

ГРОМАДСЬКА
РАДА ПРИ
МЗС УКРАЇНИ



Razumkov
centre



Hanns
Seidel
Stiftung

ОСОБЛИВОСТІ І ПРІОРИТЕТИ УКРАЇНСЬКОЇ ДИПЛОМАТІЇ В УМОВАХ ВІЙНИ

Думки і позиції експертів

Грудень 2024



ОСОБЛИВОСТІ І ПРІОРИТЕТИ УКРАЇНСЬКОЇ ДИПЛОМАТІЇ В УМОВАХ ВІЙНИ

(Думки і позиції експертів)

Центр Разумкова і Громадська Рада при МЗС України за підтримки Фонду Ганса Зайделя провели в жовтні і листопаді 2024 р. два експертні опитування, присвячені проблемам зовнішньої політики України.¹ Ці дослідження загалом були сфокусовані на здобутках і проблемах національної дипломатії у 2024 р., пріоритетах і завданнях зовнішньої політики країни.

Під час опитувань представники експертної спільноти оцінювали характер і вплив світових тенденцій, ефективність зовнішньої допомоги, характеризували продуктивність просування українською стороною власних інтересів та ініціатив. Водночас респонденти оцінювали значення для України окремих зовнішньополітичних подій, визначали особливості зовнішньої політики України в умовах війни, фактори що впливають на діяльність влади на світовій арені. Своєю чергою, цікавими є думки фахівців щодо стану і проблем європейської та євроатлантичної інтеграції України.

За результатами цих опитувань, 6 грудня 2024 р., Центр Разумкова та Громадська Рада при МЗС України провели підсумкову експертну дискусію «Підсумки року: здобутки, проблеми і пріоритети української дипломатії». Цей захід був присвячений трьом темам: зовнішньополітичні підсумки року – виклики та шанси для України; завдання та пріоритети національної дипломатії-2025; стан і перспективи інтеграції України до ЄС і НАТО. У дискусії взяли участь представники державних і неурядових дослідницьких структур, викладачі вищих закладів освіти, незалежні експерти, науковці.

Говорячи про особливості національної дипломатії, слід зазначити, що вона діє в складних умовах широкомасштабної російської інтервенції. Україна зазнає колосальних людських та фінансово-економічних втрат. Триває політика геноциду проти української нації, її фізичного знищення. Росія здійснює щоденний ракетний терор, руйнує житлову, комунальну, енергетичну інфраструктуру України, медичні та освітні заклади, пам'ятки історії. Українські дипломати змушені зосереджувати свої зусилля на забезпеченні

зовнішньої воєнної, фінансово-економічної допомоги для опору державі-агресору. Водночас, слід згадати про численні виклики та загрози, несприятливі тенденції та явища регіонального та глобального характеру.

Але з іншого боку, війна надала нової якості, активності, наступальності зовнішній політиці країни. До її активу можна віднести ряд успішних заходів, продуктивне просування національних інтересів на світовій арені, розвиток співробітництва з країнами-партнерами та зміцнення політико-дипломатичної присутності в різних регіонах світу. В умовах широкомасштабної війни Україна здійснює проєвропейські реформи, просувається на шляху євроінтеграції. Київ розраховує, що на початку 2025 р. почнуться переговори про вступ, зокрема буде відкрито ключовий «демократичний» кластер – «Основи процесу вступу до ЄС».

Зрозуміло, що в цьому матеріалі, який узагальнює думки і оцінки фахівців, неможливо охопити всі напрями і сфери зовнішньої політики країни. Водночас, результати проведених досліджень і наступного їх експертного

¹ Експертні опитування були проведені з 30 вересня по 10 жовтня 2024 р., а також з 11 по 15 листопада 2024 р. в рамках проєкту «Експертно-аналітична підтримка діяльності МЗС України в контексті розвитку публічної дипломатії і зміцнення діалогу влади і суспільства», який здійснюється за підтримки Представництва Фонду Ганса Зайделя. Під час обох досліджень було опитано по 69 експертів у різних областях України та м. Києві – народні депутати, представники міністерств, регіональних органів влади, державних і неурядових дослідницьких структур, викладачі вищих закладів освіти, незалежні експерти, науковці.

обговорення дають уявлення про специфіку воєнної дипломатії Києва, пріоритети і завдання зовнішньої політики нашої країни².

ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ЛАНДШАФТ. ВПЛИВ ЗОВНІШНІХ ПРОЦЕСІВ І ТЕНДЕНЦІЙ

Українська дипломатія в умовах війни діє під впливом динамічних зовнішніх подій, швидкоплинних процесів глобального та регіонального рівнів, що містять як загрози, так і шанси для нашої країни. Зокрема, триває небезпечне зростання поляризації світової спільноти, посилюється конфліктність в різних регіонах світу. Це відбувається на фоні руйнування міжнародної договірно-правової системи і девальвації безпекових інституцій.

Узагальнюючи думки та позиції експертів, можна виокремити декілька найбільш помітних тенденцій та процесів, які тією чи іншою мірою впливають на зовнішньополітичне становище України, її позиції на світовій арені³.

Експертна думка

Серед зовнішніх чинників, що найбільш негативно впливають на ефективність української зовнішньої політики, українські експерти відзначають: неспроможність глобальних і регіональних структур безпеки зупинити російську агресію (4,4 бали)⁴; гібридну агресію росії на світовій арені, інформаційну експансію в різних регіонах світу (4,3); брак рішучості та політичної волі окремих країн-союзників (4,2); посилення військово-політичної інтеграції альянсу авторитарних держав (4,1); невизначеність зовнішньої політики новообраного президента США, зокрема на українському напрямі (4,0). Також серед несприятливих зовнішніх факторів, фахівці вказують на широкомасштабну агресію росії проти України, посилення в Європі «втоми» від війни в Україні, ескалацію конфліктних ситуацій в різних регіонах світу тощо.

