

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА І ОБОРОНА

№ 4-5 (133-134)

2012

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Генеральний директор Анатолій Рачок
Шеф-редактор Людмила Шангіна
Редактор Алла Чернова
Макет Олександр Шаптала
Техніко-комп'ютерна
підтримка Володимир Кекух

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідоцтво KB № 4122

Журнал видається з 2000р.
українською та англійською мовами

Загальний тираж 3800 примірників

Адреса редакції:
01015, м. Київ, вул. Лаврська, 16
2-й поверх
тел.: (380 44) 201-11-98
факс: (380 44) 201-11-99
e-mail: info@razumkov.org.ua
веб-сторінка: http://www.razumkov.org.ua

При використанні матеріалів
поширення на журнал
“Національна безпека і оборона”
обов'язкове

Фотографії:
www.segodnya.ua – стор. 7, 36
e-mail.ru – стор. 8, i.lb.ua – стор. 10
politclub.info – стор. 71, 91
i.obozrevatel.ua – стор. 72
image.tsn.ua – стор. 88
farm4.static.flickr.com – стор. 89
www.religion.in.ua – 94

© Центр Разумкова, 2012

З М І С Т

ВІДНОСИНИ ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

(Аналітична доповідь Центру Разумкова) 2

РОЗДІЛ 1. **ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН** 4

Додаток. СТАН ВИКОНАННЯ ПЛАНУ ДІЙ З ВІЗОВОЇ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ 11

РОЗДІЛ 2. **ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ** 19

РОЗДІЛ 3. **“ЕНЕРГЕТИЧНИЙ ТРИКУТНИК” ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ:
ВЗАЄМОВІДНОСИНИ, ІНТЕРЕСИ, ПРОТИРІЧЧЯ** 30

РОЗДІЛ 4. **БЕЗПЕКОВІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ** 37

РОЗДІЛ 5. **ГУМАНІТАРНІ ВИМИРИ ВІДНОСИН ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ** 45

РОЗДІЛ 6. **ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ** 51

ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПРОБЛЕМИ, ЗДОБУТКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

(Заочний Круглий стіл, українські державні та політичні діячі) 55

Олег БІЛОРУС, Олександр ЄФРЕМОВ, Віталій КЛИЧКО,
Андрій КОЖЕМ'ЯКИН, Володимир ЛИТВИН, Борис ТАРАСЮК, Ігор ШАРОВ

ПАРТНЕРСТВО ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ ОЧИМА ІНОЗЕМНИХ ДИПЛОМАТІВ

(Заочний Круглий стіл, іноземні дипломати) 66

Ганс-Юрген ГАЙМЗЬОТ, Корнел ІОНЕСКУ, Хосе Родрігес МОЯНО,
Іван ПОЧУХ, Віллі СЬОВНДАЛЬ

СТАТТІ

■ ГЕОПОЛІТИКА

УКРАЇНА, РОСІЯ, ЄВРОПА

Джеймс ШЕРР 70

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ВТРАТА РІВНОВАГИ

Стівен ПАЙФЕР 73

УКРАЇНА МЕЖУ РОСІЄЮ І ЄС

Андрей ПИОНТКОВСКИЙ 76

■ ЕКОНОМІКА

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РОССИИ С УКРАИНОЙ И ГОСУДАРСТВАМИ ЕС В ЦЕЛЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ: КОРПОРАТИВНЫЙ СРЕЗ

Борис ХЕЙФЕЦ 79

ОКРЕМІ РИЗИКИ ЗАЛУЧЕННЯ УКРАЇНИ

ДО СФЕРИ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ РОСІЇ

Василь ЮРЧИШИН 85

■ СОЦІОКУЛЬТУРНИЙ ВИМІР

“РУССКИЙ МИР” ДЛЯ УКРАЇНИ: РОСІЙСЬКИЙ І РУСЬКИЙ СВІТИ

Людмила ШАНГІНА 90

СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОСИН ЄС-УКРАЇНА-РФ ОЧИМА ЕКСПЕРТІВ 95

ВІДНОСИНИ УКРАЇНИ З ЄС І РФ: ПОЗИЦІЇ ТА ОЦІНКИ ГРОМАДЯН 104

Проект “Розвиток відносин у трикутнику
“Україна-ЄС-Росія”: проблеми і перспективи”
виконано за підтримки
Міжнародного фонду “Відродження”.

Видання журналу здійснено за сприяння
Національного фонду підтримки демократії (США).

ВІДНОСИНИ ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Нинішні відносини Києва з Брюсселем і Москвою є досить суперечливими і складними. Їх характерними рисами є високий ступінь невизначеності, криза довіри та розбіжності інтересів. Контакти між сторонами обтяжені ідеологічним протистоянням, “замороженими” конфліктами, конкуренцією інтеграційних проектів на пострадянському просторі. Проблемними є відносини ЄС, України та Росії в політичній, економічній, енергетичній, безпековій і гуманітарній сферах. Така ситуація об’єктивно не відповідає інтересам сторін, створює ризики для європейської безпеки та потребує спільного пошуку узгоджених, взаємоприйнятних рішень проблемних питань, що стоять на порядку денному.

1. Розглядаючи взаємовідносини ЄС, України та Росії, слід зазначити, що формалізованого на міжнародному рівні та інституційно закріпленого “трикутника” ЄС-Україна-Росія немає. Брюссель, Київ і Москва не поєднані комплексом тристоронніх домовленостей. Немає відповідних міждержавних механізмів співробітництва, елементів формалізованої спільної політики.

Однак, у реальних політичних, економічних відносинах, відносинах у сфері безпеки тощо ці сторони тісно пов’язані. Це зумовлено процесами геополітичного переформатування європейського простору після розпаду “соціалістичного табору” і становлення двох центрів впливу на Європейському континенті – ЄС та Росії, які реалізують принципово відмінні проекти інтеграції постсоціалістичних (на цей час – власне пострадянських) держав. ЄС здійснює політику розширення та/або створення кола держав-партнерів, які б діяли на засадах європейських (західних) норм і правил; Росія – намагається створити інтеграційне об’єднання під власною егідою, яке керуватиметься нормами і правилами, притаманними державоцентризмом політичним системам “східного” взірця.

Тому відносини ЄС-Україна-Росія правомірно розглядати в більш загальній системі координат “Схід-Захід”, оскільки події і процеси в цій системі значною мірою впливають як на Брюссель, Київ і Москву, так і на відносини між ними. Отже, якщо умовність “трикутника” усвідомлена, а зовнішні впливи враховані, то розгляд такої геополітичної конфігурації може вважатися правомірним.

2. Аналіз відносин у форматі “трикутника” є актуальним, насамперед для України, яка безпосередньо перебуває під впливами згаданих вище інтеграційних проектів – європейського та євразійського. Без перебільшення можна стверджувати, що від вибору інтеграційного вектора залежить її майбутнє. Особливо актуальним це питання є в умовах дефіциту часу, політичних та економічних ресурсів, який сьогодні явно відчуває Україна.

Розгляд відносин у тристоронньому форматі є важливим також для ЄС і Росії, оскільки йдеться, фактично про конкуренцію інтеграційних потенціалів європейського та євразійського проектів, у яких Україна посідає далеко не останнє місце. Якщо для Росії “втрата” України означає суттєве знецінення та ускладнення реалізації її інтеграційного проекту, то для ЄС вибір Україною євразійської орієнтації є менш критичним, але означає зростання ризику появи на його кордонах країни з “керованою демократією” та цінностями, відмінними від європейських, отже – призупинення розширення на Схід зони демократії, свободи та безпеки.

3. Отже, визначальним для відносин сторін “трикутника” є конкуренція інтеграційних проектів. Реалізуючи політику “ширшої Європи”, Європейську політику сусідства, просуваючи проект “Східне партнерство”, ЄС дедалі більшою мірою входить до пострадянського регіону Східної Європи та Кавказу, який Росія вважає життєво важливою сферою своїх інтересів. Це – ключова проблема взаємовідносин у форматі ЄС-Україна-РФ.

РФ і ЄС по-різному бачать зміст і цілі інтеграційних процесів на пострадянському просторі. Проекти Москви і Брюсселя базуються на різних цінностях і механізмах співробітництва. Зокрема, на відміну від ЄС, від країн, що належать (або мають намір ввійти) до інтеграційних об’єднань під егідою Росії, не вимагається забезпечення верховенства права, захисту прав і свобод громадян, розвитку громадянського суспільства, незалежності судової системи, справедливості і прозорості виборчих процесів. Базові угоди, укладені в рамках об’єднань, ініційованих РФ, не зорієнтовані на розвиток демократії у країнах-учасниках.



4. Як зазначалось, Україна перебуває у фокусі впливу інтеграційних проектів ЄС і РФ. При цьому, саме на цей час питання вибору постало для України вкрай гостро. З одного боку, парафровано Угоду про асоціацію з ЄС (хоч її підписання і ратифікація залишаються під питанням через внутрішньополітичні проблеми в Україні). З іншого – РФ активно намагається якнайшвидше залучити Україну до Митного союзу. З обранням на пост Президента РФ В.Путіна цей тиск буде посилюватися. І йтиметься не лише про Митний, але й про Євразійський союз, ініціативу створення якого висунув В.Путін у програмній передвиборній статті. А в інаугураційній промові 7 травня 2012р. В.Путін підкреслив: “...Ми всі повинні розуміти, що життя майбутніх поколінь, історична перспектива держави та нашої нації залежать сьогодні саме від нас..., від нашої здатності стати лідерами та центром тяжіння всієї Євразії”. Цей курс уже закріплено в одному з перших указів Президента РФ “Про заходи з реалізації зовнішньополітичного курсу Російської Федерації”.

5. Таким чином, Україна об’єктивно поставлена перед вибором пріоритетного напрямку інтеграції. І цей вибір не вичерпується винятково економічними міркуваннями. Насправді – це цивілізаційний вибір України, вибір базових, фундаментальних цінностей її подальшого розвитку. Або Україна приєднується до проекту ЄС, який об’єднує країни Європи на засадах демократії і верховенства права, або стає учасницею ініційованих Росією об’єднань пострадянських країн з перехідними економіками, переважно авторитарними політичними режимами та численними проблемами у сфері демократії.

У Законі України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, ухваленому Верховною Радою 1 липня 2010р. визначено, що однією з головних засад зовнішньої політики держави є “забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі”. Водночас, новітня українська історія знає непоодинокі приклади зміни стратегічного курсу під впливом політичної кон’юнктури.

6. Утвердження пріоритетності курсу на європейську інтеграцію не є альтернативою налагодженню партнерських, взаємовигідних і рівноправних відносин з РФ у різних сферах. Європейський цивілізаційний вибір України, тобто вибір фундаментальних цінностей, стратегічної моделі розвитку, не повинен мати для неї характеру вибору геополітичного, адже Україна не зацікавлена в новому геополітичному поділі Європи.

Україна об’єктивно зацікавлена в тому, щоб у перспективі розвиток Росії був би більшою мірою зорієнтований на впровадження європейських цінностей і стандартів у її внутрішню та зовнішню політику, на розширення і зміцнення інтеграційних відносин з ЄС. Але сьогодні така перспектива виглядає дещо проблематичною і віддаленою в часі.

Нинішня ситуація, що склалася у відносинах ЄС-Україна-РФ потребує спільних зусиль сторін для пошуку шляхів і механізмів мінімізації конфліктів, пошуку точок дотику, запровадження продуктивних, взаємовигідних відносин з урахуванням інтересів усіх сторін “трикутника” та з метою забезпечення умов стійкого розвитку всіх його держав-учасниць – миру, безпеки, захищеності прав і свобод громадян.

Аналітична доповідь складається з шести розділів.

- У першому розділі** аналізується специфіка та тенденції розвитку взаємовідносин ЄС-Україна-РФ у політичній сфері.
- У другому розділі** досліджуються стан і перспективи взаємодії сторін в економічній сфері, проблемні фактори, що гальмують розвиток торговельно-економічних відносин Києва, Брюсселя та Москви.
- У третьому розділі** окреслюються проблеми взаємовідносин в “енергетичному трикутнику”. Розглядаються питання енергозабезпечення, енергетичної безпеки у тристоронньому форматі.
- У четвертому розділі** аналізуються проблеми у сфері безпеки, оцінюється стан співробітництва сторін у забезпеченні безпеки на Європейському континенті.
- У п’ятому розділі** розглядається гуманітарний аспект відносин сторін, соціокультурні взаємовпливи та використання інформаційних і культурних проектів як засобів “м’якої сили” в конкуренції інтеграційних проектів.
- У шостому розділі** містяться загальні висновки, що випливають з проведеного дослідження і пропозиції щодо підвищення ефективності партнерства ЄС-Україна-РФ.

¹ Владимир Путин вступил в должность Президента России. – Сайт Президента РФ, 7 мая 2012г., <http://president.kremlin.ru>.

1. ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН

Характер і специфіка політичних взаємовідносин ЄС-Україна-РФ визначається насамперед геополітичними інтересами сторін, їх місцем і роллю у світовій політиці, а також рівнем і характером двосторонніх контактів. Останнє є важливим фактором у розвитку взаємовідносин між Києвом, Брюсселем і Москвою. (Зокрема, нинішня криза довіри у відносинах Україна-ЄС є вагомим стимулом для РФ для посилення впливу на Україну з метою залучення її до інтеграційних утворень на пострадянському просторі під егідою Росії).

Водночас, очевидно, що сукупність двосторонніх відносин в умовному “трикутнику” (Україна-ЄС, Україна-РФ, РФ-ЄС) має різнорівневий характер, оскільки його сторони мають різні “вагові категорії”. Відтак, базовим вектором цієї тристоронньої конфігурації є відносини між ключовими гравцями – ЄС і Росією. Однією з головних проблем цих відносин є відсутність чіткої формули співпраці на пострадянському просторі, яка б базувалася на спільній моделі політичного, соціально-економічного розвитку пострадянських країн.

Але це не означає, що Україна приречена на роль статиста. Країна самостійно має визначитися з моделлю власного цивілізаційного розвитку – європейською або євразійською. У цьому питанні відчутними є зовнішні впливи з боку ЄС і РФ, які мають різний характер і спрямованість і здійснюються різними засобами.

Росія не має намірів приєднуватися до ЄС. Натомість Україна офіційно проголосила курс на євроінтеграцію з перспективою вступу до ЄС. Тому визначальним фактором ставлення Брюсселя до Києва є вимоги розвитку демократії і забезпечення верховенства права. Російська сторона, намагаючись створити на європейському континенті моноцентричну структуру на протигагу ЄС та іншим світовим центрам впливу, заохочує Київ насамперед економічними та енергетичними “преференціями”.

У цьому розділі розглядаються характер і специфіка політичних відносин на двосторонньому рівні та геополітичні аспекти співпраці у форматі умовного “трикутника”¹.

1.1. ВІДНОСИНИ УКРАЇНА-ЄС

Попередні дослідження Центру Разумкова зафіксували досить низьку ефективність, повільність і суперечливість дій команди Президента В.Януковича на європейському напрямі². З одного боку, керівники країни регулярно виступають з численними заявами про пріоритетність євроінтеграційного курсу. Перспектива вступу до ЄС закріплена на законодавчому рівні³. Здійснено ряд кроків у напрямі ЄС.

Зокрема, за останні два роки Україна та ЄС ухвалили ряд нових програм співробітництва (програми бюджетної підтримки управління кордоном, адміністративної реформи, реформи системи

юстиції та ін.). Офіційний Київ приєднався до Договору про заснування Енергетичного співтовариства. В рамках діалогу Україна-ЄС Верховна Рада ухвалила ряд відповідних законів, зокрема у сфері інформації, юстиції. Парафровано Угоду про асоціацію.

Україна продовжує виконувати Порядок денний асоціації між Україною та ЄС⁴. Триває реалізація Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Водночас, втілюється “Національний план з виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України”. У квітні 2012р. Уряд затвердив План першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС на 2012р.⁵

¹ Див. також статтю Дж.Шерра “Україна, Росія, Європа”, вміщену в цьому журналі.

² Див.: 100 днів нової влади: яка модель урядування формується? – Київ, 2010, с.50-53; Перший рік діяльності нової влади: наміри, дії, результати. Аналітична доповідь Центру Разумкова.. – Національна безпека і оборона, 2011, №3, с.47-48.

³ Закон “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” (2010р.), п.2 ст.11.

⁴ Важливим індикатором ефективності євроінтеграційного курсу нової влади є реалізація Порядку денного асоціації (ПДА) між Україною та ЄС. Однак, результати громадського експертного моніторингу, що здійснюється консорціумом неурядових аналітичних центрів за підтримки МФВ, свідчать про повільність і вибірковість виконання пріоритетів ПДА. Зокрема, за результатами IV звіту (січень-жовтень 2011р.), більшість пріоритетів, передбачених ПДА Україна-ЄС у 2011-2012рр., перебували у стадії виконання. Суттєвого прогресу досягнуто лише щодо близько 20 пріоритетів (із 78) – переважним чином у безпековій, економічній, торговельній сферах і візовій лібералізації. Докладно див.: ПДА: громадський експертний моніторинг. – Сайт Консорціуму, <http://www.es-ukraine.blogspot.com>.

⁵ Розпорядження КМУ №184 від 5 квітня 2012р.



З іншого боку, висхідної динаміки у відносинах з ЄС не спостерігається, принаймні з двох причин. **По-перше**, вибірково та повільно виконуються згадані вище спільні документи (Додаток “Стан виконання Плану дій з візової лібералізації (ПДВЛ)”, с.11). У щорічному звіті ЄС щодо реалізації Європейської політики сусідства в Україні за 2011р. наголошується, що “прогрес України у впровадженні важливих структурних реформ і реалізації пріоритетів Порядку денного асоціації залишився нижче очікувань”⁶. Під питанням залишається доля нового базового документа Україна-ЄС – Угоди про асоціацію, яка містить також складову про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ).

По-друге, дії влади на європейському напрямі нівелюються внутрішньополітичною ситуацією в Україні та ускладнюються певними зовнішніми чинниками.

Внутрішні чинники. Насамперед, серед внутрішніх чинників слід назвати низьку ефективність соціально-економічних реформ, боротьби з корупцією, корозію судової системи, відчуження влади від суспільства, брак інституційного та ресурсного забезпечення політики на європейському напрямі⁷. Найбільш негативну реакцію у лідерів ЄС викликають посилення авторитарних тенденцій у країні, згорання демократичних процесів, політична

ангажованість судових органів, що використовуються для переслідування лідерів опозиції.

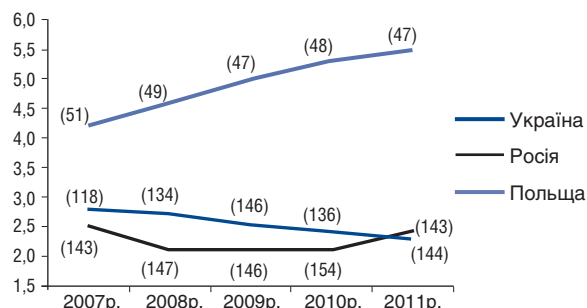
Останній фактор на відносинах України з ЄС позначається найбільш критично. Ідеться насамперед про засудження колишніх урядовців – Ю.Тимошенка, Ю.Луценка, В.Іващенко. Зокрема, справа Ю.Тимошенка викликала колосальний резонанс у світі: одностайно засудили переслідування лідера опозиції керівництво та лідери країн ЄС, а також – США, Канади, інших країн світу, авторитетні міжнародні організації (ОБСЄ, ПАРЕ, Комітет міністрів Ради Європи, міжнародні неурядові організації *Freedom House*, *Amnesty International* та ін.), провідні європейські політичні партії, відомі громадські діячі.

Про глибоку стурбованість європейської спільноти внутрішніми подіями в Україні, зокрема, згорання демократичних процесів свідчать Резолюція Європарламенту (27 жовтня 2011р.) та Резолюція ПАРЕ (26 січня 2012р.)⁸.

Погіршення стану демократії в Україні фіксують також авторитетні міжнародні рейтингові агенції. За їх оцінками, у країні в цілому знижується рівень демократичного розвитку, незадовільно забезпечуються політичні права громадян і свобода ЗМІ, погіршується ситуація у сфері протидії корупції (врізка “Україна в дзеркалі міжнародних рейтингів демократії”).

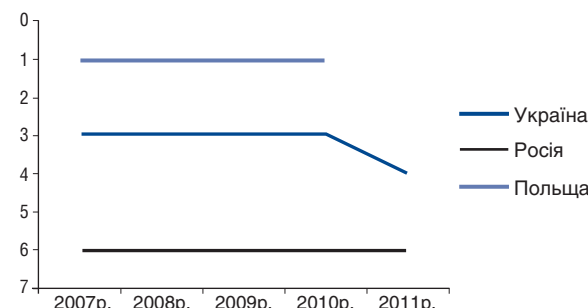
Україна в дзеркалі міжнародних рейтингів демократії

Індекс сприйняття корупції*



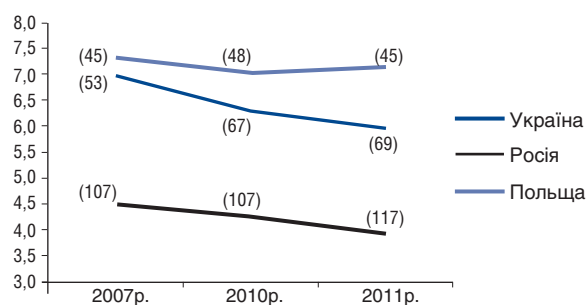
* Transparency International.

Індекс політичних прав*



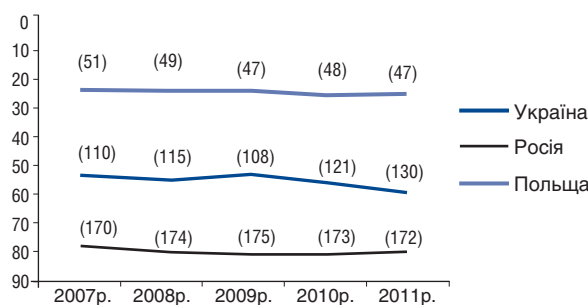
* Freedom House.

Індекс демократії*



* Economist Intelligence Unit.

Індекс свободи преси*



* Freedom House.

⁶ “Реалізація Європейської політики сусідства в Україні. Прогрес у 2011р. та рекомендації щодо впровадження: документ спільної робочої групи” оприлюднений Представництвом ЄС в Україні 16 травня 2012р. – Сайт Представництва ЄС, <http://eeas.europa.eu>.

⁷ 13 січня 2011р. представники Європейської бізнес-асоціації під час зустрічі з Комісаром ЄС з питань розширення та європейської політики сусідства Ш.Фюле визначили ряд проблем ведення бізнесу в Україні. Це – корупція, система судочинства, відшкодування ПДВ, валютне та митне регулювання, технічні бар’єри в торгівлі, відсутність постійного конструктивного діалогу влади з бізнес-спільнотою. Див.: Європейська бізнес-асоціація поінформувала Єврокомісара Фюле про проблеми ведення бізнесу в Україні. – УНІАН, 13 січня 2011р., <http://UNIANews>.

⁸ Див., відповідно: Резолюція Європарламенту относительно текущей ситуации в Украине (полный текст). – Корреспондент.net., 28 октября 2011г., <http://korrespondent.net>; Резолюція ПАРЕ щодо України (повний текст, з правками). – Тиждень, 28 січня 2012р., <http://tyzhden.ua>.

Керівництво ЄС і лідери європейських країн досить жорстко оцінюють ситуацію в Україні. Фактично ультиматумом української стороні стала Заява Високого представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки К.Ештон (11 жовтня 2011р). В документі наголошується на тому, що судові справи проти лідерів опозиції можуть мати “глибокі наслідки для двосторонніх відносин між ЄС та Україною, в т.ч. укладення Угоди про асоціацію, нашого політичного діалогу та нашої співпраці загалом”⁹.

Жорстким діагнозом дій української влади стала також відома стаття в *International Herald Tribune* (5 березня 2012р.) міністрів закордонних справ Великої Британії, Німеччини, Польщі, Чехії і Швеції¹⁰. Загальні настрої лідерів ЄС висловив Міністр закордонних справ Німеччини Г.Вестервелле в нещодавньому інтерв’ю: “Повага до таких засадничих європейських цінностей, як верховенство права в державі, є елементарною передумовою для подальшого наближення України до ЄС. Це стосується також і неможливості зловживання карним правом як засобом політичної боротьби”¹¹.

У щорічному звіті ЄС щодо реалізації Європейської політики сусідства в Україні за 2011р. наголошується, що за цей період “у сфері демократії та прав людини відбулося подальше погіршення”. Європейські експерти фіксують високий рівень корупції у країні, висловлюють занепокоєння спробами влади обмежити свободу зібрань, неповагою до принципу верховенства права тощо¹².

Зовнішні чинники. Серед зовнішніх чинників слід відзначити, *по-перше*, зосередженість ЄС на проблемах, пов’язаних з його внутрішніми трансформаціями. *По-друге* – негативний вплив на ситуацію в ЄС світової фінансово-економічної кризи, масштабна криза в зоні євро, складна фінансово-економічна ситуація в ряді країн ЄС – зокрема, Греції, Іспанії. *По-третє* – фактор Росії, яка активно намагається зберегти Україну у сфері свого впливу, зокрема, залучити до економічних і військово-політичних об’єднань під її егідою (Митний союз, ОДКБ).

Криза довіри у відносинах Україна-ЄС. Останнім часом з’являється дедалі більше ознак кризи довіри та поглиблення конфліктності у двосторонніх відносинах. Так, президенти 14 європейських країн відмовилися брати участь у Ялтинському саміті лідерів держав Центральної Європи (11-12 травня 2012р.). Внаслідок цього саміт було перенесено на невизначений термін. Водночас, на початку травня керівники окремих країн ЄС (Австрія, Нідерланди, Іспанія) вирішили бойкотувати чемпіонат Євро-2012 в Україні. До них планує приєднатися керівництво Німеччини. Повідомляється також про наміри відмови від участі

в заходах фінальної частини чемпіонату в Україні Голови Єврокомісії Ж.Баррозу¹³.

Перелічені події та заяви можна розцінювати як загрозу міжнародної ізоляції української влади. Рішення лідерів країн Європи – безпрецедентний в історії відносин Україна-ЄС демарш, який загрожує подальшими санкціями. В європейському політичному істеблішменті вже лунають заклики до запровадження санкцій проти керівництва України. Зокрема, Президент впливової Європейської народної партії В.Мартенс 26 квітня 2012р. заявив: “З урахуванням ескалації політичних репресій в Україні, інституції ЄС мають сформулювати та реалізувати пакет конкретних і рішучих заходів проти українського режиму”¹⁴. Отже, виявилися загрозливі ознаки кардинальної зміни відносин Києва і Брюсселя, що може спричинити запровадження санкцій з боку ЄС та “євроізоляцію” України.

Відтак, є підстави говорити, що сьогодні контакти Києва і Брюсселя перебувають у кризовій фазі, переважно – через внутрішньополітичні події в Україні. Це загрожує всьому комплексу співробітництва України та ЄС. Зокрема, “поставлений на паузу” процес укладення базового документа – Угоди про асоціацію (включно із ЗВТ). Залишається під питанням і лібералізація візового режиму. Україна стрімко втрачає авторитет і прихильників у європейському співтоваристві, зростає недовіра та скепсис щодо України з боку країн ЄС.

Очевидно, що подовження такої ситуації загрожує переведенням відносин з ЄС у розряд другорядних для Києва та виходом на перший план “східної альтернативи”.

