізації країни.

У проблемах міжнародної безпеки варто виділити два ключові виміри: глобальний і регіональний. На глобальному рівні Україна у деяких питаннях уже робить суттєвий внесок. Ідеться про питання стратегічних наступальних озброєнь, протиракетної оборони Європейського континенту, нерозповсюдження ядерних і ракетних технологій, а також миро-

творчість у різних регіонах світу. Не варто забувати і про питання екологічної безпеки, зокрема про боротьбу з глобальним потеплінням, де Україна також бере участь, загалом дотримуючись взятих на себе зобов'язань. Саме в такий спосіб Київ, з одного боку, демонструє відповідальний підхід зрілої європейської держави, а з іншого – забезпечує підвищення свого статусу.

На регіональному рівні, враховуючи географічне розташування України та нинішні міжнародні умови, вирішення безпекових завдань можливе передусім через здійснення законодавчо визначеного стратегічного курсу у спосіб всебічної європейської та євроатлантичної інтеграції держави. Водночас реалізація такого курсу імперативно потребує розвитку дружніх відносин з Російською Федерацією (РФ) на основі добросусідства та взаємного визнання законних інтересів сторін. Як, на жаль, засвідчує нинішній досвід, погіршення відносин з Росією призводить не лише до прямих негативних наслідків, а й суттєво гальмує євроінтеграційний поступ України. Поряд з тим Росія була і залишається провідним економічним партнером України, співробітництво з яким є запорукою забезпечення економічної і передусім енергетичної безпеки України. Саме ця проблематика визначає основну безпекову дилему України: як приєднатися до Євроатлантичних безпекових інституцій, які забезпечать політичну незалежність держави, і водночас зберегти добросусідські відносини з Росією, які гарантують її економічну безпеку?

Не менш важливими з безпекового погляду є і завдання регіонального співробітництва в Балтійсько-Чорноморсько-Каспійському регіоні, зокрема в питаннях забезпечення енергобезпеки, протидії корупції та транскордонній організованій злочинності, вирішенні заморожених регіональних конфліктів.

## Загальний контекст

Вирішення цих завдань у період президентства Віктора Ющенка здійснювалося в основному через реалізацію стратегії швидкого вступу до північноатлантичного альянсу та, меншим чином, до Європейського Союзу. У рамках цієї політики вдалося, зокрема, започаткувати у березні 2005 року Інтенсифікований діалог з НАТО, отримати позитивне рішення щодо перспективи членства Києва в Альянсі у квітні 2008 року на Бухарестському саміті, розпочати виконання Національних річних програм.

Додатковим напрямом став розвиток співробітництва в межах Організації за демократію та економічний розвиток – ГУАМ (ОДЕР – ГУАМ), а також Співдружності демократичного вибору (СДВ). Зокрема у межах ОДЕР – ГУАМ було створено Віртуальний центр протидії тероризму.

Відносини з РФ, суттєво зіпсовані після Помаранчевої революції, розвивалися по спадній. Хоча інституційна база, сформована в минулі роки, передусім у межах СНД і Договору про дружбу, партнерство і співробітництво з РФ, продовжувала функціонувати, упродовж останніх п'яти років нагальні проблеми не вдавалося вирішити, а напруженість у відносинах на лінії Київ – Москва зростала, сягаючи подекуди межі “холодної війни”.

Впроваджені в межах євроатлантичного курсу заходи переважно мали декларативний характер і не підкріплювалися достатньою мірою належними внутрішньополітичними та економічними реформами. Недостатнє фінансування фактично звело нанівець досягнуті успіхи військової реформи і підвело Збройні сили, за оцінками керівництва Генерального штабу, до межі незворотних процесів розпаду.

Попри опрацювання у 2005–2007 роках концептуальних документів (Концепція судової реформи, Концепція реформування кримінальної юстиції, Концепція реформування СБУ та інші), не вдалося забезпечити трансформацію судової системи і правоохоронних органів, врахування європейських принципів їхньої побудови та функціонування.

Однак як найбільшу проблему варто визначити відсутність елітного та суспільного консенсусу щодо української безпекової стратегії. Питання вступу до НАТО перетворилося на предмет гучних заяв і часом дотепного, але далеко не компетентного обговорення на численних телевізійних ток-шоу. Набуття політичною конкуренцією в Україні відверто руйнівних форм перетворило проблеми безпеки на ще одне яблуко розбрату.

До подальшого ослаблення можливостей держави та формування її неспроможності для здійснення ефективної політики безпеки спричинилася і критична недостатність політичної волі та фаховості в її керівництві, багатополісність і розпорошеність виконавчої влади. До того ж політичний принцип призначень на адміністративні посади в публічних державних органах мав наслідком критичне падіння професіоналізму державних службовців. Не додає ефективності державній політиці і дедалі більша корумпованість державного апарату. Наявні також інші суттєві проблеми.

Варто виокремити і потужні зовнішні чинники, ключовий з яких політика Російської держави. Роль російських спецслужб, особливо ФСБ, суттєво перебільшено в українській суспільній свідомості, а промова Дмитрія Медведєва на грудневій 2008 року колегії ФСБ – приклад успішного піару, але аж ніяк не свідчення ефективності відомства. Проте загалом активність Кремля на українському напрямі впродовж 2006–2009 років можна оцінити як системну і цілеспрямовану, а її стратегію і тактику як таку, що загалом довели свою високу ефективність. Зокрема це стосуєть-

ся успішності європейської політики Москви, якій вдалося переконати Берлін і Париж у недоцільності швидкого членства України в НАТО. Таким чином, внаслідок внутрішніх неспроможностей і політики Росії Україна упустила реальний шанс на приєднання до НАТО, який з'явився у неї у період між 2004 і 2008 роками.

Українське суспільство та правлячі групи як його невід'ємний складник щораз більше переймалися суто внутрішніми проблемами і схилилися до певного різновиду ізоляціонізму. Світова роль України та її внесок у глобальну безпеку після тимчасового злету внаслідок Помаранчевої революції поступово зменшувалася. Україна залишалася поза об'єктивом цікавості провідних світових гравців, окрім Росії. Таким чином окреслилася загроза подальшого падіння ролі України в міжнародній спільноті, її витіснення на узбіччя розвитку міжнародних відносин.

Водночас Київ продовжував активну миротворчу діяльність, зокрема українські військовики нині беруть участь у восьми миротворчих місіях за кордонами України. У червні 2009 року Президент упровадив у дію Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України. Україна – учасник міжнародних режимів нерозповсюдження зброї та критичних технологій, зберігає суттєвий потенціал в аерокосмічній сфері тощо. Наявні можливості і для активної участі держави у створенні європейської системи протиракетної оборони (ПРО). Ідеться передусім про станції раннього радіолокаційного попередження про ракетний напад у Мукачевому і Севастополі.

У регіональному вимірі нині безпекова ситуація навколо України має два рівні: традиційний жорсткий (*hard security*), а також нетрадиційний м'який (*soft security*). Проблеми м'якої безпеки характеризуються таким чином. У Балтійсько-Чорноморсько-Каспійському регіоні поширюються традиційні та формуються нові транскордонні ризики та загрози. Ідеться, зокрема, про:

- ✦ міжнародний тероризм;
- ✦ розповсюдження зброї масового ураження та її компонентів;
- ✦ наркотрафік;
- ✦ торгівлю людьми;
- ✦ контрабанду, у тому числі заборонених для цивільного обігу товарів;
- ✦ піратство та інші види організованої злочинності;
- ✦ кібер-загрози тощо.

Дії цих негативних чинників сприяє й невирішеність багатьох питань у сфері прикордонного режиму, демаркації та делімітації кордону з РФ, Молдовою та Білоруссю.

Жорстка безпека у Центрально-Східній Європі визначається безпрецедентним розширенням західних інституцій, що триває після 1989 року донині. Це розширення революціонізувало міжнародну ситуацію. Натомість Росія, яка у другій половині 2000-х років здійснює загалом консервативну політику фіксації статус-кво, великою мірою через внутрішні причини перейшла після 2007 року до жорсткого відстоювання власних інтересів. Ідеться передусім про суверенітет РФ як його розуміють нині в Кремлі, а отже про прагнення відновити зону впливу в Європі у кордонах колишнього СРСР.

Водночас Росія, яка у 1989–2005 роках намагалася приєднатися до Заходу (зокрема і західних інституцій) як одна з його провідних потуг, нині аж ніяк не противник країн Євросоюзу та навіть США, а фактично їхній прагматичний партнер. Москва активно співпрацює в питаннях, що становлять спільний інтерес, і прагне виторгувати якомога краще місце в новій архітектурі континенту, водночас вимагаючи визнання своїх “законних інтересів”. З-поміж таких питань — ситуація в Афганістані та проблеми боротьби з мусульманським фундаменталізмом і міжнародним тероризмом та енергобезпека.

Ситуацію ускладнює різне сприйняття міжнародних процесів у Вашингтоні та європейських столицях, з одного боку, і в Москві — з іншого. Якщо Захід (причому по обидва боки Атлантики) реалізує або демонструє радше ліберальну зовнішню політику, яка спирається на демократичні цінності, то Кремль мислить у парадигмі російської версії Realpolitik. Відповідно, одні й ті самі події та процеси сприймають у США — ЄС і РФ по-різному, отже, формують кардинально протилежні оцінки. Навіть більше, РФ і Захід, передусім США, також мають розбіжні цінності правлячих груп і суспільств загалом та несхожі політичні режими й інститути. Їхнє бачення майбутнього світу загалом і себе зокрема суттєво відрізняються. Країни демонструють різну увагу та відмінні підходи до таких важливих проблем, як нерозповсюдження зброї масового ураження, тероризм та енергобезпека.

Москва розглядає будь-які дії ЄС і США на пострадянському просторі та навіть на теренах колишнього Варшавського договору як безпосередню загрозу своїй безпеці і реагує за допомогою всіх доступних інструментів. Таку реакцію, абсолютно законну з погляду Кремля, розглядають у країнах ЄС і США, і передусім у прикордонних з РФ країнах (зокрема й в Україні), як прояви імперської політики. Яскравим прикладом стала російсько-грузинська війна у серпні 2008 року, коли дії РФ спрямовували-

ся саме на консервацію ситуації, сформовану впродовж 1990–2008 років, та її юридичне оформлення. Завдання ж Тбілісі навпаки були революційними: відновлення контролю над Південною Осетією та Абхазією, який мала Грузинська РСР – фіктивно суверенна республіка СРСР, але фактично не реалізовувала незалежна Грузія.

Прагнення Кремля зберегти статус-кво в Європі певним чином сприймає адміністрація президента США Барака Обами. “Перезавантаження” американсько-російських відносин не варто розглядати як відступ Вашингтона, про що часто йдеться – це радше спроба закріпити досягнене в Європі за умов перенесення світової уваги на проблеми Великого Близького Сходу та Азії. Водночас прямим і безпосереднім наслідком “перезавантаження” стає фіксація в Європі сірої зони безпеки, що складається з країн, які донині не приєдналися ані до НАТО, ані до ОДКБ.

У цих країнах у майбутньому, очевидно, точитиметься жорстка боротьба навколо геополітичного вибору. Насправді йдеться не про вибір зовнішньополітичної орієнтації, а про весь напрям суспільного поступу. Враховуючи принциповість питання, розмір і масштаб ставок, а також внутрішню слабкість цих держав, можна прогнозувати їхню дедалі більшу нестабільність аж до, не виключено, перетворення у failed states із подальшим розпадом у процесі громадянського конфлікту. Саме цим загрожує наявний вакуум безпеки. І саме у цьому полягає основна зовнішня загроза національній безпеці України.

Особливої небезпечності така ситуація набуває в умовах, коли проголошення незалежності Косово, Південної Осетії та Абхазії 2008 року підірвало принцип незмінності кордонів, а отже спричинило фактичний крах Гельсинських домовленостей, що донедавна визначали правову базу європейської безпеки. Російські ж пропозиції щодо укладення Договору про колективну безпеку в Європі поки що не можуть розглядатися як основа для побудови нової правової бази.