У ході опитувань експерти, окреслюючи зовнішні фактори впливу, відзначали, що широкомасштабна війна в Україні довела

неспроможність глобальних і регіональних інституцій безпеки адекватно відреагувати на агресію кремля проти України, припинити злочини російських окупантів. На жаль, діяльність Ради Безпеки ООН на українському напрямі заблокована країною-агресором. Росія, використовуючи право вето, перетворила РБ ООН на майданчик непродуктивних дискусій, трибуну для маніпуляцій. Варто нагадати, що у виступі на засіданні РБ ООН 20 вересня 2023 р. Президент України В. Зеленський запропонував ряд кроків щодо реформування ООН⁵. Але ця та інші аналогічні ініціативи не були реалізовані. Слід додати, що гуманітарні місії ООН і Міжнародного Червоного Хреста не мають доступу до окупованих територій. Більше того, чиновники Червоного Хреста посідають неприйнятну для України позицію щодо країни-агресора та скоєних нею злочинів⁶.

Своєю чергою, діяльність ОБСЄ із зупинення війни на континенті також гальмується країною-агресором. Росія використовує членство в ОБСЄ для здійснення інформаційних провокацій, виправдання агресії, руйнування цієї організації зсередини. Достатньо згадати про скандальну участь очільника російського МЗС лаврова на засіданні Ради міністрів ОБСЄ (Мальта) у грудні 2024 р.

Говорячи про ефективність системи міжнародних інституцій в цілому, слід констатувати, що в умовах ескалації криз в різних регіонах світу, зростаючого протистояння демократичного світу й авторитарних країн, виявився недієздатним механізм консенсусу під час ухвалення важливих рішень. Отже, право вето девальвує та паралізує діяльність міжнародних інституцій, причому не лише РБ ООН і ОБСЄ. Це стосується ЄС і НАТО.

Серед зовнішніх тенденцій, що впливають на політику України на світовій арені, експерти відзначають також **поляризацію**

² У цій доповіді узагальнюються результати двох експертних опитувань, розміщених на сайті Центру Разумкова – Зовнішня політика України: стан, тенденції, перспективи (жовтень 2024 р.), <https://razumkov.org.ua/images/2024/10/25/2024-PASHKOV-ZP-6.pdf>; Зовнішня політика України: здобутки, виклики, пріоритети (листопад 2024 р.), <https://razumkov.org.ua/images/2024/11/30/2024-PASHKOV-SOCIO-ZP-2.pdf>.

³ Зовнішня політика України в контексті геополітичних процесів. – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2024/02/29/2024-PAKT-5.pdf>.

⁴ Рівень негативного впливу оцінювався за п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає, що впливу немає, «5» – дуже сильний вплив.

⁵ Застосування права вето потребує реформування, і це може стати ключовою реформою ООН – виступ Президента України на засіданні Ради Безпеки ООН. – Інтернет-представництво Президента України, 20 вересня 2023 р., <https://www.president.gov.ua/news/zastosuvannya-prava-veto-potrebuye-reformuvannya-i-ce-mozhe-85745>.

⁶ Лубінець заявив, що міжнародний Червоний Хрест перетворився на адвоката росіян. – Українська правда, <https://www.pravda.com.ua/news/2024/04/27/7453305/>.

світової спільноти, поглиблення глобального розмежування — ідеологічного, політичного, економічного між демократичним світом (США, ЄС, НАТО) і табором країн, де домінують авторитарні/ тоталітарні тенденції, культ особи, нехтування правами людини (росія, Китай, КНДР, білорусь, Іран, Сирія). Між цими світовими центрами триває боротьба за вплив у різних регіонах світу — Африка, Латинська Америка, Близький Схід тощо. Ця боротьба все більш помітно проявляється в різних сферах світової економіки, критично впливає на діяльність міжнародних організацій.

Останнім часом спостерігається посилення військово-політичної інтеграції альянсу авторитарних держав. Зокрема, XVI саміт BRICS (жовтень 2024 р.) засвідчив консолідацію автократичних режимів, розширення їх інтервенції в різних регіонах світу, зростання активності на світовій арені. У цьому контексті слід відзначити участь КНДР у війні проти України; збройні провокації Пхеньяну на кордоні з Південною Кореєю, посилення мілітаристської риторики Пекіну тощо. Паралельно зміцнюються договірно-правові засади інтеграції цих держав. У листопаді 2024 р. РФ і КНДР ратифікували двосторонній договір про всеосяжне стратегічне партнерство. Аналогічний документ Москва планує укласти з Іраном.

Така тенденція поляризації світової спільноти поступово набирає обертів і перетворюється на провідний геополітичний тренд. Загалом, є підстави стверджувати, що ескалація конфронтації на рівні «демократія-авторитаризм» визначатиме особливості та динаміку світових тенденцій у ближчій перспективі.

У цьому зв'язку слід констатувати, що на фоні активізації агресивної політики авторитарного табору, набувають критичного значення внутрішні проблеми та суперечності колективного Заходу, які роблять його вразливим і послабленим.

Своєю чергою, можна констатувати, що певним фрагментом глобальної конфронтації на рівні «демократія-авторитаризм» є тривале політичне, фінансово-економічне **протистояння світових гравців — США та Китаю**.⁷

Зокрема, ідеться про помітну антиамериканську риторику керівництва КНР на фоні активної мілітаризації Китаю та зміцнення військової присутності у Тайванській протоці. Причому це відбувається на фоні американської військово-фінансової підтримки Тайбею. Очевидно, що подальша ескалація конфлікту довкола Тайваню потенційно містить небезпеку силового китайсько-американського конфлікту з непередбачуваними наслідками. Загалом, геополітичне протистояння Вашингтона та Пекіну має ознаки системної глобальної кризи. У політико-економічну конфронтацію втягнуті окремі країни та регіони світу. Арену такого протистояння дедалі більше стають країни Південно-Східної та Центральної Азії, Близького Сходу, Африки, Латинської Америки тощо. Зараз важко прогнозувати стратегію новообраного президента США на китайському напрямі, але можна припустити подальше загострення економічної конкуренції між цими глобальними гравцями.