1.2. ВІДНОСИНИ УКРАЇНА-РОСІЯ

Відносини з РФ є стратегічно важливим напрямом зовнішньої політики України. Очевидно, що попри всі складнощі та проблеми між Києвом і Москвою, двостороннє співробітництво має будуватися на основі європейських норм і правил, паритетності та взаємної вигоди, прозорості, взаємної поваги суверенітету та врахування інтересів обох сторін. Альтернативи цьому немає. **Добросусідські та ефективні відносини з РФ є також однією з важливих умов реалізації Україною її євроінтеграційного курсу.**

На початку президентської каденції В.Януковича спостерігалася значна активізація українсько-російських відносин на всіх рівнях. Різко змінилися характер і тональність як політико-дипломатичного діалогу, так і інформаційного супроводу двосторонніх відносин. Розблоковано повномасштабну роботу Українсько-Російської міждержавної комісії. Під час

⁹ Див.: Офіційний сайт ЄС, 21 жовтня 2012р., <http://www.consilium.europa.eu>.

¹⁰ Стилий виклад статті див.: Сидоренко С. МИД ответит по статье. – Коммерсант-Украина, 6 марта 2012г., <http://kommersant.ua>.

¹¹ Україна повинна повною мірою дотримуватися зобов’язань щодо лікування ув’язнених – міністр закордонних справ Німеччини. – УНІАН, 25 квітня 2012р.

¹² Див.: Сайт Представництва ЄС в Україні – <http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine>.

¹³ За даними ЗМІ, таку позицію поділяють і всі комісари ЄС. Див.: Єврокомісари не братимуть участі у заходах, присвячених Євро-2012 в Україні. – УНІАН, 3 травня 2012р.

¹⁴ Президент ЄНП вважає, що Євросоюз має застосувати конкретні заходи до української влади. – УНІАН, 26 квітня 2012р.

зустрічей на вищому рівні підписано ряд міждержавних, міжурядових і міжвідомчих угод у різних сферах. Зокрема, вдалося вирішити хронічну проблему, яка багато років ускладнювала українсько-російські відносини, – підписано Угоду про демаркацію українсько-російського державного кордону. Проте, цей “медовий місяць” швидко закінчився через заострення “газових” питань.

Слід констатувати, що “оптимізація” взаємовідносин була досягнута переважно ціною односторонніх поступок української сторони – (а) офіційної відмови Києва від перспектив вступу до НАТО; (б) пролонгації перебування ЧФ РФ у Криму; (в) відмови від власного трактування ряду історичних подій; (г) вилучення з порядку денного двосторонніх відносин проблеми забезпечення національно-культурних потреб українців у РФ; (д) розширення присутності та посилення впливу РФ у ключових галузях національної економіки; (е) підтримки Україною окремих зовнішньополітичних ініціатив Кремля тощо.

Проте, ці поступки не призвели до зміни ставлення російської політичної еліти до України, яка розглядає сусідню країну переважно як об’єкт власних геополітичних інтересів, зокрема – як важливу складову своїх інтеграційних конструкцій. Навпаки, поступки Києва лише посилюють активність Росії на українському напрямі¹⁵.

Аналізуючи стан і перспективи відносин України та Росії, слід привернути увагу до наступних проблемних моментів.

Перше. Головною проблемою відносин Києва та Москви є реінтеграція пострадянського простору за російським сценарієм. Російська сторона активно намагається залучити Україну до повномасштабної участі в “інтеграційній тріаді” Митний союз – Єдиний економічний простір – Євразійський союз. Запропонована українською стороною формула співпраці “3+1” жодним чином не влаштовує РФ. По суті, така модель інтеграції зводить нанівець багаторічні зусилля України на європейському напрямі, робить країну “молодшим партнером” у проросійському об’єднанні, обмежує її зовнішньополітичну самостійність.

Друге. “Угода між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України”¹⁶, по суті, заклала міну уповільненої дії під стратегічне партнерство Україна-Росія в майбутньому. Цей документ, що передбачає пролонгацію перебування ЧФ РФ у Криму на 25 років (до 2042р.), є безпрецедентним, асиметричним політико-економічним бартером – обміном умовних



економічних преференцій РФ на стратегічні геополітичні поступки з боку України¹⁷. Укладання Угоди не призвело до реальних цінових переваг для українських споживачів, порівняно із споживачами країн ЄС. **За два наступні роки після укладання зазначеної Угоди проблеми в “газових” відносинах Києва та Москви не лише не зменшилися, але й навпаки – поглибилися**¹⁸.

Третє. Намагання РФ контролювати ключові сектори української економіки. Укладання комплексу угод у сферах енергетики, авіабудування, суднобудування та ін. створюють небезпеку порушення балансу інтересів, з огляду на різні “вагові категорії” сторін, тобто встановлення російського контролю (поглинання) у ключових секторах національної економіки України¹⁹. (У цьому контексті варто нагадати пропозиції Прем’єр-міністра В.Путіна щодо об’єднання НАК “Нафтогаз України” і ВАТ “Газпром”, злиття активів України та Росії в атомній енергетиці шляхом створення холдингу тощо).

Четверте. Залишається відкритим питання делімітації Азово-Керченської акваторії. Існує загроза відходу України від власних переговорних позицій і передачі Керч-Єнікальського каналу у спільне користування. Отже, Україна може втратити контроль над входом до Азовського моря та зазнати суттєвих економічних втрат.

Сьогодні Росія здійснює скоординовану, жорстку, наступальну політику щодо України з метою зміцнення “проросійської складової” в її внутрішньополітичних процесах і зовнішній політиці. Для цього використовуються наступні засоби: (а) активно задіяні важелі не лише політико-дипломатичного, але й “енергетичного” тиску; (б) використовуються проросійські настрої серед значної частини політичної еліти і громадян країни; (в) здійснюється масштабна гуманітарна експансія через проект “Русский мир”, Російську православну церкву тощо²⁰;

¹⁵ Див. статтю С.Пайфера “Зовнішня політика України: втрата рівноваги”, вміщену в цьому журналі.

¹⁶ Документ був підписаний на робочій зустрічі президентів України та РФ у Харкові 21 квітня 2010р. Вже 27 квітня 2010р. Угода ратифікована Парламентом України.

¹⁷ Докладно див.: Перший рік діяльності нової влади: наміри, дії, результати..., с.50-51.

¹⁸ Докладно див. Розділ 3 цієї Доповіді.

¹⁹ Докладно див. Розділ 2 цієї Доповіді, а також статті Б.Хейфіца “Экономическое взаимодействие России с Украиной и государствами ЕС: корпоративный срез” та В.Юришина “Окремі ризики залучення України до сфери економічних інтересів Росії”, вміщені в цьому журналі.

²⁰ Докладно див. Розділ 5 цієї Доповіді.



(з) здійснюється вплив на європейських партнерів України, насамперед на країни “старої Європи”.

Є підстави прогнозувати, що з приходом на президентський пост у РФ В.Путіна така політика Росії щодо України буде посилюватися. Також можна передбачити, що в політико-дипломатичному діалозі з Україною для Росії вступ до Митного союзу буде темою №1.

Проблемність у політичній сфері українсько-російських взаємовідносин зумовлена розбіжністю геополітичних курсів, різницею у проголошених цивілізаційних виборів країн. Сьогодні ці відносини мають асиметричний диспаратний характер. Україна діє на російському напрямі переважно в режимі поступок, потенціал яких зменшується. Політика РФ стосовно України є цілеспрямованою і чітко скоординованою. Очевидно, що весь комплекс двосторонніх відносин, їх атмосфера та характер визначатимуться позицією України щодо російського плану реінтеграції пострадянського простору. Інтеграція Києва на Схід – це ризикований і контрпродуктивний обмін стратегічних інтересів України на тактичні (та досить умовні) економічні поступки з боку Росії.

Українській владі слід очікувати колосального за масштабами й безпрецедентного за засобами тиску з боку Кремля. Відтак, двосторонні відносини переживатимуть складні часи.

Але українсько-російське партнерство не приречене рухатися низхідною траскторією. Як зазначалося вище, альтернативи налагодженню взаємовигідного та рівноправного партнерства немає. Отже, головним завданням є спільний пошук механізмів вирішення спірних питань, формування ефективної моделі співробітництва на основі паритетного узгодження національних інтересів сторін, відмови від силового тиску²¹.

1.3. ВІДНОСИНИ РОСІЯ-ЄС

Правовою основою відносин Росії і ЄС залишається Угода про партнерство і співпрацю, яка набула чинності 1 грудня 1997р.²² У рамках Угоди керівництвом Росії і ЄС були визначені чотири сфери співпраці – “спільні простори” (економіка, свобода, безпека, наука). У травні 2005р. на саміті в Москві були узгоджені дорожні карти їх реалізації. Ці “спільні простори” стали альтернативою політиці сусідства ЄС, до якої РФ не бажає приєднуватися, наголошуючи на стратегічному партнерстві між Росією та ЄС.

На червневому саміті Росія-ЄС у 2008р. в Ханті-Мансійську започатковано офіційні переговори щодо нової засадничої угоди, яка б замінила Угоду про партнерство і співпрацю. Згодом, у 2010р. започатковано програму “Партнерство для модернізації”, був схвалений робочий план її реалізації.

Сформовано інструменти співробітництва: саміти РФ-ЄС (двічі на рік), Постійні ради з партнерства (на рівні профільних міністрів), регулярні консультації з прав людини, засідання Ради з парламентського співробітництва (кілька разів на рік), експертні зустрічі тощо.

Говорячи про відносини Росії і ЄС, слід зазначити, що діалог Москви і Брюсселя має складний, досить конфліктний характер та обтяжується рядом проблем.

Перше. Росія здійснює політико-економічну експансію на просторі СНД з метою створення під власною егідою блоку пострадянських країн як протизваги впливу ЄС на континенті. Відтак, східна політика ЄС, по суті, розглядається РФ як загроза її національним інтересам. Зокрема, Росія сформулювала критично-негативне ставлення до ініціативи ЄС “Східне партнерство”²³. Геополітична конкуренція ЄС і РФ зумовлена кардинальною розбіжністю фундаментальних цінностей, інтересів і цілей сторін. Це позначається на стані та динаміці відносин України з ЄС і на українсько-російських відносинах відповідно.

Друге. Джерелом перманентних конфліктів між ЄС і РФ є стан демократії в Росії, забезпечення верховенства права, захист прав і свобод людини, проведення прозорих і чесних виборчих кампаній тощо. Зокрема, ускладнила відносини Москви і Брюсселя справа колишнього глави компанії ЮКОС М.Ходорковського та керівника банку МЕНАТЕП П.Лебедева. У травні 2011р. Високий представник ЄС із закордонних справ та політики безпеки К.Ештон висловила глибоке розчарування рішенням суду Москви²⁴, яким підтверджується вирок суду першої інстанції про позбавлення названих осіб волі на 14 років. Група депутатів Європарламенту заклала колег розглянути можливість запровадження візових та економічних санкцій проти російських чиновників, причетних до засудження²⁵.

²¹ Див.: Украина-Россия: от кризиса к эффективному партнерству. Аналитический доклад Центра Разумкова. – Национальная безопасность и оборона, 2009, №4, с.3-14.

²² З 2007р., коли узгоджений 10-річний термін її дії завершився, автоматично поновлена до вироблення та підписання нової угоди.

²³ Докладно див.: Украина-Россия от кризиса к эффективному партнерству..., с.12

²⁴ Европейский Союз разочарован приговором Ходорковскому. – Сайт BBC, <http://www.bbc.co.uk>.

²⁵ ЕС грозит Москве санкциями за Ходорковского. – Сайт ГРИМ-инфо, <http://grom-info.net/news>.



Широкого негативного резонансу набула також справа С.Магнітського – партнера британської юридичної фірми *Firestone Duncan*, який помер у 2009р. у слідчому ізоляторі “Матроська тиша” через ненадання йому медичної допомоги. 23 листопада 2010р. Комітет Європарламенту з міжнародних справ схвалив поправки до щорічної доповіді з прав людини, якими закликають країни ЄС застосувати санкції до 60 російських чиновників, причетних до справи С.Магнітського²⁶. МЗС і Держдума РФ оцінили такі поправки як втручання у внутрішні справи.

17 лютого 2011р. Європарламент ухвалив різко критичну резолюцію “Про верховенство закону в Росії”, в якій засудив ситуацію довкола резонансних справ М.Ходорковського, П.Лебедева, журналістів А.Політковської, Н.Естемірової, арешти представників опозиції, переслідування громадських активістів, правозахисників, залякування неурядових організацій, ЗМІ²⁷.

Але російська політична еліта розцінює такі дії ЄС як політичний тиск і втручання у внутрішні справи. Позиція РФ з цих питань абсолютно чітко визначена в Указі Президента РФ В.Путіна “Про заходи з реалізації зовнішньополітичного курсу Російської Федерації”. В документі наголошується на необхідності “**протиїдяти спробам використання правозахисних концепцій як інструмента політичного тиску і втручання у внутрішні справи держави**”²⁸.

Досить критично оцінює ЄС виборчі кампанії в Росії. 16 лютого 2012р. Європарламент ухвалив Резолюцію “Про майбутні президентські вибори”, в якій наголошується на тому, що парламентські вибори “не повністю відповідали стандартам вільних і справедливих виборів і відрізнялись злиттям держави та керівної партії, відсутністю незалежних виборчих комісій, упередженістю ЗМІ і втручанням держави на всіх рівнях”²⁹.

У наступній резолюції Європарламенту (15 березня 2012р.) піддані критиці президентські вибори в РФ, які, на думку депутатів, “не були вільними та чесними”. Водночас, 6 березня 2012р. Голова Європарламенту М.Шульц висловив “занепокоєння у зв’язку з тим, що у виборчому процесі бракувало справедливості”. Він привернув увагу до того, що “більшість ЗМІ надавали чітку перевагу одному кандидату”³⁰.

Третє. Кардинально відрізняються підходи ЄС і РФ до забезпечення безпеки на континенті. Лідери ЄС не підтримали запропонований Д.Медведевим у листопаді 2009р. проект Договору про європейську безпеку. Росія виступає категорично проти розширення НАТО на Схід, вбачаючи в цьому загрозу

власній безпеці. Компонентом антинатовської політики РФ є створена нею Організація Договору про колективну безпеку (ОДКБ), в рамках якої сформовані Колективні сили оперативного реагування. Водночас, фактором гострої напруженості між РФ і країнами ЄС є американська ініціатива розміщення системи ПРО на континенті. Росія розцінює цю ініціативу як пряму військову загрозу. Сьогодні переговори з приводу ПРО зайшли до глухого кута.

Четверте. Подразником у відносинах ЄС і Росії залишаються **принципові відмінності в оцінках і позиціях стосовно вирішення проблем, пов’язаних із збройним конфліктом між Грузією та РФ**, внаслідок якого виникли проросійські анклав – Абхазія і Південна Осетія, незалежність яких не визнається країнами ЄС. **Відрізняються підходи сторін до врегулювання ситуації в інших зонах заморожених конфліктів** (Придністров’я, Нагірний Карабах та ін.).

П’яте. Напруженими є відносини РФ і ЄС в енергетичній сфері³¹. ЄС активно протидіє спробам РФ монополізувати енергетичний ринок Європи. Тривають складні переговори ВАТ “Газпром” з рядом європейських газових компаній. Країни ЄС вдалися до певних запобіжних заходів з протидії експансії російського газового монополіста. Переговори РФ з Європейською Комісією навколо “Третього енергетичного пакета” ЄС ускладнюються розбіжностями в позиціях сторін³².

Узагальнюючи наведене, слід констатувати, що проблеми з демократією в РФ, на чому наголошує ЄС, не є визначальними у відносинах Москви і Брюсселя. Вони радше створюють несприятливий фон співробітництва, відповідні декларації ЄС скептично сприймаються російською політичною елітою, яка будує “суверенну демократію” і не планує приєднуватися до ЄС. Головними факторами напруженості є: зіткнення двох різноспрямованих центрів впливу на пострадянському просторі, проблеми забезпечення безпеки на європейському континенті, “енергетичні” аспекти відносин ЄС і Росії.

1.4. ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВЗАЄМОВІДНОСИН

Як впливає з характеристики двосторонніх відносин, стосунки Києва, Брюсселя та Москви є досить складними та суперечливими. Контакти у тристоронньому форматі обтяжені комплексом проблем, головна з яких – геополітична конкуренція ЄС і РФ на пострадянському просторі.

Як зазначалося, ЄС і РФ намагаються по-різному структурувати пострадянський простір. Перед групою пострадянських країн, насамперед, Україною,

²⁶ Список виновних в смерті Магнітського. – Журнал Самиздат, http://samlib.ru/k/kuznecow_d_j/magnitsr.shtml.

²⁷ Резолюция Европейского Парламента от 17 февраля 2011г. “О верховенстве закона в России”. – Сайт Медиатор, <http://mosmediator.narod.ru>.

²⁸ Сайт Президента РФ. – <http://president.kremlin.ru>. Виділено – ред.

²⁹ Європарламент прийняв різку резолюцію по РФ, касающуюся фальсификации выборов. – Сайт Гайдпарк, <http://gidepark.ru>.

³⁰ Сайт Представительства ЕС в России. – <http://eeas.europa.eu>.

³¹ Докладно див. Розділ 3 цієї Доповіді.

³² Пакет документів ЄС, зокрема, передбачає, що компанії-продавці газу та електроенергії не повинні володіти транспортними мережами, оскільки це призводить до штучного підвищення цін. Окремо прописано, що ці правила повинні застосовуватися не лише до європейських компаній, але й до компаній із третіх країн, які працюють в ЄС (отже, безпосередньо стосуються ВАТ “Газпром”, експансія якого, таким чином, обмежується).



постала альтернатива двох, практично несумісних моделей політичної та економічної інтеграції. Європейська – побудована на демократичних цінностях і стандартах, верховенстві права, політичному плюралізмі та ліберальній економіці, і російська – авторитарна, державоцентрична, що базується на принципі домінування однієї сторони.

ЄС, впроваджуючи концепцію “ширшої Європи”, Європейську політику сусідства, проект “Східне партнерство” виступає геополітичним конкурентом Росії на пострадянському просторі. Це виклик і загроза реінтеграційній політиці Москви.

Об’єднання пострадянських країн за російським сценарієм є головним зовнішньополітичним пріоритетом РФ. Москва розглядає цей регіон як зону своїх “привілейованих інтересів”. Розвиток співробітництва на теренах СНД визначено пріоритетом зовнішньої політики в базових документах – Концепції зовнішньої політики РФ і Стратегії національної безпеки РФ до 2020р. Ця позиція регулярно проголошується в щорічних посланнях Президента Росії Федеральним Зборам РФ.

Росія розглядає Митний союз як ядро економічної інтеграції, ОДКБ – як міждержавний інструмент протистояння воєнним загрозам³³.

Безумовно, реінтеграційний курс, який активно проводив Д.Медведев, буде продовжений і зміцнений упродовж чергової президентської каденції В.Путіна. В цьому контексті доречно звернутися до його програмної статті “Новий інтеграційний проект для Євразії – майбутнє, що народжується сьогодні”, де окреслюються плани створення Євразійського союзу³⁴. Згодом, виступаючи 11 квітня 2012р. перед депутатами Держдуми з щорічним урядовим звітом В.Путін заявив: “...Поглиблення інтеграції на пострадянському просторі є ключовим завданням і економіки, і зовнішньої політики Росії – ключовим, більш важливого у нас нічого немає. Від цього залежить наше майбутнє”³⁵.

Цей курс вже чітко закріплений в одному з перших указів нового Президента РФ “Про заходи з реалізації зовнішньополітичного курсу Російської

Федерації”, який В.Путін підписав у день інаугурації 7 травня 2012р. В документі інтеграція на просторі СНД визначена як “ключовий напрям зовнішньої політики Російської Федерації”.

Названим Указом МЗС РФ та іншим органам виконавчої влади доручено “сприяти поглибленню євразійської інтеграції в рамках Митного союзу та Єдиного економічного простору... і створенню до 1 січня 2015р. Євразійського економічного союзу, виходячи з відкритості цих процесів для приєднання інших держав, насамперед членів Євразійського економічного співтовариства та учасників СНД, сприяти міжнародному позиціонуванню нових інтеграційних структур”³⁶.

Указ є підтвердженням того, що російський тиск на Україну з метою залучення її до пострадянських інтеграційних структур буде активно продовжуватися. Нинішнє керівництво РФ розуміє: успішна інтеграція України до ЄС є, з одного боку, альтернативою моделі “суверенної керованої демократії”, яку будують російські лідери, з іншого – загрозою реінтеграційних проектів Москви на пострадянському просторі (Митний союз, ЄЄП, Євразійський союз)³⁷. А криза довіри у відносинах Україна-ЄС сьогодні очевидно стає вагомим стимулом для Росії для зміцнення впливу на Україну з метою залучення її до реінтеграційних утворень на теренах СНД під своєю егідою.

ВИСНОВКИ

Головною проблемою, що ускладнює відносини в умовному “трикутнику” ЄС-Україна-Росія, є наявність двох конкуруючих інтеграційних проектів (європейського та євразійського), що стосуються пострадянських країн Східної Європи та Кавказу, в т.ч. – України.

Для України укладення Угоди про асоціацію з ЄС, або входження до Митного союзу РФ, Білорусі та Казахстану є проблемою цивілізаційного вибору. При цьому, Україна має досить невеликий часовий проміжок, щоб остаточно визначитися з моделлю цивілізаційного розвитку.

Проте, вказаний вибір не повинен мати для України характеру вибору геополітичного. Україна не зацікавлена в новому геополітичному поділі Європи.

Для Києва відносини і з Брюсселем, і з Москвою є стратегічно важливими. Необхідно шукати шляхи та механізми покращення співробітництва на цих ключових напрямках. Необхідно знаходити точки збігу інтересів сторін у різних сферах – політиці, економіці, забезпеченні безпеки тощо.

Тристоронній формат співпраці має продукувати не конфлікти, а паритетні, взаємовигідні, ефективні контакти, які сприятимуть як соціально-економічному розвитку сторін, так і зміцненню довіри, миру та безпеки на Європейському континенті та в перспективі – в більш широкому геополітичному просторі. ■

³³ Докладно див.: Украина-Россия от кризиса к эффективному партнерству..., с.10.

³⁴ Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня. – Известия, 3 октября 2011г., <http://www.izvestia.ru>.

³⁵ Див.: Архив сайта Председателя Правительства РФ. – <http://www.premier.gov.ru>.

³⁶ Сайт Президента РФ, <http://president.kremlin.ru>.

³⁷ Див. статтю А.Піонтовського “Украина между Россией и ЕС”, розміщену в цьому журналі.

СТАН ВИКОНАННЯ ПЛАНУ ДІЙ З ВІЗОВОЇ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ (ПДВЛ), НАДАНОГО ЄС УКРАЇНІ 22 ЛИСТОПАДА 2010р.

РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ*

Основні висновки

Прогрес України на шляху до безвізового режиму з ЄС є нерівномірним за часом і диспропорційним за змістом виконання. Найбільш важливі нормативно-правові акти в рамках виконання ПДВЛ були ухвалені у травні-жовтні 2011р., саме в цей час спостерігався найшвидший темп законодавчої роботи. Починаючи з листопада 2011р., спостерігається певне уповільнення темпів виконання ПДВЛ.

Досягнувши значного, очевидного успіху за блоком 2 (Незаконна міграція, включно з реадмісією), та певного, помірного успіху за блоком 3 (Громадський порядок та безпека), Україна водночас майже повністю провалила блок 1 (Безпека документів, включно з біометрикою) та обмежилася досить скромними успіхами за блоком 4 (Зовнішні зносини та фундаментальні права).

Для виправлення ситуації з метою якнайшвидшого переходу до 2 фази ПДВЛ найближчим часом Україні необхідно прийняти принаймні три закони: (1) про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України; (2) про запобігання і протидію дискримінації та (3) щодо спеціально уповноваженого органу з питань антикорупційної політики. Крім того, необхідно ухвалити понад 10 підзаконних нормативно-правових актів, які б створювали належні робочі механізми для імплементації цих та інших, прийнятих раніше, законів.

Що таке ПДВЛ?

План дій з візової лібералізації (ПДВЛ), наданий Європейським Союзом Україні 22 листопада 2010р., є документом, що містить вичерпний перелік умов і критеріїв, виконання яких Україною, підтверджене відповідними органами ЄС, призведе до скасування з боку останнього візових вимог для громадян України (стосується шенгенських віз, тобто віз для короткострокових поїздок – до 90 днів упродовж півроку).

ПДВЛ складається з чотирьох блоків: безпека документів, включно з біометрикою; незаконна міграція, включно з реадмісією; громадський порядок та безпека; зовнішні зносини та фундаментальні права. Документ передбачає дві фази виконання: законодавчо-планувальну та імплементаційну.

Під час першої фази оцінюється: ухвалення законів, а також концептуальних рамкових документів (стратегій, концепцій); видання підзаконних актів (постанов, розпоряджень, наказів), необхідних для повноцінної імплементації ухвалених законів; розробка та затвердження планувальних документів (планів заходів, планів дій) з конкретними виконавцями та часовими рамками; укладання та ратифікація необхідних міжнародних угод і конвенцій. Під час другої фази оцінюється якість впровадження (імплементації) раніше ухвалених нормативно-правових актів.

Станом на квітень 2012р., Україна перебуває в першій, законодавчо-планувальній фазі. Перший звіт Єврокомісії щодо прогресу виконання ПДВЛ був оприлюднений 16 вересня 2011р., другий – 9 лютого 2012р. Перехід до другої фази вимагатиме рішення Ради ЄС, що ухвалюється на підставі висновків Єврокомісії. Крім України, на цей час аналогічний ПДВЛ виконує Республіка Молдова.

Експерти беруть до уваги той факт, що на виконання ПДВЛ Кабінет Міністрів розробив і втілює Національний план з виконання ПДВЛ (затверджений Указом Президента від 22 квітня 2011р.), далі – НП. Саме цей документ є практичним дороговказом у діяльності ЦОВВ.

Крім текстів ПДВЛ і НП, експертами вивчені і взяті до уваги офіційні документи сторін:

- Перший та другий звіти Єврокомісії щодо прогресу України (оприлюднені відповідно 16 вересня 2011р. та 9 лютого 2012р.);
- Два звіти української сторони, надіслані до Європейської Комісії відповідно в червні та листопаді 2011р.

Умовні позначки:

-  – Виконано
-  – У процесі виконання
-  – Виконання не розпочате або заблоковане на початковій стадії

* Моніторинг здійснено громадською ініціативою “Європа без бар’єрів” за підтримки Міжнародного фонду “Відродження”.
Скорочена версія станом на 20 квітня 2012р. Повна, регулярно оновлювана версія доступна на сайті “Європи без бар’єрів” – <http://novisa.com.ua/ua/monit1>.