## Місце України у Європейській системі безпеки

Отож Україна потрапляє до сірої зони між НАТО та ОДКБ. Цю зону становитимуть Україна, Молдова, Грузія, меншим чином Азербайджан, що тяжіє і до Європи, і до Центральної Азії. Потенційно до сірої зони потрапляють Білорусь і Вірменія, в яких тривають процеси емансипації від російського впливу. Достатньо цікава й близька до європейської ситуація формується у Центральній Азії, де чотири держави (Казахстан, Узбекистан, Таджикистан і Киргизстан) належать до ОДКБ, а Туркменістан пишастається міжнародно визнаним нейтралітетом. Водночас Шанхайська організація співпраці (ШОС) залишається механізмом проникнення

КНР у Центральну Азію та поступової здачі позицій Російської Федерації. Ці процеси схожі на те, що відбувається у Центрально-Східній Європі, де роль ЄС – США відіграє КНР.

Сіра зона суворо асиметрична і складається переважно з малих країн з населенням від 3 до 10 мільйонів осіб. Населення України становить 46 мільйонів осіб, не кажучи вже про територію та обсяг економіки всіх інших держав, разом узятих. Простір сірої зони географічно розділено на два різні складники Балтійсько-Чорноморський (Україна, Молдова і потенційно Білорусь) і Чорноморсько-Каспійський складники (Грузія, Азербайджан і потенційно Вірменія).

Інтерес великих світових і європейських гравців до цієї зони також несиметричний. Для Росії переважний вплив на Київ та інші столиці держави цієї зони – ключове зовнішньополітичне завдання, про що більш-менш прямо наголошено в Концепції зовнішньої політики 2008 року. Для США такий вплив важливе, але далеко не першорядне завдання.

Для ЄС і його провідних країн – ФРН і Франції – пріоритетний безпечний вимір, а саме передбачуваність і відсутність небезпечних конфліктних загострень, які, зокрема, загрожували б постачанню до країн ЄС енергоносіїв, передусім газу. Таку передбачуваність і спокій можна досягти визнанням належності України та інших держав сірої зони, до зони російських привілейованих інтересів, а отже і переважного впливу Москви на їхні політичні та економічні рішення. Варто нагадати, що після відновлення панування на пострадянському просторі РФ отримує потенціал та актуальні можливості для здійснення жорсткої політики і на європейському напрямі.

Ціннісний вимір у політиці провідних країн Євросоюзу нині на другому плані. Водночас кардинальні зміни в ЄС, пов'язані із закінченням процесу ратифікації Лісабонського договору, безперечно позначаються і на перегляді цього напрямку європейської зовнішньої політики. До речі, потенційні кордони сірої зони збігаються з межами дії програми “Східного партнерства” ЄС. Чи випадковий такий збіг? Питання риторичне.

## Рекомендації для Президента

1. *Враховуючи вакуум безпеки в сірій зоні, очевидно, варто було б ініціювати опрацювання договору про безпекові гарантії для України, а можливо й для інших держав, що донині не приєдналися до НАТО та ОДКБ. Такий договір міг би вдосконалити Будапештський меморандум грудня 1994 року. До участі в цьому процесі варто було б запросити всі держави-гаранти, а саме: США, РФ, Францію, Велику Британію, Німеч-*

чину та інші країни ОБСЄ, а також КНР. Подібні домовленості могли б складатися з кількох “кошиків”:

- ✦ По-перше, визнання *всіма зацікавленими країнами територіальної цілісності та непорушності кордонів у Східній Європі, а також принципу незастосування сили* (в зоні відповідальності НАТО такі вимоги вже втілюються впродовж 60 років).
- ✦ По-друге, *декларування верховенства демократичних цінностей* (цей момент не є жодним чином ритуальним, а навпаки змістовним, бо дає змогу зберегти ціннісну єдність Європи), визнання принципу вільного змагання ідеологій і поглядів на території держав, а також свободи доступу до інформації.
- ✦ По-третє, *невтручання у внутрішні справи демократичних держав*, що дотримуються у своїй практиці своїх конституцій і законодавства, зокрема у спосіб підтримки підривних організацій і рухів, провадження підривної пропаганди. Ідеться, зокрема, про забезпечення дії Конвенції про використання радіомовлення в інтересах миру 1936 року та розповсюдження її принципів на телебачення.
- ✦ По-четверте, *принцип прозорості ключових ринків, зокрема й енергетичного* (складником пакета могла б стати Енергетична хартія чи документ, який би доповнював її) тощо. З цим міг би бути пов’язаний і розгляд питання про консорціум щодо розвитку ГТС України. Фактично йдеться про необхідність активізації тристороннього діалогу ЄС – Україна – РФ з питань енергобезпеки.
- ✦ По-п’яте, *встановлення принципів і заходів щодо врегулювання територіальних проблем*. Ідеться передусім про придністровське питання та механізми його вирішення, запропоновані в українських ініціативах 2005 року. Від успіху у справі вирішення придністровської проблеми суттєвим чином залежатиме безпека на південно-західних кордонах України, її імідж як дієздатної держави.
- ✦ По-шосте, *безумовна заборона на створення та пролонгацію існування іноземних військових баз на території країн сірої зони*, а можливо, і про демілітаризацію окремих територій регіону, зокрема Криму або Чорного моря загалом тощо. Цьому обговоренню міг би передувати міжнародний форум із запрошенням країн – учасників конвенції Монтрьо про статус чорноморських протоків.
- ✦ По-сьоме, *спільні заходи європейських держав щодо боротьби з нетрадиційними загрозами та викликами*, такими як міжнародний тероризм, розповсюдження зброї масового ураження та її компонентів, нарко-



трафік, торгівлю людьми, контрабанду, піратство та інші види транс-кордонної організованої злочинності, кібер-загрози тощо.

- ✦ По-восьме, *чільне місце у таких домовленостях могли б посісти спільні проекти США, ЄС, РФ, України, зокрема й у військово-технічній сфері.* Ідеться про створення системи континентальної ПРО, важливе місце в якій могли б посісти і українські радарні станції раннього попередження про ракетний напад у Севастополі, а також російська станція у Габалі (Азербайджан). Перспективне також спільне виробництво Україною і Росією літаків Ан-124 і Ан-70 для постачання військових контингентів НАТО в Афганістані, а можливо й в інших віддалених країнах.

Наразі поряд з цією ініціативою варто запустити постійний механізм консультацій між Україною та державами гарантами її безпеки: США, РФ, Великою Британією, КНР і Францією на основі можливостей, передбачених у Будапештському меморандумі 1994 року.

2. Водночас ініціювання питання щодо врегулювання правил гри не означає відмову від продовження стратегічного євроатлантичного курсу, а також розвитку відносин у безпековій сфері з іншими державами та міжнародними організаціями. Ідеться про нові форми втілення цієї стратегії. *Пріоритетне місце тут має посісти нормалізація відносин з Російською Федерацією, а також співпраця зі США та ЄС.*

У відносинах з РФ варто акцентувати увагу не на розбіжностях, зокрема й “цивілізаційних”, а на конкретних робочих питаннях, вирішення яких принципово можливе і вигідне для обох сторін. Необхідно скористатися сприятливими можливостями, що виникнуть у перший період після виборів Президента України, та активізувати діяльність міждержавних і міжурядових органів включно з Комісією на рівні глав держав (наразі Комісія Ющенко—Медведева), відновити практику зустрічей на вищому та інших рівнях. Треба активніше використовувати механізм консультацій з безпекових питань, закладений у Договорі про дружбу, партнерство і співробітництво 1997 року. У питанні демаркації сухопутних кордонів варто продовжувати переговорний процес, водночас активізувавши зусилля з технічного облаштування державного кордону України.

Водночас можливості поліпшення відносин з Москвою не слід перебільшувати. Нинішня жорстка політика РФ стосовно України є не реакцією на дії Києва, а наслідком внутрішніх процесів у Росії. А отже, зміна української політики матиме лише обмежені наслідки. Водночас конче важливо, щоб спроби поліпшити відносини з Росією не призвели до погіршення відносин із західними сусідами України.

Потрібно повніше використовувати можливості, що надає Україні членство в СНД, зокрема в його безпекових структурах. Ідеться передусім про Раду міністрів закордонних справ, оборони, керівників МВС, спецслужб, зокрема у таких питаннях, як боротьба з міжнародним тероризмом і організованою злочинністю.

СНД за певних умов також може слугувати цікавим майданчиком для обговорення конфліктних ситуацій, зокрема й безпекового характеру у відносинах між країнами – членами Співдружності.

Щодо тимчасового базування підрозділів Чорноморського флоту РФ на території України, треба сконцентрувати увагу на поточних питаннях взаємодії, не акцентуючи на проблемах виведення його. Водночас уже нині потрібно опрацювати відповідну Державну програму, зосередивши увагу на залученні українського та міжнародного бізнесу до освоєння об'єктів інфраструктури, що звільняться після 2017 року.

3. *У відносинах зі США варто перенести акцент з публічного та офіційного на робочий рівень*, передусім у безпековій сфері. Основним завданням порядку денного треба визначити наповнення конкретним змістом Хартії про стратегічне партнерство від грудня 2008 року, сконцентрувавши увагу на вирішенні безпекових питань.
4. *Відносини з НАТО мають розвиватися на основі виконання Річної національної програми та розвитку можливостей співробітництва на робочому рівні*. Тут також необхідно:
  - ✦ долучити Україну до вироблення Стратегічної концепції Альянсу (ідеться, звісно, про експертний, консультативний рівень) і водночас розширити врахування змісту цих концепцій у процесі розвитку та реформуванні власного сектору безпеки;
  - ✦ пришвидшити розвиток практичних можливостей для співпраці України з НАТО, передусім зі США, а також з країнами ЄС в оборонній і безпековій площинах. Україна могла б бути корисною для Альянсу в питаннях повітряного транспортування, миротворчій діяльності, логістиці (медичне забезпечення), інженерно-саперному забезпеченні тощо. Цілком доцільним виглядає розвиток практичної взаємодії не лише Збройних сил, а й спецслужб – і на інформаційному рівні, і на рівні спільних операцій;
  - ✦ продовжувати роботу щодо інформування громадськості про НАТО, змінивши акценти від пропаганди радянського штибу на роз'яснення цілей, завдань і можливостей Альянсу;
  - ✦ посилити роль Спільних робочих груп Україна – НАТО, що працюють у галузі військової реформи, економічної безпеки, планування на

випадак надзвичайних ситуацій цивільного характеру, науки та захисту довкілля, озброєнь, а також переглянути їхній список.

На окрему увагу заслуговує питання залучення до пошуку цивілізованого консенсусу між Україною та РФ можливостей відновленого діалогу Ради НАТО – Росія з усіх актуальних проблем двосторонніх відносин.

5. *Ключовим напрямом у взаємодії з ЄС має стати формування механізмів практичної взаємодії.* Важливим має стати розвиток відносин з такими європейськими структурами, як GRECO, що посилить можливості Києва в боротьбі з корупцією. Треба розвивати співробітництво з Європолом, іншими європейськими структурами, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, тероризмом тощо. Варто активізувати спроби брати участь у європейських проектах військово-технічного характеру, а також у процесі формування та реалізації Спільної європейської оборонної та безпекової політики, передусім у питаннях розвитку військового потенціалу (військово-транспортна авіація, аерокосмічна сфера тощо).
6. *Важливим напрямом має залишатися розвиток безпекових відносин із країнами-сусідами.* Необхідно активізувати діалог з Румунією щодо вирішення наявних суперечливих питань для суттєвого підвищення рівня відносин з цією країною. Особливу увагу треба звернути на проблеми дотримання прав меншин в обох країнах, відмови від використання цих питань для політичних спекуляцій.