Очевидним є те, що зовнішні обставини, так чи інакше, спонукають українську дипломатію діяти у відносинах з Китаєм з огляду на позиції Пекіну щодо російсько-української війни, а також з урахуванням американських інтересів. Водночас, нинішні обставини обумовлюють різні моделі політики Києва та рівень міждержавних відносин на американському та китайському напрямках.

Під час опитувань експерти відзначали **«американський фактор»**. Безумовно, результати президентських виборів в США та перемога Д. Трампа мають стратегічно важливе значення і для України і для світової політики в цілому. Для України це обумовлене тим, що від США надходить значна частина військово-фінансової допомоги. Вашингтон є інтегруючим центром міжнародного протистояння російській агресії в Україні, модератором міжнародної санкційної політики. Нині, станом на грудень 2024 р., зовнішня стратегія новообраного президента США, у т. ч. на українському напрямі, перебуває в стадії формування. У політичному дискурсі циркулюють різні прогнози та припущення щодо можливих змін і трансформацій зовнішньої політики Вашингтону у 2025 р. Отже, наголошується на «прагматизації» зовнішньої політики, більш активному

⁷ У цьому контексті варто нагадати, що у вересні 2021 р. було ініційоване створення військово-політичного альянсу США, Великої Британії й Австралії (AUKUS) для протистояння КНР в Індо-Тихоокеанському регіоні.

просуванні на світовій арені американських бізнес-інтересів, зосередженні уваги США на протистоянні з Китаєм. З огляду на це, в європейському дискурсі пошвалялися дискусії стосовно стратегічної автономії ЄС і забезпеченні оборонної самодостатності.

Водночас, з огляду на попередні заяви і декларації Д. Трампа, можна припустити, що він як політик та бізнесмен буде досить жорстко просувати свої вимоги як щодо росії, так і щодо України, користуючись формулою «мир через силу».

За цих обставин, для Києва пріоритетно важливим є налагодження конструктивного діалогу з новою адміністрацією Білого дому, переконливе та аргументоване донесення позицій Києва щодо забезпечення стабільного, справедливого миру для України. Завданням-максимум української дипломатії на американському треку є збереження та продовження проукраїнського курсу офіційного Вашингтона, утримання двопартійної підтримки Києва та здійснення необхідної військово-фінансової допомоги у протистоянні російській агресії.

На думку експертів, **агресивна зовнішня політика російської імперії** нині є стратегічною загрозою для Європи і світу. Україна, під час російської агресії, зазнає колосальних людських та фінансово-економічних втрат. За два з половиною роки росія випустила по Україні близько 10 тис. ракет різних типів, понад 33 тис. керованих авіаційних бомб, 14 тис. ударних дронів. Було уражено 11 879 об'єктів (з них 6203 – цивільних)⁸. В умовах війни, Київ має зосереджувати величезний політико-дипломатичний, фінансово-економічний, кадровий потенціал на протистоянні російській широкомасштабній інтервенції. Фактично, половина бюджетних витрат використовується на оборону. Ці ресурси могли б бути ефективно задіяні на здійснення внутрішніх реформ, які вимушено уповільнюються під час війни. Водночас, знизився інтерес і активність європейських і світових бізнес-партнерів до розвитку контактів з воюючою країною, через ризики та небезпеки для перспективних інвестицій і ведення бізнесу. Своєю чергою, війна перетворила Україну на реципієнта міжнародної донорської допомоги.

Кремль розгортає гібридну агресію на світовій арені, посилює інформаційну експансію в різних регіонах світу, зосереджує зусилля на виправданні агресії та дискредитації України, її зовнішньої політики. Складовими континентальної гібридної експансії кремля є: інспірування провокацій на кордонах ЄС; втручання у внутрішньополітичні процеси (у т. ч. вибори, зокрема в Молдові, Грузії, Румунії); масовані кібер-атаки; експорт корупції; ініціювання міграційних криз; підкуп політиків і депутатів; провокації та диверсії на воєнних об'єктах; дезорієнтація громадської думки, інспірування розбіжностей між європейськими державами; дискредитація інституцій ЄС; підтримка праворадикальних, націоналістичних рухів; шпигунська, диверсійно-підбивна діяльність тощо. Отже, тоталітарна поліцейська держава, з репресивною внутрішньою та агресивною зовнішньою політикою, використовує проти європейських країн весь наявний арсенал гібридного впливу.

Окреслюючи зовнішні фактори, які впливають на Україну, експерти відзначають **брak рішучості та політичної волі окремих країн-союзників**. Зокрема, це стосується надання військової допомоги Україні, її приєднання до НАТО. Така тривала нерішучість країн-союзників коштувала Україні величезних жертв на фронті та серед цивільного населення. На жаль, й нині небажання держав-партнерів втягуватися у силовий конфлікт з росією, позначається на темпах і обсягах військової допомоги Україні. Отже, слід виокремити наступні проблемні моменти:

- ✓ дозовані та повільні поставки озброєння для ЗСУ;
- ✓ тривала заборона використання наданої далекобійної зброї по території країни-агресора (в листопаді 2024 р. президент США врешті-решт дав на це дозвіл);
- ✓ відмова від допомоги у знищенні російських ракет і дронів, принаймні на заході України; блокування Угорщиною військово-фінансової підтримки Києва;
- ✓ відмова окремих країн ЄС щодо перенесення на територію України тренувань

⁸ РФ застосувала проти України 10 тис. ракет та 33 тис. КАБів. – Дойче велле, <https://www.dw.com/uk/rfzastosovala-proti-ukraini-10-tisac-raket-ta-33-tisaci-kabiv/a-70042434>.