Складові Плану дій з візової лібералізації (ПДВЛ)	Заходи, передбачені Урядом (згідно з Національним планом з виконання ПДВЛ) ¹	Коментарі
БЛОК 1: БЕЗПЕКА ДОКУМЕНТІВ, ВКЛЮЧНО З БІОМЕТРИКОЮ		
1. Схвалення законодавчої бази для випуску машинно-зчитувальних біометричних закордонних паспортів у повній відповідності до найвищих стандартів ІКАО ² на основі безпечного управління ідентифікацією (документи про цивільний стан і первинні документи, що засвідчують особу) та, беручи до уваги належний захист персональних даних.	Подання в установленому порядку Кабінету Міністрів України для внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.	Протягом 2011р. внаслідок неузгодженості позиції Кабінету, окремих ЦОВВ та груп інтересів у Парламенті, зазначених цілей не було досягнуто. Розгляд законопроектів завершився президентським вето (22 жовтня 2011р.) на ухваленні Закон. 10 лютого 2012р. у Верховній Раді зареєстровано новий законопроект "Про документи, що посвідчують особу, її спеціальний статус та підтверджують громадянство України" за авторством народних депутатів В.Коноваленюка, В.Мойсика, І.Бережної (реєстр. №10036). 15 лютого 2012р. на засіданні Кабінету Міністрів розглянуто та ухвалено розроблений Міністерством юстиції законопроект "Про документи України, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України, дають право на виїзд з України та в'їзд в Україну". 20 лютого 2012р. вказаний законопроект зареєстровано у Верховній Раді (реєстр. №10036-1). Оскільки причини, що зумовили брак консолідованої позиції Уряду та парламентської більшості з цього питання, наразі не усунуті, існує ризик продовження конкуренції двох альтернативних, і в окремих аспектах антагоністичних підходах уряду та зазначеної групи народних депутатів, яка має міцні позиції в парламентській більшості. На підтвердження цього – 20 березня в Раді не вистачило голосів (лише 206 – "за") для внесення вказаних законопроектів (реєстр. №10036 та №10036-1) до порядку денного. Виконання пункту стримується потребою ухвалення Закону про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.
	Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України (до прийняття Закону).	Оскільки причини, що зумовили брак консолідованої позиції Уряду та парламентської більшості з цього питання, наразі не усунуті, існує ризик продовження конкуренції двох альтернативних, і в окремих аспектах антагоністичних підходах уряду та зазначеної групи народних депутатів, яка має міцні позиції в парламентській більшості. На підтвердження цього – 20 березня в Раді не вистачило голосів (лише 206 – "за") для внесення вказаних законопроектів (реєстр. №10036 та №10036-1) до порядку денного. Виконання пункту стримується потребою ухвалення Закону про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.
	Прийняття нормативно-правових актів, необхідних для запровадження документів України для виїзду за кордон з електронним носієм біометричної інформації... (у місячний термін після прийняття Закону).	Виконання пункту стримується потребою ухвалення Закону про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.
	Внесення на розгляд Президентом України проекту Указу Президента України про внесення змін до Указу Президента України від 26 лютого 1998р. №153 "Про дипломатичний та службовий паспорти України" у зв'язку із запровадженням нових зразків дипломатичного та службового паспортів з електронним носієм біометричної інформації (у місячний термін після прийняття Закону).	Виконання пункту стримується потребою ухвалення Закону про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.
2. Схвалення Плану дій, що міститиме часові рамки повного переходу на видачу біометричних закордонних паспортів, що відповідають стандартам ІКАО, в т.ч. в консульствах України за кордоном, та повного вилучення з обігу паспортів, що не відповідають стандартам ІКАО.	Затвердження плану заходів із запровадження документів України для виїзду за кордон з електронним носієм біометричної інформації і створення національної системи біометричної верифікації та ідентифікації громадян України...	Виконання пункту стримується потребою ухвалення Закону про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.
	Розробка програми вилучення з обігу документів для виїзду за кордон, зразки яких не відповідають стандартам ІКАО (вересень 2011р.).	Наказом МВС №693 від 20 вересня 2011р. затверджена Програма вилучення з обігу документів для виїзду за кордон, зразки яких не відповідають стандартам ІКАО.
		Утім, існує потреба ухвалення нормативно-правового документа вищого (урядового) рівня, оскільки видана ідентифікаційних документів не належить винятково до компетенції МВС.

¹ Національний план з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України. Затверджено Указом Президента України №494 від 22 квітня 2011р.

² ІКАО – Міжнародна організація цивільної авіації.



3. Створення навчальних програм та схвалення антикорупційних кодексів етики для посадових осіб будь-якого органу державної влади, що має справу із закордонними паспортами, а також національними паспортами та іншими первинними документами, що засвідчують особу.	Видана спільного нормативно-правового акта про кодекс поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить оформлення та видача документів, що посвідчують особу (травень 2011р.). Розробка програми навчання та підвищення кваліфікації працівників, до функціональних обов'язків яких належить оформлення та видача документів, що посвідчують особу (червень 2011р.).	Документ ухвалено спільним Наказом №319/149/145/145 МВС, МЗС, Мінінфраструктури та Голодержслужби 14 червня 2011р. 21 червня 2011р. Міністром внутрішніх справ України затверджена Навчальна програма підвищення кваліфікації працівників, до функціональних обов'язків яких належать оформлення та видача документів, що посвідчують особу.
БЛОК 2: НЕЛЕГАЛЬНА ІМІГРАЦІЯ, ВКЛЮЧНО З РЕАДІМІСІЄЮ		
Управління кордонами		
4. Схвалення всіх необхідних заходів з імплементації правоохоронної програми розвитку та реконструкції державного кордону на період до 2015р. та Концепції розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015р., включаючи правові засади для міжвідомчого співробітництва між Прикордонною службою, правоохоронними органами та іншими установами, що задіяні в управлінні кордонами, а також надання Прикордонній службі можливості брати участь у виявленні та розслідуванні прикордонних злочинів у координації з усіма причетними правоохоронними органами.	Продовження реалізації Концепції розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015р., схваленої Указом Президента України від 19 червня 2006р. №546 (протягом 2011р.). Продовження виконання Державної цільової правоохоронної програми "Облаштування та реконструкція державного кордону" на період до 2015р., затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2007р. №831 (протягом 2011р.).	5 листопада 2009р. ухвалено Закон України "Про прикордонний контроль". 2 грудня 2010р. до Закону внесені зміни. Упродовж 2011р. Уряд схвалив вісім нормативно-правових актів з метою забезпечення належної імплементації згаданого Закону. Бракує законодавчих положень, які б забезпечували Прикордонній службі достатні можливості брати участь у виявленні та розслідуванні прикордонних злочинів у координації з усіма причетними правоохоронними органами. Загалом завершено створення чотирирівневої системи управління та реагування на зміни обстановки: Головний центр управління службою, регіональні центри, центри управління службою органів охорони державного кордону, центри управління службою відділів прикордонної служби. Утім, практичне виконання багатьох заходів, передбачених згаданою Програмою, суттєво відстає від визначеного графіка.
5. Схвалення Національної стратегії інтегрованого управління кордонами та Плану дій з її ефективної імплементації, що міститиме часові рамки та конкретні цілі для подальшого розвитку законодавства, організації, інфраструктури, матеріальної бази, а також достатні фінансові та людські ресурси у сфері управління кордонами.	Забезпечення виконання в межах бюджетних призначень Плану заходів щодо реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011р. №2-р (протягом 2011р.).	27 жовтня 2010р. Уряд схвалив Концепцію інтегрованого управління кордонами. 5 січня 2011р. – План заходів з її реалізації. документи розроблені із залученням експертів ЄС (EUBAM), реалізація триває.
6. Запровадження навчальних програм та схвалення антикорупційних кодексів етики, що безпосередньо стосуються посадових осіб прикордонної служби, митних органів та інших посадових осіб, які задіяні в управлінні кордонами.	Видання нормативно-правового акта про кодекси поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить здійснення управління кордонами.	Документ затверджено спільним наказом МВС, МЗС, Мінінфраструктури та Голодержслужби №330/151/809/434/146 від 5 липня 2011р.

Складові Плану дій з візової лібералізації (ПДВЛ)	Заходи, передбачені Урядом (згідно з Національним планом з виконання ПДВЛ) ¹	Управління міграцією	Коментарі
7. Схвалення законодавчої бази у сфері міграційної політики, що передбачатиме ефективну інституційну структуру управління міграцією, правила в'їзду та перебування іноземців, заходи з реінтеграції громадян України (які повертаються добровільно або відповідно до Угоди між Україною та ЄС про реадмісію осіб), моніторинг міграційних потоків, боротьбу з нелегальною міграцією (включаючи процедури повернення, права осіб, які підлягають поверненню, умови утримання; зусилля, спрямовані на укладення угод про реадмісію з основними країнами походження; виявлення нелегальних мігрантів всередині країни).	Подання в установленому порядку Кабінету Міністрів України для внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону про внесення змін до Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" (нова редакція) (травень 2011р.). Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про внесення змін до Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" (нова редакція) (до прийняття Закону) Проведення переговорів з метою укладення з державами походження (транзиту) нелегальних мігрантів міжнародних договорів про реадмісію осіб (протягом 2011р.).	Подано Урядом до Парламенту 26 травня 2011р. Закон ухвалено 22 вересня 2011р. Набув чинності. Погоджено доповнення до Угоди про реадмісію з Російською Федерацією (набула чинності у 2008р.). Тривають дипломатичні зусилля (з різною мірою успіху) щодо укладання угод з Вірменією, Азербайджаном, Казахстаном, Киргизстаном, Таджикистаном, Білоруссю, Бангладеш, Індією, Іраном, Іраком, Шрі-Ланкою, Китаєм, Афганістаном. Ведуться переговори щодо опрацювання імплементаційних протоколів щодо реадмісії з країнами-членами ЄС. Розпорядженням №653 від 15 червня 2011р. Кабінет Міністрів затвердив План заходів щодо інтеграції іноземних мігрантів та реінтеграції українських мігрантів в Україні на 2011-2015рр. Назва ухваленого документа та його зміст не повною мірою відповідають запланованому, адже в тексті ухваленого документа лише один пункт (№6) присвячено реінтеграції українських мігрантів в українське суспільство, що є свідченням недостатньої планувальної роботи за цим напрямом. Відповідний Закон набув чинності в жовтні 2011р. Проект акта стосовно порядку добровільного повернення іноземців та осіб без громадянства до держав походження і порядку видворення з України іноземців та осіб без громадянства на стадії розробки.	
8. Схвалення Національної стратегії управління міграцією з метою ефективної імплементації законодавчої бази у сфері міграційної політики та Плану дій, що міститиме часові рамки, конкретні цілі, заходи, результати, показники виконання та достатні людські і фінансові ресурси.	Внесення проекту Указу Президента України про затвердження Концепції міграційної політики України (протягом 2011р.). Затвердження плану заходів з реалізації Концепції міграційної політики України, підготовка та внесення в установленому порядку пропозицій щодо інституційної реформи у сфері управління міграцією (червень 2011р.).	Внесення проекту Указу Президента України про затвердження Концепції міграційної політики України (протягом 2011р.). Затвердження плану заходів з реалізації Концепції міграційної політики України, підготовка та внесення в установленому порядку пропозицій щодо інституційної реформи у сфері управління міграцією (червень 2011р.).	Відповідний Указ Президента №622 підписаний 30 травня 2011р. План заходів затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів №1058 від 12 жовтня 2011р.
9. Запровадження механізму моніторингу міграційних потоків, що визначатиме регулярно оновлюваний міграційний профіль України з даними як щодо нелегальної, так і легальної міграції, а також утворення органів, відповідальних за збирання та аналіз даних про обсяги і потоки міграції.	Забезпечення створення єдиної національної бази даних управління міграційними потоками в Україні (червень 2011р.).	Забезпечення створення єдиної національної бази даних управління міграційними потоками".	Документ перебуває на заключній стадії ухвалення. 9 вересня 2011р. проект документа наданий на опрацювання членам Науково-експертної ради з питань діяльності ДМС. Підготовлено проект Постанови КМУ "Про створення єдиної національної бази даних управління міграційними потоками".



Політика притулку		
10. Схвалення законодавства у сфері притулку у відповідності з міжнародними стандартами (Женевської конвенції 1951р. Нью-Йоркського протоколу) та стандартами ЄС, що передбачають підстави для міжнародного захисту (включаючи допоміжні форми захисту), процедурні правила перевірки звернень за міжнародним захистом, а також права шукачів притулку та біженців.	Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (реєстр. №7252) (до прийняття Закону).	Ухвалено 8 липня 2011р., Закон набув чинності.
	Розроблення проектів нормативно-правових актів, необхідних для реалізації Закону про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (у місячний термін після прийняття Закону).	У процесі розробки та ухвалення. Зокрема, видано Наказ МВС (№649 від 7 вересня 2011р.) "Про затвердження Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питань про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту".
БЛОК 3: ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ТА БЕЗПЕКА		
Попередження та боротьба з організованою злочинністю, тероризмом та корупцією		
11. Схвалення всеохоплюючої стратегії боротьби з організованою злочинністю разом з Планом дій, що міститиме часові рамки, конкретні цілі, заходи, результати, показники виконання та достатні людські і фінансові ресурси.	Подання в установленому порядку Кабінету Міністрів України для внесення на розгляд Президентом України проекту Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю (травень 2011р.).	Документ ухвалено Кабінетом Міністрів 22 червня 2011р. Остаточного ухвалено Указом Президента України №1000 від 21 жовтня 2011р.
	Подання в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України плану заходів з реалізації Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю (у місячний термін після схвалення Концепції).	Ухвалено Кабінетом Міністрів 25 січня 2012р.
12. Схвалення Закону "Про протидію торгівлі людьми", Плану дій з метою ефективної імплементації Державної програми протидії торгівлі людьми, що міститиме часові рамки, конкретні цілі, заходи, результати, показники виконання та достатні людські і фінансові ресурси.	Подання в установленому порядку Кабінету Міністрів України для внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону про протидію торгівлі людьми (травень 2011р.).	Закон розроблено із залученням міжнародних і українських громадських організацій.
	Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про протидію торгівлі людьми (до прийняття Закону).	Закон України "Про протидію торгівлі людьми" ухвалено 20 вересня 2011р. Підписаний Президентом. Відповідає основним положенням відповідної Конвенції Ради Європи, але потребує прийняття низки додаткових рішень для забезпечення його функціональності.
	Подання в установленому порядку Кабінету Міністрів України для внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону про затвердження Загальнодержавної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015р. (у місячний термін після прийняття Закону про протидію торгівлі людьми).	15 лютого 2012р. Кабінет Міністрів затвердив Розпорядження "Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015р."
	Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про безоплатну правову допомогу.	Цим документом державним замовником програми визначено Міністерство соціальної політики. Тим самим на Міністерство покладено відповідальність за державну політику щодо протидії торгівлі людьми. 22 березня 2012р. Кабінет Міністрів схвалив Державну цільову соціальну програму протидії торгівлі людьми на період до 2015р.
		Закон України "Про безоплатну правову допомогу" ухвалено 2 червня 2011р. Підписаний президентом, набув чинності.

Складові Плану дій з візової лібералізації (ПДВЛ)	Заходи, передбачені Урядом (згідно з Національним планом з виконання ПДВЛ) ¹	Коментарі
13. Ухвалення законодавства про запобігання і боротьбу з корупцією, створення єдиного та незалежного антикорупційного органу; посилення координації та обміну інформацією між органами державної влади, відповідальними за боротьбу з корупцією.	Подання в установленому порядку на розгляд Президентів України проекту Національної стратегії запобігання та протидії корупції на 2011-2014рр. (травень 2011р.).	Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015рр. ухвалена Указом Президента України №1001 від 21 жовтня 2011р. 29 листопада 2011р. КМУ затвердив Державну програму щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015рр., у якій визначено конкретні антикорупційні заходи, виконавці та відповідні терміни виконання. Закон України "Про запобігання та протидію корупції" набув чинності 1 січня 2012р. Указом Президента України №33 від 25 січня 2012р. визначено порядок організації проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Постановою Кабінету Міністрів України №16 від 11 січня 2012р. визначено Порядок зберігання документів і використання відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру, та відомостей про відкриття валютного рахунку. На думку деяких громадських експертів, цей Порядок певним чином суперечить Закону України "Про доступ до публічної інформації". Наказом Міністерства юстиції України №39/5 від 11 січня 2012р. затверджено Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Згідно з цим Положенням Міністерство юстиції України з 1 лютого 2012р. формує та веде державний реєстр корупціонерів, що є частиною державного реєстру судових рішень. Загалом українське антикорупційне законодавство не повною мірою відповідає рекомендаціям GRECO та ОЕСР і вимагає подальшого вдосконалення.
14. Схвалення Національної стратегії протидії та боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму; прийняття закону про запобігання фінансуванню тероризму.	Удосконалення роботи підрозділів правоохоронних органів та інших органів державної влади з питань боротьби з корупцією у державному секторі (протягом 2011р.).	Бракує визначеності з питанням щодо заснування єдиного незалежного антикорупційного органу. У лютому 2012р. Міністерство юстиції оголосило про те, що відповідний законопроект надіслано на розгляд Президенту. Однак текст законопроекту не оприлюднений. Станом на квітень 2012р., посилюючись на останній звіт GRECO (п.9), Міністерство юстиції стверджує, що зазначеним у ПДВЛ "Єдиним та незалежним антикорупційним органом" можна вважати Національний антикорупційний комітет, склад якого затверджений Президентом 16 березня 2012р. Незалежні експерти переважно не погоджуються з таким трактуванням. Затверджено спільною КМУ та НБУ Постановою №270 9 березня 2011р.
15. Схвалення нової Національної стратегічної програми щодо боротьби з наркотиками та відповідного Плану дій, ратифікація Меморандуму про взаєморозуміння з EMCDDA.	Затвердження плану заходів на 2011р. із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму (червень 2011р.). Аналіз законодавства у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, ... вдосконалення державного регулювання у зазначеній сфері (липень 2011р.). Активізація співробітництва між Україною та Європейським моніторинговим центром з питань наркотиків та наркотичної залежності в рамках Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством охорони здоров'я України та Європейським моніторинговим центром з питань наркотиків та наркотичної залежності (протягом 2011р.).	Концепція реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин, психотропних речовин і прекурсорів на 2011-2015рр. затверджена Розпорядженням КМУ №1808 від 13 вересня 2010р. План заходів щодо виконання зазначеної Концепції затверджено Розпорядженням КМУ №2140 від 22 жовтня 2010р. 18 жовтня 2011р. Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію створення системи моніторингу ситуації у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Укладений між Україною та EMCDDA Меморандум про взаєморозуміння (28 січня 2010р.) не потребує ратифікації Верховною Радою України.



16. Схвалення відповідних Конвенцій ООН та Ради Європи за винятком Протоколу Європи у сферах, зазначених вище, а також про боротьбу з тероризмом.	Визначення переліку міжнародних договорів у сфері боротьби з організованою злочинністю та тероризмом, до яких необхідно приєднатись Україні, та внесення відповідних пропозицій (травень 2011р.).	Україна ратифікувала всі відповідні Конвенції та Протоколи ООН та Ради Європи за винятком Протоколу ООН щодо боротьби з нелегальним виробництвом та торгівлею вогнепальною зброєю, її частинами, компонентами та амуніцією (2001р.).
Судове співробітництво у кримінальних справах		
17. Ухвалення законодавчої бази щодо взаємної правової допомоги.	Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про ратифікацію Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах (до прийняття Закону).	Ратифіковано 1 червня 2011р.
18. Ратифікація Другого протоколу до Європейської конвенції про взаємну правову допомогу.	Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах (до прийняття Закону).	Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах" прийнято 16 червня 2011р. Набув чинності.
19. Укладення Угоди з Євроюстом.	Проведення переговорів з метою узгодження тексту Угоди про співробітництво між Україною та Європейським бюро з питань юстиції (вересень 2011р.).	За повідомленням Міністерства юстиції, переговори завершено і угоду парафоровано 8 грудня 2011р.
Правоохоронне співробітництво		
20. Створення належного координаційного механізму між відповідними національними органами та спільної бази даних, що гарантує прямий доступ на всій території України.	Затвердження спільної інструкції щодо взаємодії правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю (травень 2011р.).	Затверджено спільним Наказом МВС та Центрального управління СБУ №317/235 від 10 червня 2011р.
21. Укладення Угоди про оперативне співробітництво з Європолем з окремим наголосом на положеннях про захист даних.	Проведення переговорів з метою узгодження тексту Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне співробітництво (вересень 2011р.).	Переговори тривають. Укладення угоди залежить насамперед від позитивної оцінки функціонування в Україні системи захисту персональних даних.
Захист даних		
22. Прийняття відповідного законодавства про захист персональних даних та створення незалежного наглядового органу у сфері захисту персональних даних.	Забезпечення супроводження у Верховній Раді України проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порушення законодавства про захист персональних даних (до прийняття Закону).	2 червня 2011р. прийнято Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порушення законодавства про захист персональних даних". Законодавство з питань захисту персональних даних вимагає внесення деяких змін і доповнень, Міністерство юстиції отримало відповідне доручення Уряду.

Складові Плану дій з візової лібералізації (ПДВЛ)	Заходи, передбачені Урядом (згідно з Національним планом з виконання ПДВЛ) ¹	Коментарі
БЛОК 4: ЗОВНІШНІ ЗНОСИНИ ТА ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ПРАВА		
Свобода пересування в межах України		
24. Перегляд законодавчих та регуляторних засад здійснення процедур реєстрації та зняття з реєстрації громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України, з метою уникнення необґрунтованих обмежень або зобов'язань щодо їхньої свободи пересування в межах України, зокрема стосовно умов законного проживання чи реєстрації місця проживання чи заходів, які вживаються у випадку, коли особа не дотрималась вимог щодо реєстрації, а також щодо відповідальності осіб, які винаймають житло.	Проведення аналізу нормативно-правових актів, якими визначені процедури реєстрації та зняття з реєстрації місця проживання або місця перебування громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України...	Державною міграційною службою розроблено та готується до внесення до Верховної Ради проект Закону "Про внесення змін до деяких законів України щодо реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні". У Верховній Раді зареєстровано проект Закону "Про внесення змін до деяких законів України щодо реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні" (реєстр. № 9289 від 13 жовтня 2011р.). Положення законопроекту підготовлені на основі аналізу нормативно-правових актів, якими наразі визначені процедури реєстрації місця проживання, та враховують рекомендації ЄК та ЄСЗД, що містяться в оцінці прогресу України у виконанні І фази ПДВЛ.
Умови та процедури видачі ідентифікаційних документів		
25. Перегляд законодавчих та регуляторних засад з метою забезпечення ефективного доступу до проїзних та ідентифікаційних документів без дискримінації, зокрема, що стосується вразливих груп.	Проведення аналізу зазначених актів, які регулюють питання видачі проїзних документів та документів, що посвідчують особу, внесення в разі потреби Кабінету Міністрів України відповідних пропозицій щодо вдосконалення законодавства в цій сфері з метою забезпечення рівного доступу осіб до зазначених процедур (травень 2011р.).	Наразі питання розглядається Міністерством юстиції.
Права громадян, включаючи захист меншин		
26. Ухвалення всеохоплюючого антидискримінаційного законодавства, що рекомендовано моніторинговими органами ООН та Ради Європи для забезпечення ефективного захисту від дискримінації.	Подання в установленому порядку Кабінету Міністрів України для внесення на розгляд Президентові України проекту Указу Президента України про затвердження Стратегії боротьби з дискримінацією в Україні (травень 2011р.).	Стратегію розроблено із залученням громадських організацій. Очікується підпис Президента. Документ у досить коректній формі визначає основні цілі та принципи протидії дискримінації в Україні. Недоліком документа є відсутність конкретних механізмів протидії дискримінації. Прийняття Стратегії не вичерпує потреби ухвалення комплексного антидискримінаційного законодавства.
27. Активно дотримуватися конкретних рекомендацій органів ООН, ОБСЄ/БДПД, Ради Європи/ЄКРН та міжнародних правозахисних організацій у виконанні антидискримінаційної політики, захисті меншин та боротьбі зі злочинами, скоєними на ґрунті ненависті.	Забезпечення активної взаємодії з ООН, ОБСЄ, Радою Європи щодо ефективної імплементації антидискримінаційних стратегій таких організацій в Україні (протягом 2011р.).	Зафіксовано значний перелік заходів, що свідчить про активну взаємодію державних органів із зазначеними міжнародними організаціями. Водночас звіти щодо України за цим напрямком носять переважно критичний характер, що свідчить про недостатність зусиль і вимагатиме посилення співпраці
28. Ратифікація відповідних документів ООН та Ради Європи про боротьбу з дискримінацією.	Визначення переліку міжнародних договорів у сфері боротьби з усіма проявами дискримінації, до яких необхідно приєднатися Україні, та подання в разі потреби відповідних пропозицій (травень 2011р.).	Україна є стороною більшості міжнародних документів з питань захисту прав людини. 7 листопада 2011р. Україна підписала Конвенцію Ради Європи про попередження та боротьбу з насильством щодо жінок та домашнім насильством.
29. Прояснити умови та обставини набуття громадянства України.	Забезпечення активного поширення інформації щодо правових підстав набуття громадянства України (травень 2011р.).	Цьому пункту ПДВЛ бракує ясності щодо вимог, що зумовлює труднощі з визначенням ступеня його виконання.

2. ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ

Економічні відносини в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія мають три взаємопов’язані виміри:

по-перше – рівень розвитку інститутів, що забезпечують сумісність економік партнерів, стабільність та ефективність їх взаємних економічних зв’язків, а також стан інфраструктури, якість якої безпосередньо впливає на зростання конкурентоспроможності і зменшення витрат на здійснення економічних угод;

по-друге – рівень розвитку взаємного економічного обміну, параметри його динаміки і структури, наявність у ньому, з одного боку, важливих дисбалансів, асиметрій і конфліктів інтересів, а з іншого – сфер спільних інтересів;

по-третє – стратегічне бачення майбутньої взаємодії з урахуванням довгострокових тенденцій розвитку, змін в економічному потенціалі та можливого наростання політичних протиріч.

2.1. РІВЕНЬ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТІВ ТА ІНФРАСТРУКТУРИ

Якість державної політики, в т.ч. економічної, місце і роль держави на міжнародній арені великою, якщо не визначальною, мірою залежать від якості державних і суспільних інститутів, зокрема – ступеню розвитку законодавства, правової і правозахисної систем, забезпечення свобод і прав громадян (у т.ч. на підприємницьку діяльність) тощо.

Якість інституційного середовища. Інституційне середовище в Росії та Україні є недосконалим, що істотно обмежує можливості розвитку як взаємних економічних зв’язків, так і їх відносин з ЄС. Це є головною перешкодою на шляху ефективного залучення обох країн у міжнародні інтеграційні процеси – як за європейським, так і євразійським векторами.

Проблема якості інститутів України та Росії має не суто економічний, а значно ширший, переважно позаекономічний, характер. Домінуючими негативними чинниками впливу на конкурентоспроможність Росії та України в цьому сенсі є наступні:

- вкрай низькі стандарти дотримання прав власності, особливо стосовно міноритарних акціонерів;
- системні викривлення в публічних фінансових відносинах (нецільове використання державних коштів, значні “невнормовані” платежі та хабарі);
- відсутність незалежної і справедливої судової системи та ефективного судового захисту інтересів.

Саме ці проблеми найбільшою мірою впливають на індекси конкурентоспроможності обох країн, що обраховуються міжнародними організаціями і слугують орієнтирами для інвесторів. Так, якість інститутів України оцінена у 2,98 бала, що вдвічі нижче максимального показника серед країн ЄС (6,06); фактично, на такому ж рівні оцінені й інститути Росії – 3,08 бала (таблиця “Порівняння показників якості інститутів та інфраструктури...”¹).

Зазначені проблеми є подібними в обох країнах, однак, у випадку України вони виявляються більш виразно: як видно з таблиці “Порівняння Росії та України за ключовими індикаторами Індексу глобальної конкурентоспроможності...”² (с.20), показники України,

Порівняння показників якості інститутів та інфраструктури ЄС, РФ та України

		ПОКАЗНИКИ ГЛОБАЛЬНОЇ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ за 2011-2012рр. ¹		ІНДИКАТОРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ за 2009р. ²					
		Інститути ³	Інфра-структура ³	Гласність і підзвітність ⁴	Політична стабільність і відсутність насильства/тероризму ⁴	Ефективність уряду ⁴	Якість регуляторного середовища ⁴	Верховенство права ⁴	Контроль над корупцією ⁴
ЄС	Середнє значення	4,60	5,08	1,15	0,73	1,10	1,19	1,17	1,07
	Максимум	6,06	6,35	1,56	1,44	2,19	1,82	1,94	2,42
	Мінімум	3,32	3,37	0,54	-0,18	-0,13	0,62	-0,05	-0,13
Хорватія ⁵		3,59	4,73	0,56	0,60	0,64	0,55	0,22	0,03
РФ		3,08	4,52	-0,95	-0,72	-0,28	-0,46	-0,77	-1,12
Україна		2,98	3,87	-0,06	-0,27	-0,77	-0,54	-0,73	-0,90

¹ За даними Всесвітнього економічного форуму.