Потребують подальшого розвитку безпекові проекти у відносинах з Польщею, зокрема Укрполбат, українсько-польсько-литовська бригада та ін. Варто також підтримувати відносини зі Словаччиною, Угорщиною та іншими європейськими країнами. Ідеться, зокрема, про батальйон “Тиса”.

Невідкладним завданням стає розвиток відносин з Білоруссю, передусім у питаннях енергобезпеки, військово-технічного співробітництва, вирішення прикордонних проблем тощо.

Необхідно посилити взаємодію з Туреччиною, зокрема щодо спільної протидії діяльності радикальних і екстремістських ісламістських організацій, нейтралізації загроз міжнародного тероризму та організованої злочинності.

Потрібно розвивати безпековий складник у взаємодії з країнами Чорноморського басейну.

7. *Потрібно принаймні не зменшувати внесок України у вирішення проблем глобальної безпеки, забезпечивши на цій основі зростання міжнародної ролі та впливовості держави.* Для цього необхідно:

- ✦ продовжувати здійснення міжнародної миротворчої діяльності України на основі реалізації положень Стратегії міжнародної миротворчої діяльності України, затвердженої главою держави у квітні 2009 року;
  - ✦ суворо дотримуватися міжнародних режимів у сфері торгівлі і виробництва зброї та критичних технологій;
  - ✦ використовувати можливості відносин у чотирикутнику США – РФ – ЄС – Україна, зокрема щодо створення системи європейської ПРО, розвитку транспортної авіації, участі України в процесі обмеження та скорочення наступальних стратегічних озброєнь, зокрема у їхньому неядерному варіанті.
8. *Варто активізувати діалог з КНР, зокрема в безпековій сфері*, використавши той факт, що Китай став першою державою-гарантом українського суверенітету і територіальної цілісності, який підтвердив ці гарантії 2006 року.

## Висновки

Отже, можна визначити такі основні загрози і виклики у безпековій сфері, що потребуватимуть реагування нового глави Української держави:

1. *Подальше погіршення відносин з Російською Федерацією* внаслідок продовження стратегічного курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію і посилення конкуренції між РФ, США і ЄС за вплив на держави сірої зони.
2. *Усунення України з континентальних інтеграційних процесів* і дальша міжнародна ізоляція та самоізоляція держави. Зокрема гальмування процесів європейської інтеграції, зростання напруження у відносинах із сусідніми державами, передусім з Румунією, суттєве погіршення стосунків із Польщею.
3. *Зростання транскордонної організованої злочинності*, зокрема наркотрафіку, нелегальної міграції, торгівлі людьми, кіберзлочинності, контрабанди зброї і технологій подвійного застосування, компонентів і засобів зброї масового ураження.
4. *Перетворення загрози міжнародного тероризму* з потенційної на території України на актуальну, передусім на території Кримського півострова.
5. *Подальше невирішення заморожених конфліктів* у Чорноморському регіоні, а також можливості їхнього силового вирішення.

За таких умов Україна має негайно вжити невідкладних заходів:

1. *Ініціювати опрацювання договору про безпекові гарантії для України та, можливо, інших держав, що донині не приєдналися до НАТО та ОДКБ. Такий договір міг би вдосконалити Будапештський меморандум грудня 1994 року.*
2. *Здійснювати міжнародну миротворчу діяльність України на основі реалізації положень відповідно до Стратегії міжнародної миротворчої діяльності України, затвердженої Президентом України у квітні 2009 року.*
3. *Дотримуватися міжнародних режимів у сфері торгівлі і виробництва зброї та критичних технологій.*
4. *Розвивати відносини у чотирикутнику США – РФ – ЄС – Україна, зокрема щодо створення системи європейської ПРО, розвитку транспортної авіації, участі України в процесі обмеження та скорочення наступальних стратегічних озброєнь, зокрема в їхньому неядерному варіанті.*
5. *Продовжити стратегічний курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію. Водночас треба відмовитися від гучних декларацій щодо вимог негайного членства в ЄС і НАТО і зосередитися на вирішенні практичних питань щодо реалізації можливостей програми “Східного партнерства” та майбутньої Угоди про асоціацію з ЄС (зокрема і її безпекового складника), а також Річної національної програми з НАТО.*
6. *Розвивати відносини з Російською Федерацією на основі чіткого й неухильного дотримання засад Договору про дружбу, партнерство і співробітництво 1997 року. Чітке виконання угод про тимчасове перебування підрозділів ЧФ РФ на території України та поступове створення умов для виведення їх відповідно до цих угод 2017 року.*

Водночас реалізація цих заходів можлива лише на основі відновлення дієздатності Української держави через забезпечення консенсусу правлячих груп навколо таких базових цінностей, як демократія, права людини, суверенітет і територіальна цілісність України в її нинішніх, міжнародно визнаних кордонах. Невідкладним видається і завдання підвищення ефективності вищих ланок державного управління, передусім Секретаріату Президента, Ради національної безпеки і оборони України, а також Міністерства закордонних справ, Збройних сил, розвідувальних і контррозвідувального органів.

# ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: МИНУЛЕ, ЩО СТРІЛЯЄ В МАЙБУТНЄ

*Михайло ГОНЧАР*

Енергетична політика залишається ахіллесовою п'ятою України впродовж усього періоду з часу проголошення незалежності. Жодної зі стратегічних цілей – зниження енергоємності ВВП, збільшення видобутку власних енергоресурсів, диверсифікація, створення ядерно-паливного циклу – так і не досягнуто.

Водночас у поточному десятилітті Європейський континент, як і світ загалом, непомітно увійшов в еру “енергетичних воєн”. І це не тільки “полювання за енергоресурсами”. Вуглеводні та інфраструктура доставки їх стали знаряддям економічного тиску та шантажу. “Енергетична війна” не сприймається в масовій свідомості як війна. Однак наслідки її багато в чому подібні до наслідків війни реальної, а в чомусь навіть переважають її. Замість окупації території здійснюється захоплення ринку та активів без збройного вторгнення. У результаті такої війни активи лишаються неушкодженими, а економічному потенціалу країни-жертви може бути завдано відчутних збитків, а також різко зменшено можливості її оборони в разі настання збройної агресії.

Подібні речі стали можливими – з-поміж низки причин – і через системні помилки недалекого минулого. Реорганізація енергетичного сектору, яку здійснювали в Україні наприкінці 1990-х років, на жаль, не мала на меті галузеву оптимізацію відповідно до законів функціонування ринкової економіки. Метою стала концентрація та централізація фінансових потоків галузі та встановлення контролю за ними домінантними кланово-олігархічними угрупованнями, що корумпували владу.

У нафтогазовому секторі ця модель, у поєднанні з нав'язаною ззовні непрозорою схемою торгівлі газом через посередника, призвела до його функціонування за алгоритмом, що не розвивається. Вона давно вичерпала себе. Перманентні боргові проблеми нафтогазового сектору здатні спричинити наслідки, подібні до тих, що відбувалися 1997 року, коли Україна змушена була погодитися на збереження іноземної військової присутності на своїй території в обмін на погашення боргів минулого періоду.

## Ключові інтереси України

Ключові інтереси України визначено Енергетичною стратегією до 2030 року, низкою рішень Ради національної безпеки і оборони України, затверджених відповідними указами Президента, урядовими документами. Однак ці рішення здебільшого лишаються на папері як правильні слова, що не стали дороговказом до необхідних дій. В Енергетичній стратегії вказано:

“З точки зору глобальних енергетичних процесів слід врахувати вигідне геополітичне та географічне становище України та пов’язану із цим її роль як транзитної держави.

Інтеграція української енергосистеми до європейської є складовою стратегічної мети України щодо входження до ЄС. На відміну від країн нової хвилі розширення ЄС<sup>5</sup> Україна має достатньо потужні та розвинуті газо-, нафтотранспортні та електричні мережі, поєднані з транспортними мережами ЄС і країн СНД, що дозволяє їй брати участь у формуванні Європейської енергетичної політики та спільного енергетичного ринку, відігравати важливу роль в енергетичній співпраці країн СНД і ЄС<sup>6</sup>”.

Як можна нині пересвідчитися, усі переваги України, означені в Енергетичній стратегії, українська влада перетворила на свої проблеми, які не наблизили, а віддалили Україну від статусу впливового та активного учасника. Непослідовність енергетичної політики України є одним з чинників, що зумовили виникнення в Європі так званого ефекту втоми. Втома від України поступово переростає в дистанціювання від неї.

Ще один яскравий приклад невдалої реалізації стратегічного документа – політика диверсифікації постачання енергоносіїв. Затверджена постановою № 1572 Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2006 року “Програма диверсифікації джерел постачання нафти в Україну на період до 2015 року” апелює до закордонного досвіду:

“Як свідчить досвід розвинутих країн, зокрема Німеччини, Франції, Італії, Японії, дотримання принципу диверсифікації джерел і маршрутів надходження енергоносіїв є додатковим фактором гарантованості поставок та економічної незалежності країн-імпортерів. Одним із критеріїв диверсифікованості систем енергопостачання в ЄС вважається наявність щонайменше трьох джерел надходження первинних енергоресурсів”.

<sup>5</sup> Хвиля розширення ЄС 2004 року.

<sup>6</sup> Енергетична стратегія України на період до 2030 року, Київ, 2006, 6 ст.

Однак цей закордонний досвід, набутий унаслідок подій жовтня 1973 року – арабського нафтового ембарго, – не став для України уроком ані в минулому десятилітті, ані в цьому, що добігає кінця.

## Політика України в зовнішньоенергетичній сфері

Енергетична політика України практично деградувала за останні шість років. Її відображенням є газовий сектор. Історія деградації вкладається в період – від ялтинських українсько-російських домовленостей 28 липня 2004 року щодо запровадження схеми “Росукренерго”, продовжуючи її експансією на внутрішньому ринку газу через “Укргазенерго” 2006 року, до дискримінаційних контрактів між НАК “Нафтогаз України” та ВАТ “Газпром” від 19 січня 2009 року. Головними провайдерами такої політики були чинні політичні діячі і з президентського та урядового таборів, і з опозиції. Кожен з них зробив свого часу свій внесок. Причина цього – гіпертрофоване бажання монополювати “сісти на трубу” і використовувати тіньові фінансові потоки в інтересах одних кланово-олігархічних угруповань, не допускаючи при цьому інших для якомога довшої консервації досягнутого статусу.

Цю рису української енергетичної політики успішно експлуатує правлячий режим сусідньої країни, якому колишні і нинішні лідери України фактично допомагають зберігати монопольний статус ексклюзивного постачальника енергетичних ресурсів. Політика РФ на пострадянському просторі завжди мала на меті зберегти, а за можливості й збільшити ступінь залежності пострадянських країн від неї з одночасною мінімізацією ступеня інфраструктурної залежності Росії від нових незалежних держав. Прийняття 2003 року Енергетичної стратегії Росії до 2020 року призвело до офіційного закріплення курсу РФ на створення альтернативної енерготранспортної інфраструктури:

“Для підтримання енергетичної та економічної безпеки потрібно прагнути диверсифікувати напрямки експорту енергоресурсів з розвитком північного, східного і південного напрямків”.

Росія достатньо успішно реалізує визначені завдання. Інститут енергетичної стратегії, який базується у Москві, оцінив виконання положень стратегії до 2020 року так:

“Реалізація масштабних проектів з будівництва експортної енергетичної інфраструктури для підвищення надійності поставок і транзиту російських енергоресурсів у Європу: газопровід “Блакитний потік” (16 млрд куб. м газу на рік), 2005 р.; Балтійська тру-



бопровідна система (БТС, 65 млн т нафти на рік), 2006 р.; газопровід “Ямал – Європа” (33 млрд куб. м газу на рік), 2007 р.”<sup>7</sup>.

Прийнята у серпні та затверджена 13 листопада 2009 року урядом РФ оновлена Енергетична стратегія Росії до 2030 року зберегла та розширила низку пріоритетних трубопровідних проектів, реалізація яких продовжить суттєві зміни інфраструктурної карти регіону. За офіційним повідомленням уряду РФ<sup>8</sup>: “Належить реалізувати великі інфраструктурні проекти, орієнтовані на диверсифікацію експортних маршрутів і просування на нові ринки”.