українських військових у межах військової місії ЄС (EUMAM Ukraine);

- ✓ невирішеність питання щодо конфіскації російських заморожених активів;
- ✓ нерішучість щодо створення міжнародного трибуналу для притягнення до відповідальності росії за скоєні злочини проти України;
- ✓ неготовність запропонувати Україні членство в НАТО.

Це можна пояснити рядом причин — острахом втягнутися у конфлікт з непередбачуваною агресивною ядерною імперією, невизначеністю щодо зовнішнього курсу нового президента США, залишками ілюзій щодо імовірного «заспокоєння» країни-агресора, соціально-економічними складнощами та втомою від тривалої війни, активізацією право-популістських сил в Європі тощо.

Оцінюючи зовнішні тенденції, фахівці також звертають увагу на негативний фактор **ускладнення політичної, соціально-економічної ситуації в Європі, посилення «втоми» від війни в Україні, активізацію правих сил**. Такі несприятливі тенденції обумовлені рядом внутрішніх і зовнішніх чинників, зокрема, економічними проблемами, спричиненими війною в Україні, соціальним розшаруванням, складними внутрішніми політичними процесами, а також міграційним навантаженням, у т. ч. через масштабний приплив біженців з України.

Саме соціально-економічна проблематика (поступове накопичення «ресурсної втоми» в економіці ЄС, фактор міграції) провокує сплеск популізму та політичну турбулентність, активізує ускладнення та кризові явища в євроспільноті. У цьому контексті варто згадати посилення популістських, проросійських позицій керівництва Словаччини та Угорщини, перемогу правих сил на виборах в Нідерландах, успіх у першому турі президентських виборів в Румунії (листопад 2024 р.) ультраправого проросійського політика К. Джорджеску (Конституційний суд Румунії згодом скасував результати цих виборів), а також проходження до литовського парламенту партії «Зоря Неману», яку

очолює одіозний політик Р. Жемайтйтис. До цієї тривожної картини можна додати й нещодавній розпад правлячої коаліції в Німеччині.

Водночас, в Молдові після жовтневих президентських виборів зберігається складна політична, соціально-економічна ситуація внаслідок активності внутрішньої «п'ятої колони» та ескалації російського впливу. Своєю чергою, триває та поглиблюється громадянський конфлікт в Грузії — ідеться про протистояння опозиції та влади через проросійську політику партії «Грузинська мрія», яка відмовилася від переговорів з ЄС, що призвело до загострення внутрішньої ситуації та спалаху громадських акцій протесту. Також складною є ситуація у Балканському регіоні, де спостерігається внутрішньополітична нестабільність, ускладнення соціальних проблем, перманентні загострення між-етнічних конфліктів.

Також, говорячи про вплив зовнішніх чинників, фахівці звертають увагу на **ескалацію конфліктних ситуацій в різних регіонах світу**. Очевидно, насамперед ідеться про тривалу війну на Близькому Сході. Попри те, що наприкінці листопада 2024 р. Ізраїль та Ліван, за сприяння США, уклали угоду про постійне припинення бойових дій, напружена ситуація в регіоні зберігається. Зокрема, набула критичного характеру проблема з постачанням та розподілом гуманітарної допомоги у Секторі Гази. Водночас, навряд чи є підстави говорити про найближчі перспективи примирення Ізраїлю та Ірану. Ця тривала війна відволікає увагу та ресурси колективного Заходу — в регіоні розгорнуті потужні військово-морські контингенти США і країн ЄС. Водночас, захоплення Дамаску збройною опозицією та швидке падіння режиму Б. Асада в Сирії, руйнує геополітичні амбіції РФ та Ірану в цьому регіоні.

Оцінюючи рівень впливу різних зовнішніх факторів, експерти відзначають **ініціювання у світовому дискурсі псевдо-миротворчих планів припинення війни в Україні**, що не відповідають інтересам Києва. На жаль, в останні роки з'являлося чимало мирних ініціатив, частина з яких виглядали як «димові завіси» для отримання власних дивідендів від війни в Україні. Деякі гучні заяви та пропозиції мали переважно кон'юнктурний,

популістський характер⁹. Зокрема, у травні 2024 р. виникла т. зв. китайсько-бразильська мирна ініціатива у вигляді плану з врегулювання «кризи в Україні», який містить 6 загальних пунктів¹⁰. По суті, це було оновленою інтерпретацією абстрактного китайського плану, який підтримує Москва. У цьому контексті очікуваною була відмова Пекіну від участі у Саміті миру. Це, очевидно, було обумовлене і домовленістю з Кремлем, і амбіціями грати роль «головного миротворця» і, в першу чергу, власними фінансово-економічними вигодами від війни в Україні, зокрема монопольним впливом Китаю на російських ринках, торговельними преференціями тощо.

Китай декларує стратегічне партнерство з Росією, не засуджує російську агресію та водночас, намагається уникнути конфлікту із Заходом, проголошуючи абстрактні мирні ініціативи.

Безумовно, цим переліком не вичерпуються зовнішні виклики та загрози, що впливають на українську дипломатію та зовнішньополітичне становище країни в цілому. До цих чинників можна додати, зокрема, несприятливу світову політико-економічну кон'юнктуру, недружню політику керівництва окремих країн ЄС, дистанціювання деяких держав від війни в Україні тощо. Водночас, очевидно, що зовнішні тенденції та процеси мають динамічний характер, геополітичний ландшафт швидко змінюється та набуває нових рис і особливостей, які містять як виклики, так і шанси для України.