² За даними Світового банку.

³ За шкалою від 1 до 7, де 1 – найгірший стан, 7 – найкращий стан.

⁴ За шкалою від -2,5 до +2,5, де -2,5 – найгірший стан, +2,5 – найкращий стан.

⁵ Стане членом ЄС з 1 січня 2013р.

¹ Джерела: World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2011-2012. – Geneva: World Economic Forum, 2011, pp.18-19; Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators: A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues. – World Bank Policy Research, The World Bank, 2010; агреговані дані стосовно ЄС – розрахунки експертів Центру Разумкова.

² Джерела: World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2011-2012..., pp.306-307, 356-357.

Порівняння Росії та України за ключовими індикаторами Індексу глобальної конкурентоспроможності, що стосуються якості інститутів

	РФ		Україна	
	Показник*	Місце у світі**	Показник*	Місце у світі**
Права власності	2,8	130	2,7	137
Нецільове використання державних коштів	2,4	120	2,3	126
Обтяжливість державного регулювання	2,4	132	2,5	130
Захист прав міноритарних акціонерів	3,1	135	2,9	138
“Невнормовані” платежі та хабарі	3,1	115	2,6	134
Незалежність судової системи	2,6	123	2,1	134
Ефективність правових рамок врегулювання спорів	2,8	123	2,3	138
Ефективність правових рамок оскарження актів державного регулювання	2,7	123	2,4	135

* За шкалою від 1 до 7, де 1 – найгірший стан, 7 – найкращий стан.

** Серед 142 країн.

що стосуються якості інститутів, та відповідні місця у світових рейтингах є нижчими, ніж показники та позиції Росії (за винятком “обтяжливості державного регулювання”).

Низькі рівні ефективності врядування в обох країнах, недостатня якість їх регуляторних середовищ, які істотно поступаються ЄС (навіть в інституційно найменш зрілих з його країн-членів), рівень забезпечення верховенства права, що не досягає навіть мінімального значення для країн ЄС, відсутність ефективної боротьби з корупцією – усе це істотно ускладнює стратегічну орієнтацію України та Росії в європейському просторі.

Соціологічні опитування, проведені Центром Разумкова, також свідчать, що саме внутрішні інституційні проблеми як громадян України, так і українські експерти вважають головною перешкодою для економічної взаємодії України з ЄС³.

Таким чином, без істотних інституційних змін як в Україні, так і в Росії, спрямованих на утвердження верховенства права та захист законних прав суб’єктів економічної діяльності, значне підвищення якості державного управління, потенціал обох країн у сфері міжнародної економічної взаємодії буде обмеженим.

Забезпечення якості інститутів має особливе значення для України – яка, на відміну від Росії, офіційно проголосила курс європейської інтеграції. Дотримання цього курсу є стимулом для зазначених змін, тоді як курс на “схід” (в його нинішньому стані) їх фактично не потребує.

Якість інфраструктури. Стан інфраструктури в Україні та особливо в Росії виглядає відносно ЄС значно краще: обидві країни перевищують мінімальний показник для країн ЄС – 3,37. Показник України дорівнює 3,87, а оцінка інфраструктури Росії не надто поступається й середньому показнику ЄС (4,52 проти 5,08, відповідно).

Отже, можна вважати, що стан інфраструктури не належить до головних чинників, які гальмують розвиток відносин України та Росії з ЄС. Однак, це не означає, що інфраструктура обох країн не потребує прискореного розвитку.

2.2. ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ОСОБЛИВОСТІ ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИН

У відносинах ЄС з Росією та Україною в період з 1991р. формально відбувалися майже паралельні процеси створення інститутів взаємного співробітництва, хоча їх зміст і не був повністю тотожним, а стратегічна орієнтація, принаймні з 2000р., набувала дедалі більш виразних відмінностей.

ЄС-Україна

Економічні відносини ЄС з Україною з моменту ухвалення політики “Ширшої Європи – сусідства” (*Wider Europe – Neighbourhood*)⁴, або Європейської політики сусідства (ЄПС), зорієнтовані на поступове поширення механізмів і регулюючих нормативів єдиного ринку ЄС на Україну шляхом імплементації в українське національне законодавство сумісних і гармонізованих правил – *acquis communautaire*. У довгостроковому вимірі передбачається поширення на Україну чотирьох свобод – руху товарів, послуг, капіталів і людей⁵.

У короткостроковій перспективі йдеться про лібералізацію торгівлі у форматі створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ), надання національного режиму у сфері інвестиційної діяльності, поступову лібералізацію законної міграції трудових ресурсів (насамперед, для жителів прикордонних районів, бізнесменів, учасників програм і проектів співробітництва з ЄС), інтеграцію у транспортні, енергетичні та телекомунікаційні мережі та в Європейський науково-дослідний простір. Останнє передбачає створення у відповідних сферах сумісної і взаємозалежної інфраструктури та гармонізованого регуляторного середовища. Важливу роль відіграють і заходи з розвитку транскордонного та транснаціонального співробітництва на місцевому та регіональному рівнях.

Важливим є прийняття наприкінці 2006р. рішення про можливість участі країн-“сусідів” у роботі окремих інституцій та у програмах ЄС⁶. У цьому контексті слід особливо відзначити поширення на Україну (як і на інших “сусідів”) мандата Європейського інвестиційного банку, а також відкриття (повне або часткове) в жовтні 2007р. 22 з 29 установ ЄС та 23 з 31 чинної програми ЄС.

³ Так, серед 12 негативних чинників у цій сфері головним названо високий рівень корупції в Україні (35% громадян і 70,9% експертів), високий рівень криміналізації економічних відносин (31,9% і 35%, відповідно) – тоді як, наприклад, недостатній рівень розвитку сучасних технологій відзначили лише 5,9% громадян і 4,9% експертів, а недостатній загальний рівень економічного розвитку – 17,9% та 17,5%, відповідно. Тут і далі в тексті використовуються результати загальнонаціонального опитування та опитування експертів (обидва – в березні-квітні 2012р.). Докладно див. матеріали “Відносини України з ЄС і РФ: позиції та оцінки громадян” та “Стан і перспективи відносин ЄС-Україна-РФ очима експертів”, вміщені в цьому журналі.

⁴ Commission of the European Communities. *Wider Europe – Neighbourhood: A new framework for relations with our eastern and southern neighbours: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. – Brussels, 11.3.2003, COM(2003) 104 final.

⁵ Згідно з новітнім трактуванням, очевидно, і п’ятої свободи – руху знань.

⁶ Commission of the European Communities. *On the general approach to enable ENP partner countries to participate in Community agencies and Community programmes: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*...



Ухвалений офіційно у травні 2009р.⁷ новий формат політики ЄС “Східне партнерство” (*Eastern Partnership*) фактично легалізував стосовно східних країн-учасниць, у т.ч. й України, поняття “економічна інтеграція з ЄС”⁸. Така інтеграція стала однією з чотирьох тематичних платформ взаємодії, яка має будуватися на основі спеціальних дворічних робочих програм. Слід відзначити, що політика Східного партнерства визначила одним з пріоритетів удосконалення суспільних інститутів у країнах-партнерах через Програми комплексного розвитку інституційного потенціалу (*Comprehensive Institution Building programmes*).

ЄС-Росія

Економічні відносини ЄС з Росією виходять з факту відмови Росії від використання формату ЄПС, який, на її погляд, означає переважне пристосування правової системи та інститутів РФ до відповідних інституцій ЄС, а не їх взаємну адаптацію. Цілям такої адаптації відповідає інша інституційна конструкція, офіційно прийнята 10 травня 2005р., – чотирьох “спільних просторів”, включно із Спільним економічним простором⁹.

Аналіз прийнятих т.зв. “дорожніх карт”, що стосуються вказаних просторів, свідчить, що їх зміст у багатьох компонентах збігається з пріоритетами, що містяться у планах дій з виконання ЄПС, у т.ч. Плану дій “Україна-ЄС” (лютий 2005р.). Курс на спільний економічний простір передбачає утворення в перспективі відкритого інтегрованого ринку ЄС і Росії, зниження бар’єрів для торгівлі та інвестицій, підвищення рівня секторальної взаємодії у сферах телекомунікацій, транспорту, енергетики, встановлення регуляторних стандартів і розвитку інфраструктури. Четверта “дорожня карта” орієнтує також на посилення зв’язків у сферах досліджень та інновацій. Загалом, ЄС вважає, що основи взаємодії з РФ є принципово такими ж, як і взаємодії з країнами-учасницями ЄПС¹⁰.

Слід, однак, відзначити, що реальний рух у напрямі формування Спільного економічного простору виявився на практиці досить проблематичним. Ще наприкінці 2008р. Європейська Комісія відзначала такі ускладнення в економічних взаємовідносинах, як російські експортні обмеження, невідповідне застосування міжнародних санітарних і фітосанітарних стандартів, ускладнений режим використання російського повітряного простору, неможливість встановлення енергетичного партнерства на засадах Енергетичної Хартії, розбіжності у трактуванні питань енергетичної безпеки, наявність проблем у майбутньому забезпеченні зростаючих потреб ЄС в енергоносіях через недостатність російських капіталовкладень тощо¹¹.

У Доповіді про перебіг реалізації спільних просторів (березень 2010р.)¹² до вказаного переліку додані протекціоністські заходи, які Росія впроваджувала під час глобальної кризи (збільшення імпорتنних тарифів, дискримінаційні транспортні тарифи, експортні мита на сировину, нові бар’єри для імпорту лікарських препаратів тощо), суперечки з країнами-транзитерами природного газу, що загрожує стабільності поставок енергоносіїв до Європи, а також вихід у середині 2009р. з Договору Енергетичної Хартії.

ЄС вбачає проблеми також у створенні Митного союзу Білорусі, Казахстану та Росії, який, на його думку, перешкоджає початку переговорів стосовно можливого створення ЗВТ між ЄС і Росією.

Водночас, слід відзначити, що завершення формалізації процесу вступу РФ до СОТ може усунути значну частину з наведених спірних питань¹³.

Україна-Росія

Економічні відносини України та Росії в інституційному плані є складним і суперечливим комплексом взаємної залежності та конфлікту інтересів, що породжує час від часу істотне загострення відносин. Головним стратегічно значимим конфліктом є намагання Росії будь-якою ціною домогтися від України зміни її головного інтеграційного вектора з європейського на євразійський, підпорядкувати умови внутрішньої господарської діяльності в Україні євразійським (точніше – російським, поширеним на весь євразійський простір) нормам – і забезпечити тим самим перетворення української економіки на привілейовану сферу домінуючого впливу російських економічних інтересів. При цьому, Росія категорично не сприймає позицію України, яка, по-перше, офіційно зберігає пріоритет відносин з ЄС, а по-друге – відносини на євразійському напрямі пропонує будувати у форматі “3+1”.

У цьому контексті Росія вимагає від України:

- приєднання до Митного Союзу Білорусі, Казахстану та Росії і прийняття пакета документів, пов’язаних з фактичним приєднанням до Єдиного економічного простору цих же країн (ЄЄП)¹⁴;
- відмови від укладення з ЄС Угоди про поглиблену та всеохоплюючу ЗВТ і заміну її переговорами з ЄС в багатосторонньому форматі: Митний Союз-ЄС.

Таким чином, спостерігається очевидна конкуренція двох різних політик міжнародної інтеграції – європейської та євразійської. Вона істотно ускладнює відносини у форматі “трикутника” та не сприяє їх спрямуванню на стратегічні цілі спільного або взаємоузгодженого інноваційного розвитку¹⁵.

⁷ Council of the European Union. – Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009, Brussels, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78); Спільна заява Саміту Східного партнерства (Прага, 7 травня 2009р.): неофіційний переклад. – <http://eeas.europa.eu/eastern>.

⁸ Основний зміст політики викладено в документі: Комісія Європейських Сообществ. Восточное партнерство: Сообщение Европейской Комиссии для Европейского Парламента и Европейского Совета. – Брюссель, 3 декабря 2008г., COM(2008) 823 final.

⁹ Road Map for the Common Economic Space – Building Blocks for Sustained Economic Growth; Road Map for the Common Space of Freedom, Security and Justice; Road Map for the Common Space of External Security; Road Map for the Common Space of Research and Education, Including Cultural Aspects. – <http://ec.europa.eu>.

¹⁰ Russian Federation: Country Strategy Paper 2007-2013, p.6. <http://www.eeas.europa.eu/russia/docs>.

¹¹ Commission of the European Communities. – Review of EU-Russia relations: Communication from the Commission to the Council, Brussels, 5.11.2008, COM(2008) 740 final, <http://www.eeas.europa.eu/russia/docs>.

¹² European Commission. EU-Russia Common Spaces: Progress Report 2009, March 2010. – <http://ec.europa.eu>.

¹³ Остаточне узгодження питань про умови приєднання РФ до СОТ відбулось у грудні 2011р.

¹⁴ Де-юре Україна є учасницею ЄЄП, оскільки Угода про формування ЄЄП підписана керівництвом України 19 вересня 2003р. в Ялті, ратифікована Верховною Радою 20 квітня 2004р., хоч і з застереженням про “участь у формуванні та функціонуванні Єдиного економічного простору в межах, що відповідають Конституції України”. – Офіційний вісник України, 2004, №16, с.108.

¹⁵ 82,5% експертів вважають, що найбільший інтерес Росії у співробітництві з Україною полягає у виведенні її з-під впливу Заходу; 68% – упевнені, що саме геополітична конкуренція між ЄС і Росією є чинником, що найбільшою мірою перешкоджає ефективному розвитку економічних відносин між ними.

2.3. РОЗВИТОК ВЗАЄМНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ОБМІНУ У “ТРИКУТНИКУ” УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ

Економічний обмін реалізується, насамперед, у формах торговельних відносин, обміну капіталами (інвестиціями) та виконання спільних коопераційних проектів. Слід зазначити, що ефективність економічного обміну великою мірою визначається рівнем розвитку і структурою національних економік його країн-учасниць.

Торговельні відносини

Взаємна торгівля учасників “трикутника” характеризується загалом **виразно позитивною довгостроковою динамікою**, яка, однак, є досить чутливою до глобальних кризових явищ і коливань світової кон’юнктури. Це призвело до:

- помітного зростання частки Росії і, значно меншою мірою – України, в експорті та імпорті ЄС-27; причому ринок Росії вже перетворився на один з важливих пріоритетів для ЄС – як в аспекті збуту європейських товарів (у 2010р. – четверте місце серед країн-імпортерів з ЄС), так і постачань важливих для ЄС ресурсів (третє місце серед країн експортерів до ЄС) (діаграма “Україна і Росія в сукупному зовнішньому експорті та імпорті ЄС”¹⁶);
- виразного зростання частки ЄС-27 в експорті Росії: якщо у 2000р. на нього припадало 47,1% російського експорту, то у 2010р. – 52,9%. Водночас, частка ЄС-27 в імпорті Росії дещо скоротилася – з 49,1% до 41,4%, але при цьому ринок ЄС залишається основним джерелом імпортих надходжень до РФ¹⁷;
- збереження, попри часткові втрати, позицій України на ринку Росії, які, порівняно з початком 1990-х років, все ще виглядають досить важливими: частка України в російському експорті у 2010р. становила 5,8% (четверте місце після Нідерландів, Італії і

Німеччини), а в імпорті Росії – 6,1% (третє місце після Китаю (17 %) та Німеччини)¹⁸;

- закріплення пріоритетної для України ролі ринків Росії та ЄС, хоча відносна роль цих двох торговельних партнерів постійно змінюється під впливом динаміки цін на енергоносії і параметрів внутрішнього попиту в Україні (діаграма “ЄС-27 і Росія в експорті та імпорті Україною товарів та послуг”¹⁹).

Загалом, у сфері торгівлі відбуваються процеси посилення залежності як України, так і Росії від ЄС – за рахунок відносного зменшення взаємозалежності економік України та Росії. Однак таке зменшення є асиметричним і жодним чином не поширюється на енергетичну сферу.

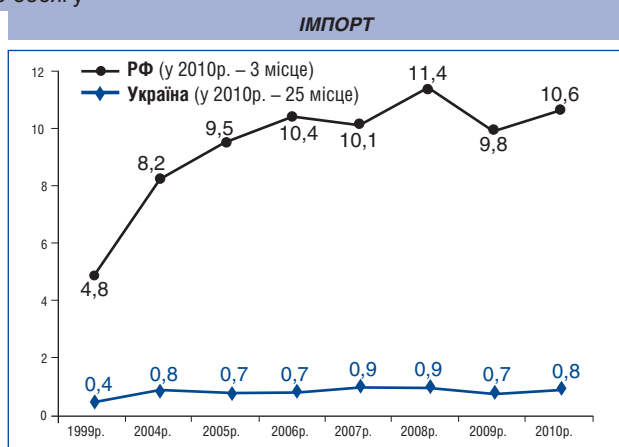
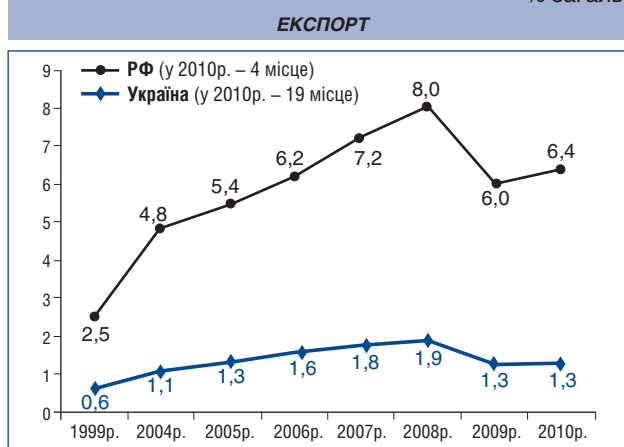
При цьому, слід відзначити наявність ряду **серйозних дисбалансів і структурних викривлень** у системі пріоритетних торговельних відносин у рамках “трикутника”.

По-перше, товарні потоки в торгівлі є дуже далекими від збалансування у вартісному виразі: в торгівлі Росії з ЄС товарами спостерігається виразний дисбаланс на користь Росії, який у 2006-2010рр. коливався в діапазоні €52,1-73,1 млрд., тоді як у торгівлі послугами активне сальдо мав ЄС (обсягом €4,0-9,0 млрд.)²⁰.

Торгівля товарами України з ЄС відзначається стійким дисбалансом на користь ЄС: якщо у 2004р. він складав €2,1 млрд., то у 2008р. – зріс до €10,5 млрд., і лише “завдяки” кризі скоротився до €6,0 млрд. у 2009р. та €5,9 млрд. у 2010р.²¹

По-друге, існує досить асиметрична географічна структура торговельних відносин Росії з ЄС, де домінує вузьке коло країн. Так, у 2010р. в експорті Росії на Нідерланди припало 13,6%, Італію – 6,9%, Німеччину – 6,3%, Польщу – 3,8%, Фінляндію і Францію – по 3,1%, Велику Британію – 2,9%

Україна і Росія в сукупному зовнішньому експорті та імпорті ЄС, % загального обсягу



¹⁶ Складено на підставі даних: Eurostat. *External and intra-European Union trade: Monthly statistics*. – Issue No.8/2009, pp.25, 46-50; Eurostat. *External and intra-European Union trade*. – A statistical yearbook: Data 1958-2008, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009, p.32; Eurostat. *External and intra-European Union trade*. – A statistical yearbook: Data 1958-2010, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009, pp.31-32; Eurostat database: *Extra-EU trade by partner; EU international trade in services: Exports, imports and balance by partner zone*. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

¹⁷ Розраховано за даними: Россия и страны-члены Европейского Союза – 2011: Статистический сборник. – Москва, Росстат, 2011, табл. 14.7.

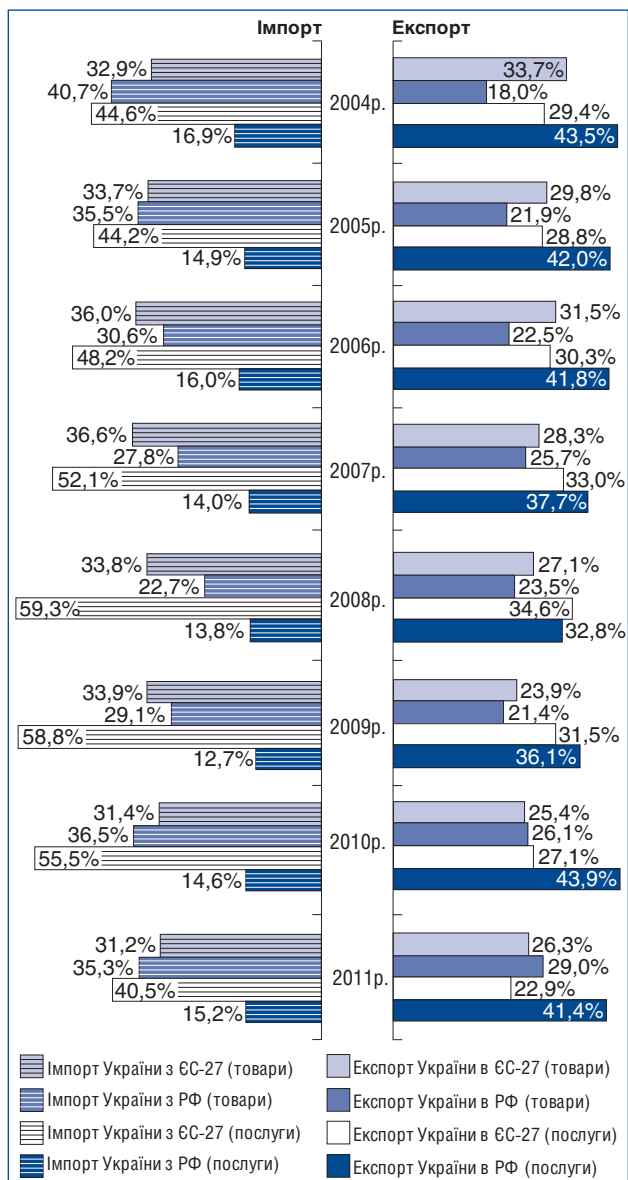
¹⁸ Российский статистический ежегодник – 2011. – Москва, Росстат, 2011, табл. 25.7, с.711.

¹⁹ Джерела: Географічна структура зовнішньої торгівлі України товарами за відповідні роки; Географічна структура зовнішньої торгівлі послугами за відповідні роки; Зовнішня торгівля України товарами з країнами ЄС за відповідні роки. – Держкомстат України, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

²⁰ Див.: Eurostat database: *Extra-EU trade by partner; EU international trade in services: Exports, imports and balance by partner zone*. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

²¹ Див.: Eurostat database: *Extra-EU trade by partner*. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

ЄС-27 і Росія в експорті/імпорті Україною товарів і послуг



(загалом на ці сім країн ЄС – 39,7% сукупного російського експорту), що зумовлено насамперед масштабними поставками російських енергоносіїв. В імпорті на Німеччину припадало 11,7%, Італію – по 4,4%, Польщу – 2,5%, Велику Британію і Фінляндію – по 2%, Нідерланди – 1,9% (загалом – 28,9%)²².

По-третє, нинішня структура експорту та імпорту як України, так і Росії в торгівлі з ЄС, що відбиває структурну динаміку їх економік та еволюцію

структури попиту на їх продукцію, навряд чи може бути визнана адекватною завданням стратегій розвитку обох країн (таблиці “Структура торгівлі ЄС з Україною та Росією”²³; “Категорії товарів, що створюють особливо значну присутність Росії на єдиному ринку ЄС”²⁴, с.24).

Росія: торгівля з ЄС та Україною. Насамперед, слід привернути особливу увагу до фактично монокультурного профілю експортної спеціалізації Росії щодо ринку ЄС, характерного для недостатньо розвинутих країн. Так, у 2010р. експорт технологій до всіх країн ЄС становив лише \$412 млн. за вартістю предмету угод і \$142,9 млн. – за обсягом отриманих коштів від експорту²⁵.

У товарних поставках до України з РФ абсолютно домінують мінеральні продукти – насамперед енергоносії (68,7%), а серед інших товарів більш-менш значиму частку становлять чорні метали та вироби з них (7,2%), механічне обладнання, машини та механізми, електрообладнання (6,7%), продукція хімічної промисловості (5,4%)²⁶. Експортні поставки технологій до України були мізерними – \$28,4 млн. та \$15 млн.²⁷, що свідчить про вкрай обмежений технологічний обмін між двома країнами.

Україна: торгівля з ЄС та Росією. Україна відзначається підвищеним рівнем присутності на ринку ЄС-27 за такими товарами, як: чавун і сталь – 12,3% (друге місце у світі після РФ), олійне насіння та олійні плоди – 8,6%, олії та жири – 8,3%, пробка та лісоматеріали – 5,7%, руди та лом металів – 4,5%, вугілля, кокс і брикети – 3%, корми для тварин – 2,1%²⁸. Але навряд саме ці позиції визначають стратегію економічного розвитку країни.

Структура українського експорту до РФ також є далекою від оптимальної, хоча, на відміну від експорту до ЄС, тут присутні товари з підвищеним рівнем доданої вартості: у 2011р. провідне місце в експорті до РФ посідали чорні метали та вироби з них (20,6%), транспортні засоби (19,4%), механічне обладнання, машини та механізми, електрообладнання (16,3%), мінеральні продукти (16,2%), продукція хімічної промисловості (6,1%), готові харчові продукти (5,4%)²⁹.

Таким чином, процес посилення взаємної економічної залежності окремих сторін “трикутника” не має надійної структурної основи, не впливає з пріоритетного розвитку галузей передових технологій, а отже – не відбиває стратегічних перспектив розвитку жодної із сторін умовного “трикутника”.

Взаємні інвестиції

Взаємні інвестиційні потоки у форматі ЄС-Україна-Росія характеризуються досить інтенсивною позитивною довгостроковою динамікою (діаграма “Прямі інвестиції з ЄС-27 в країни світу, Україну та РФ”³⁰, с.25).

²² Розраховано за даними: Россия и страны-члены Европейского Союза – 2011..., табл. 14.7.

²³ Джерело: Eurostat. External and intra-EU trade. – A statistical yearbook: Data 1958-2008, op. cit, pp.44-45; Eurostat. External and intra-EU trade. – A statistical yearbook: Data 1958-2010, op. cit, pp.43-44.

²⁴ Складено на основі даних: Eurostat. External and intra-European Union trade. – A statistical yearbook: Data 1958-2010, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011, pp.58-75.

²⁵ Российский статистический ежегодник – 2011..., табл. 21.37, с.562-563.

²⁶ Товарна структура зовнішньої торгівлі України за січень-грудень 2011р. – Держкомстат України, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

²⁷ Российский статистический ежегодник – 2011..., табл. 21.37, с.562-563.

²⁸ Eurostat. External and intra-European Union trade. – A statistical yearbook: Data 1958-2010, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011, pp.58-75.

²⁹ Держкомстат України. Товарна структура зовнішньої торгівлі України за січень-грудень 2011р....