Це право Росії здійснювати ту чи іншу політику, але така політика містить виклики для енергетичної безпеки України. На противагу спроби нинішньої влади в Україні втілити в життя європейський вектор зовнішньої енергетичної політики не пішли далі декларацій.

“ЄС та Україна мають спільні інтереси в енергетичній галузі, і як ЄС, так і Україна можуть мати користь від інтеграції своїх енергоринків, тим самим підвищуючи рівень енергетичної безпеки Європейського континенту” – це записано в преамбулі Меморандуму Україна – ЄС щодо розуміння у співробітництві в енергетичній сфері від 1 грудня 2005 року.

Ще один фрагмент із Меморандуму Україна – ЄС:

“Україна є ключовою транзитною країною у постачанні вуглеводнів до країн ЄС, причому 40% імпортованого ЄС природного газу постачається газотранспортною мережею України, а що стосується нафти, то, крім транзиту за допомогою наявної системи трубопроводів “Дружба”, поточний розвиток нафтопроводу “Одеса – Броди” у напрямку Польщі відкриє новий транзитний шлях для імпорту нафти до країн ЄС з Каспійського басейну та міжнародного ринку. У цьому контексті надзвичайно важливе значення і для ЄС, і для України має гарантування безпеки, прозорості та надійності роботи транзитної системи”.

Співробітництво, що розпочалося між Україною та ЄС після підписання цього меморандуму, на жаль, багато в чому стало заручником тих складних політичних процесів, що відбувалися всередині країни та стимулювалися зовнішнім втручанням сил, які прагнуть реваншу на пострадянському просторі і намагаються встановити відносини домінування не тільки в межах колишнього СРСР, а і в Європі загалом. Це можна побачити на

<sup>7</sup> Энергетическая стратегия России на период до 2030 года (проект), Москва, 2008, с. 62.

<sup>8</sup> Пресс-релиз. 26.08.2009. Официальный сайт Правительства РФ. <http://www.government.ru/content/governmentactivity/kzp/2c5cc904-030b-4b2e-b4e2-898bb0569ad4.htm>.

прикладі реалізації положень Брюссельської Декларації від 23 березня 2009 року щодо модернізації газотранзитної системи України.

Шлях від Меморандуму до Декларації мав би не перевищувати року—півтора, а розтягнувся на цілих три роки, три місяці, три тижні і три дні. А зараз можна сказати, що реалізація положень Декларації відбувається ще повільнішим темпом, аніж положень Меморандуму. Це спричинено і внутрішньополітичним безладом, і активною протидією Росії, що використовує важелі залежності провідних українських політичних постатей, які ведуть самовбивчу боротьбу за владу, не розуміючи, що вони вже давно є маріонетками в руках газократичного режиму.

Маніпулюючи тезою про завершення ери монополярного світу, Росія намагається замість чужої – американської – монополярності встановити свою. Принаймні в Європі. І передусім у сфері енергетики. Неможливо знайти жодної іншої країни, що дозволила б собі записати в офіційному документі, в енергетичній стратегії, що “має у своєму розпорядженні величезні запаси енергетичних ресурсів і потужний паливно-енергетичний комплекс, який є базою розвитку економіки, інструментом здійснення внутрішньої та зовнішньої політики”.

Усі в Європі стали свідками того, як цю концептуальну формулу почали впроваджувати в життя, особливо в частині, що стосується зовнішньої політики.

Практично невикористаним лишається американський вектор енергетичної політики, незважаючи на Хартію про стратегічне партнерство між США та Україною 2008 року. Зокрема треба звернути увагу на потенціал співпраці у сфері атомної енергетики. У цьому контексті пропозиції американської компанії “Westinghouse” щодо побудови заводу з фабрикації ядерного палива оптимальні та спрямовані на самозабезпечення Україною потреб власних АЕС. Тим більше, що з 2005 року ядерне паливо американського виробництва використовують в експериментальному режимі на одній з українських АЕС. Однак ані в 90-х роках, коли ця співпраця зароджувалася, ані зараз Україна не демонструє належної політичної волі.

Хоча українська енергетика загалом і нафтогазова галузь зокрема потребують серйозних інвестицій, активного припливу їх з-за кордону не відбулося і найближчими роками не передбачається. Проблема не лише в недосконалому законодавстві України – інвестори у своїй стратегії орієнтуються не тільки на нього, а й на ризики входження в країну. Політично мотивовані дії уряду Юлії Тимошенко з припинення діяльності іноземного інвестора в українському секторі чорноморського шельфу кваліфіковано експертною та інвестиційною спільнотою як такі, що від-

строчують прихід до України великих компаній світового рівня, а отже стагнацію морського газовидобутку на нинішньому рівні в 1 млрд куб. м на рік.

Ці дії уряду та суперечка, що спалахнула між президентськими та прем'єрськими структурами, завдала серйозного удару і по інвестиційному клімату в Україні, і по її іміджу у світовому вуглеводневому співтоваристві. Прецедент з американською компанією “Vanco” іноземні інвестори розцінюють як індикатор максимізації ризиків. Нафтогазові компанії світового рівня ідентифікують Україну за інвестиційним кліматом у сфері видобутку вуглеводнів з країнами Західної Африки – Ганою, Нігерією, Екваторіальною Гвінеєю тощо. Конфлікт посилив “африканську” ідентифікацію України.

## Аналіз

Стратегія національної безпеки України визначила одне з ключових завдань забезпечення енергетичної безпеки – через докорінне підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів. Особливо в цьому документі відзначається, що “потребують нагального вирішення питання зменшення енергетичної залежності України та диверсифікації джерел енергопостачання, реалізації транзитного потенціалу держави, модернізації енергетичної інфраструктури на основі впровадження новітніх технологій”.

Підписання 19 січня 2009 року газових контрактів з російською стороною, розрахованих на десятилітній період, не зняло гостроту проблем у сфері енергетичної безпеки. Причина – асиметрія зобов'язань і можливостей сторін. Газпром вийшов на рівень європейських цін у відносинах з НАК “Нафтогаз України”, зафіксувавши для себе вигідний алгоритм зміни тарифів на транзит і зберігання газу в українських підземних сховищах газу (ПСГ). “Нафтогаз України” впродовж терміну дії контрактів перебуватиме під загрозою серйозних штрафних санкцій за недобір газу, тимчасом як Газпром не несе відповідальності за незабезпечення об'ємів транзиту.

До того ж для НАК “Нафтогаз України” неможливий експорт газу, що ідентифікується як реекспорт. Газпром же отримав від України колосальну преференцію – можливість роботи стовідсотковою дочірньою компанією на внутрішньому ринку. Така асиметрія має по суті навмисне дискримінаційний характер і не відповідає партнерським принципам. Лінію на дискримінацію продовжено і в проекті міжурядової угоди до 2030 року, запропонованої російською стороною.

По суті вона є набором вимог сюзерена до свого васала і не містить жодного зобов'язання РФ стосовно України. Водночас, змусивши керівництво НАК “Нафтогаз України” укласти з Газпромом контракти від 19 січня, уряд створив для російського газового монополіста можливість компенсації за рахунок України недоотримуваних ним доходів на ринку ЄС. Це призводить до фінансового знекровлення української економіки, що до того зазнала ударів світової фінансової кризи. По суті на десятирічний період Росія запустила механізм гальмування економічного розвитку України, яка є конкурентом Росії за цілою низкою експортної продукції на світових ринках. Запущено також безпрецедентний механізм фінансового сприяння такому, що неефективно функціонує, та надмірно затратному російському газовому монополісту.

РФ докладає зусиль з нівелювання транзитної ролі української ГТС у поставках російського газу до країн ЄС. По суті йдеться про створення двох нових газотранспортних систем, що за своєю потужністю дорівнюватимуть нинішній українській. Постановка такого завдання можлива, але втілення її в життя малоймовірне, оскільки Газпром не має відповідного технологічного й фінансового потенціалу. Себто реалізація подібних проектів можлива тільки за участі європейських банків і компаній. Навіть якщо гіпотетично припустити реалізацію проектів Північного (Nord Stream) та Південного (South Stream) потоків і Росія буде здатна задовольнити дедалі більші потреби ЄС у природному газі, то й у цьому разі роль України як транзитної ланки збережеться, хоча її значущість суттєво знизиться.

Транзитну роль ГТС України може бути порушено в трьох випадках:

- ✦ “Криза поставки” – колапс видобутку газу в Росії (старі родовища Західного Сибіру виснажені, Ямальський і Штокманівський проекти не вдається реалізувати, незважаючи на гучні реляції, як це було в 1990-ті роки).
- ✦ “Відмова від імпорту” – відмова ЄС збільшувати імпорт газу з Росії або навіть його скорочення, заміщення трубопровідного газу з РФ зрідженим природним газом з арабських країн.
- ✦ “Більше труб, аніж газу” – побудова РФ спільно з Німеччиною та Італією обох потоків в умовах деградуючого видобутку газу в Сибіру, коли Росія матиме більше трубопровідних потужностей, аніж газу для його транспортування.

Виходячи з наведеного, резонансними в політичному та економічному житті країни лишатиметься низка питань, які були чутливими і в минулому.

## Газотранспортний консорціум

Питання створення газотранспортного консорціуму (ГТК) у форматі Україна – ЄС – РФ може стати актуальним для України тільки в тому разі, якщо РФ надасть гарантії додаткових об'ємів транзиту російського газу в Європейський Союз, а ЄС – гарантії його споживання. Упродовж усього періоду обговорення ідеї ГТК (починаючи з 2002 року) РФ завзято відмовляється надавати такі гарантії. Це ще одне підтвердження непевності Росії в достатності наявних у Газпрому об'ємів газу під видобуток та успіху його проектів створення безтранзитних газотранспортних систем. Непрямим підтвердженням є і відповідний пункт транзитного контракту на 2009–2019 роки, що фіксує щорічний рівень транзиту в 110 млрд куб. м і не передбачає ані його підвищення, ані скорочення.

## Відновлення довіри

Україна як держава, що тричі зазнавала “газових атак” (2006, 2008, 2009), мала б стати ініціатором створення механізму запобігання газовим кризам. Однак цього не відбулося. Натомість з ініціативою механізму раннього оповіщення почала виступати країна, що продовжує використовувати енергоресурси як інструмент зовнішньої політики.

Однак тема лишається актуальною. Щоб запобігти на майбутнє газовим кризам, має бути ініційована система заходів довіри євразійського масштабу – від видобутку до споживання. Таку систему можна було б умовно назвати Європейською ініціативою газової прозорості (ЄІГП). Вона має базуватися на фундаментальному праві знати. Споживачі, хоч би в якій країні вони були – в Росії, Україні чи ЄС, – мають право знати параметри руху енергоносіїв, адже все це оплачується в остаточному підсумку їхнім коштом. Параметри, інформація щодо яких має бути доступною, є параметрами фізичного руху газового потоку.

Інформаційна відкритість складників ланцюжка “видобуток – транспортування – споживання” один перед одним і має створити режим довіри. За умов реалізації подібної ініціативи сторони в щодобовому режимі мали б інформувати одна одну про фізичні параметри руху газу. Тоді питання, хто припинив подачу газу в ЄС – Росія чи Україна, – в принципі не могло б виникнути. Січневі спекуляції росіян на кшталт “Україна перервала транзит російського газу до Європи” стали можливими тільки завдяки непрозорості функціонування газотранспортного ланцюжка. Така ініціатива могла б бути універсальною і застосованою в інших секторах енергетики.

Пропозицію щодо започаткування ЄІГП зробила група неурядових організацій України в рамках “Східного партнерства” ще у квітні 2009 року. У листопаді 2009 року цю ініціативу офіційно підтримано на Форумі неурядових організацій у Брюсселі в рамках III платформи (Охорона довкілля, кліматичні зміни, енергетична безпека).