СПЕЦИФІКА ТА ОСОБЛИВОСТІ ВОЄННОЇ ДИПЛОМАТІЇ КИЄВА

Політика України на світовій арені здійснюється під впливом згаданих вище зовнішніх факторів і на фоні внутрішніх подій і тенденцій, що також позначаються на характері дій Києва на світовій арені. Українська дипломатія змушена діяти в більш складному та несприятливому зовнішньому середовищі. Водночас, широкомасштабна війна, розв'язана Росією проти України, змінила

зміст діяльності держави та суспільства країни в цілому, та її зовнішньої політики зокрема. Російська агресія прискорила трансформацію зовнішньої політики України, вплинула на її цілі та завдання, стратегічні пріоритети на світовій арені, спричинила вдосконалення інструментарію української дипломатії.

Експертна думка

Більшість (65%) представників експертної спільноти позитивно оцінюють зовнішню політику України. Критичне ставлення висловили чверть (26%) опитаних. На думку більшості (51%) респондентів, політика Києва на світовій арені є послідовною, виваженою. Також більшість опитаних (51%) вважають її ефективною. Водночас, експерти більш критично оцінюють прозорість і відкритість зовнішньої політики, її зрозумілість для суспільства, а також її стратегічний характер. Загалом фахівці переважно позитивно характеризують ефективність зовнішньої політики щодо забезпечення зовнішньої підтримки для опору російській агресії (3,6 бали)¹¹, інтеграцію до ЄС (3,5 бали), посування ініціатив на міжнародних майданчиках і зміцнення відносин з країнами світу (по 3,3 бали). Деяко більш стримано фахівці характеризують ефективність влади щодо розширення кола країн-союзників, поширення у світі об'єктивної інформації про війну в Україні, покращення її міжнародного іміджу.

Характеризуючи специфіку та особливості зовнішньої політики України в умовах війни, слід звернути увагу на наступні важливі аспекти.

Перше. Основні завдання воєнної дипломатії Києва сфокусовані на проблемах безпеки, опору російській агресії. Протягом війни (особливо під час широкомасштабної агресії) відбулась трансформація пріоритетів і спрямованості дій української влади на світовій арені. Цілі та завдання зовнішньої політики у період війни були сформульовані у заявах, виступах і рішеннях керівництва країни для внутрішньої аудиторії та на міжнародних майданчиках (ГА ООН, саміти Україна-ЄС, засіданнях G7 тощо). З огляду на динаміку зовнішніх процесів, українська влада вдосконалювала та доповнювала систему зовнішніх пріоритетів.

⁹ Див.: Саміт миру: геополітичний контекст і стратегічна перспектива. (червень 2024 р.). – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2024/06/06/2024-PAKT-10.pdf>.

¹⁰ Загалом ідеться про: 1) дотримання принципів деескалації ситуації; 2) діалог і переговори є єдиним шляхом вирішення «української кризи»; 3) всеосяжне припинення вогню; 4) збільшення гуманітарної допомоги «відповідним регіонам»; 5) неприйнятності використання зброї масового знищення, неприпустимість нападів на атомні електростанції; 6) протидія «поділу світу на ізольовані політичні чи економічні групи».

¹¹ Рівень ефективності оцінювався за п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає зовсім не ефективно, «5» – дуже ефективно.

Зокрема, 19 серпня 2024 р. на нараді послів України, В. Зеленський окреслив п'ять напрямів дій на зовнішній арені¹². *Перше.* Добитися у наших союзників зняття обмежень на застосування зброї на території росії (згодом це питання було часткове вирішено). *Друге.* Сприяти зміцненню та розширенню санкцій проти країни-агресора. *Третє.* Забезпечувати своєчасну військово-фінансову допомогу, зростання інвестицій в українську економіку. *Четверте.* Сприяти консолідації та єднанню світової спільноти українців навколо захисту України. *П'яте.* Організувати проведення другого Саміту миру в 2024 р. (це завдання буде відкладено на наступний рік)¹³.

Зрозуміло, що з розвитком подій і зміною ситуації оновлюється і зовнішній порядок денний. У нинішній ситуації для Києва серед пріоритетних завдань є налагодження конструктивного діалогу з новою адміністрацією Білого дому, збереження і зміцнення консолідованої допомоги країн-союзників в Європі й інших регіонах світу, подальше просування власних ініціатив на світовій арені, прискорення європейської та євроатлантичної інтеграції тощо.

Друге. Українська дипломатія набула активного, ініціативного характеру. В умовах війни зросла інтенсивність зовнішніх процесів і подій, збільшилася кількість загроз і викликів, що вимагають оперативної реакції, зокрема у сфері політико-дипломатичної боротьби з країною-агресором та її партнерами як безпосередньо, так і в різних регіонах світу, на міжнародних майданчиках. Офіційний Київ запровадив ряд важливих міжнародних акцій і заходів, які підтримала світова спільнота. Зокрема, увійшов до світового порядку денного щорічний саміт «Кримська платформа»; близько 100 країн світу та міжнародних інституцій взяли участь у Саміті миру; широкого світового резонансу набула українська гуманітарна ініціатива Grain from Ukraine для закупівлі продовольства для країн Африки та Азії; Київ активно

просуває серед країн-партнерів План перемоги; працює міжнародна група з повернення українських дітей; українська сторона восени 2024 р. провела міжнародний форум оборонних індустрій.

Важливо й те, що українська сторона говорить зі світовою спільнотою «одним голосом». Війна об'єднала позиції державних структур, провладних і опозиційних партій, громадських організацій, масмедіа. Нинішній зовнішньополітичний курс, спрямований на опір російській агресії та прискорення руху до ЄС і НАТО, підтримується більшістю громадян країни. Загалом ідеться про єдину консолідовану позицію України на світовій арені.