³⁰ Джерело: Eurostat database: EU direct investment inward flows by extra EU investing country; EU direct investment outward flows by extra EU country of destination; EU direct investment inward stocks by extra EU investing country; EU direct investment outward stocks detailed by extra EU destination country. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

Структура торгівлі ЄС з Україною та Росією,
%

Товарні розділи та коди СМТК*	ЕКСПОРТ ЄС				ІМПОРТ ЄС			
	до України		до Росії		з України		з Росії	
	2004р.	2010р.	2004р.	2010р.	2004	2010р.	2004р.	2010р.
Харчові продукти, напої і тютюн (0+1): 0 – харчові продукти і живі тварини; 1 – напої і тютюн	5,7	8,0	8,8	9,5	4,3	4,1	0,7	0,4
Сировина (2+4): 2 – сировина непродовольча, крім палива; 4 – тваринні та рослинні масла, жири та віск	1,9	2,4	1,8	1,6	18,6	25,9	5,1	2,5
Енергоносії (3): 3 – мінеральне паливо, змащувальні масла та аналогічні матеріали	1,1	5,6	0,5	0,8	18,0	12,7	60,0	74,9
Хімічні речовини (5): 5 – хімічні речовини та аналогічна продукція, не внесені до інших категорій	15,3	19,9	13,9	18,1	7,4	4,1	3,8	2,9
Машини і транспортне устаткування (7): 7 – машини і транспортне устаткування	42,3	34,0	46,7	44,7	7,1	11,2	1,5	0,8
Інші готові вироби (6+8): 6 – промислові товари, класифіковані головним чином по вигляду матеріалу; 8 – різні готові вироби	32,1	28,4	26,6	23,6	42,4	37,9	13,2	8,6

* СМТК – стандартна міжнародна торгова класифікація.

Примітка. Курсивом вказані повні офіційні найменування розділів відповідно до четвертої редакції СМТК 2008р.

Категорії товарів, що створюють особливо значну присутність Росії на єдиному ринку ЄС (2010р.)

ЕКСПОРТ ЄС ДО РФ			ІМПОРТ ЄС З РФ		
Код за СМТК ред.4*	Найменування	Питома вага, %	Код за СМТК ред.4*	Найменування	Питома вага, %
РФ – головний зовнішній ринок збуту			РФ – головний зовнішній постачальник		
05	Овочі і фрукти	22,1	24	Пробка та лісоматеріали	20,8
09	Різні харчові продукти і препарати	9,6	333	Сирі нафтові мастила та сира нафта, отримана з бітумінозних мінералів	33,6
29	Сировинні матеріали тваринного та рослинного походження, не внесені до інших категорій	13,8	334+335	Нафтові мастила, нафтопродукти, отримані з бітумінозних мінералів (крім сирих); залишкові нафтопродукти, не внесені до інших категорій, та аналогічні матеріали	40,4
64	Папір, картон і вироби з паперової маси, паперу або картону	10,7	34	Природний і штучний газ	20,3
			52	Неорганічні хімічні речовини	21,3
			67	Чавун і сталь	16,8
			68	Кольорові метали	16,3
Частка РФ вища за середню величину (6,4%)			Частка РФ вища за середню величину (10,6 %)		
54	Медична та фармацевтична продукція	6,9	32	Вугілля, кокс і брикети	22,8
57	Пластмаси в первинній формі	7,4			
59	Хімічні матеріали і продукція, не внесені до інших категорій	7,1			
69	Вироби з металу, не внесені до інших категорій	7,5			
72	Машини, спеціально призначені для конкретних галузей	6,8			
74	Неспеціальні машини та устаткування для промисловості	7,6			
75	Канцелярські машини та устаткування для автоматичної обробки даних	11,5			
752	в т.ч. машини для автоматичної обробки даних і їх вузли	9,6			
76	Апаратура та устаткування електрозв'язку, звукозапису і звуковідтворення	9,9			
78	Автомобілі	7,3			
84	Предмети одягу	14,9			

* СМТК – стандартна міжнародна торгова класифікація, редакція 4.

Наслідком суттєвого випереджаючого зростання інвестиційних потоків у напрямі ЄС-Росія 1, значно меншою мірою, ЄС-Україна стало значне зростання частки Росії і помірне зростання частки України у

структурі зовнішніх (за межами ЄС-27) потоків прямих інвестицій країн ЄС. Це свідчить про поступове формування взаємного інвестиційного поля у “трикутнику” на основі інвестиційних зв'язків з ЄС-27 (діаграми “Україна та Росія в сукупних...”³¹, с.26).

У цьому контексті слід особливо відзначити, що Росія, на відміну від України, виступає в інвестиційних відносинах з ЄС не лише як крупний імпортер, але й експортер капіталу. На кінець 2010р. сукупний накопичений обсяг прямих іноземних інвестицій (ПІІ) з ЄС у Росії склав €120 млрд., а накопичений капітал з Росії в ЄС – €42 млрд., тобто відплив капіталу становив 35% припливу, тоді як для України цей показник становив близько 16%³². За офіційними даними української статистики, ПІІ з України до країн ЄС є вкрай незначними, на кінець 2011р. – лише \$6 517,5 млн., з яких \$6 342,1 млн. (97,3%) припадало лише на одну країну (Кіпр)³³.

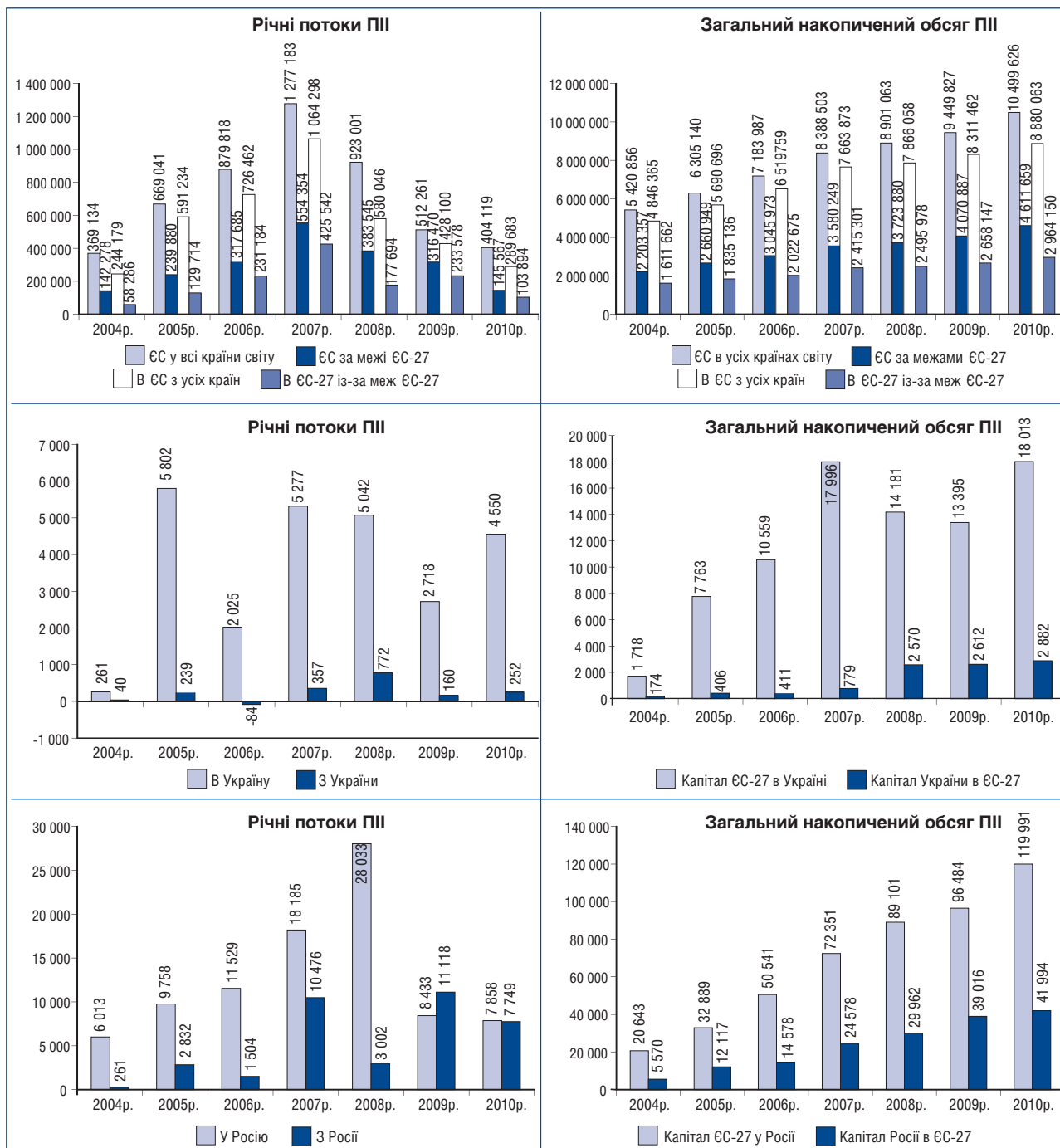
³¹ Див.: Там само.

³² Розраховано експертами Центру Разумкова на підставі даних Євростату: *EU direct investment inward stocks by extra EU investing country; EU direct investment outward stocks detailed by extra EU destination country.* – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

³³ Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з України в економіці країн ЄС. – Держкомстат України, <http://www.ukrstat.gov.ua>. Снід, однак, зазначити, що на таку асиметрію певним чином впливає режим секретності, яким Держкомстат України прикриває, “відповідно до Закону “Про державну статистику”, зарубіжні операції українських олігархів, у результаті чого є засекреченими обсяги інвестицій з України в Болгарії, Великій Британії, Греції, Естонії, Іспанії, Литві, Люксембургу, Нідерландах, Румунії, Чехії. Якщо припустити, що такий режим стосується й обліку вкладень українського капіталу у треті країни світу, то можна зробити висновок про спотворення реальної картини руху українського капіталу даними української статистики.



**Прямі інвестиції з ЄС-27 у країни світу, Україну та РФ,
€ млн.**



Якщо ж враховувати загальні потоки капіталу³⁴ (а не лише ПІІ), то їх обсяги будуть значно більшими: загальний річний обсяг російського капіталу, вивезеного до ЄС-27, зріс з \$13 930,1 млн. у 2004р. до \$36 769,0 млн. у 2010р. (тобто більш ніж у 2,6 разу), тоді як інвестиції країн ЄС-27 в російську економіку збільшилися, відповідно, з \$25 577,0 млн. до \$61 477,5 млн. (у 2,4 разу)³⁵. Подібні процеси відбувалися й у відносинах України з ЄС, однак, в українській статистиці відповідних відкритих даних немає.

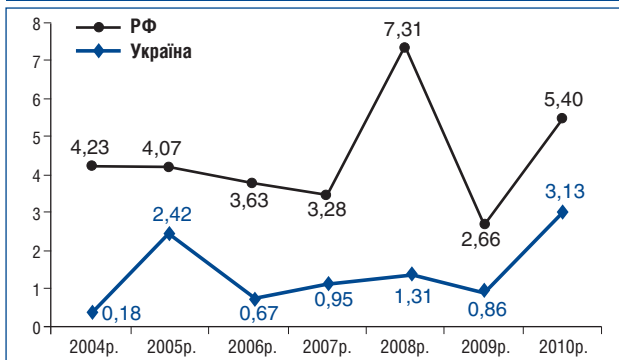
У структурі інвестиційних потоків як Росії, так і України спостерігається виразна орієнтація на ЄС, тоді як їх взаємні інвестиційні потоки статистично виглядають другорядними. Це має набагато більше значення, ніж частки країн у торгівлі, адже саме через інвестиції формується майбутня економічна структура, а не лише реалізуються поточні конкурентні переваги в торгівлі. Для України, якщо вірити даним офіційної статистики, ЄС-27 – не просто пріоритетний, а реально домінуючий

³⁴ Базуються на даних РФ, приведених стосовно організацій, що надали статистичну звітність, без урахування органів грошово-кредитного регулювання, комерційних та ощадних банків і рублевих надходжень.

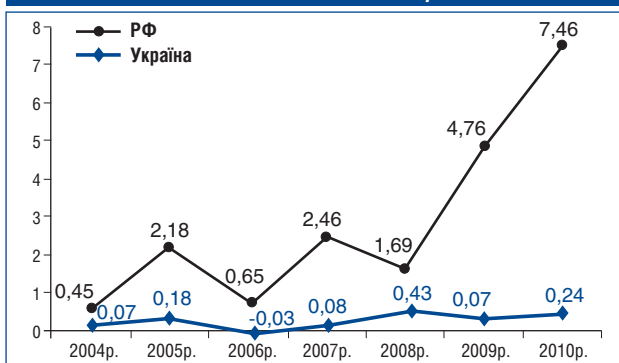
³⁵ Россия и страны-члены Европейского Союза..., табл. 14.12-14.13, с.259-260.

Україна та Росія в сукупних зовнішніх* інвестиціях ЄС-27, % загального обсягу

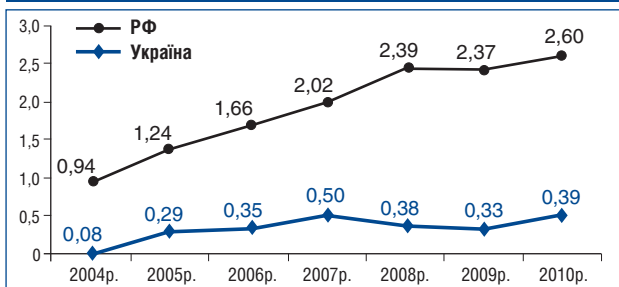
РІЧНИЙ ПРИПЛИВ ІНВЕСТИЦІЙ З ЄС



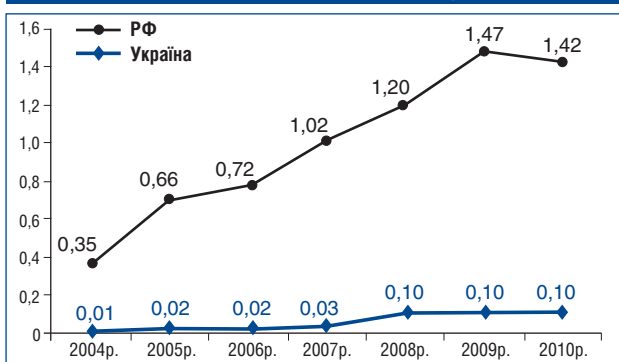
РІЧНИЙ ПРИПЛИВ ІНВЕСТИЦІЙ В ЄС



НАКОПИЧЕНИЙ ОБСЯГ ІНВЕСТИЦІЙ З ЄС



НАКОПИЧЕНИЙ ОБСЯГ ІНВЕСТИЦІЙ В ЄС



* За межами єдиного ринку ЄС.

інвестиційний партнер (діаграма “ПІІ в Україну з Росії і країн ЄС”³⁶).

Слід, однак, обережно ставитися до наведених даних, оскільки форми присутності російського капіталу на ринку України є здебільшого завуальованими та реально – набагато більшими, ніж наводить офіційна статистика³⁷.

За всієї пріоритетності інвестиційних відносин ЄС-Росія, не можна не відзначити їх певну гіпертрофію і відсутність надійної структурної бази для підтримання їх стабільності. Як і торговельним потокам, їм притаманна виразна географічна асиметрія, пов'язана з концентрацією значної маси інвестиційних потоків на вузькому колі пріоритетних партнерів. Так, у загальному обсязі накопичених ПІІ в Росію з ЄС-27 у 2010р. 21,4% припадало на Німеччину, 9,7% – Велику Британію, 6,4% – Францію, 6,1% – Нідерланди (тобто 43,6% всіх ПІІ – на чотири країни)³⁸.

Показово, що на кінець 2011р. у структурі накопичених в Україні ПІІ з ЄС-27 на Німеччину припадало 18,7%, Нідерланди – 12,3%, Австрію – 8,7%, Велику Британію – 6,4%, Францію – 5,7%, а найбільше (32,1%) – на Кіпр³⁹. Така аномально висока частка маленької країни в інвестиціях в Україну дає підстави для висновку про важливу роль Кіпру як транзитної країни для експорту російського капіталу до України.

У структурі вкладення в Росію з регіону ЄС усіх видів капіталу (прямих, портфельних інвестицій, іншого капіталу, включно з торговельними та іншими кредитами) на першому плані у 2010р. були Велика Британія (40 770 млн., або 35,5%), Нідерланди (10 696 млн., 9,3%), Німеччина (10 435 млн., 9,1%), Люксембург (5 374 млн., 4,7%), Франція (3 702 млн., 3,2%), Ірландія (2 557 млн., або 2,2%). Отже, на названі шість країн ЄС припадало 64% усього припливу іноземного капіталу в Росію⁴⁰. Російська економіка значною мірою спирається на залучення зовнішніх фінансових ресурсів під заставу своїх майбутніх доходів від експорту енергоносіїв, що в умовах глобальної фінансової нестабільності значно збільшує її уразливість до зовнішніх ризиків.

З іншого боку, в загальному обсязі накопиченого на кінець 2009р. російського капіталу за кордоном лише на п'ять країн (Австрію, Нідерланди, Кіпр, Велику Британію і Люксембург) припадало \$45 900 млн. російських вкладень, або 55,9% їх загального обсягу, а з урахуванням Швейцарії і Британських Віргінських островів – \$59 287 млн., або 72,2%⁴¹. Це є підтвердженням концентрації російських вільних капіталів, отриманих від експорту енергоносіїв, на вкладеннях у фінансові ліквідні активи у провідних фінансових центрах. Такі вкладення не стільки створюють ефект довгострокової структурної залежності економік, скільки привносять значний елемент нестабільності, оскільки їм властива підвищена схильність до втечі в разі появи найменших ознак фінансової нестабільності або втрати очікуваного рівня прибутковості.

Показово, що Україна в російських інвестиціях за кордон посідає досить скромне місце: на кінець

³⁶ Джерела: Прямі іноземні інвестиції в Україну; Прямі іноземні інвестиції в Україну з країн ЄС. Архів за різні роки. – Держкомстат України, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

³⁷ Частково це є наслідком припливу російського капіталу до України через офшорні юрисдикції (у т.ч. розташовані в регіоні ЄС), частково – наслідком управління бізнесом через тісно афілійовані з російським бізнесом формально українські компанії-холдинги, а частково – наслідком нинішнього стану української статистики.

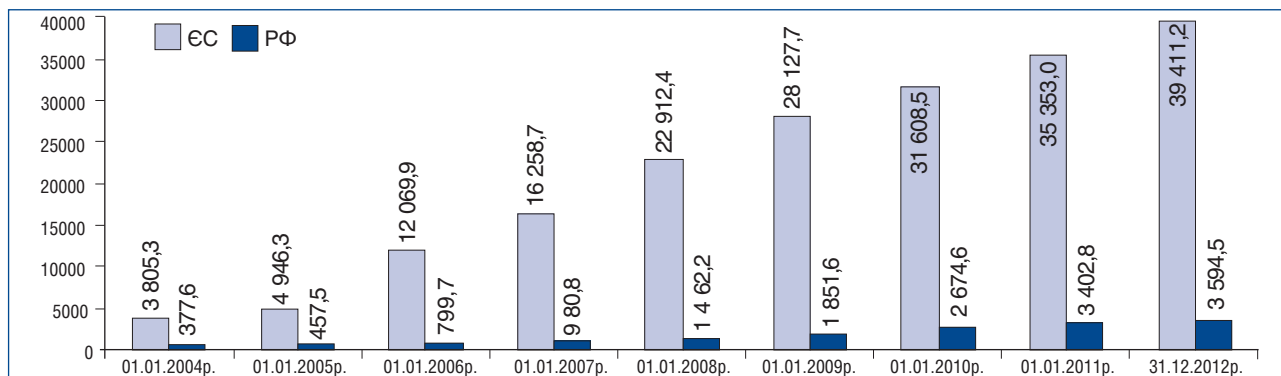
³⁸ Див.: Eurostat database: Direct investment outward flows by main country of destination: Russia; Direct investment outward stocks by main destination: Russia. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

³⁹ Держкомстат України. Прямі іноземні інвестиції в Україну з країн ЄС. Архів за різні роки...

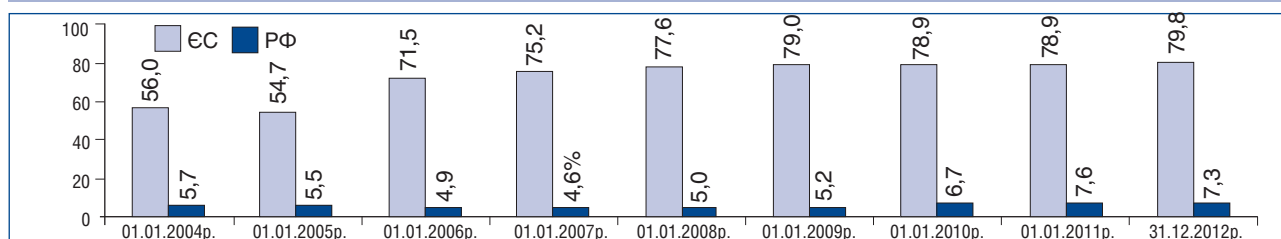
⁴⁰ З урахуванням Британських Віргінських островів цей показник досягав 66,1%, або 2/3.

⁴¹ Российский статистический ежегодник – 2011..., табл. 23.22-23.24, с.680-681.

ПІІ в Україну з Росії і країн ЄС,
\$ млн.



Частки Росії і країн ЄС в накопичених обсягах,
%



2009р. їх накопичений обсяг становив \$1 089 млн. (1,3% загальної суми зарубіжних російських інвестицій), а потоки за 2010р. склали \$1 393 млн. (1,4%). Українські інвестиції в Росію мають маргінальний вплив: обсяг накопиченого на кінець 2009р. українського капіталу в Росії складав лише \$199 млн., надходження за 2010р. обсягом \$578 млн. становили лише 0,5% припливу іноземного капіталу в Росію за цей рік.

Таким чином, «трикутник» в інвестиційній сфері виглядає асиметричним і має значний ухил у напрямі ЄС-Росія, що зумовлене насамперед активним застосуванням фінансових важелів розширення присутності на перспективному для ЄС російському ринку та міркуваннями збереження за кордоном російських експортних енергетичних надприбутків.

Особливо проблемну зону в інвестиційному полі «трикутника» формують приховані інвестиційні потоки з РФ до України. Зважаючи на накопичення в Росії значного інвестиційного потенціалу, що базується на енергетичних доходах (і реалізується через підконтрольні державі банківські і страхові установи РФ), реальною перспективою є створення економічного суверенітету України в частині інвестиційної політики та формування структури власної економіки.

Коопераційні проекти

Крупні коопераційні проекти, теоретично, могли б стати основою структурування економічних відносин у форматі «трикутника». Проте стан справ у цьому аспекті є досить неоднозначним.

Так, у відносинах ЄС з Україною після ухвалення політики Східного партнерства набуває поширення проєктний підхід до розвитку взаємних економічних відносин через реалізацію т.зв. ініціатив-флагманів: Східноєвропейське партнерство у сфері енергетичної ефективності та охорони довкілля⁴², проєкт підтримки малих і середніх підприємств тощо. Проте взаємодія з ЄС має поки що дуже слабку інноваційну спрямованість. Так, презентовані ЄС 10 грудня 2009р. чотири інноваційні проєкти з бюджетом близько €12 млн. в рамках співробітництва між Україною та ЄС⁴³ мають винятково інституційний характер. Дотепер не йдеться про масштабне офіційне залучення українських дослідників до європейських мегапроєктів, спрямованих на досягнення конкретних науково-технічних результатів, що мають проривний характер.

У відносинах ЄС з Росією за останній період сформувався чималий перелік спільних заходів секторального співробітництва – т.зв. секторальний діалог за 20 напрямками⁴⁴. У контексті спільної боротьби з наслідками глобальної фінансово-економічної кризи ведеться діалог з проблем банківського сектору та ринків цінних паперів, забезпечення стійкого зростання. Погоджено параметри посиленого механізму раннього попередження в частині енергопостачання. На основі підписаного в жовтні 2009р. Меморандуму здійснюються заходи з формування партнерства в рамках т.зв. «Північного виміру» у сфері транспорту та логістики. Реалізуються також сім спільних програм транскордонної співпраці на період до 2013р.⁴⁵ з метою сприяння соціально-економічному та гуманітарному

⁴² Засноване 26 листопада 2009р. у Стокгольмі на конференції фінансових донорів для розвитку проєктів у галузі енергетичної ефективності.

⁴³ «Удосконалення стратегій, політики та регуляції інновацій в Україні», «Розробка фінансових схем та інфраструктури для підтримки інновацій в Україні», «Підтримка наукоємних та інноваційних підприємств, а також трансфер технологій в бізнес в Україні», «Створення об'єднаного підтримуючого офісу (Joint Support Office – JSO) для вдосконалення інтеграції України в дослідницький простір Європи (ERA)». – Див.: Європейський Союз представляє чотири проєкти допомоги інноваційній сфері України. – Представництво ЄС в Україні, 2 грудня 2009р., <http://ec.europa.eu>.

⁴⁴ А саме: транспорт, політика промислового розвитку та підприємництва, регуляторна політика стосовно промислових виробів, космос, інформаційне суспільство, сільське господарство, рибальство, макроекономічна політика, фінансові послуги, енергетика, державні закупівлі, довкілля, полегшення торгівлі, права інтелектуальної власності, інвестиції, міждержавне співробітництво, статистика, макроекономічні та фінансові питання, охорона здоров'я.

⁴⁵ «Коларктик/Росія» (Фінляндія, Норвегія, Швеція, Росія), «Карелія/Росія» (Фінляндія, Росія), «Південно-східна Фінляндія/Росія» (Фінляндія, Росія), «Естонія – Латвія – Росія», «Литва – Польща – Росія» (Програма «Калінінград»), «Регіон Балтійського моря» (Данія, Естонія, Фінляндія, Німеччина, Латвія, Литва, Польща, Швеція, Норвегія, Білорусь, Росія), «Програма Чорного моря» (Румунія, Болгарія, Греція, Туреччина, Росія, Україна, Молдова, Грузія, Вірменія, Азербайджан).

розвитку регіонів по обидва боки кордонів, захисту довкілля – із загальним фінансуванням €429 млн.⁴⁶

Водночас, слід визнати, що потенціал секторального співробітництва ЄС і Росії використовується явно недостатньо. Це спричиняється не лише відзначеними вище інституційними проблемами ведення бізнесу в Росії, але й посиленням обмежень і норм державного регулювання доступу іноземного капіталу до окремих стратегічно важливих секторів російської економіки, дедалі виразнішою орієнтацією в економічному розвитку Росії на національний капітал – як наслідок певного геополітичного позиціонування сучасної Росії.

У відносинах Росії з Україною виразно проявляється політика, спрямована на розширення та поглиблення впливу і взаємозалежності на секторальному рівні. Насамперед, це стосується енергетичної сфери, де Росія висунула ряд ініціатив, спрямованих фактично на злиття енергетичних активів обох країн або поглинання українських активів крупними російськими компаніями (зокрема ВАТ “Газпром” та Державна корпорація “Росатом”)⁴⁷. Пропонується також: інтеграція авіабудівних комплексів двох країн⁴⁸; кооперація в розвитку інфраструктури⁴⁹; залучення України до російської системи глобального супутникового зв’язку⁵⁰.

Однак, розвиток цих секторальних зв’язків має істотні перешкоди, зумовлені намаганнями Росії забезпечити російське домінування в рамках реалізації зазначених спільних проектів і залишити українським учасникам переважно допоміжну, периферійну роль. Саме тому проголошені наміри здебільшого залишаються на папері або обмежуються прийняттям загальних декларативних документів. З’являється дедалі більше ознак того, що без приєднання України до євразійських регіональних об’єднань (і як перший крок – до Митного союзу) Росія не виявить готовності до компромісів у сфері укладення прийнятних для України секторальних угод.