## Реформування газового сектору

Реформування газового сектору має йти форсованим шляхом як значущому і для України, і для ЄС. Уряд України вживав заходів у цьому політично чутливому та економічно важливому секторі. Внутрішній ринок газу було повернуто НАК “Нафтогаз України”, обмежено також діяльність непрозорих посередницьких структур на ньому. Однак несистемні дії уряду в питанні реорганізації газового ринку не призвели до відчутних результатів.

До законодавства України мають бути відповідним чином імплементовано положення європейського енергетичного законодавства. Контракти на постачання газу мають стати європейського зразка і за змістом, і за формою. Європейський принцип у сфері транзиту газу полягає у тому, що організацію його здійснює споживач, а не постачальник. Відповідно, контракти на транзит газу територією України мають укладатися між НАК “Нафтогаз України” та європейськими компаніями – споживачами російського природного газу, а передача його має здійснюватися не на кордоні Україна – ЄС, як зараз, а на українсько-російському кордоні. Він має бути обладнаний необхідними газовимірювальними станціями, і співпрацю з Єврокомісією та європейськими банками (ЄБРР та ЄІБ) розпочато ще 2005 року. Національна комісія регулювання електроенергетики має стати незалежним регуляторним органом не тільки за формою, а й за суттю. Мають бути посилені також можливості Антимонопольного комітету.

## Безпека поставок і диверсифікація

Україна має докласти зусиль з відновлення прямого співробітництва з країнами Центральної Азії щодо постачання газу в разі зацікавленості постачальників участю у внутрішньому ринку газу в Україні у формі спільних компаній. Разом з Європейською Комісією Україна має визначитися щодо реалізації тих чи інших диверсифікаційних проєктів, створення терміналів для прийому ЗПГ.

Як свідчить міжнародний досвід, диверсифікаційні проєкти достатньо вартісні і реалізуються зазвичай в умовах міжнародної кооперації. Для України такими проєктами є:

- ✦ газопровід “Білий потік” або ж спорудження інфраструктури для приймання ЗПГ для газового сектору;
- ✦ нафтопровідний маршрут Одеса – Броди – “Південна “Дружба” в нафтовому секторі;
- ✦ створення власного неповного ядерно-паливного циклу за сприяння США та ЄС.

## Нафтовий сектор

На тлі резонансних подій у газовому секторі відносини в нафтовому відійшли на другий план. Однак вони подібно до газових мають свої проблемні сфери. Реверсне використання нафтопроводу Одеса – Броди не призвело до збільшення обсягів транзиту нафти через Україну, хоча це був один з аргументів російських компаній у дискусіях 2003–2004 років. Відбувся простий перерозподіл нафтових потоків, тобто в реверс пішли ті обсяги, які раніше транспортувалися через систему Придніпровських нафтопроводів.

Економіка реверсного використання Одеса – Броди вигідна російським компаніям тільки в разі демпінгових тарифів Укртранснафти. Зміни, що відбулися 2009 року в Укртранснафті, свідчать про те, що державне підприємство потрапило в систему непрозорої приватної корпоративної структури, яка реалізує проект вертикальної інтеграції в нафтовому секторі країни. Практично з другої половини 2009 року питання політики диверсифікації нафтопостачання перейшло на приватно-корпоративний рівень і фактично вийшло з-під впливу держави.

Реалізація проекту Одеса – Броди лишатиметься індикатором здатності України втілювати в життя стратегічні пріоритети. Вікно можливостей для цього проекту, визнаного пріоритетним і для розширеного ЄС ще 2003 року, не буде відчинено нескінченно довго. По суті період до 2013 року стане часом запуску його повноцінного функціонування в європейському напрямі або поставить остаточну крапку.

## Стратегічні резерви

Події початку 2009 року дали відповідь на питання, що дебатується в ЄС після 2006 року: створювати чи не створювати стратегічні резерви газу. Очевидно, відповідь після газової кризи 2009 року є ствердною. Україна мала змогу витримати “газовий бліцкриг” тільки завдяки наявності резервів газу в ПСГ. Спільно з нашими сусідами – центральноєвропейськими країнами ЄС – Україні доцільно розглянути можливість ство-

рення відповідних резервів газу, використовуючи потенціал українських ПСГ та інфраструктурні можливості газотранспортних систем країн Вишеградської групи. Якщо це не буде зроблено найближчими роками, сусідні країни, використовуючи власні можливості за фінансового сприяння ЄС і технологічних можливостей західноєвропейських компаній, реалізують власні проекти створення нових і розширення наявних ПСГ, а також будівництва низки інтерконекторів, що зрештою вирішить питання енергетичної безпеки без залучення України.

Україні важливо також повернутися до розробленої 2005 року за участі експертів Європейської Комісії концепції створення Стратегічного нафтового резерву. Потрібно розробити та прийняти програму створення СНР, що передбачала б наявність 90-денного запасу нафти та нафтопродуктів відповідно до практики країн Організації економічного співробітництва та розвитку і рекомендацій Міжнародного енергетичного агентства.

## Азовсько-Чорноморський шельф

Україна має досягти врегулювання конфліктної ситуації навколо розробки Чорноморського шельфу, яку тепер розглядають у Стокгольмському арбітражі. Без цього буде складно вести мову про прихід в український сектор серйозних інвесторів. Без залучення іноземних інвестицій і технологій в освоєння шельфових родовищ Чорного моря Україна не зможе досягти якісного прогресу у збільшенні власного видобутку вуглеводнів.

## Альтернативна енергетика та енергозбереження

Потрібен подальший розвиток альтернативної енергетики та новітніх технологій енергозбереження, як це відбувається в країнах ЄС. На регіональному рівні мають бути прийняті програми з енергозаощадження та використання місцевих паливно-енергетичних ресурсів для отримання тепла.

Має бути прийнято масштабну програму термомодернізації (посилення теплозбереження через запобігання енерговтратам під час передачі та споживання енергії). Отже, це має бути двосторонній рух: заощаджуючи енергію та ефективніше використовуючи замісні енергоносії, скорочувати загальне споживання газу, водночас нарощуючи його власний видобуток. Це й має зменшити імпорту газу до рівня, що не створює критичної залежності від нього для економіки та політики держави.

Виходячи з цього, Верховна Рада України має прийняти відповідний законодавчий пакет, що має бути підготовлений урядом на основі співпраці з Європейською Комісією в рамках Меморандуму та виходячи з поло-



жень Договору про енергетичне співтовариство. Україна приєдналася до Європейського енергетичного співтовариства у грудні 2009 року.

## Ядерно-енергетичний сектор

Якщо відносини в ядерному секторі будуватимуться за моделлю, аналогічною в газовій сфері, то нічого позитивного очікувати не слід. Росія болісно реагує на українсько-американське співробітництво в цій сфері, вбачаючи політичні контексти, хоча Україна демонструє цим передусім комерційні підходи, покликані забезпечити створення конкурентного середовища й поліпшення цінової політики партнерів щодо поставок ядерного палива на довгостроковий період. Якщо сторонам вдасться підписати довгострокову угоду про поставки палива, засновану на взаємному врахуванні інтересів, а не спробі зберегти монопольне становище постачальника, то це буде реальний прогрес.

Росія вже отримала чергові гігантські преференції від України – контракти на постачання паливних збірок для четвертого енергоблока Рівненської АЕС та другого енергоблока Хмельницької АЕС, укладені до 2034 року, а два нових енергоблоки Хмельницької АЕС споруджуватиме російський підрядник. Проте Україна зацікавлена в створенні власного неповного циклу виробництва ядерного палива. Пропозиції російської сторони в цій сфері спрямовано на збереження наявного стану справ – монополізму компанії “ТВЕЛ”. Перевага американських пропозицій у тому, що вони орієнтовані, в остаточному підсумку, на самозабезпечення Україною ядерним паливом для потреб власних АЕС. До того ж американські пропозиції не спрямовані на повне витиснення кооперації з Росією – тимчасом як у російських чітко проглядається прагнення ізолювати Україну від співробітництва зі США та ЄС у цій сфері.

## Висновки

Перед обраним лідером України стоятимуть переважно ті самі завдання, що й перед першим, другим і третім Президентами України, які не спромоглися наблизити державу до вирішення життєво важливих завдань. Відмінності полягають у тому, що означені завдання доведеться вирішувати в набагато складніших умовах, аніж це було в 1990-х роках і поточному десятилітті. А головне – в умовах втрати довіри партнерів до України.

Головний вектор зусиль на наступне десятиліття – паралельна інтеграція та реформування енергетичного сектору України в енергетичний простір Європейського Союзу відповідно до Договору про енергетичне співтовариство, до якого Україна долучилася 18 грудня 2009 року у Загребі.

Паралельно Україні варто розпочати переговорний процес щодо приєднання до низки інших міжнародних організацій, зокрема International Energy Agency, у контексті набуття в перспективі членства в OECD. Упродовж найближчих років також треба виконати необхідні процедури щодо приєднання до Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), відповідний намір до чого уряд України висловив Постановою № 1098 від 30 вересня 2009 року. Joint Oil Data Initiative (JODI), що об'єднує більш як 90 країн, є важливою з погляду забезпечення більшої прозорості та конкуренції на ринку нафти та нафтопродуктів в Україні.

Енергетична стратегія має бути скоригована з урахуванням реалій сьогодення та перспектив. Вона повинна дати відповіді на виклики та шанси, які має Україна в контексті енергостратегій сусідів – РФ та ЄС. Енергетична стратегія України має розглядатися як базовий документ інтеграції української енергетичної інфраструктури в енергетичний простір ЄС.

### *Стратегічні пріоритети:*

- ✦ енергоефективність економіки;
- ✦ енергетична безпека;
- ✦ екологічна безпека.

## Рекомендації для Президента

### *Короткострокові (1–2 роки):*

- ✦ забезпечення проходження у Верховній Раді України законопроекту “Про засади функціонування ринку природного газу” відповідно до II Газової Директиви ЄС;
- ✦ ратифікація Верховною Радою України Договору про Енергетичну співдружність;
- ✦ корекція Енергетичної стратегії України з урахуванням викликів і можливостей від реалізації енергетичних політик сусідів (ЄС і РФ);
- ✦ переведення енергообліку на статистичну систему Євростату;
- ✦ регулярне створення єдиного енергетичного балансу для відстеження енергетичних втрат і витрат порівняно з надходженням і виробленням;
- ✦ виконання заходів з розвитку проекту Євро-Азійського нафтотранспортного коридора;

- ✦ реорганізація незалежного регулятора (НКРЕ) відповідно до практики ЄС.

### *Середньострокові (3–5 років):*

- ✦ реалізація положень Брюссельської Декларації від 23 березня 2009 року щодо модернізації газотранзитної системи України;
- ✦ кооперація з країнами Центрально-Східної Європи із забезпечення безпеки постачань газу з використанням можливостей української ГТС і ПСГ;
- ✦ увідповіднення до норм і правил ЄС зовнішньоекономічних контрактів на імпорт енергоресурсів;
- ✦ диверсифікація постачання ядерного палива, створення підприємства з фабрикації ядерного палива в Україні;
- ✦ вибіркова часткова приватизація енергетичних активів;
- ✦ імплементація Ініціативи забезпечення прозорості видобувних галузей.

### *Довгострокові (більш як 5 років):*

- ✦ поетапна імплементація в національне законодавство основних нормативно-правових документів ЄС у сфері енергетики відповідно до процедури Договору про енергетичне співтовариство;
- ✦ створення Стратегічного нафтового резерву відповідно до практики ЄС і рекомендацій МЕА;
- ✦ політика “відчинених дверей” для розробки Азовсько-Чорноморського шельфу та родовищ вуглеводнів на суходолі;
- ✦ залучення компаній з країн ЄС на енергетичні ринки в Україні;
- ✦ зменшення енергоємності економіки та комунальної сфери;
- ✦ впровадження енергоощадних технологій, розвиток альтернативної енергетики;
- ✦ стимулювання енергоефективності;
- ✦ реалізація диверсифікаційних проектів;
- ✦ боротьба з кліматичними змінами в рамках міжнародних програм.