Третє. Зросла інтенсивність і рівень міжнародних контактів. Під час війни сформувалася нова політико-дипломатична ситуація, коли контакти вищого рівня з керівництвом провідних країн і авторитетних міжнародних організацій стали повсякденною практикою. З початку широкомасштабної агресії спостерігається стабільно високий рівень й інтенсивність політичного діалогу з державами-партнерами. Зокрема, лише в листопаді 2024 р., на вищому рівні відбулись переговори і консультації з новообраним президентом США, Президентами Молдови, Франції, Польщі, Фінляндії, Прем'єр-міністром Великої Британії, Генсеком НАТО, Канцлером Німеччини, Прем'єр-міністром Канади тощо. Україну відвідала Прем'єр-міністерка Данії М. Фредеріксен. Паралельно тривав регулярний діалог з керівництвом ЄС¹⁴. Активний дипломатичний діалог, з одного боку, зміцнює та розширює політико-економічне, військово-технічне, гуманітарне співробітництво з державами-партнерами. З іншого – сприяє зміцненню атмосфери довіри та дружніх особистих контактів з лідерами країн і авторитетними політиками.

Четверте. Запроваджені нові інструменти публічної дипломатії. Новацією стало широке використання практики

¹² Виступ Президента на нараді керівників закордонних дипломатичних установ України «Воєнна дипломатія: стійкість, зброя, перемога» 19 серпня 2024 р., <https://www.president.gov.ua/videos/vid-nashoyi-spilnoyi-roboti-zalezhit-yaka-zbrojav-rukah-u-n-6833>.

¹³ На цій нараді послів Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль окреслив основні напрями економічної дипломатії: а) акумулявання макрофінансової допомоги від партнерів; б) отримання допомоги на відбудову країни; в) посилення санкцій проти агресора; г) стимулювання залучення іноземних інвестицій; г) просування українських товарів на світові ринки.

¹⁴ Більш детально див.: Україна від війни до миру та відновлення. Аналітичні оцінки (листопад 2024 р.) – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2024/12/10/2024-PAKT-November-RC.pdf>.

прямих публічних звернень української влади на вищому рівні до парламентарів різних країн світу, а також громадськості – політиків, науковців, діячів культури, бізнесменів, студентів тощо. Зокрема, 15 листопада 2024 р. напередодні Міжнародного дня студента Президент України провів онлайн-спілкування зі студентами та викладачами закладів вищої освіти Колумбії. Паралельно спостерігалася активізація участі української сторони у міжнародних акціях, конференціях, самітах.

П'яте. Здійснюються спроби розширення та зміцнення політико-дипломатичної присутності у «проблемних» для України регіонах світу. Протягом 2022–2024 рр. МЗС розробив і почав запроваджувати на практиці нові Африканську, Азійську і Латиноамериканську стратегії. Під час широкомасштабної війни помітно зросла інтенсивність контактів і переговорів з керівництвом африканських і латиноамериканських країн. Зокрема, 30 листопада 2024 р. в Києві відбулась зустріч з депутатами парламентів держав Латинської Америки. Своєю чергою, позитивний резонанс мала згадана вище ініціатива здійснення Україною гуманітарної допомоги Африці в рамках програми Grain from Ukraine.

Експертна думка

Оцінюючи внутрішні фактори, що несприятливо впливають на ефективність української дипломатії, експерти насамперед відзначають внутрішні проблеми в Україні, зокрема недостатні темпи реформ, незадовільну боротьбу з корупцією тощо (4,1 бали)¹⁵, а також проблеми кадрової політики у дипломатичній сфері, дефіцит професійного персоналу (4,1). Водночас, фахівці звертали увагу на слабку координацію дій органів влади на світовій арені (3,9), надмірну централізацію функцій і повноважень у сфері зовнішньої політики (3,9), обмеженість бюджетного фінансування зовнішньополітичної діяльності (3,8) тощо.

Шосте. Помітні тенденції централізації зовнішньої політики. Ідеться про зосередження ключових векторів зовнішніх відносин на президентському рівні. Огляд політико-дипломатичної практики офіційного Києва у воєнний час дає підстави стверджувати, що, загалом, процес

розробки рішень, запровадження зовнішніх ініціатив та акцій, значною мірою, зосереджений в Офісі Президента. Зокрема, президентською командою здійснюється основна комунікація зі стратегічними партнерами України – США, Великою Британією, Канадою, Туреччиною, Японією, провідними країнами ЄС тощо. Офіс Президента також курирує процеси європейської та євроатлантичної інтеграції, забезпечує контакти з провідними міжнародними інституціями.

Водночас, слід підкреслити вагому роль та внесок в реалізацію зовнішньої політики Верховної Ради. Важливим напрямом є інтенсифікація міжпарламентських контактів на двосторонньому рівні та на міжнародних майданчиках (Європарламент, ПАРЄ, ПА ОБСЄ, тощо). Причому, значення та важливість українського парламенту зростає з відкриттям переговорного процесу про вступ до ЄС, що передбачає масштабну адаптацію національного законодавства до норм і правил Євросоюзу. Своєю чергою, на урядовому рівні, за участю профільних міністерств і відомств, здійснюється різноманітна практична міжнародна діяльність як щодо забезпечення ресурсів для опору інтервенції та підтримки внутрішньої стабільності, так і для розвитку торгово-економічного, соціо-культурного співробітництва з країнами-партнерами та міжнародними інституціями.

Сьоме. Запровадження кадрових трансформацій. Переведення на «воєнний режим» МЗС і системи дипустанов України є однією зі складових опор зовнішній агресії. Але слід зазначити, що в умовах війни та інтенсифікації дипломатичних контактів загострилася традиційна проблема кваліфікованих кадрів для МЗС. Варто згадати, що через дефіцит фахівців тривалий час були вакантними посади послів у ряді важливих для України держав. Саме через кадровий дефіцит колишній глава МЗС Д. Кулеба, у березні 2023 р., вперше в історії національної дипломатії оголосив відкритий конкурсний набір послів у 20 країн в різних регіонах світу.

Нині ця проблема залишається актуальною, причому слід визнати, що деякі відповідні кадрові рішення викликали неоднозначний

¹⁵ Рівень негативного впливу оцінювався за п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає, що впливу немає, «5» – дуже сильний вплив.