2.4. СТРАТЕГІЧНЕ БАЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ В РАМКАХ “ТРИКУТНИКА”

Перспективи розвитку економічних відносин у “трикутнику” Україна-ЄС-Росія значною мірою залежатимуть від кількох ключових умов.

По-перше, чи відбудеться підписання та ратифікація вже підготовленого проекту Угоди про асоціацію України з ЄС (включно з поглибленою та всеохоплюючою ЗВТ)⁵¹. При цьому, не варто створювати ілюзій, що набуття чинності новою Угодою істотно наблизить Україну до статусу кандидата на членство в ЄС. Як відзначають окремі дослідники, в політиці ЄС щодо України домінує консервативний підхід, або сценарій “останніх рубежів”, у якому ЄПС цілком вписується в рамки інституту

асоціації, який, безумовно, є вищою формою взаємодії, ніж УПС, але значно нижчою, ніж стала асоціація в рамках Європейської економічної зони, і “практично є альтернативою членству”⁵².

Навіть якщо події у відносинах України з ЄС розвиватимуться за найбільш сприятливим сценарієм, **Україна стикнеться з ризиком потрапити в зовнішнє концентричне коло європейської інтеграції – обмежено пов’язане з інтеграційним “ядром” ЄС, з мінімальними можливостями впливу на формування європейської політики.**

Інтеграція України до ЄС ускладнюється численними перепонами, що мають не лише “українську природу” (від дійсної готовності Уряду дотримуватися базових принципів ЄС до реального створення в Україні цивілізованої ринкової економіки). Перепони існують і з європейської сторони. **ЄС, за нинішньої внутрішньої кризи, навряд чи матиме бажання (і можливості) подальшого розширення.**

По-друге, яким чином розвиватимуться відносини ЄС і Росії. Перспективи цих відносин сьогодні пов’язані з переговорами стосовно укладення нового договору про стратегічне партнерство⁵³, який має замінити Угоду про партнерство і співробітництво від 1997р. В разі його успішного укладення можуть виникнути нові інституційні можливості для розвитку економічної взаємодії. Певний прогрес на цьому напрямі вже є. Так, у листопаді 2009р. під час саміту Росія-ЄС досягнуто взаєморозуміння стосовно створення т.зв. “Партнерства для модернізації” і започатковано переговори про можливий статус асоціації РФ у програмі ЄС у галузі досліджень і технологічного розвитку.

Успішна розбудова відносин ЄС-Росія може стати передумовою для покращення й українсько-російських відносин – у тому випадку, якщо Росія сприйматиме і впроваджуватиме європейські цінності, норми і правила як у своїй внутрішній, так і зовнішній політиці.

По-третє, чи зможе Росія і її Президент В.Путін переконати керівництво України змінити пріоритетний інтеграційний вектор країни через приєднання її до Митного союзу та ЄП, з перспективою участі в Євразійському союзі.

Не можна ігнорувати певні економічні переваги для України, пов’язані з такою можливістю. Поглиблення інтеграції України з Росією і її партнерами по Митному союзу та ЄП могло б сприяти Україні у вирішенні важливих завдань економічного розвитку, в т.ч.:

- створення ринків оптимальних розмірів для високотехнологічних галузей економіки (насамперед, в авіабудуванні, ОПК), без чого їх ефективний розвиток просто неможливий;

⁴⁶ Council of the European Union. Joint statement of the EU-Russia summit on cross border cooperation. – Khanty-Mansiysk, 27 June 2008, 11213/08 (Presse 191), <http://www.eeas.europa.eu>.

⁴⁷ Докладно див. Розділ 3 цієї Доповіді.

⁴⁸ Створення на паритетній основі СП на території Росії для налагодження повномасштабної кооперації в авіабудуванні за участю Російської об’єднаної авіаційної будівельної корпорації та українського Державного авіабудівного концерну “Антонов”. При цьому, російська позиція однозначно орієнтована на “об’єднання” авіапромів двох країн з метою виробництва серії літаків (Ан-140, Ан-148, Ан-70, Ту-334).

⁴⁹ Проекти транспортного мостового переходу через Керченську протоку, швидкісного автошляху Москва-Харків-Сімферополь, ряду інфраструктурних об’єктів у рамках підготовки до Євро-2012 в Україні та Зимових Олімпійських ігор 2014р. в Сочі.

⁵⁰ 11 серпня 2010р. затверджена Міжурядова угода про співпрацю у використанні та розвитку російської глобальної навігаційної супутникової системи ГЛОНАСС від 17 травня 2010р.

⁵¹ Значна частина домовленостей в цьому форматі закріплені раніше в документі “Порядок денний асоціації”, що набув чинності 24 листопада 2009р.

⁵² Копійка В. Розширення Європейського Союзу та Україна – Київ, 2008, с.267-268. Сценарій “останніх рубежів”, до якого схиляється консервативна частина політичної еліти ЄС, “втомлена” від розширення, описується як один із п’яти сценарних підходів ЄС до майбутньої європейської інтеграції. Чотири інших: “довгострокове зближення” (можливість приєднання до ЄС через поступове розширення та поглиблення співробітництва); ліберальний підхід з ідеєю “часткового членства” (часткове залучення до інтеграційної та інституційної систем ЄС); “вибіркове зближення” (використання фактору політичної волі ЄС щодо тієї чи іншої країни); концепція “Великої Європи” з ідеєю “спільного Європейського економічного простору”.

⁵³ Council of the European Union. Joint statement of the EU-Russia summit on the launch of negotiations for a new EU-Russia agreement. – Khanty-Mansiysk, 27 June 2008, 11214/08 (Presse 192), <http://www.eeas.europa.eu>

- можливість спільного розвитку ряду виробництв машинобудування та інших галузей обробної промисловості в режимі міжнародної кооперації, що сприяє підвищенню конкурентоспроможності;
- реалізація транзитного потенціалу України в торгівлі між Сходом і Заходом;
- можливість диверсифікації структури експорту послуг за рахунок науково-технічних, освітніх, інженерних, будівельних та інших послуг, які наразі мають обмежений потенціал виходу на ринки ЄС;
- особливий ресурс – можливість залучення значних фінансових ресурсів РФ у ряд важливих галузей економіки України, причому на простіших умовах⁵⁴, порівняно з умовами залучення інвестицій з ЄС.

Проте, при цьому неможливо ігнорувати й важливі ризики для України, серед яких особливе значення мають наступні.

- Практичний зрив усієї системи домовленостей з ЄС стосовно політичної асоціації і прогресуючої економічної інтеграції – з дуже ймовірним не лише коротко-, але й середньостроковим періодом мінімізації відносин. Реальне істотне обмеження доступу України до програм і фінансових ресурсів розвитку ЄС.
- Розмірність ефектів від співробітництва в регіоні Митного союзу/ЄП істотно залежатиме від перебігу процесів модернізації економік і суспільств у цілому, що належать до цього об'єднання. Навряд чи сьогодні можна бути надто впевненими в тій чи іншій мірі успішності вказаних процесів⁵⁵.
- Цілковиті імовірна ерозія обіцяних Росією цінностей преференцій щодо постачання енергоносіїв внаслідок загальної тенденції до зростаючого переміщення видобувної бази Росії до районів, де витрати на видобуток і транспортування істотно зростають. Як наслідок – підвищення внутрішніх цін на нафту, нафтопродукти і природний газ і зникнення підстав для пільгових умов постачання до країн-учасниць Митного союзу/ЄП.
- Вхідження до Митного союзу/ЄП істотно каталізує приплив російського капіталу на ринок України з відповідним захопленням командних висот у сферах, які є найбільш цікавими для російського капіталу (окремі з них можуть бути стратегічно важливими для перспектив України, як то авіабудування, фармацевтика та інші наукоємні виробництва, енергетика, суднобудування, зв'язок, комп'ютерні, інженерні послуги), і відповідним підпорядкуванням їх розвитку центрам прийняття рішень у Росії.

Але головна проблема полягає в тому, що основні перешкоди економічного розвитку України сьогодні пов'язані з відзначеними вище неекономічними чинниками, які зумовлюють деформацію загальної інституційної основи функціонування країни. І жодні економічні преференції, отримані у взаємодії на євразійському напрямі, цих перешкод не ліквідують. Тоді як успішна еволюція в напрямі наближення до європейських соціально-економічних стандартів спрямована саме на вирішення цих головних для України завдань розвитку.

Таким чином, реалізація євразійського інтеграційного напрямку в його чистому вигляді – дуже суперечливий і ризикований для України варіант.

ВИСНОВКИ

Низькі стандарти якості інститутів, пов'язаних з регулюванням економічної діяльності (насамперед, незахищеність прав власності, залежність судової гілки влади від виконавчої, поширення корупційних відносин, обтяжливість і неефективність державного регулювання економіки) є головними перешкодами на шляху розвитку ефективних економічних відносин у рамках “трикутника” Україна-ЄС-Росія та особливо – у двосторонніх відносинах України з ЄС. У цьому контексті особливу роль мають три обставини.

Перша: Україна, на відміну від Росії, не лише виявила, але й офіційно закріпила на законодавчому рівні наміри інтеграції до ЄС. Відтак, вона добровільно взяла на себе зобов'язання привести якість своїх інститутів до європейського рівня.

Друга: зазначені зобов'язання відповідають національним інтересам, сформульованим, зокрема, в Конституційному визначенні: “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава”⁵⁶. Отже, створення та утвердження демократичних і правових інститутів (у широкому сенсі цих понять) є актуальним завданням держави та суспільства.

Третя. Якщо йдеться про вибір пріоритетного для України інтеграційного вектора руху (до ЄС чи до РФ та утворюваних з її ініціативи та під її егідою інтеграційних утворень), то слід мати на увазі саме відмінне ставлення ЄС і РФ до якості, характеру та змісту державних і суспільних інститутів. Ця відмінність має ціннісну природу: ЄС визнає і намагається утверджувати цінності демократії, верховенства права, захищеності інтересів і прав кожного громадянина; для РФ ці цінності мають другорядне значення, порівняно з прагненням забезпечити геополітичне домінування на пострадянському (в перспективі – більш широкому) просторі.

Таким чином, приєднавшись до Митного союзу Україна може отримати *тактичні* вигоди, в т.ч. в економічній сфері. Проте, в цьому випадку існують ризики розмивання стратегічної перспективи економічного інноваційного розвитку. Утвердження пріоритетності курсу на європейську інтеграцію (за умов налагодження партнерських, рівноправних і прозорих відносин з РФ) не обіцяє Україні миттєвих економічних вигід. Однак, у цьому випадку вона виграє стратегічно: запроваджуючи європейські цінності, норми і правила, Україна тим самим кардинально підвищує свою інвестиційну привабливість та отримує реальні шанси реструктуризації національної економіки на сучасних інноваційних засадах (оскільки нинішній інноваційний потенціал ЄС є значно вищим за потенціал РФ).

Україна об'єктивно зацікавлена в тому, щоб і розвиток РФ був значно більшою мірою зорієнтований на впровадження європейських цінностей та розвиток різнобічних відносин інтеграційного типу з ЄС – аж до створення в перспективі спільного з ЄС економічного та політичного просторів. ■

⁵⁴ Це зумовлюється як звичністю російських інвесторів до непростих інституційних умов України, так і відсутністю мовного та культурного бар'єрів (включно з культурою ведення бізнесу).

⁵⁵ За результатами соціологічного дослідження, виявлено досить низький рівень підтримки (ледь більше 1/3) тієї позиції, що вступ України до Митного союзу може призвести до поглиблення реформ у соціальній сфері, до запровадження гідних стандартів у різних сферах життя. Водночас, аналогічні очікування від укладення нової угоди з ЄС засвідчили значно більше – 54,2% опитаних.

⁵⁶ Стаття 1 Конституції України.

3. “ЕНЕРГЕТИЧНИЙ ТРИКУТНИК” ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ВЗАЄМОВІДНОСИНИ, ІНТЕРЕСИ, ПРОТИРІЧЧЯ

Виробництво та постачання енергоносіїв із Західного Сибіру до країн Європи здійснюється в єдиному технологічному ланцюжку, який об’єктивно пов’язує Росію (виробництво), Україну (транзит) та ЄС (споживання) в неформалізований “енергетичний трикутник”. Особливо суттєва взаємозалежність між його сторонами спостерігається в газовій галузі, оскільки останніми роками близько 100 млрд. м³ російського газу транспортувалося територією України. Вказані обсяги – це понад 70% усього експорту газу з Росії і близько 20% його споживання країнами ЄС.

Сторони “трикутника” об’єктивно мали б бути зацікавлені в координації зусиль з важливих питань енергетичної політики (розвиток видобувних потужностей, безпека транзиту та постачання енергоносіїв, лібералізація енергетичних ринків, захист прав споживачів тощо). Це сприяло б переходу на новий якісний рівень європейської енергетичної політики та суттєвому покращенню загального політичного клімату в Європі.

Проте на практиці впродовж 2000-2011рр. спільних узгоджених дій між сторонами не спостерігалось через їх суперечливі інтереси¹. На цей час ситуація не змінилася на краще, особливо – для України, оскільки після підписання Харківської угоди коридор можливостей її традиційної політики маневрування між енергетичними просторами ЄС і РФ істотно звужився.

Реформування національного енергетичного комплексу на засадах законодавства ЄС піднімається декларативними заявами урядовців, за якими ховається підтримка монополістичних утворень, заснованих на зрощенні бізнесу і влади та корупційних схемах. Така спотворена енергетична політика призвела до стагнації енергетичного комплексу та збільшення до критичного рівня загрози поглинання стратегічних підприємств України енергетичними монополіями РФ.

3.1. ПОЗИЦІЮВАННЯ СТОРІН У “ТРИКУТНИКУ”

Інтереси сторін формуються залежно від особливостей їх енергетичної політики, соціальних пріоритетів, природних умов, географічного розташування та фінансових можливостей.

Енергетична стратегія РФ базується на величезних запасах вуглеводнів та інших природних ресурсів.

ЄС вибудовує енергетичну політику з урахуванням дефіциту власних енергоресурсів, використання переваг одного з найбільших у світі ринків та інноваційного потенціалу.

Україна, будучи дещо більш залежною від імпорту органічного палива, порівняно з ЄС-27², має водночас ємний ринок енергоносіїв, транзитні можливості, значні запаси природного газу, вугілля та урану, великий потенціал енергозбереження – які, втім, використовує явно недостатньою мірою.

Через подібність проблем залежності від імпорту паливно-енергетичних ресурсів, інтереси ЄС та України щодо регулювання ринків енергоносіїв

збігаються. Обидві сторони зацікавлені у зниженні енергоємності ВВП та у створенні демонополізованого “ринку споживача” з високою конкуренцією між постачальниками. Головними правовими механізмами реалізації цих інтересів слугують документи: Європейська Енергетична хартія та Договір до Енергетичної Хартії; Договір про заснування Енергетичного Співтовариства; Третій Енергетичний пакет³, План ЄС “20-20-20”⁴.

Натомість інтереси Росії полягають у підвищенні цін на енергоносії через монополізацію ринків, тому вона намагається закріпити систему довгострокових контрактів купівлі-продажу газу, перешкоджає зростанню частки спотової торгівлі на газовому ринку, блокує реалізацію диверсифікаційних проєктів, активно просуває нові трубопровідні маршрути з експорту вуглеводнів російськими компаніями та чинить активний спротив процесу лібералізації на енергетичних ринках Європи.

Про небажання діяти за європейськими правилами свідчить вихід РФ з Договору до Енергетичної Хартії. На заміну цього документа у 2009р. тодішній

¹ Так, зокрема, спроба об’єднання зусиль Німеччини, України та Росії у крупному європейському енергетичному проєкті – створенні газотранспортного консорціуму з управління ГТС України – завершилася невдачею, що згодом призвело до будівництва обхідного газопроводу “Північний потік”, а надалі – і появи суто політично вмотивованого проєкту “Південний потік”.

² Ступінь залежності України від імпорту органічного палива – близько 60%; ЄС-27 – 54%. Докладно див.: Українсько-російські взаємовідносини в енергетичній сфері: стан, новітні тенденції розвитку та перспективи. Аналітична доповідь Центра Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2010, №6, с.61-62.

³ Сукупність нормативно-правових актів, які визначають засади третього етапу лібералізації електроенергетичного та газового секторів ЄС.

⁴ Передбачає до 2020р. зменшення шкідливих викидів промислових підприємств в атмосферу на 20%, доведення виробництва енергії із ВДЕ до 20% її загального обсягу та підвищення на 20% рівня енергоефективності.



Президент РФ Д.Медведев висунув ініціативу під назвою “Концептуальний підхід до нової правової бази міжнародного співробітництва у сфері енергетики (цілі і принципи)”. Ініціатива передбачає зміну пріоритетів, визначених у Договорі до Енергетичної хартії, і розроблена в інтересах вертикально-інтегрованих компаній та без належного врахування захисту прав споживачів.

3.2. УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ ЕНЕРГЕТИЧНІ ВІДНОСИНИ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

З початку 2000-х років Росія намагається перевести співробітництво з Україною в енергетичній сфері винятково у двосторонній формат, який передбачає мінімізацію впливу політики ЄС і в якому вона через свою енергетичну могутність має незаперечну перевагу. Проте, українсько-російські відносини в енергетиці, хоч і мають певну специфіку, але оцінювати їх поточний стан і визначати перспективи розвитку доцільно в загальноєвропейському контексті. Це пов'язано з тим, що надійне енергозабезпечення країн ЄС вуглеводнями можливе лише тоді, коли Росія та Україна залучатимуть структури ЄС до спільного розв'язання ключових проблем транзиту.

Пріоритет в українсько-російському енергетичному співробітництві належить нафтогазовому комплексу, оскільки РФ посідає лідируючі позиції у світі з видобутку нафти та газу, що ґрунтується на колосальних запасах вуглеводнів. Своєю чергою, Україна є найбільшою газотранзитною державою Європи та одним з найкрупніших ринків збуту на континенті для ВАТ “Газпром”.

Важливе місце у двосторонніх відносинах посідає ядерний сектор, оскільки, з одного боку, він є основою української електроенергетики, а з іншого – фактично монополює залежність від поставок ядерного палива з РФ. Крім того, існує традиційна взаємозалежність між підприємствами атомного машинобудування обох країн.

Енергетична політика Росії стосовно України відзначається жорсткістю, цілеспрямованістю та послідовністю у стратегічних питаннях, незалежно від того, які політичні сили очолюють державну владу України. Керівництво РФ активно використовує енергетичну залежність України з метою її утримання у сфері своїх інтересів та посилення впливу на зовнішньополітичний курс України⁵.

Водночас, використання непрозорих схем поставок газу до України за участю посередницької комерційної структури *RosUkrEnergo* стало однією з головних причин уразливості української влади до тиску РФ і призвело до підписання невигідних газових контрактів у 2006р. та 2009р. У 2005-2012рр.

темпи зростання цін на імпортований газ для України були найбільшими в Європі. За цей період вони зросли більш ніж у вісім разів – з \$50 до \$425 за 1 000 м³.

Найбільш виразним проявом політики РФ стало застосування “енергетичної зброї” проти України в січні 2009р., щоб примусити її укласти газові контракти на кабальних умовах. Прийнявши безпрецедентне в історії існування європейських газових ринків рішення про повну зупинку подачі газу до української ГТС (і поставивши тим самим під загрозу постачання газу до Європи), ВАТ “Газпром”, за цілковитої підтримки Уряду РФ, вдалося нав'язати українській стороні асиметричні умови довгострокового контракту купівлі-продажу газу на 2009-2019рр. (далі – Контракт), що був укладений 19 січня 2009р. разом з контрактом про транзит російського газу на той же період.

Несправедливі умови Контракту призвели до утворення великого річного дефіциту бюджету НАК “Нафтогаз України”, “вимивання” валютних резервів країни та зростання газової залежності української економіки від Росії до критичного рівня. Тобто, в результаті “газової війни” 2009р. РФ отримала додатковий потужний важіль політичного впливу на Україну. Водночас слід підкреслити, що ситуація для України не була б такою складною, якби енергоємність її ВВП не перевищувала у 2,5 разу відповідний показник розвинутих країн, а поставки енергоносіїв були б диверсифікованими.

Одразу після укладання у квітні 2010р. стратегічно невигідної для України Харківської угоди “газ-флот” РФ вирішила наростити свою стратегічну перевагу шляхом висунення пропозицій з поглинання активів нафтогазового комплексу, а також атомного машинобудування, ядерно-паливного циклу та атомної генерації на базі створення спільних підприємств⁶. Ці ініціативи в запропонованому Росією форматі досі не реалізовані – проте, не тому, що вони суперечать національним інтересам, а внаслідок усвідомлення українською владою і наближеного до неї бізнесу загрози опинитися в цілковитій економічній залежності від російської сторони.

Натомість між ВАТ “Газпром” та НАК “Нафтогаз України” у 2010р. були досягнуті домовленості про створення двох СП: з видобутку газу вугільних пластів на території України та з розробки структури площі Паласа на шельфі Чорного моря⁷, а також підписано Меморандум між Міністерством енергетики України, НАК “Нафтогаз України”, Міністерством енергетики РФ та компанією *ТНК-ВР* про пошук і розробку родовищ газу шельфових колекторів⁸. Крім того, Міністерством енергетики у 2011р. погодило укладання договору про спільну діяльність між ДАТ “Чорноморнафтогаз” і ВАТ “Лукойл” з розробки Суботінського, Одеського та Безіменного родовищ на Чорноморському шельфі⁹.

⁵ Докладно див.: Українсько-російські взаємовідносини в енергетичній сфері: стан, новітні тенденції розвитку та перспективи..., с.2-48.

⁶ Россия и Украина могут создать единый газовый холдинг. – Российская газета, 4 мая 2010г., <http://www.rg.ru>.

⁷ Джерело: Пресс-релиз Управления информации ОАО “Газпром”, 1 декабря 2010г. – Сайт ОАО “Газпром”, <http://gazprom.ru>.

⁸ Альтернативи газозабезпечення України: скраплений природний газ (СПГ) та нетрадиційний газ. Аналітична доповідь Центру Разумкова – Національна безпека і оборона, 2011, №9, с.41.

⁹ “Лукойл” і “Чорноморнафтогаз” спільно видобуватимуть вуглеводні. – Інтернет-видання “Українська енергетика”, 7 лютого 2012р., <http://ua-energy.org/post/16708>.

Грунтуючись на попередній багаторічній практиці українсько-російських відносин в енергетичній сфері, можна припустити, що головна мета російської сторони в укладених угодах полягає у блокуванні можливостей України із залучення інвестицій з третіх країн у пошук і розробку родовищ, а також – збереження її монопольної залежності від поставок вуглеводнів з Росії¹⁰.

Після укладання Харківської угоди активізувалися й російсько-українські інтеграційні проекти в ядерному секторі. На урядовому рівні підписана Угода про співпрацю в будівництві енергоблоків №№3,4 Хмельницької АЕС. ДК “Ядерне паливо” підписало Угоду з російською компанією ТВЭЛ про будівництво заводу з фабрикації ядерного палива з метою отримання можливості Україною виробляти власне ядерне паливо. Існує висока ймовірність того, що виконання положень підписаних Угод затримуватиметься на невизначений час через незацікавленість РФ, *по-перше*, в реалізації проекту з будівництва нових ядерних блоків в Україні в разі неможливості домінування в ньому російських підприємств, *по-друге*, внаслідок невідповідності для РФ спорудження заводу з фабрикації ядерного палива на українській території, оскільки це призведе до зниження доданої вартості в його виробництві російськими компаніями.

3.3. УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ “ГАЗОВІ ПЕРЕГОВОРИ”: НАМІРИ І РЕЗУЛЬТАТИ

“Знижка” ціни на природний газ за результатами Харківської угоди виявилася фікцією, що, зрештою, змушений був визнати Прем’єр-міністр України М.Азаров¹¹. Умови Контракту залишилися для енерговитратної української економіки надзвичайно обтяжливими. Тому Уряд ініціював новий раунд переговорів з російськими партнерами.

Однак, замість застосування правових інструментів для перегляду Контракту, українські урядовці припустилися чергового грубого стратегічного прорахунку, знову обравши політичний формат розв’язання комерційного спору, що повністю суперечить європейській практиці. Це відразу поставило українських переговорників у програшну позицію, оскільки в політичній площині Київ не здатен на рівних протистояти Москві через істотно меншу “політичну вагу”.

Українсько-російські газові переговори з перегляду Контракту тривають з кінця 2010р. в досить непрозорому режимі й дотепер жодного результату не принесли. Це викликано тим, що російська сторона погоджується розглядати питання перегляду умов Контактного на неприйнятних для України умовах, які передбачають приєднання України до Митного союзу Білорусі, Казахстану та Росії (Митного союзу) та створення СП з управління ГТС України,

в якому ВАТ “Газпром” планує отримати вирішальний вплив з метою поступового встановлення контролю над усім внутрішнім газовим сектором.

Вибір українською владою шляху політичних поступок, замість правового способу розв’язання комерційних спорів, можна пояснити, *по-перше*, відсутністю стратегічного бачення європейської перспективи, *по-друге* – впливом на переговорний процес наближених до влади бізнес-структур, які добре усвідомлюють, що судовий позов до ВАТ “Газпром” перекреслить усі їх плани із впровадження “сірих схем”, які можливі лише за його згоди та безпосередньої участі.

Після введення в експлуатацію в листопаді 2011р. газопроводу “Північний потік” та оприлюднення планів з реалізації проекту “Південний потік” російська сторона посилила тиск на Україну. Ставлячи за мету схилити українську владу до вступу до Митного союзу, Росія здійснила ряд інформаційних атак, що спотворюють її справжні наміри і ґрунтуються на загрозі “припинити використання української ГТС після завершення будівництва “Південного потоку”, якщо Україна не погодиться на російські вимоги”.

Проте, використання подібного “аргументу” є наочним прикладом інформаційного маніпулювання свідчить реальна енергетична політика РФ, яка не пов’язує будівництво “Південного потоку” з участю ВАТ “Газпром” в управлінні ГТС України. Тобто, якщо навіть Україна погодиться на російські умови створення консорціуму на базі української ГТС, Росія не відмовиться від реалізації проекту “Південний потік”¹².

Невиправдане відкладання реформування внутрішнього газового сектору України, підвищення фінансових ризиків і посилення впливу бізнес-інтересів на переговорний процес Росії та України в газовій сфері – це ті чинники, які в ситуації нарощування політичного тиску Росією сформували високі ризики з передачі протягом 2012-2014рр. під контроль ВАТ “Газпром” не лише ГТС України, але й газового ринку.

У разі реалізації такого сценарію російські компанії отримають потужний плацдарм для придбання найбільш ліквідних активів української промисловості за заниженими цінами. Реалізація т.зв. “білоруського сценарію” в Україні може призвести до обмеження державного суверенітету країни до непередбачуваних економічними та політичними наслідками.

3.4. ЕНЕРГОДІАЛОГ УКРАЇНА-ЄС

У 2005р. були підписані два документи, важливі для реалізації європейської енергетичної політики загалом і для взаємовідносин ЄС та України зокрема: Договір про заснування Енергетичного

¹⁰ У цьому контексті можна нагадати практику приватизації українських НПЗ російськими компаніями та ситуацію навколо будівництва заводу з фабрикації ядерного палива в Україні. Докладно див.: Створення стратегічних резервів нафти та нафтопродуктів в Україні: стан, проблеми, пошук шляхів вирішення на основі міжнародного досвіду. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2007, №4, с.22; Ядерна енергетика у світі та Україні: стан і перспективи розвитку. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2008, №3, с.27.