Україна впродовж останніх п’яти–шести років стрімкими темпами набувала вторинності в європейських енергетичних справах — і завдяки по-

літиці дискредитації її східним сусідом, і передусім завдяки короткозорості, корумпованості та недолугості урядів, що змінювали один одного в калейдоскопічному режимі, змагаючись за контроль над фінансовими потоками в інтересах тих чи інших кланово-олігархічних угруповань.

Тому для нового керівництва держави, яка опинилася на узбіччі європейських процесів, буде важливим керуватися принципом малих кроків, спрямованих на досягнення скромних успіхів, що могли б засвідчити дієздатність державного організму та сприяти відновленню довір'я партнерів, передусім ЄС і США. Такі країни, як Азербайджан, Польща, Словаччина, Грузія, Білорусь і США, лишатимуться для України важливими партнерами в реалізації енергетичних проєктів. Характер вимушеного субординованого партнерства матимуть відносини з Росією та Німеччиною, що сформували небезпечний для Європи альянс, базований на непрозорих інтересах монополій і корумпованих політиків.

# УКРАЇНА ТА ДОВКІЛЛЯ: РАЗОМ У НОЄВОМУ КОВЧЕЗІ

Катерина ЗАРЕМБО

Міжнародні зобов'язання щодо охорони довкілля вважаються в Україні неперіоритетними порівняно з іншими питаннями. Проте захист навколишнього середовища та зовнішня політика є близькими друзями, якщо не родичами. Це вже підтверджено численними дослідженнями та заявами світових лідерів. Одна з останніх – недавня заява Генерального секретаря НАТО Фога Расмуссена, в якій він підтвердив, що питання охорони довкілля є важливими для НАТО<sup>9</sup>.

Навіть більше, стан навколишнього середовища безпосередньо впливає на економіку та демографію. Низька продуктивність, зменшення прибутків, погіршення стану здоров'я населення призводять до соціальної та політичної нестабільності<sup>10</sup>. З іншого боку, чисте довкілля гарантує потужніші людські ресурси і робочу силу, стимулює інвестиції, розвиток торгівлі та туризму.

Безперечно, питання охорони довкілля не мають кордонів. За наявності хоча б в одній країні проблем з довкіллям їх поширення в регіоні та навіть за його межами неминуче, якщо його не зупинити спільними зусиллями. Тому співпраця в регіоні й усьому світі є надзвичайно важливою для збереження та підтримання сприятливих умов життя. Останній приклад такої співпраці – Конференція з питань клімату в Копенгагені, що відбулася у грудні 2009 року та збрала представників 192 країн для боротьби зі змінами клімату.

На жаль, Україна не спромоглася взяти гідну участь у конференції, адже з-поміж 33 членів делегації 30 просто не прийшли на неї, не кажучи вже про те, щоб зробити конструктивний внесок у переговори. Таке ставлення до події величезної світової ваги свідчить, що Україна не має стратегічного підходу до цього питання та, що гірше, не вважає його важливим (на відміну від решти країн).

Зважаючи на майбутні світові виклики, Україна повинна долучитися до міжнародної кампанії охорони довкілля задля своєї ж безпеки та репутації. Попри величезні екологічні проблеми, як-от найнижчий рівень енер-

<sup>9</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_60163.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_60163.htm).

<sup>10</sup> Cherp, A. (2007) *Environment and Security. Transforming Risks into Cooperation*, UNEP, UNDP, UNECE, OSCE, REC, NATO. Belley: Imprimerie Nouvelle Gonnet.

гоефективності у світі та стрімке зростання рівня забруднення, Україна досі має чималі можливості для боротьби з ними. Навіть більше: усвідомивши свою відповідальність і провадячи належну внутрішню та зовнішню політику, Україна має всі шанси стати регіональним лідером і надійним міжнародним партнером.

## Проблеми вдома

Згідно з Індексом екологічної сталості-2008, Україна посіла 75 місце серед 149 країн (що, порівняно з 2005 роком, коли Україна зайняла 108 сходинку, свідчить про певний прогрес)<sup>11</sup>. Утім, ситуація у сфері охорони довкілля в Україні потребує всеосяжної державної політики та суттєвих інвестицій. Однак необхідні реформи не є першорядними питаннями для політиків у такій країні з перехідною економікою, як Україна, де ключовий пріоритет віддають швидкому економічному зростанню<sup>12</sup>. Навіть той факт, що налагоджене виробництво альтернативної (сонячної та вітряної) енергії сприяє створенню робочих місць і економічному розвитку, не цікавить українських політичних гравців.

Причини екологічних проблем України мають внутрішній характер. Проте з такими самими проблемами стикаються всі країни регіону, що відкриває можливості для міжнародної співпраці. Серед таких питань:

- ✦ енергоефективність;
- ✦ ядерна безпека;
- ✦ якість води: обмежений доступ до та погана якість питної води; забруднення спільних з іншими країнами водоймищ (таких як Дунай і Чорне море);
- ✦ забрудненість повітря: енергетичний сектор України, вугледобувна та металургійна промисловість є основними джерелами забруднення повітря;
- ✦ обробка відходів, зокрема запобігання їх утворенню, збирання та утилізація;
- ✦ захист природи, зокрема запобігання зменшенню лісових площ і незаконному вирубуванню лісів<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> [http://sedac.ciesin.columbia.edu/es/epi/papers/2008EPI\\_mainreport\\_july08.pdf](http://sedac.ciesin.columbia.edu/es/epi/papers/2008EPI_mainreport_july08.pdf).

<sup>12</sup> Copsey, N. and Shapovalova, N. (2008a) *Ukrainian Environmental Policy and Future SIDA Assistance in the Sector*. SIPU report for the Swedish International Development Agency.

<sup>13</sup> Commission (of the European Communities). (2007) *Ukraine Country Strategy Paper 2007–2013*, Brussels.

Відповідні загальносвітові проблеми — зміна клімату та викиди вуглекислого газу — також є ключовими сферами міжнародної співпраці для України.

Українське законодавство свідчить, що національна політика безпеки враховує питання охорони навколишнього середовища. Закон про основи національної безпеки України від 2003 року містить згадки про численні екологічні небезпеки, що існують в Україні. Діяльність України у сфері охорони довкілля була плідною в сенсі підписання угод і проведення конференцій. Існують також різноманітні національні та загальнодержавні програми. Ключовими законодавчими актами державної політики є:

- ✦ Стратегія національної екологічної політики на період до 2020 року і Національний план дій з охорони навколишнього середовища на 2009–2012 роки.
- ✦ Конституція України, Закон про охорону навколишнього природного середовища (1991).
- ✦ Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки (1998).

В Україні також прийнято низку державних програм, зокрема:

- ✦ Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів.
- ✦ Національна програма екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води.
- ✦ Програма реформування й поліпшення водопостачання та водовідведення.
- ✦ Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки.

Ці політики та програми визначають пріоритети й містять конкретні рекомендації щодо екологічної політики. Однак через низку причин їх не виконують достатньою мірою. Вимог законодавчих актів переважно не дотримуються, а їх виконання не відстежується. Ця ситуація погіршується гострим браком схем належного фінансування та зловживання бюджетними коштами, зокрема отриманими внаслідок продажу квот на викиди забруднювальних речовин. Крім того, управлінська спроможність у цьому питанні низька<sup>14</sup>, і сектор охорони довкілля великою мірою цен-

<sup>14</sup> Copsey, N. and Shapovalova, N. (2008a) *Ukrainian Environmental Policy and Future SIDA Assistance in the Sector*. SIPU report for the Swedish International Development Agency.

тралізовано на державному рівні, що унеможлиблює місцеву ініціативу та підзвітність. Нарешті, брак механізмів моніторингу та оцінювання, а також недостатній доступ до інформації про перебіг і результати національних і міжнародних програм призводять до хаосу в природо-охоронній сфері України.

## Міжнародна співпраця: багато слів, мало діла

Україна є членом близько 50 двосторонніх угод і 19 міжнародних конвенцій і протоколів. На міжнародному рівні Україна схвалила Комплексну програму реалізації на національному рівні рішень, ухвалених на Світовому саміті сталого розвитку (Йоганнесбург, 2002) на 2003–2015 роки. Україна також ратифікувала Кіотський протокол 2004 року та погодилася підготувати програму зменшення викидів на період після 2012 року. Крім того, Україна ратифікувала Орхуську конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань довкілля. Проте прогрес України в їх виконанні наразі оцінюють негативно.

2003 року в Україні відбулася V міністерська конференція “Довкілля для Європи” (процес захисту довкілля, який почався 1991 р.). На ній було визначено міжнародні політичні заходи, які має вжити Україна. Найважливіші з них:

- ✦ Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат.
- ✦ Декларація міністрів України, Росії та Білорусі про екологічне оздоровлення басейну Дніпра.
- ✦ Декларація про освіту для сталого розвитку.
- ✦ Стратегія екологічного партнерства та співробітництва між країнами регіону Європейської економічної комісії ООН.
- ✦ Міністерська декларація про екологічну політику на перші десять років XXI століття.

Однак відтоді Україна не досягла суттєвого прогресу. Її участі та виконанню конвенцій і декларацій перешкоджає борг, який Україна має перед різноманітними секретаріатами. Конференція в Копенгагені у грудні 2009 року загалом стала провалом, а надто для України. Така недбала позиція підтверджує, що екологічна політика для України досі є забавкою, а не серйозною цілеспрямованою політикою.



## Захист довкілля як козир

Сильна екологічна політика – це прерогатива розвинутого світу. Не дивно, що для України з її перехідною економікою та економічною кризою довкілля не є першочерговим пріоритетом. А саме це могло б стати її козирем. З принциповою екологічною позицією, широким визнанням своїх проблем і намаганням їх вирішити завдяки встановленню партнерських відносин з іншими державами Україна здобула б популярність і серед своїх друзів, і серед ворогів як країна, що турбується про речі, які впливають на всіх. Ключовий інтерес України полягає в тому, щоб на решті *стати активним міжнародним гравцем і налагодити регіональне партнерство* та спільними зусиллями боротися зі своїми внутрішніми проблемами. Зокрема ключовими сферами міжнародної співпраці для України мають бути *енергоефективність і ядерна безпека* – сфери, в яких збігаються найбільші інтереси міжнародної спільноти та в яких Україна має потужний потенціал – і негативний, і позитивний. Така свідома позиція щодо глобальних проблем відволікла б увагу світового співтовариства від “втоми від України” та підтвердила б, що Україна є далекоглядним і надійним партнером.

Кожна країна, про яку згадується в цьому звіті, має більш як одну сферу можливої співпраці з Україною, як показано в Таблиці 1. Утім, для кожної з них ми хотіли б зазначити найперспективнішу.

Сполучені Штати та Росія можуть стати могутніми партнерами у розробленні спільної стратегії зменшення викидів вуглекислого газу, оскільки всі три країни належать до двадцятки найбільших забрудників довкілля у світі<sup>15</sup>. Європейський Союз передусім корисний як наставник і донор (за умови висування ним чітких умов для виконання взятих на себе зобов'язань, що сприятиме серйозному ставленню до них України). Навіть більше, Європейське енергетичне співтовариство, до якого Україна приєдналася у грудні 2009 року, створює стимули для підвищення енергоефективності.

Партнерство з Білоруссю теж буде корисним для підвищення енергоефективності в Україні, зокрема для диверсифікації енергопостачання. Пріоритетом також має бути пошук рішень для боротьби з наслідками Чорнобильської катастрофи завдяки спільним дослідженням.

У співпраці з Молдовою, Румунією та Грузією пріоритетом є управління спільними водними ресурсами, адже міжнародні суперечки шкодять репутації України (див. розділ “Румунія: заклятий друг, сумнівний союзник?”). Туреччина також належить до цієї категорії, хоча можливості в

<sup>15</sup> Victor, D. (2004) *Roles for a G20 in Addressing the Threats of Climate Change? Meeting “The G20 at Leaders’ Level?”* IDRC, Ottawa.