резонанс (зокрема, призначення нового посла в Болгарії). На початку вересня 2024 р. відбулись кадрові зміни в зовнішньополітичному відомстві країни. МЗС очолив А. Сибіга, який анонсував (і частково вже здійснив) кадрові оновлення у посольствах і в центральному апараті. Водночас, у щорічному посланні Президента до Верховної Ради (19 листопада 2024 р.) наголошувалося, зокрема, на «перезапуску дипломатичної служби», змінах в корпусі послів України (у т. ч. в країнах G7). Отже, актуальні кадрові питання стоять на порядку денному української дипломатії. Причому потребують вдосконалення процедури призначення керівників дипломатичних представництв, зокрема, виглядає доцільним залучення профільних комітетів Верховної Ради до процесу призначення послів України.

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ НАПРЯМ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ

Війна, що триває в Україні, має ряд складових і різноспрямованих наслідків, у т. ч. в контексті євроінтеграції. З одного боку, російська агресія завдала колосальних жертв і руйнувань Україні, справила негативний вплив на внутрішні процеси, змусила зосереджувати фінансові та людські ресурси на обороні, що обмежує спроможності держави на шляху до євроспільноти. На жаль, в умовах тривалої «війни на виснаження», з огляду на обмежені внутрішні ресурси, європейська інтеграція вимушено забезпечується у скороченому масштабі.

Але, з іншого боку, російська інтервенція, де-факто, прискорила євроінтеграційні процеси в Україні, сприяла проєвропейському об'єднанню нації, вкоренила ідею безальтернативності руху до ЄС. Важливою особливістю нинішнього етапу євроінтеграції є нова якість відносин Україна-ЄС, що обумовлено як офіційним відкриттям переговорного процесу про вступ, так і безпрецедентною інтенсивністю контактів Києва і Брюсселя на різних рівнях, високим рівнем довіри, лібералізацією торгово-економічних відносин, спільним протистоянням російській експансії.

З початком широкомасштабної агресії офіційний Брюссель активізував і зміцнив курс щодо лобіювання і відстоювання інтересів України на міжнародних майданчиках, засудив агресію, підтримав політичну ізоляцію росії,

запровадивши пакети санкцій проти країни-агресора. Саме політико-дипломатична підтримка, військово-технічна, фінансово-економічна, гуманітарна допомога країн ЄС є критично важливими для нашої країни в умовах війни. Причому ця допомога ЄС набуває особливої актуальності на фоні очікуваних трансформацій зовнішнього курсу США з приходом до влади Д. Трампа.

У цьому контексті слід констатувати, що нинішня зовнішня політика Брюсселя і процес розширення ЄС все більше визначаються політико-безпековими факторами, які набувають вирішального значення для Європи і світу. Відтак, інтеграція нових країн до складу ЄС є інструментом протистояння континентальній експансії тоталітарної російської імперії.

Україна в умовах широкомасштабної війни наполегливо продовжує проєвропейські трансформації в різних сферах. За останні роки українська сторона запровадила ряд реформ і заходів на європейському напрямі, серед яких – адаптація національного законодавства до європейських норм, розвиток секторального партнерства з ЄС, ефективне виконання пакету рекомендацій Єврокомісії, імплементація положень Угоди про асоціацію Україна-ЄС тощо. У червні 2024 р. у відносинах Києва і Брюсселя відбулась стратегічна подія – офіційно відкрито переговори про вступ України до ЄС.

Отже, серед важливих кроків на європейському напрямі можна відзначити наступні:

- ✓ ухвалення ряду базових законів (у т. ч. про нацменшини, про медіа, про Конституційний суд), пакетів законів з адаптації національного законодавства в різних сферах;
- ✓ оновлення та перезавантаження вищих судових органів і системи антикорупційних інститутів (зокрема, реконструкція Бюро економічної безпеки, надання Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі незалежного статусу);
- ✓ затвердження державної антикорупційної програми та стратегії реформування правоохоронних органів; проведення масштабного самоаудиту національного законодавства щодо відповідності нормам ЄС;

✓ у серпні 2024 р. Україна ратифікувала Римський статут Міжнародного кримінального суду. Нині триває підготовка дорожніх карт з реформи державного управління і верховенства права.

Експертна думка

Більшість експертів (83%) загалом позитивно оцінюють євроінтеграційну політику української влади. Але просування до євроспільноти ускладнюється низкою факторів, серед яких 77% опитаних експертів насамперед відзначають внутрішні проблеми (недостатні темпи реформ, незадовільна боротьба з корупцією тощо), 65% експертів називають широкомасштабну агресію росії проти України. Своєю чергою, 61% фахівців відзначають гальмування євроінтеграції України з боку окремих країн ЄС. Оцінюючи часові рамки вступу України до ЄС, більшість (59%) опитаних вважають, що Україна вступить до ЄС через 5-10 років. 14,5% вважають реальним вступ до Євросоюзу через 10-20 років.

Говорячи про перспективи євроінтеграції, слід зазначити, що нинішній етап просування України до ЄС обумовлений комплексом різновекторних факторів, викликів і загроз зовнішнього та внутрішнього характеру, серед яких можна виокремити турбулентність світових політико-економічних процесів, накопичення кризових явищ на теренах ЄС, а також недружню політику до України з боку керівництва деяких держав-членів Євросоюзу. Зокрема, слід відзначити тривале блокування воєнної допомоги Києву з боку чинного керівництва Угорщини, неприйнятні для української сторони заяви словацького Прем'єра Р. Фіцо. Водночас, під час війни все більшої актуальності набуває вирішення внутрішніх українських проблем. Ідеться про забезпечення ефективного урядування, посилення боротьби з корупцією, реформування публічної адміністрації, судової системи тощо.