¹¹ За інформацією видання “Главред”, М.Азаров, виступаючи на засіданні Ради з питань співробітництва Україна-ЄС у Брюсселі, прямо визнав, що Харківські угоди насправді не допомогли Україні отримати знижку на російський газ. “Насправді жодної знижки не було, це була орендна плата за перебування Чорноморського флоту... Це був перепочинок”. Див.: Самое интересное из выступления Азарова в Брюсселе: о Тимошенко и чужом сценарии. – Главред, 16 мая 2012г., <http://glavred.info>.

¹² Докладно див.: Українсько-російські взаємовідносини в енергетичній сфері: стан, новітні тенденції розвитку та перспективи..., с.27.



Співтовариства (ДЕС) та Меморандум “Про взаєморозуміння й співробітництво в енергетичній сфері між Україною і ЄС” (далі – Меморандум). Головна мета цих документів полягає в поступовому створенні єдиного європейського прозорого ринку електроенергії та газу, що функціонує і розвивається за уніфікованими та гармонізованими правилами між ЄС та іншими європейськими країнами, зацікавленими в інтеграції і лібералізації своїх ринків.

Меморандум визначив стратегію співпраці України з ЄС у сфері енергетики та був підготовочою сходинкою до її приєднання до ДЕС, який регламентує весь спектр діяльності ринків газу та електроенергії – від ціноутворення до питань безпеки та формування стратегічних резервів країнами-членами.

Крім того, газові кризи 2006р. і 2009р. спонукали ЄС до переосмислення ситуації навколо енергетичної безпеки Європи та зумовили підписання Спільної Декларації з реконструкції і модернізації української ГТС (Брюссельська декларація)¹³. Декларація визначила “дорожню карту” кардинальних перетворень газової галузі в цілому на засадах прозорості, розвитку конкуренції, безпеки газопостачання і створення інвестиційно-привабливих умов, відповідних вимогам Директив ЄС.

Для України Декларація стала першим конкретним кроком з наближення українського газового сектору до норм і правил, за якими працюють держави ЄС. У разі здійснення Україною відповідних реформ, європейські фінансові інституції взяли на себе функцію із залучення інвестицій в підвищення рівня надійності української ГТС на суму, яка оцінюється експертами в \$3-5 млрд., та є приблизно вчетверо меншою, ніж вартість спорудження “Південного потоку”.

У рамках виконання згаданого вище Меморандуму Парламент України у 2010р. ухвалив Закон “Про засади функціонування ринку природного газу”, що стало важливим етапом на шляху адаптації українського законодавства до Директив ЄС, які торкаються енергетичної галузі. Закон створив правові механізми врегулювання таких ключових питань, як надання рівного доступу суб’єктам газового ринку до Єдиної газотранспортної системи, розмежування функцій з видобутку, транспортування, розподілу та поставок газу.

У 2010р. був також успішно завершений передбачений Меморандумом Спільний проект ЄК–МАГАТЕ–Україна з оцінки стану безпеки українських АЕС.

Головним підсумком поточного виконання завдань Меморандуму стало приєднання України до ДЕС 1 лютого 2011р.¹⁴

Однак, процес входження України до єдиного енергетичного простору з ЄС не завершився підписанням відповідних документів, оскільки він пов’язаний насамперед з імплементацією законодавства. Для України адаптаційний період становить

майже вісім років. Отже, головну роботу з імплементації законодавства належить зробити Уряду. Найбільшого реформування потребують два сектори української енергетики – нафтогазовий та електроенергетичний.

Нафтогазовий сектор. У нафтогазовому секторі вдосконалення та якісного впровадження потребує Закон “Про засади функціонування ринку природного газу”, прийнятий у 2010р. У квітні 2012р. НКРЕ затверджено Порядок доступу до Єдиної газотранспортної системи України, розроблений з метою імплементації європейського Регламенту 1775/2005. Однак, для повної відповідності Директиві 2003/55/ЄС необхідно, щоб Уряд і НКРЕ затвердили ряд підзаконних актів, спрямованих на підвищення конкуренції і захист споживачів.

Найбільш гострим питанням, що стоїть на порядку денному, є реформування НАК “Нафтогаз України”. Компанія з непрозорою структурою, яка, прикриваючись державними інтересами, займається перерозподілом фінансових і матеріальних ресурсів на користь провладного бізнесу, повинна трансформуватись у прозору для потенційних інвесторів сучасну бізнес-компанію з високою якістю корпоративного управління.

Натомість, Уряд зволікає з реформуванням Компанії і не виконав взятє Україною зобов’язання з виокремлення оператора ГТС як самостійної юридичної особи, незалежної від НАК “Нафтогаз України”. Без фінансової та юридичної самостійності ДК “Укртрансгаз” не зможе досягти фінансової стабільності та залучити потрібні кошти інвесторів на модернізацію магістральних газопроводів і підземних сховищ газу.

Прийнятий 13 квітня 2012р. Закон “Про внесення змін до Закону України “Про трубопровідний транспорт” (щодо реформування нафтогазового комплексу)” надає виняткове право на реорганізацію НАК “Нафтогаз України” Уряду. За своєю суттю він є декларативним і не наближає українське законодавство до норм і правил ЄС.

Електроенергетичний сектор. До 1 січня 2012р. українське законодавство мало бути приведене у відповідність до Директиви 2003/54/ЄС про загальні правила функціонування внутрішнього ринку електроенергії, яка спрямована на лібералізацію ринку електроенергії за трьома основними напрямками: вільний доступ до мереж, прозорість і ринковий характер тарифів, відкритість ринку. Але проект Закону “Про засади функціонування ринку електричної енергії в Україні” досі навіть не подано на розгляд Парламенту.

Також не наблизилась Україна до стандартів ЄС у питанні створення незалежного регуляторного органу¹⁵. Проект закону про регулятора в енергетиці безуспішно розглядається Верховною Радою з 2007р.

¹³ Декларацію 23 березня 2009р. підписали Уряд України, Європейська Комісія, Європейський банк реконструкції і розвитку, Європейський інвестиційний банк, Світовий банк.

¹⁴ Загалом, упродовж 2006-2012рр. було підготовлено шість звітів про перебіг виконання Меморандуму, що оцінювали результати щорічної співпраці ЄС-Україна в енергетиці. Див.: Шостий спільний звіт Україна-ЄС. – Інтернет-видання “Українська енергетика”, 27 березня 2012р., <http://ua-energy.org>.

¹⁵ Національна комісія регулювання електроенергетики України у 2011р. перейменована в Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики. Проте, аббревіатура залишилася незмінною – НКРЕ.

Натомість, Указом Президента “Про національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики” №1059 від 23 листопада 2011р. зазначена комісія (НКРЕ) була підпорядкована безпосередньо Президенту¹⁶, що посилює її політичну залежність та не відповідає вимогам законодавства ЄС.

Імплементація вимог Директиви 2005/89/ЄС, яка стосується заходів з безпеки інвестування в системи електропостачання і спрямована на створення рамок умов для формування ефективної політики з безперебійності постачання електроенергії, потребує внесення відповідних змін до Закону “Про електроенергетику”.

До липня 2011р. мав бути затверджений План імплементації Директиви 2001/77/ЄС із створення сприятливих умов продажу електроенергії, виробленої з відновлювальних джерел енергії (ВДЕ) на внутрішньому ринку електричної енергії. Проект Плану розроблено, але інформації про його затвердження немає.

Один із пріоритетів енергетичної євроінтеграції – синхронізація Об’єднаної енергетичної системи України (ОЕС) з європейським Союзом з координації передачі електроенергії (*European Network of Transmission System Operators for Electricity, ENTSO-E*). Проте, не дивлячись на актуальність реалізації проекту, процес приєднання, започаткований у травні 2006р., досі не приніс позитивних результатів.

Вступ до Енергетичного Співтовариства відкрив для України нові можливості повноцінного входження в єдиний енергетичний простір ЄС. Нормативно-правова сумісність внутрішнього газового ринку України та ЄС могла б сприяти конкуренції і безпеці поставок газу як для власних споживачів, так і надійності його транзиту до країн Європи, а також – посиленню переговорних позицій України з країнами-постачальниками.

Однак імплементація енергетичного законодавства ЄС в Україні відбувається в імітаційному режимі. На внутрішніх ринках газу та електроенергії, замість розвитку конкуренції, забезпечення захисту прав споживачів та інвесторів, продовжується домінування корупційних схем, що базуються на зрощенні влади і крупного бізнесу.

3.5. ЕНЕРГОДІАЛОГ ЄС-РФ

Правова база взаємовідносин ЄС і РФ в енергетиці закладена підписаною в 1994р. Угодою про партнерство та співробітництво між Росією та ЄС (УПС). Упродовж останніх 10 років реальним механізмом, спрямованим на виконання положень Угоди в енергетичній сфері був Енергетичний діалог Росія-ЄС (ЕДРЄ), започаткований на Спільному саміті 2000р. в Парижі. Діалог відбувається через роботу тематичних груп і груп високого рівня, а також Постійної ради партнерства Росії і ЄС на рівні міністрів енергетики. Головною метою ЕДРЄ є забезпечення взаємної енергетичної безпеки та розширення взаємовигідного співробітництва між бізнес-структурами. Для її досягнення сторони, зокрема, розробили

ключові елементи механізму раннього попередження можливого переривання поставок енергії.

Наразі ЕДРЄ здійснюється у рамках трьох тематичних груп: з енергостратегії, прогнозів і сценаріїв; розвитку ринків та інфраструктури; енергоефективності. Останнім часом помітну увагу сторони надають можливостям реалізації спільних проектів з будівництва потужностей на ВДЕ та розробці “дорожньої карти” співробітництва Росія-ЄС до 2050р. з акцентом на питаннях енергетичної безпеки.

Водночас, слід відзначити, що механізм ЕДРЄ не реалізував потенціал відносин між сторонами, вони з кожним роком стають дедалі більше формальними та далекими від вирішення практичних завдань. Це пов’язано, насамперед з тим, що поглиблення інтеграції всередині ЄС не збігається з інтересами РФ, яка дедалі більшою мірою зацікавлена вирішувати питання у двосторонньому форматі, безпосередньо з кожною окремою країною ЄС.

Такий напрям російської політики чітко окреслився відразу після затвердження Європарламентом і Радою Європи у 2009р. пакета документів, що встановлюють головні принципи третього етапу реформування (лібералізації) ринків електроенергії і природного газу ЄС (згаданий вище “Третій Енергетичний пакет”). У цьому документі закладений принцип обмеження інвестицій в енергетичну інфраструктуру ЄС з боку компаній-монополістів, які не забезпечили відокремлення функцій видобутку, транспортування та постачання. Він становить серйозну загрозу для втілення довгострокової стратегії РФ з придбання енергетичних активів ЄС та будівництва нових газопроводів з метою зниження транзитної залежності від суміжних країн.

Затвердження Третього пакета значно загострило протиріччя у відносинах Росії з ЄС, але не завадило їй продовжувати співпрацювати з окремими країнами ЄС у реалізації проекту “Південний потік”, який є для РФ стратегічним пріоритетом. Це свідчить про певну неузгодженість енергетичної політики всередині ЄС, яку РФ намагається використати, нав’язавши економічно необґрунтований та політично мотивований проект¹⁷.

Газопроводи “Північний потік” і “Південний потік” у поєднанні з укладанням довгострокових контрактів можуть ще більшою мірою “прив’язати” європейських споживачів до російського газу. Така ситуація створює реальні загрози процесам диверсифікації і розвитку конкуренції на ринку Європи, а також – суперечить енергетичній політиці ЄС із забезпечення пріоритетності прав споживачів, порівняно з газопостачальними, газотранспортними та газовидобувними компаніями.

3.6. СТРАТЕГІЧНІ ІНТЕРЕСИ СТОРІН “ТРИКУТНИКА” ТА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЯ

Стратегічні інтереси ЄС

Після газових російсько-українських конфліктів 2006р. та 2009р. ЄС зробив акцент на реалізації диверсифікаційних проектів, підвищенні конкуренції

¹⁶ Указ видано на виконання Закону “Про внесення змін до Закону України “Про природні монополії” (липень 2011р.).

¹⁷ Докладно див.: Українсько-російські взаємовідносини в енергетичній сфері: стан, новітні тенденції розвитку та перспективи..., с.27.



на газовому ринку, інтеграції енергетичної інфраструктури і збільшенні виробництва електроенергії із ВДЕ.

1. У 2009-2010рр. потужності СПГ-терміналів у ЄС збільшилися на 60 млрд. м³, або більш ніж на 40%. Прогнозується, що у 2012-2020рр. ЄС, разом із країнами Північно-Східної Азії, буде найпотужнішим “двигуном” зростання попиту на СПГ у світі. Передбачається, що у 2020р. його споживання на ринку ЄС зросте на 50-70 млрд. м³, порівняно з 2010р.

2. ЄС активізував роботу зі створення альтернативних джерел поставок газу з Каспійського регіону в рамках “Південного коридору”, який охоплює проекти: *Nabucco*, “Трансадриатичний газопровід” (*TAP*), газопровід Туреччина-Греція-Італія (*ITGI*), *White Stream* (Білий потік). Крім того, Румунія намагається розвивати СПГ-проект, яким передбачається отримувати азербайджанський газ через Грузію (проект *AGRI*). Наразі найбільш реальними серед цих проектів вважаються *Nabucco* та *TAP*.

Водночас, через дефіцит ресурсів у Азербайджану “Південний коридор” може виконати своє призначення лише в разі будівництва Транскаспійського газопроводу, який дозволить залучити ресурси Туркменістану. Спорудження цього з’єднувального газопроводу затримується, оскільки не вирішена проблема статусу Каспію.

3. На ринку ЄС збільшується частка спотової торгівлі газом, яка за останні 10 років зросла більш ніж удвічі і становить наразі близько 30%. Європейські енергетичні компанії за допомогою правових інструментів у 2009-2010рр. домоглися від ВАТ “Газпром” перегляду довгострокових контрактів з урахуванням можливості купівлі істотної частки газу за спотовими цінами. Наразі в ЄС розглядаються пропозиції з перегляду моделі ціноутворення з прив’язкою вартості газу до ціни нафтопродуктів.

4. Після прийняття “Третього пакета” ЄС впроваджує стратегію з обмеження інвестицій в енергетичну інфраструктуру з боку вертикально-інтегрованих компаній та посилює антимонопольні заходи. Так, у вересні 2011р. ЄС розпочав розслідування діяльності європейських енергетичних компаній, співвласником яких є ВАТ “Газпром”, на предмет зловживання монопольним становищем у країнах Центральної Європи.

У І кварталі 2012р. ЄС прийняв рішення про резервування значних потужностей для третіх осіб на газопроводах *NEL* та *OPAL*. Рішення спрямоване на активізацію конкуренції на ринку і впливає на інтереси ВАТ “Газпром” у проекті “Північний потік”.

5. Відбувається інтеграція окремих газопроводів у єдину газотранспортну систему ЄС. Її метою є створення умов для розширення можливостей вибору споживачами постачальників газу, підвищення надійності газозабезпечення за рахунок оптимізації режимів роботи ГТС і зниження “газової залежності” ЄС від третіх країн.

ЄС також здійснює заходи з розвитку з’єднувальних транскордонних ліній електропередач – для того, щоб гарантувати електропостачання з усіх джерел енергії за якомога конкурентнішими цінами.

6. Країни ЄС надають великої уваги виробництву енергії із ВДЕ. Згідно з Планом “20-20-20” частка виробництва енергії з використанням ВДЕ до 2020р. в енергетичному балансі країн-членів повинна складати не менше 20%. Станом на 2010р., вона в середньому становила 11%. У 2000-2010рр. споживання енергії в ЄС, виробленої із ВДЕ, зросло з 14,1 млн. т н.е. до 66,9 млн. т н.е., збільшивсь у 4,7 разу. Для порівняння: в пострадянських країнах у 2010р. було використано лише 0,3 млн. т н.е. енергії із ВДЕ.

Стратегічні інтереси Росії

1. Росія зацікавлена в отриманні контролю над експортними маршрутами нафти і природного газу за напрямом Схід-Захід з метою збільшення доходів та посилення політичного впливу на європейські країни. Для цього вона вдається, зокрема до блокування диверсифікаційних проектів ЄС і монополізації поставок вуглеводнів з країн Центральної Азії.

2. ВАТ “Газпром”, за підтримки Уряду, живає всіх заходів з протидії лібералізації енергетичного ринку ЄС для забезпечення можливостей виходу на кінцевого споживача, зростання частки російських енергоносіїв на ринку і встановлення монопольних цін на паливо. Для цього РФ домагатиметься зберегти значення системи довгострокових контрактів і протидіяти впровадженню положень “Третього пакета”.

3. Росія добивається максимального послаблення позицій України в переговорах з ЄС, намагаючись усунути її з технологічного циклу “видобуток (виробництво) – постачання – споживання” енергоресурсів шляхом дискредитації української політики в очах ЄС. Крім того, Урядом РФ активно просуваються процеси злиття активів газового та ядерного секторів, у результаті чого Україна не зможе виступати як незалежна та рівноправна сторона переговорів.

4. ВАТ “Газпром” максимально використовує дискримінаційні умови Контракту з НАК “Нафтогаз України” для встановлення контролю над українською ГТС, газовим ринком України та в кінцевому підсумку – для втягування її до Митного союзу.

5. Фактор енергетичної залежності України та комерційних інтересів наближеного до української влади бізнесу використовується РФ з метою гальмування процесу інтеграції України до єдиного енергетичного простору з ЄС та збереження українських монополізованих і непрозорих ринків газу та електроенергії.

Стратегічні інтереси України

Стратегічні інтереси України в енергетиці пов’язані насамперед з мінімізацією негативних політико-економічних наслідків дефіциту енергоресурсів і збігаються з інтересами ЄС. Вирішення проблеми дефіциту енергоресурсів є необхідною умовою не лише для підвищення рівня конкурентоспроможності українських підприємств, але й для збалансування українсько-російських відносин.

Для реалізації українських стратегічних інтересів в енергетичній сфері необхідно вжити наступних заходів.

1. Реформування секторів енергетики на правових засадах “Другого” і “Третього енергетичних” пакетів ЄС (лібералізація ринків електроенергії і



природного газу), що сприятиме залученню інвестицій у ключові галузі енергетики, зниженню залежності від поставок російських енергоносіїв і посиленню політичних позицій України в переговорному процесі з Росією.

2. Впровадження проектів з енергозбереження, розвитку енергозберігаючих технологій та використання альтернативних видів енергії, збільшення видобутку природного газу (в т.ч. нетрадиційного), а також будівництво СПГ-термінала та диверсифікація джерел постачання ядерного палива.

3. Перегляд архаїчної практики продажу російського газу на західному кордоні України. Європейські покупці повинні отримувати газ від ВАТ “Газпром” на російсько-українському кордоні, а контракти на транзит має укладати український газотранспортний оператор не з ВАТ “Газпром”, а з європейськими компаніями. Це поглибить співпрацю України з ЄС в питанні транзиту, а правові відносини у сфері поставок російського газу перейдуть з двостороннього формату до тристороннього – що мінімізує транзитні ризики та відповідатиме практиці ЄС.

4. Синхронізація української ГТС з газотранспортними мережами ЄС, що дозволить збільшити конкуренцію на українському ринку, позбавитися монопольної залежності від поставок російського газу та сприятиме зниженню цін для споживачів. Крім того, це оптимізує використання потужностей українських підземних сховищ газу, які можуть стати ключовою ланкою спотової торгівлі у країнах Центральної Європи.

5. Поглиблення співпраці на тристоронній основі у вирішенні проблем енергетичної безпеки Європи в рамках застосування механізму “раннього попередження” та з питання поширення режиму прозорості в енергетичній сфері (*Energy Transparency (ETR)*) на весь ланцюжок від видобутку до споживання енергоносіїв.

6. Збереження ГТС України в державній власності та державного контролю над нею, поки не буде проведено реформування газового сектору відповідно до вимог “Другого” і “Третього пакетів” лібералізації законодавства ЄС. Після цього Україна може залучити європейські або американські компанії до приватизації ГТС – але за умови збереження контрольного пакета акцій у державній власності.

Варіант створення тристороннього газотранспортного консорціуму на базі української ГТС не відповідає інтересам України – оскільки це ще більше посилить позиції російського газового монополіста в питаннях поставок і транзиту газу за відсутності гарантій збереження обсягів транзиту. *По-перше*, Росія не пов’язує участь ВАТ “Газпром” у приватизації ГТС України з питаннями будівництва обхідних газопроводів. *По-друге*, така пропозиція суперечить вимогам енергетичного законодавства ЄС, яке забороняє інвестиції з боку енергетичних компаній третіх країн, що поєднують функції видобування, транспортування та постачання.

7. До головних заходів з подолання монопольної залежності України від поставок російських енергоносіїв необхідно віднести насамперед зниження обсягів закупівлі російського газу з близько 45 млрд. м³ у 2011р. до 10 млрд. м³ у 2020р.

Для цього повинні бути проведені послідовні структурні реформи енергетичного ринку за принципами законодавства ЄС, кардинальним чином зменшена енергоємність ВВП, збільшено видобуток природного газу всередині країни за рахунок залучення іноземних інвестицій. Також доцільно розвивати диверсифікаційні проекти, такі як: інтеграція енергетичних систем в єдиний простір з країнами ЄС, будівництво терміналу з приймання скрапленого газу та диверсифікація джерел постачання ядерного палива на АЕС¹⁸.

ВИСНОВКИ

На цей час енергетична політика Росії та України є несумісною з принципами реформування енергетичних ринків ЄС. В обох країнах переважають адміністративні методи державного управління і спостерігається закріплення за державними та окремими приватними компаніями монопольного становища на енергетичних ринках обох країн, замість удосконалення ринкових механізмів державного регулювання та лібералізації енергетичного сектору. Наявні суперечності унеможливають належну координацію між сторонами енергетичного “трикутника”, що підвищує ризики у сфері енергетичної безпеки в Європі.

Приєднання України до ДЕС у 2011р. дозволило отримати їй дієвий інструмент входження до єдиного енергетичного простору з ЄС, однак вона дотепер не продемонструвала здатності ним скористатися.

Головною перешкодою на шляху інтеграції української енергетики є системне протиріччя між інтересами діючої державної влади, що полягають, насамперед, в обслуговуванні потреб крупного бізнесу за допомогою створення умов з отримання ним монопольної ренти за допомогою корупційних механізмів, та суспільними інтересами, які пов’язані з прозорим формуванням цін на базі конкурентних ринків, що працюють у правовому полі. Без розв’язання цього протиріччя входження України до єдиного простору ЄС у сфері енергетики є неможливим. ■

¹⁸ Докладно див.: Українсько-російські взаємовідносини в енергетичній сфері: стан, новітні тенденції розвитку та перспективи..., с.31, 40.

4. БЕЗПЕКОВІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ

До розпаду т.зв. “соціалістичного табору” Україна та Росія перебували в одній системі безпеки, що протистояла військово-політичному блоку НАТО, до складу якого належали більшість країн Західної Європи. Здобувши незалежність, Україна, з огляду на комплекс географічних, історичних, суспільних факторів, була змушена здійснювати зовнішню та безпекову політику, намагаючись одночасно розвивати співробітництво з країнами та організаціями євроатлантичного і євразійського простору. Така політика не завжди була успішною та безконфліктною.

Обравши стратегічний курс на європейську інтеграцію, українське керівництво постійно стикається з труднощами збереження добросусідських, партнерських відносин з РФ. Наміри Києва інтегруватися до Європи перешкоджають повноцінній реалізації інтеграційних проєктів Кремля на пострадянському просторі. Процеси розширення ЄС та особливо НАТО розглядаються РФ як загрози її національним інтересам; відповідно, будь-які кроки України в напрямі зближення, а тим більше інтеграції з цими союзами, сприймаються нею як недружні та такі, що суперечать реалізації стратегічних пріоритетів Росії.

Зовнішня політика та політика безпеки України загалом і на європейському напрямі зокрема характеризується мінливістю та непослідовністю. Постійні вимоги України “імпульсів”, “сигналів” і “розуміння” з боку як європейських і євроатлантичних структур, так і Росії насправді є виправданням браку ініціативності та ефективності її власної політики¹. Результатом такої політики стало руйнування головного фактору безпеки – довіри до України з боку партнерів (відносини між якими також потерпають від цієї ж вади). Але, якщо підґрунтям недовіри до України є її непослідовність і часті випадки невиконання взятих на себе зобов’язань, то у відносинах ЄС і Росії – жорстка конкуренція стійких інтересів і політик.

Україна постійно відчувала дефіцит безпеки через неможливість забезпечення належного рівня оборони власними силами та відсутність надійних зовнішніх гарантій. На третьому році президенства В.Януковича, здається, почали справджуватися найгірші прогнози стосовно потрапляння України до “сірої зони” безпеки. Ряд суперечливих рішень у зовнішній і внутрішній політиці України призвели до ситуації, коли її стратегічні партнери або погрожують застосуванням санкцій, або вдаються до заходів, які де-факто є санкціями. І, хоча сьогодні Україні не має потенційного зовнішнього ворога, який би загрожував її незалежності, суверенітету та територіальній цілісності, вона не може розраховувати й на надійних союзників.

Загроза політичної ізоляції правлячого режиму матиме надзвичайно негативні наслідки для національної безпеки країни. Рівень співробітництва з Україною може бути понижений до технічного, експертного рівня, а будь-який конструктив на політичному рівні стає надто ускладненим або неможливим.

4.1. ГОЛОВНІ ЗАСАДИ, ПРІОРИТЕТИ ТА ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Ключовими термінами сучасної зовнішньої і безпекової політики України є “позаблоковість”, “євроінтеграція” і “добросусідство з РФ”. Узагальнюючи відповідні положення Конституції і вимоги законів України², засади її зовнішньої і безпекової політики можуть бути стисло викладені в наступних трьох пунктах:

(1) підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства на основі загально визнаних принципів і норм міжнародного права, уникаючи залежності від окремих держав, груп держав чи міжнародних структур;

(2) позаблоковість, яка означає пріоритетність участі в удосконаленні та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного партнерства з Організацією Північноатлантичного договору та іншими військово-політичними блоками з усіх питань, що становлять взаємний інтерес;

(3) забезпечення інтеграції в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС за збереження добросусідських відносин і стратегічного партнерства з РФ, іншими країнами СНД, а також з іншими державами світу.

Україна здійснює зовнішню політику, спрямовану на мирне і взаємовигідне співробітництво з

¹ Брюсселю варто визначитися, де б він хотів бачити Україну – Грищенко. – Інтерфакс-Україна, 18 травня 2012р., www.interfax.com.ua.

² Конституція України, ст.18; закони: “Про основи національної безпеки України” (19 червня 2003р.), ст.6, 8; “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” (1 липня 2010р.), ст.11.

усіма країнами міжнародного співтовариства, бере активну участь у діяльності міжнародних організацій і заходах з підтримки миру і стабільності. Внесок України в ядерне роззброєння, нерозповсюдження ЗМУ, боротьбу з новими і традиційними викликами та загрозами високо оцінений на міжнародному рівні.

Україна – незалежна суверенна держава. Водночас, у сучасному глобалізованому світі навіть супердержави визнають свою залежність від партнерів, тому досить складно уявити як керівництво України може проводити власну політику, “уникаючи залежності від окремих держав, груп держав чи міжнародних структур”³. Більше того, взаємна залежність розглядається багатьма фахівцями як чинник збереження державами суверенітету⁴. Тому Україні вірніше було б говорити про уникнення *надмірної односторонньої залежності*, що особливо актуально в контексті відносин з РФ, керівництво якої відкрито декларує цілі та наміри, що можуть зашкодити реалізації національних інтересів України⁵.