цьому напрямі ширші (наприклад, обмін технологіями виробництва й використання альтернативної енергії) та майже не досліджені. Нарешті, потенціал польсько-української співпраці полягає у боротьбі з хімічним забрудненням повітря та води на спільних територіях і охороні Карпат.

Решту країн, які в жодному разі не можна випускати з уваги, представлено у графі “Міжнародна спільнота”. Хоча можливості відрізняються залежно від країни, щонайпильнішу увагу потрібно присвятити перейманню досвіду країн, що є активними захисниками довкілля, як-от Німеччина та Швейцарія, для розроблення ефективнішої екологічної політики.

## Загрози та можливості

Міжнародна співпраця навряд чи буде можливою, якщо Україна сама не зробить певних внутрішніх кроків. Таким чином, наведені нижче рекомендації стосуються і внутрішньої, і зовнішньої політики України. Їх спрямовано на забезпечення успішної співпраці в усіх проблемних сферах і зосереджено на формуванні адекватної державної політики, а не на конкретних кроках, які потрібно зробити задля вирішення кожної проблеми. Як стверджується нижче, за розроблення та виконання конкретних кроків повинні відповідати органи місцевого самоврядування та недержавні організації, тимчасом як держава відповідає за розроблення законодавства, яке реально можна втілити й забезпечити його дотримання, делегування та координацію екологічної політики на місцях.

Упродовж наступних п’яти років Україна стоятиме перед такими загрозами та можливостями.

### Загроза 1

Погіршення стану довкілля в Україні; скорочення середньої тривалості життя та погіршення здоров’я населення, зокрема і у сусідніх країнах.

#### Рекомендації:

- ✦ Гармонізація українського законодавства у сфері довкілля з *acquis* ЄС; процес адаптації має бути орієнтований на виконання завдань і узгоджений з потребами України.
- ✦ Поглиблення двосторонньої співпраці із сусідніми країнами на місцевому (обласному) рівні з транскордонних питань<sup>16</sup>, зокрема з питань ядерної безпеки та управління спільними водними ресурсами

<sup>16</sup> Cherp, A. (2007) *Environment and Security. Transforming Risks into Cooperation*, UNEP, UNDP, UNECE, OSCE, REC, NATO. Belley: Imprimerie Nouvelle Gonnet.

(наприклад, охорона Чорного моря разом з Румунією, Болгарією, Росією, Туреччиною та Грузією).

- ✦ Врахування потреб охорони довкілля в усіх ключових сферах державної політики. Про необхідність більшої уваги до довкілля у секторальній політиці багато говорили, однак цього досі не відбулося. Потрібно запровадити регулювання підприємницької діяльності в Україні на засадах захисту довкілля, зокрема “податок на забруднення”, який теоретично існує, але його стягнення здійснюється слабо.
- ✦ Локалізація виконання вимог природоохоронних нормативно-правових актів. Екологічна політика в Україні централізована на державному рівні. Як наслідок, суспільство та держава не поділяють відповідальності за охорону довкілля<sup>17</sup>. Регіональні органи влади повинні відповідати за розроблення та виконання нормативно-правових актів у природоохоронній сфері, орієнтованих на досягнення результатів, під контролем громадських організацій.
- ✦ Забезпечення участі та моніторингу державної екологічної політики недержавними організаціями. Участь недержавних організацій не повинна обмежуватися громадськими радами, чия діяльність виявилася неефективною. Орхуську конвенцію потрібно повністю втілити та забезпечити цілковитий доступ громадськості до екологічної інформації.

## Загроза 2

Погіршення міжнародної репутації України внаслідок невиконання підписаних і ратифікованих міжнародних конвенцій щодо захисту довкілля через невідповідні схеми фінансування.

### Рекомендації:

- ✦ Залучення сусідніх країн до збору коштів для вирішення спільних екологічних проблем (наприклад, спільна дослідницька діяльність з Білоруссю для зменшення впливу радіації в Чорнобильській зоні, спільний румунсько-український моніторинг дельти Дунаю, оцінка та розслідування результатів транскордонних проектів, які виконувалися у Молдові, Словаччині, Білорусі тощо).
- ✦ Залучення технічної допомоги Європейського Союзу для створення спільного фонду “Східного партнерства” для боротьби з екологічними проблемами.

---

<sup>17</sup> O’Donnel, F. (2007) *National Environmental Policy of Ukraine: General Assessment and Key Recommendations*. Ministry for Environmental Protection of Ukraine, Global Environmental Facility, United Nations Development Programme.

- ✦ Забезпечення прозорості витрачання коштів як доказ надійності для міжнародних донорів; прозорість використання коштів, отриманих від торгівлі квотами на викиди вуглекислого газу, на потреби захисту довкілля.
- ✦ Залучення широкої громадської підтримки сильної екологічної політики. Пояснення важливості питань захисту довкілля для інтересів кожної особи та добробуту держави, зокрема соціальних і економічних питань, наприклад, імовірність заборони експорту української продукції через недосконалість нормативно-правового регулювання у природоохоронній сфері.
- ✦ Відповідне фінансування з державного бюджету реалістично визначених екологічних пріоритетів.

Відповідно, упродовж наступних п'яти років для України постають такі можливості посилення своєї екологічної політики.

### *Можливість 1*

Поглиблення ролі України як міжнародного гравця завдяки співпраці з провідними світовими суб'єктами (наприклад, США, Німеччиною, Росією, Швейцарією).

### *Рекомендації:*

- ✦ Розроблення спільної стратегії боротьби зі зміною клімату разом з країнами, що належать до двадцятки найбільших забрудників; формування програми реального зменшення викидів на період після 2010 року (а не зменшення викидів до рівня 1990 року<sup>18</sup>).
- ✦ Застосування технічної, дослідницької та наукової допомоги цих країн у впровадженні найновіших технологій і підходів у сфері захисту довкілля в Україні.
- ✦ Співпраця та розроблення спільної позиції з розвиненими країнами на наступній конференції ООН з питань клімату.
- ✦ Забезпечення якості підготовки та представлення позиції України на міжнародних конференціях і конвенціях; забезпечення належної поведінки українських делегацій.

<sup>18</sup> Зараз рівень викидів в Україні на 52% менший, аніж 1990 року, тому необхідна стратегія реального зменшення викидів.

## Можливість 2

Зменшення напруженості із сусідніми країнами (Молдовою, Румунією, Росією) завдяки здійсненню спільних екологічних проєктів.

### Рекомендації:

- ✦ Налагодження нових контактів і спільних проєктів у східних і північних регіонах України із сусідніми країнами (наприклад, спільний моніторинг радіаційної ситуації).
- ✦ Залучення Європейського Союзу як арбітра в екологічних суперечках з державами, що не є членами ЄС; координування позиції України в екологічних проєктах з Євросоюзом.
- ✦ Залучення фінансової та технічної допомоги Європейського Союзу для здійснення спільних екологічних проєктів.

## Можливість 3

Розвиток “зеленого туризму” в Україні.

Загальновизнано, що природні ресурси та курорти України мають велику цінність, деякі з них унікальні для Європи. Однак наразі туризм у Криму та Карпатах лише завдає шкоди біологічному різноманіттю. Натомість залучення іноземних інвесторів і туристів може сприятливо вплинути на вітчизняну економіку та довкілля.

### Рекомендації:

- ✦ Запровадження механізмів спільного моніторингу та контролю за участю сусідніх країн (наприклад, спільної польсько-словацько-румунсько-української групи з моніторингу туристичної галузі в Карпатах).
- ✦ Залучення іноземних інвесторів до спорудження “зелених” туристичних комплексів в Україні.
- ✦ Проведення інформаційних турів для іноземних туристичних агенцій для ознайомлення з пам’ятками, включеними до Списку світової спадщини ЮНЕСКО, та туристично привабливими місцями України.
- ✦ Пожвавлення участі громадянського суспільства як “системи раннього попередження” в моніторингу виконання вимог природоохоронного законодавства у сфері туризму. Створення ради громадських організацій, безпосередньо підзвітної ЮНЕСКО та Європейській екологічній агенції.

- ✦ Запровадження ефективного законодавства у вітчизняній туристичній галузі, заснованого на принципі “збрудник платить”.

## Висновки

Україна стоїть перед величезними екологічними проблемами. Проте той факт, що такі самі проблеми змушені вирішувати багато країн регіону та світу, означає, що Україна не самотня у пошуку виходу з них, і міжнародна співпраця у цій сфері є обов’язковою. Співпраця у сфері охорони довкілля не тільки життєво важлива, а є ще й новим способом утвердитися в ролі надійного та конструктивного глобального гравця та позбутися “втоми від України” в міжнародній спільноті.

Серед викликів, які постануть перед Україною впродовж наступних п’яти років, – міжкордонне забруднення повітря, використання та охорона спільних водних ресурсів, обробка відходів, енергоефективність і зменшення залежності від іноземних постачальників, ядерна безпека та наслідки Чорнобильської катастрофи, охорона природи, зменшення площ лісових насаджень і глобальна зміна клімату в контексті викидів вуглекислого газу. Ключовими партнерами для співпраці мають розглядатися передусім регіональні (Росія, ЄС, Молдова, Білорусь, Польща, Румунія, Грузія та Туреччина), але, крім того, і світові гравці (США, ООН та ін.).

Ключові рекомендації для України у сфері захисту довкілля:

1. Зробити захист довкілля ключовим пріоритетом державної політики на національному рівні та у сфері міжнародної співпраці.
2. Гармонізувати природоохоронне законодавство України з *acquis* ЄС.
3. Забезпечити міжкордонну співпрацю між регіонами.
4. Ініціювати розроблення стратегій боротьби зі змінами клімату серед країн – найбільших збрудників.
5. Встановити реалістичні пріоритети екологічної політики та забезпечити належне фінансування.

Важливо пам’ятати, що вирішення проблем довкілля починається всередині держави, однак неможливе без спільних міжнародних зусиль.

Таблиця 1. Сфери міжнародної співпраці України в охороні довкілля

	Забруднення повітря	Якість води	Обробка відходів	Охорона природи	Ядерна безпека	Енергоефективність	Зміна клімату
Росія		<ul style="list-style-type: none"> <li>Співпраця у виведенні Чорноморського флоту</li> <li>Співпраця в рамках Конвенції охорони Чорного моря від забруднення</li> </ul>			Спорудження власного сховища відпрацьованого палива для України (наразі його відправляють у Росію для переробки)	Розроблення спільної стратегії боротьби зі зміною клімату	
ЄС					Об'єднання Плану дій Україна – ЄС у сфері охорони довкілля з державною політикою України	Успішна діяльність в Європейському енергетичному співтоваристві	
				Завершити переговори щодо утворення Регіонального екологічного центру в Україні	Співпраця у сфері ядерної модернізації (закінчення спорудження блоків на Рівненській і Хмельницькій АЕС)		
США	Продовження співпраці з USAID; поширення співпраці на забруднення повітря, якість води та обробка відходів						Розроблення спільної стратегії боротьби зі зміною клімату