Але попри зовнішні виклики і внутрішні проблеми, процес євроінтеграції активно триває. Протягом другого півріччя 2024 р. Київ здійснював інтенсивну підготовку для забезпечення відкриття переговорів про

вступ до ЄС¹⁶. Зокрема, були сформовані робочі органи для переговорів. Україна та ЄС завершили процес офіційного скринінгу в рамках кластеру «Основи процесу вступу до ЄС» (Fundamentals), який є ключовим для всього переговорного процесу. У другій половині листопада розпочався офіційний скринінг законодавства, що відноситься до кластеру № 2 «Внутрішній ринок».

Важливою подією у відносинах Києва і Брюсселю стало те, що Єврокомісія дала позитивну оцінку реформам України, виконанню відповідних індикаторів і погодила виділення Україні чергової траншу в рамках програми підтримки Ukraine Facility. Своєю чергою, Рада ЄС ухвалила рішення про продовження мандату військової місії ЄС EUMAM Ukraine до листопада 2026 р.

ДЕЯКІ ПІДСУМКИ¹⁷

Воєнна дипломатія Києва здійснюється в умовах широкомасштабної російської агресії, під впливом зовнішніх тенденцій і процесів глобального та регіонального характеру. З одного боку, війна в Україні триває на фоні небезпечної девальвації ролі глобальних і регіональних інституцій безпеки, їхньої неспроможності адекватно відреагувати на агресію кремля проти України. З іншого — посилюється нестабільність і ескалація конфліктності в різних регіонах світу, триває подальше поглиблення й розмежування світової спільноти в контексті протистояння країн демократичного світу й альянсу авторитарних держав. За умов активізації агресивної політики авторитарного табору колективний Захід виявився загалом вразливим, послабленим внутрішніми проблемами й суперечностями. Небезпечним є брак рішучості і політичної волі країн колективного Заходу у протистоянні російській інтервенції, що пояснюється острахом ескалації конфлікту з агресивним путінським режимом, втомою від тривалої війни. Водночас, несприятливим фактором є ускладнення політичної, соціально-економічної ситуації в Європі, активізація

¹⁶ Див.: Україна від війни до миру та відновлення. Аналітичні оцінки (листопад 2024 р.). – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/vydannia/shchorichni-analitychni-pidsumky-i-prohnozy>.

¹⁷ Основні рекомендації і пропозиції щодо подальшого розвитку і вдосконалення зовнішньої політики України на пріоритетних напрямках містяться у попередньому дослідженні «Зовнішня політика України: здобутки, виклики, пріоритети» (листопад 2024 р.), яке підготоване Центром Разумкова і Громадською радою при МЗС України. Ці пропозиції не втратили актуальності. Див.: «Зовнішня політика України: здобутки, виклики, пріоритети» (листопад 2024 р.), <https://razumkov.org.ua/images/2024/11/30/2024-PASHKOV-SOCIO-ZP-2.pdf>.

правих сил на європейському континенті. На фоні цих обставин зростає псевдомиротворча активність деяких держав, спрямована на заморожування війни в Україні в інтересах агресора.

Серед зовнішніх факторів стратегічно важливе значення і для України, і для світової політики в цілому, має перемога Д. Трампа на президентських виборах у США. Отже, для Києва нині пріоритетним завданням є налагодження конструктивного діалогу з новою адміністрацією Білого дому, переконливе та аргументоване донесення до новообраного президента США та його оточення позицій Києва щодо забезпечення стабільного, справедливого миру для України.

Очевидно, що широкомасштабна війна змінила зміст і характер зовнішньої політики України, вплинула на її цілі та стратегічні пріоритети на світовій арені, трансформувала інструментарій української дипломатії. Нині діяльність воєнної дипломатії Києва сфокусована на проблемах безпеки, опору російській агресії.

Під час війни національна дипломатія набула активного, ініціативного характеру, зросла інтенсивність і рівень міжнародних відносин, запроваджені нові інструменти публічної дипломатії. Контакти вищого рівня з керівництвом провідних країн і авторитетних міжнародних організацій стали регулярними. Своєю чергою, Київ намагається розширити та зміцнити політико-дипломатичну присутність України в різних регіонах світу. Водночас, ефективність зовнішньої політики обмежується комплексом внутрішніх проблем, зокрема хронічним дефіцитом кваліфікованих кадрів для системи МЗС.

Героїчний опір російській агресії, захист східного флангу Європи від континентальної

експансії РФ прискорив процес входження України до світової демократичної спільноти, європейського та євроатлантичного співтовариства. Говорячи про здобутки української дипломатії, слід зазначити, що нової якості та динамізму набуло стратегічне партнерство з провідними країнами світу — США, Канадою, Великою Британією, країнами ЄС, поглибилися відносини з Японією, Республікою Корея, Австралією тощо. Зріс міжнародний авторитет України у світі, покращився її імідж.

Водночас, під час війни, відбулося проєвропейське об'єднання нації, вкорінення ідеї безальтернативності руху до ЄС і НАТО. Стратегічно важливим для нашої країни у політико-безпековому, соціокультурному, моральному плані стало рішення про відкриття переговорного процесу про вступ до ЄС. Це знаменує старт фінального етапу євроінтеграції. Також сприятиме інтеграції країни до західного демократичного співтовариства укладення довгострокових угод про співробітництво у сфері безпеки з провідними країнами світу.

З огляду на сучасні реалії, і для української дипломатії, і для держав-союзників актуальною є консолідація позицій і зусиль країн колективного Заходу у подоланні внутрішніх проблем і розбіжностей, активна протидія агресивній політиці альянсу авторитарних держав, розширення всебічної допомоги Києву в протистоянні російській інтервенції.

Також серед українських пріоритетів — збереження та розширення альянсу країн-союзників, утвердження у світовому порядку денному українського плану досягнення стабільного та справедливого миру, прискорення інтеграції до ЄС і НАТО, зміцнення обороноздатності, внутрішньої єдності та стійкості в умовах війни, ефективна реалізація внутрішніх реформ тощо.