	Забруднення повітря	Якість води	Обробка відходів	Охорона природи	Ядерна безпека	Енергоефективність	Зміна клімату
<b>Молдова</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Розроблення двосторонньої угоди про використання та охорону водних ресурсів Дністра</li> <li>Співпраця у дельті Дунаю: вирішення суперечок щодо нафтового терміналу в Джурджулешті та залізниці Рені – Ізмаїл</li> <li>Співпраця в рамках Конвенції про захист Чорного моря від забруднення та проєктів ЄС</li> </ul>	Співпраця у сфері захоронення токсичних відходів і наслідків Чорнобильської катастрофи та військових дій у Придністров'ї			Спільний аналіз можливостей поєднань енергосистем	
<b>Білорусь</b>	Розроблення спільних міжкордонних проєктів у рамках ініціативи "Східного партнерства"	Співпраця для зменшення хімічного забруднення у спільних басейнах Дніпра, Прип'яті, Сожа			Спільні наукові дослідження для мінімізації впливу радіації в Чорнобильській зоні	<ul style="list-style-type: none"> <li>Співпраця задля диверсифікації енергопостачання</li> <li>Спільний аналіз можливостей поєднань енергосистем</li> </ul>	
<b>Румунія</b>	Розроблення спільних міжкордонних проєктів у рамках ініціативи "Східного партнерства"	<ul style="list-style-type: none"> <li>Співпраця в рамках Конвенції про захист Чорного моря від забруднення</li> <li>Співпраця в рамках конвенції про охорону Дунаю</li> </ul>		Співпраця для охорони Східних Карпат згідно з Конвенцією про охорону та сталій розвиток Карпат			
Наслідкування прикладу гармонізації національного природоохоронного законодавства з <i>acquis</i> ЄС							



	Забруднення повітря	Якість води	Обробка відходів	Охорона природи	Ядерна безпека	Енергоефективність	Зміна клімату
Польща	Співпраця для зменшення хімічного забруднення	Співпраця для зменшення хімічного забруднення		Співпраця для охорони Східних Карпат згідно з Конвенцією про охорону та сталий розвиток Карпат			
Грузія	Наслідкування прикладу гармонізації національного природоохоронного законодавства з <i>acquis</i> ЄС	Співпраця в рамках Конвенції про захист Чорного моря від забруднення та проєктів ЄС					
Туреччина	Пошук спільних рішень у сфері забруднення повітря в містах, зі спільним використанням фінансування ЄС	Співпраця в рамках Конвенції про захист Чорного моря від забруднення		Пошук спільних рішень у сфері зменшення площ лісових насаджень і деградації ґрунтів, зі спільним використанням фінансування ЄС		Співпраця у розробленні альтернативних джерел енергії	
Міжнародна спільнота	<ul style="list-style-type: none"> <li>Міжнародна співпраця для зменшення викидів вуглекислого газу в Україні</li> <li>Торгівля квотами на викиди вуглекислого газу відповідно до Кіотського протоколу</li> </ul>					<ul style="list-style-type: none"> <li>Залучення досвіду інших країн у сфері енергоефективності та використання альтернативних джерел енергії (Японії, Німеччини, Іспанії, Франції)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Розроблення спільної стратегії боротьби зі зміною клімату</li> <li>Об'єднання тиску міжнародної спільноти, спрямованого на зменшення шкоди для довкілля</li> </ul>

## ПРО АВТОРІВ

**Альона ГЕТЬМАНЧУК**, директор Інституту світової політики, досвідчений журналіст-міжнародник, керівник медійних організацій і проектів, зовнішньополітичний аналітик. Останні роки працювала на посаді головного редактора в медіа-холдингу “Главред”. Журналістський досвід – десять років роботи міжнародного оглядача. Її досє складається з численних аналітичних статей та інтерв’ю з першими особами іноземних держав, у тому числі першого в історії незалежної України інтерв’ю американського президента українським медіа (Джорджа Буша-молодшого). Упродовж останніх десяти років друкувалася в газеті “Дзеркало тижня”. Була також експертом Європейського Союзу щодо інформування української громадськості про роботу інституцій ЄС і проекти Європейського Союзу в Україні. З 2009 року – асоційований експерт Міжнародного центру політичних досліджень (ICPS). Брала участь у висвітленні низки парламентських і президентських кампаній у європейських і пострадянських країнах. Закінчила Київський національний університет ім. Т. Г. Шевченка (2000); пройшла програми професійної підготовки в Японії та Південній Кореї. Удостоєна звання Заслуженого журналіста України (2009), нагороджена почесними грамотами Міністерства закордонних справ України (2005, 2008), а також Спеціальною відзнакою міністра внутрішніх справ (2008).

**Михайло ГОНЧАР**, експерт з 24-річним досвідом роботи у сфері національної та міжнародної безпеки, енергетичної безпеки та вуглеводневої інфраструктури. Його унікальне професійне досє складається з діяльності в урядових і неурядових організаціях, аналітичних центрах та управління у компанії вуглеводневої інфраструктури. В останні роки працював директором енергетичних програм у центрі НОМОС (з 2006) і координував робочу групу з “Енергетична безпека, зміна клімату, навколишнє середовище” в рамках Форуму громадянського суспільства “Східного партнерства” (з 2009). У 2000–2006 роках пройшов шлях від радника голови Ради до заступника голови ВАТ “Укртранснафта”. Брав участь у різноманітних міжнародних енергетичних проектах, зокрема проектах Європейської Комісії. З-поміж останніх публікацій (у співавторстві) – *The 2009 gas conflict and its consequences for the European energy security*, (Oil, Gas & Energy Law Intelligence, 2 (2009), Нідерланди) та *The EU-Russia gas connection: Pipes, politics and problems* (Electronic Publications of Pan-European Institute, 8/2009, Фінляндія).

**Варвара ЖЛУКТЕНКО**, головний редактор інформаційно-аналітичного агентства “Главком». 2005 року закінчила Інститут журналістики Київського національного університету ім. Т. Г. Шевченка за спеціальністю міжнародна журналістика. З 2001 до 2006 року працювала в міжнародному відділі газети “День”. 2006 року керувала міжнародним відділом газети “Экономические известия”. У 2007–2009 роках – редактор міжнародного відділу “Газети 24”. 2009 року – прес-секретар Прокуратури Києва. Позапартійна, жодного стосунку до політичних партій чи рухів не має.

**Віктор ЗАМЯТІН**, завідувач відділу Головної служби підготовки виступів, Секретаріат Президента України (з 2007). Упродовж попередніх років працював головним редактором щотижневої англомовної газети “Kyiv Weekly”. Його редакторський і журналістський досвід також збагачений активною співпрацею з українськими газетами “Час.ua”, “День” і російським виданням “КоммерсантЪ”, де він працював власним кореспондентом в Україні. Водночас був організатором конференцій і семінарів для журналістів у рамках співробітництва з недержавною організацією “Фонд Європа ХХІ”. За освітою – історик, викладач зі знанням іноземної мови, випускник Московського державного університету ім. Ломоносова. Пройшов професійне стажування у Франції та Ізраїлі. Окрім української та російської, вільно володіє англійською, сербською, хорватською, французькою та польською мовами.

**Катерина ЗАРЕМБО**, експерт програми “Зовнішня політика” Міжнародного центру перспективних досліджень та експерт проекту “Нова зовнішня політика України”. Коло її дослідницьких інтересів охоплює відносини між Україною та ЄС, програми Європейської політики сусідства та “Східного партнерства”, українська дипломатична служба. Співпрацює з газетою “День”. Має два магістерських ступені: Київського національного університету ім. Т. Г. Шевченка за спеціальністю лінгвіст-перекладач, а також університету University College Dublin у Республіці Ірландія, де вона навчалася як стипендіат Європейської Комісії.

**Володимир КРАВЧЕНКО** – журналіст-міжнародник, зовнішньополітичний аналітик. Закінчив Київський державний педагогічний інститут ім. Драгоманова. За освітою – вчитель історії. Працював у таких виданнях, як “Киевские ведомости”, “Версии”, “Киевский телеграф”. Очолював відділи міжнародної політики. З 2005 року працює у відділі політики тижневика “Дзеркало тижня”. У коло його професійних інтересів входять проблеми українсько-російських стосунків, відносини України з іншими сусідніми країнами та з азійськими державами, проблеми у сфері безпеки. Нагороджений почесними грамотами Міністерства закордонних справ України (2001, 2005).

**Олександр ЛИТВИНЕНКО**, радник директора Інституту проблем національної безпеки України, доктор політичних наук, старший науковий співробітник, полковник запасу. Працював у Службі безпеки України, де у 2007–2009 роках обіймав посаду заступника начальника Департаменту інформаційно-аналітичного забезпечення. Брав участь у розробленні Стратегії національної безпеки України, Послань Президента України, “Білої книги СБУ і розвідувальних органів. 2007”, “Білої книги СБУ. 2008”, організації та проведенні Комплексного огляду сектору безпеки України. У своїй професійній діяльності поєднував викладання у Київському національному університеті ім. Т. Г. Шевченка та дослідницьку діяльність у Національному інституті стратегічних досліджень, де обіймав посаду першого заступника директора. 1998 року захистив кандидатську дисертацію при Київському національному університеті ім. Т. Г. Шевченка, а через чотири роки – докторську дисертацію при Національному інституті стратегічних досліджень (2002). Проходив стажування у Німеччині та Канаді. Ніколи не брав участі у діяльності політичних партій.

**Тетяна СИЛІНА**, міжнародний оглядач, журналіст. Закінчила факультет інформатики та обчислювальної техніки Київського політехнічного інституту за спеціальністю інженер-системотехнік (1991), факультет публік-релейшнз Українського комерційного коледжу (1994). Працювала з 1991 року інженером-програмістом в Інституті кібернетики НАН України, з 1992 року – в НДІ “Комета”, з 1994 року – в газеті “Київські відомості” перекладачем з англійської, кореспондентом відділу політики, завідувачкою відділу міжнародної інформації та аналітики. З 2001 року – оглядач з питань зовнішньої політики у відділі політики тижневика “Дзеркало тижня”. Основна тематика журналістської діяльності – зовнішня та міжнародна політика.

**Сергій СОЛОДКИЙ**, заступник директора Інституту світової політики. Досвідчений журналіст з міжнародної та зовнішньополітичної тематики. Упродовж останніх десяти років працював редактором відділу міжнародної політики та заступником головного редактора у газетах “День” і “Газета 24”, а також у виданнях медіа-холдингу “Главред” (інформаційно-аналітичне агентство та журнал “Главред”). Регулярно публікується в газетах “Дзеркало тижня” і “Лівий берег”. Брав участь у численних міжнародних семінарах і конференціях з міжнародної політики, висвітлював низку президентських і парламентських кампаній у європейських країнах. Закінчив Інститут журналістики Київського національного університету ім. Т. Г. Шевченка (2001). Нагороджений почесними грамотами Міністерства закордонних справ України (2003, 2009).

**Саша ТЕССЬЄ-СТОЛІ**, керівник програми “Зовнішня політика” Міжнародного центру перспективних досліджень. Його дослідження та публікації охоплюють широкий спектр тем, зокрема різноманітні аспекти зовнішньої політики України та проблеми енергетичної безпеки. До приєднання до МЦПД співпрацював з Консультативною радою Карнегі з питань етики в міжнародних відносинах. Має два магістерських ступені від університетів Columbia University (Нью-Йорк, США) та Institut d’Etudes Politiques (Париж, Франція). Отримав диплом бакалавра від університету McGill University (Монреаль, Канада).

**Олександр ЩЕРБА**, радник кандидата в президенти народного депутата Арсенія Яценюка з питань зовнішньої політики. До того – кар’єрний дипломат. Розпочав професійний шлях 1995 року в Управлінні Європи та Америки при МЗС України, де відповідав за розвиток відносин з Німеччиною та Австрією. У 1996–2000 роках працював у Посольстві України у ФРН. З 2000 до 2004 року – у секретаріаті міністра закордонних справ Анатолія Зленка, востаннє – на посаді заступника директора. У 2004–2008 роках був радником Посольства України у США, де відповідав з-поміж іншого за аналіз внутрішньополітичного життя, відносини з конгресом та єврейськими організаціями. До липня 2009 року – начальник відділу в Департаменті ЄС МЗС України. За освітою – германіст, магістр мовознавства (1993, Київський державний університет ім. Т. Г. Шевченка), кандидат політичних наук (2000, Київський інститут міжнародних відносин). Автор підручника для вищих навчальних закладів “Сучасна дипломатична служба” (спільно з Б. Гуменюком). Регулярний міжнародний оглядач у газеті “Дзеркало тижня”.