Дотримання Україною політики позаблоковості передбачає, насамперед, відмову від інтеграції країни до будь-якого військово-політичного союзу. Водночас, керівництвом держави декларуються наміри активної участі в удосконаленні і створенні загальноєвропейської системи колективної безпеки (перспективи якої є досить примарними). “Удосконалення” цієї системи означає розвиток спроможностей ОБСЄ – організації, сумніви в ефективності якої після саміту в Астані не зменшились, а посилились⁶. Однією з країн, які закликають до її вдосконалення (не враховуючи зацікавлених представників країн, які належать до керівних органів Організації), є Росія, яка досі розглядає ОБСЄ як механізм просування своїх інтересів, а також певною мірою – як противагу європейським і євроатлантичним структурам⁷. Водночас, ініціатива створення “єдиного неподільного простору безпеки від Ванкувера до Владивостока” активно обговорюється в експертних колах і, з огляду на високу зацікавленість Росії, варта підтримки та вироблення узгодженої позиції українською стороною.

У законодавстві України визначено ключовий напрям її інтеграції – європейський, який має вважатися пріоритетом зовнішньої і безпекової політики, тобто метою, заради якої можна, за необхідності, поступитися перевагами (принаймні тимчасово) від реалізації інших цілей. На практиці ж, особливо впродовж останніх двох років, пріоритетом у політичних рішеннях українського керівництва є уникнення напруженості і збереження добросусідських відносин з РФ, що не лише не сприяє руху у “пріоритетному” напрямі, але й гальмує його.

Ефективна реалізація зазначених засад зовнішньої і безпекової політики у відносинах України з ЄС і

РФ лише теоретично (за умов вдалого збігу обставин, або створення таких умов українською владою) могла б забезпечити безконфліктні відносини та належний рівень національної безпеки. В дійсності українська держава перебуває у стані постійної напруженості з обома іншими сторонами “трикутника”. За відсутності ознак відкритої конфронтації між Сходом і Заходом, характерних для періоду холодної війни, та активного розвитку співробітництва між країнами та організаціями євроатлантичної спільноти та Росією, **українській владі поки що не вдалося досягти безконфліктного співробітництва одночасно на обох напрямках. Спроби вести гру на суперечностях між РФ і Заходом також завдають шкоди державі.**

Головні причини цих негараздів мають внутрішній характер і є наслідком політичних рішень, що не відповідають деклараціям. Конфліктний характер відносин зумовлений наступними *внутрішніми чинниками*:

- брак чітко визначеної стратегії забезпечення національної безпеки та політики її реалізації, що стимулює РФ до активних заходів впливу на стратегічний вибір України;
- нерозуміння українською владою важливості в налагодженні міжнародних відносин спільних демократичних цінностей – нарівні з геополітичними та економічними факторами;
- неоднозначність, мінливість пріоритетів, непослідовність реалізації політики безпеки, що підживляє впевненість європейських і російських партнерів у серйозності та щирості намірів, низький рівень їх довіри до України, що гальмує розвиток партнерських відносин і створює додаткову напруженість під час вирішення спірних питань.

Ситуація ускладнюється впливом зовнішніх факторів, пов’язаних з проблемами у відносинах між Росією і Заходом, незавершеністю інтеграційних процесів на Європейському континенті, особливим місцем України в реалізації зовнішньо- і внутрішньополітичних пріоритетів Росії, а також кризовою ситуацією в ЄС.

Відносинам України з Росією та ЄС притаманні тимчасові періоди потепління та інтенсивних контактів, що змінюються тривалими паузами і взаємними демаршами. Так, нетривалий період райдужних очікувань після підписання Харківських угод з Росією змінився періодом “газового непорозуміння” та “сирної війни”, – що використовуються як важелі тиску з метою примусити Україну піти на поступки Росії. Незначне прискорення європейської інтеграції поступилося місцем загрози ізоляції і втрати перспектив на найближчі роки.

³ Закон “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, ст.11.

⁴ Зокрема, енергетична взаємозалежність держав, як і інші чинники взаємозалежності, можуть допомогти знизити ймовірність виникнення військового конфлікту між ними. Див.: Kemp G. *Scarcity and strategy*. – Foreign Affairs, vol.56, no.2 (Jan. 1978), p.396.

⁵ Див.: Указ Президента РФ “О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации” №605 от 7 мая 2012г. – <http://kremlin.ru>; Концепция внешней политики Российской Федерации. – Там само; Программа эффективного использования на системном уровне внешнеполитических факторов в целях долгосрочного развития Российской Федерации. – <http://blogs.pravda.com.ua/authors/kuzyo/4bec22fe3e992>.

⁶ Дмитрий Медведев: Саммит ОБСЕ в Астане показал невысокую эффективность этой организации. – Информационное агентство NEWS.AM, 7 декабря 2010г., <http://news.am>.

⁷ “Росія – це світова держава з глобальним впливом на процеси, що відбуваються за її межами, і глобальними інтересами в сучасному світі. В цьому сенсі Росія, безумовно, максимально зацікавлена в активній участі в діяльності будь-яких міжнародних організацій, чий статутні принципи відповідають або хоча б не суперечать нашим національним інтересам”. Див.: Косачев: Я сторонник реформи ОБСЄ. – Офіційний сайт партії Єдина Росія, 16 января 2009г., <http://er.ru>.



Таким чином, політика стратегічного балансування, багатовекторності або позаблоковості не надає гарантій безпеки Україні та не забезпечує її від остаточного закріплення у сфері впливу Росії, або т.зв. сфері її “привілейованих інтересів”.

4.2. ВІДНОСИНИ УКРАЇНА-ЄС

Співробітництво України з ЄС у сфері зовнішньої та безпекової політики (регіональні та міжнародні питання, нерозповсюдження ЗМУ, роззброєння, запобігання конфліктам, врегулювання криз) здійснюється за наступними пріоритетними напрямками⁸.

1. Подальше зближення позицій з регіональних та міжнародних питань, запобігання конфліктам і врегулювання кризових ситуацій; співпраця в посиленні ефективності багатосторонніх інституцій і конвенцій, зміцнення глобального управління, координації боротьби із загрозами безпеці та спільних зусиль із сприяння розвитку, шляхом:

- інтенсифікації консультацій, діалогу та координації з питань імплементації Європейської стратегії безпеки, врегулювання кризових ситуацій;
- спільного визначення можливостей та участі в операціях ЄС, навчаннях і заходах, пов'язаних з Спільною політикою безпеки і оборони (СПБО), досягнення взаємосумісності між українськими миротворчими підрозділами та військовими засобами ЄС, залучення підрозділів до бойових тактичних груп ЄС;
- співробітництва у форматі “5+2” з врегулювання Придністровського конфлікту; продовження співробітництва з Республікою Молдова з прикордонних питань;
- консультацій щодо санкцій, які застосовуються ЄС та приєднання України до заяв і спільних позицій ЄС у сфері Спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ);
- розвитку військово-технічного співробітництва, сприяння співробітництву між відповідними установами України та агентствами СЗППБ/СПБО⁹;

2. Подальший розвиток співробітництва з протидії спільним загрозам безпеці, в т.ч. в боротьбі з тероризмом, незаконним розповсюдженням ЗМУ та незаконним експортом зброї, шляхом:

- приєднання до відповідних міжнародних інструментів і режимів експортного контролю та їх імплементація на національному рівні;

- удосконалення системи експортного контролю;
- продовження співробітництва, спрямованого на досягнення цілей Глобального партнерства “Великої вісімки” в усіх його аспектах;
- покращення стандартів біобезпеки та біохисту, безпеки діяльності в космічному просторі, подальший розвиток співробітництва у сфері боротьби з незаконною торгівлею зброєю і боєприпасами;
- співпраці з ліквідації загроз, пов'язаних з надлишковими запасами зброї і боєприпасів.

Крім співробітництва у сфері зовнішньої політики та безпеки, слід зазначити не менш важливу сферу, що стосується безпеки людини – співробітництво з питань юстиції, свободи та безпеки¹⁰. Співробітництво в цій сфері повинно зосереджуватися на таких пріоритетах:

- розвиток системи захисту персональних даних;
- розвиток законодавчої та інституційної бази управління міграцією, боротьба з нелегальною міграцією, контрабандою і торгівлею людьми¹¹;
- практична імплементація міжнародних конвенцій про статус біженців, боротьба з транснаціональною організованою злочинністю;
- активний візовий діалог, насамперед, стосовно безпеки документів, нелегальної міграції, реадмісії, громадського порядку та безпеки;
- подальше судове співробітництво в цивільних справах;
- розробка, впровадження та вдосконалення стратегії, правової бази і процедур інтегрованого управління кордонами;
- технічна підтримка процесу демаркації кордонів України у співробітництві з відповідними органами влади сусідніх країн;
- співробітництво між Адміністрацією Держприкордонслужби України та Європейською Агенцією з управління оперативною співпрацею на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (FRONTEX), в т.ч. з налізу та управління ризиками;
- співробітництво України та Європейської Комісії з Республікою Молдова, з надання допомоги в питаннях кордону Україні та Республіці Молдова.

⁸ Порядок денний асоціації Україна-ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію, 23 листопада 2009р. – Сайт Верховної Ради України, <http://zakon2.rada.gov.ua>.

⁹ Протокол до Угоди про партнерство і співробітництво стосовно основних принципів участі України у програмах ЄС (від 22 листопада 2010р.) надає можливість представникам України брати участь у програмах ЄС у статусі спостерігачів або входити до складу керівних комітетів тих програм, яким Україна надаватиме фінансову підтримку. Передбачене співробітництво з 20 агентствами ЄС, в т.ч. Європейським оборонним агентством (EDA), Європейським інститутом досліджень у галузі безпеки (ISS), Супутниковим центром ЄС (EUSC), Європейським поліцейським бюро (EUROPOL), Європейським бюро співробітництва у сфері юстиції (EUROJUST), Європейським поліцейським коледжем (CEPOL), Європейським безпековим та оборонним коледжем (ESDC).

¹⁰ План дій Україна-ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки та План-графік його імплементації охоплюють співробітництво за 15 ключовими напрямками, зокрема: міграція, притулок, управління кордонами, візи, безпека документів, боротьба з організованою злочинністю та тероризмом, боротьба з відмиванням грошей (в т.ч. протидія фінансуванню тероризму), боротьба з торгівлею людьми, наркаторгівлею, корупцією, правове співробітництво в цивільних і кримінальних справах. – Сайт Представництва України при ЄС, www.ukraine-eu.mfa.gov.ua.

¹¹ Угода між Україною та Європолом про стратегічне співробітництво покликана сприяти координації зусиль держав-членів ЄС та України в запобіганні і протидії будь-яким формам міжнародної злочинності, проявам терористичних загроз, торгівлі людьми, наркотиками та іншими психотропними речовинами, нелегальній міграції. Угода передбачає обмін оперативною інформацією між відповідними службами МВС України та Європолом. – Сайт Представництва України при ЄС.

Військове співробітництво з ЄС¹² здійснюється відповідно до пріоритетів, визначених документом “Порядок денний асоціації Україна-ЄС”, а також – Робочого плану співробітництва ЗС України та Секретаріату Ради ЄС за наступними пріоритетами:

- розширення формату військово-політичного діалогу між керівництвом ЗС України та Військовим комітетом і Секретаріатом Ради ЄС;
- навчання українських офіцерів в освітніх закладах ЄС;
- підготовка до спільних військових навчань, а також багатонаціональних операцій з підтримання миру;
- залучення ЗС України до формування Бойових тактичних груп ЄС¹³, участі в операції з протидії піратству “Аталанта”;
- використання можливостей України щодо повітряних перевезень під час операцій ЄС.

У Звіті Європейської Комісії (ЄК) стосовно виконання Україною Порядку денного асоціації упродовж 2011р., відзначаються активна співпраця у сфері зовнішньої політики та безпеки, в т.ч. відновлення офіційних перемовин з питань врегулювання Придністровського конфлікту у форматі “5+2”, прогрес у питаннях демаркації спільного з Молдовою кордону, міжвідомчої співпраці всередині України та між Україною і Молдовою, успішної координації операції з Місією Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова (EUBAM) зі спільного контролю кордону¹⁴. Водночас, ЄК зазначила, зокрема, негативну тенденцію скорочення участі України в підтримці декларацій ЄС стосовно СЗППБ (44% у 2011р. проти 89% у 2009р.).

У сфері юстиції, свободи та безпеки досягнуто значного прогресу у врегулюванні проблемних питань на шляху до визначених Порядком денним пріоритетів (удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази, створення інституційних спроможностей), однак більшість заходів ще далекі від завершення.

Водночас, у Звіті привертається увага до доцільності розробки необхідних Планів дій з виконання ухвалених стратегічних документів, які передбачали б “часові рамки, конкретні цілі, заходи, результати, показники успішності, а також достатні людські та фінансові ресурси”.

Виходячи з аналізу спільних пріоритетів, цілей, форм співробітництва між Україною та ЄС, можна зробити висновок, що вони спрямовані на зміцнення безпеки, стабільності, демократичних цінностей як на національному, так і на регіональному та глобальному рівнях. Значна частина заходів передбачає залучення до співробітництва на взаємовигідній основі країн-сусідів України та ЄС.

Отже, можна стверджувати, *по-перше*, що подальший розвиток співробітництва Україна-ЄС

у сфері зовнішньої політики та безпеки не містить будь-яких загроз інтересам інших держав або легітимних регіональних і міжнародних організацій.

По-друге, уявлення українського керівництва про стратегічний характер партнерства Україна-ЄС (принаймні для ЄС) не відповідає дійсності. Попри формальні декларації, на практиці євроінтеграція не є для діючої української влади пріоритетним напрямом розвитку, що негативно позначається на реалізації і захисті національних інтересів.

По-третє, головним критерієм серйозності намірів України рухатися євроінтеграційним курсом є результати виконання “домашнього завдання” з проведення внутрішніх реформ, зокрема в секторі безпеки.

4.3. ВІДНОСИНИ УКРАЇНА-РОСІЯ/СНД

Співробітництво Україна-Росія у сфері безпеки та оборони здійснюється як у двосторонньому (в рамках “Великого договору” на основі щорічних міжвідомчих планів профільних міністерств), так і багатосторонньому форматах (у рамках співробітництва з профільними структурами СНД та ОДКБ).

Відносини між двома державами мають асиметричний характер, що зумовлене об’єктивними (геополітичними, економічними параметрами сторін) та суб’єктивними чинниками (здатність відстоювати власні інтереси). Однією з головних ознак партнерства, що визначає вагу та характер поведінки сторін, є наявність у Росії і відсутність у України чіткого розуміння національних інтересів і стратегії їх реалізації та захисту.

Двостороннє співробітництво з Росією здійснюється за наступними напрямками¹⁵:

- зустрічі на рівні керівників міністерств і відомств;
- навчання та підготовка військ (сил);
- вирішення питань перебування у Криму Чорноморського Флоту РФ;
- вирішення прикордонних питань;
- оборонно-промислова кооперація;
- участь у підготовці і проведенні спільних операцій (боротьба з наркотиками, контрабандою, організованою злочинністю);
- надання взаємодопомоги і взаємодія сил у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

Найбільш суперечливими питаннями взаємовідносин Україна-Росія є наступні:

- умови перебування та переозброєння ЧФ; на черзі – питання орендної плати за об’єкти ЧФ у Криму;
- делімітація кордонів в Азовському та Чорному морях і Керченській протоці;

¹² Інформаційна довідка за IV квартал 2011р. стосовно співробітництва Україна – ЄС у сфері оборони. – Сайт МО України, www.mil.gov.ua.

¹³ З 1 липня по 31 грудня 2011р. визначені сили та засоби ЗС України вперше несли оперативне чергування у складі багатонаціональної тактичної групи ЄС *HELBROC* (Греція, Болгарія, Румунія, Кіпр).

¹⁴ Реалізація Європейської політики сусідства в Україні: Прогрес у 2011р. та рекомендації щодо впровадження. – Сайт Представництва ЄС в Україні.

¹⁵ Загалом, на поточному етапі в Україні спостерігається брак інформації з питань партнерства з Росією у сфері безпеки. Винятком є Міністерство оборони (МО), яким з 2005р. щорічно видається Біла книга з питань оборони. Зокрема, згідно з матеріалами цих видань, співробітництво між збройними силами України і Росії у 2005-2007рр. – під час перебування при владі “помаранчевої команди” – було більш інтенсивним, змістовним і корисним для обох сторін, ніж на поточному етапі. Див.: Сайт МО України.

- об'єднання активів підприємств оборонної промисловості (а також інших галузей), що за нинішніх умов означає їх поглинання російськими корпораціями та суперечить інтересам українських бізнес-еліт.

БІЛА КНИГА 2011: ЗБРОЙНІ СИЛИ УКРАЇНИ (ВИТЯГ, ІЗ СКОРОЧЕННЯМИ)

Значно розширено співробітництво з оборонним відомством РФ. Упродовж року було підготовлено та проведено сім зустрічей керівників оборонних відомств України і РФ та засідання Підкомітету з питань безпеки українсько-російської міждержавної комісії. У рамках цих заходів досягнуто практичних результатів з подальшого використання полігона злітно-посадкових систем "Нитка", закладено підґрунтя для залучення українських підприємств до утилізації боєприпасів, озброєння, військової техніки та ремонту і модернізації кораблів ЧФ РФ. Започатковано підготовку українських військовослужбовців у військових навчальних закладах РФ.

У 2011р. після тривалої перерви спільно з Російською Стороною проведено командно-штабне навчання "Фарватер миру". Аеромобільний підрозділ ЗС України взяв участь в оперативно-стратегічних навчаннях ЗС РФ "Центр-2011". Успішно проведено тристороннє україно-російсько-білоруське навчання механізованих підрозділів на полігоні "Широкий Лан" і двостороннє тренування чергових сил ППО.

З поверненням на посаду Президента РФ В.Путіна є всі підстави очікувати на нову хвилю тиску на Україну. Росія вимагає від України остаточно визначитися з напрямками інтеграції, обіцяючи різноманітні економічні, політичні, безпекові дивіденди в разі інтеграції до євразійського простору та відкрито погрожуючи великими втратами і проблемами, якщо українська влада зробить вибір на користь Європи. Для цього задіяні різноманітні та різнорівневі економічні, енергетичні, політичні, інформаційні та навіть церковно-релігійні засоби впливу як на зовнішньополітичній арені, так і всередині України.

Україна – країни СНД. Аналіз безпекового співробітництва Україна-Росія буде неповним без врахування співробітництва України з СНД та Організацією Договору про колективну безпеку (ОДКБ) – з огляду на домінуючу роль РФ і значення цих організацій для реалізації російських геополітичних амбіцій. Україна наразі бере участь у засіданнях Ради міністрів оборони держав-учасниць СНД (РМО СНД) у статусі спостерігача (підсумкові документи нею не підписуються). Українська сторона також бере участь в окремих заходах (таких, як спортивні змагання, конкурси військово-наукових робіт, співпраця у сфері метеорологічного забезпечення та безпеки польотів військової авіації). Частка заходів з країнами СНД складала у 2011р. лише 3,5% загального обсягу міжнародного співробітництва МО України¹⁶. Водночас, такі заходи надають додаткову можливість для двосторонніх зустрічей, сприяють розвитку атмосфери довіри та співробітництва між оборонними відомствами.

Співробітництво в рамках СНД у багатьох аспектах дублює згадані вище напрями двостороннього співробітництва. У сфері безпеки більш актуальним є співробітництво з ОДКБ – "безпековим ядром" і найбільш результативним інтеграційним проектом у рамках СНД, в якому Росія відіграє провідну та домінуючу роль. ОДКБ значною мірою нагадує НАТО – за структурою і напрямками співробітництва, хоча між цими двома організаціями є суттєві відмінності за більшістю критеріїв оцінки ефективності їх діяльності¹⁷.

Співробітництво з ОДКБ розглядається окремими політиками та експертами як рівноцінна альтернатива партнерства з НАТО. Так, на думку радника Президента О.Кузьмука, Україна повинна розвивати співробітництво з ОДКБ на рівні та за зразком співробітництва з НАТО¹⁸.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДОГОВОРУ ПРО КОЛЕКТИВНУ БЕЗПЕКУ

Договір про колективну безпеку підписаний в Ташкенті 15 травня 1992р. Держави-учасниці ОДКБ: Білорусь, Вірменія, Казахстан, Киргизстан, Росія, Таджикистан, Узбекистан.

ОДКБ має статус міжнародної організації: у грудні 2004р. Генеральна Асамблея ООН ухвалила Резолюцію про надання ОДКБ статусу спостерігача; з 2009р. ОДКБ офіційно співпрацює з ЄврАзЕС, Міжнародним Комітетом Червоного Хреста, ОБСЄ. З окремих питань здійснюється співпраця з ЄС і Шанхайською організацією співробітництва (ШОС).

У березні Спільну декларацію про співробітництво підписали генеральні секретарі ООН та ОДКБ.

Головними напрямками діяльності ОДКБ є всебічний розвиток політичного співробітництва, вдосконалення військових спроможностей, протидія міжнародному тероризму та екстремізму, незаконному обігу наркотиків, зброї та іншим загрозам. З 2004р. проводяться спільні навчання "Взаємодія", "Кобальт", "Рубіж", операції з протидії незаконній міграції "Нелегал", антинаркотичні операції "Канал".

Головною перевагою для членів Організації тривалий час вважалася можливість придбання російських озброєнь і військової техніки (ОВТ) за пільговими внутрішнь-російськими цінами. Але в умовах неспроможності оборонної промисловості РФ забезпечити потреби власних Збройних Сил, члени ОДКБ змушені були задовольнятися поставками переважно старих типів ОВТ та останнім часом дедалі частіше вдаються до придбання ОВТ у країн ЄС і НАТО¹⁹.

Перспективним напрямом розвитку ОДКБ може стати використання Колективних мироворчих сил (КМС). На цьому наголошувалося, зокрема у Спільній декларації секретаріатів ООН і ОДКБ у 2010р.: "Подальше співробітництво матиме на меті внесення істотного вкладу в розв'язання виникаючих викликів та усунення загроз, що постають перед міжнародним співтовариством. У цьому зв'язку ми підкреслюємо важливість співробітництва на різних рівнях з питань, що стосуються міжнародного миру та безпеки, відповідно до Глави VIII

¹⁶ Біла книга 2011, Збройні Сили України. – Київ, МО України 2012, с.58.

¹⁷ Див.: Мельник О. Україна у структурі регіональної і глобальної безпеки. – Національна безпека і оборона, 2008, №9, с.3-12.

¹⁸ Кузьмук за участь в ОДКБ "як в НАТО". – Інтерв'ю BBC, 14 липня 2010р., www.bbc.co.uk/ukrainian.

¹⁹ Козюлин А. Государства Центральной Азии: развитие вооруженных сил и перспективы военно-технического сотрудничества с Россией. – Индекс безопасности, 2007, №3, Т.13, с.41-60, <http://www.pircenter.org>.

Статуту ООН. Це співробітництво могло б охоплювати такі сфери, як запобігання та врегулювання конфліктів, боротьба з тероризмом, транснаціональна злочинність, незаконна торгівля зброєю, запобігання надзвичайним ситуаціям і реагування на них. З урахуванням розвитку потенціалу ОДКБ у сфері підтримання миру ми мірою необхідності заохочуємо у рамках механізмів ООН оперативне співробітництво²⁰.

Проте, якщо використання КМС у гарячих точках світу визнається перспективним напрямом, то застосування їх на теренах СНД за домінуючої ролі Росії викликає побоювання у країн цього регіону²¹. Тому Україні доцільно зберігати нинішній формат співробітництва з СНД та ОДКБ, уникаючи будь-яких ініціатив, що перешкоджають реалізації стратегічного європейського курсу та завдають шкоди відносинам з іншими державами.

Підсумовуючи, можна відзначити наступне. Російський напрям співробітництва у сфері безпеки є важливим для України з точки зору зниження напруженості двосторонніх відносин, зміцнення регіональної безпеки та довіри між партнерами.

Водночас, співробітництво з Росією не є рівноправним – ні з точки зору геополітичних амбіцій, ні з точки зору їх забезпеченості політичними, фінансовими, економічними ресурсами.

Найбільш перспективним для України може бути співробітництво з РФ на двосторонньому рівні та за окремими напрямками (підготовка військ і сил, оборонно-промислова кооперація), де Росія схильна дотримуватися європейських стандартів.

Головним стримуючим чинником розвитку взаємовигідного співробітництва є розбіжність інтересів політичних і бізнесових еліт двох країн.

4.4. ВІДНОСИНИ ЄС-РОСІЯ

У Договорі про партнерство та співробітництво між Росією та ЄС зазначено: "Російська Федерація – один із найважливіших партнерів Європейського Союзу. Ключовим пріоритетом ЄС є розбудова сильного стратегічного партнерства, що спирається на міцний фундамент взаємної поваги"²².

Безпекові аспекти посідають одне з цільних місць у переліку пріоритетів співробітництва ЄС-Росія. Два з чотирьох "спільних просторів", визначених у рамках Угоди про партнерство і співробітництво, стосуються безпосередньо питань безпеки, а саме – "Спільний простір свободи, безпеки та правосуддя" і "Спільний простір зовнішньої безпеки"²³.

Спільний простір свободи, безпеки та правосуддя

Головні цілі співробітництва у "Спільному просторі свободи, безпеки та правосуддя" є наступними:

1. "Свобода" – сприяння людським контактам між ЄС і Росією, забезпечення безпроблемного легального перетину кордону та перебування на

їх територіях, а також спільна протидія незаконній міграції і злочинній транскордонній діяльності.

Пріоритети: спрощення пересування людей і реадмісія; управління кордонами; міграційна політика; захист біженців.

2. "Безпека" – вдосконалення співробітництва в боротьбі з тероризмом і всіма формами організованої злочинності та іншими незаконними видами діяльності.

Пріоритети: попередження та боротьба з тероризмом; попередження незаконного використання документів (підроблених, вкрадених) для перетину кордону; боротьба з транснаціональною організованою злочинністю; запровадження всеохопного режиму боротьби з "відмиванням грошей"; боротьба з наркотиками (в т.ч. з виробництвом, розповсюдженням наркотиків і наркотичної сировини, а також попередження попиту і зменшення наслідків); боротьба з торгівлею людьми; боротьба з корупцією; боротьба з торгівлею краденими транспортними засобами та предметами культурної та історичної цінності.

3. "Правосуддя" – підвищення ефективності та незалежності системи правосуддя в державах-членах ЄС і Росії, розвиток співробітництва ЄС-Росія у сфері правосуддя.

Пріоритети: підвищення ефективності системи правосуддя; посилення співробітництва в сфері протидії кримінальній діяльності; розвиток співробітництва з питань цивільного судочинства.

Співробітництво у Спільному просторі свободи, безпеки і правосуддя є одним із ключових компонентів стратегічного партнерства ЄС-Росія. Головними напрямками співробітництва є:

Управління кордонами

У січні 2006р. підписана перша робоча угода між Європейським агентством з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-членів ЄС і Росією. Вона передбачає щорічні зустрічі на рівні керівництва, регулярні зустрічі експертів з питань аналізу ризиків, підготовки, досліджень і розвитку, а також можливість залучення російських прикордонних служб до спільних операцій під егідою Агентства. Погоджено спільний план співробітництва Агентства з російською Прикордонною службою. Ведуться переговори про зміцнення співробітництва з питань міграції і надання притулку.

Боротьба з незаконною торгівлею та організованою злочинністю

Згідно зі стратегічною угодою від 6 листопада 2003р., Росія активно співпрацює з Європейською поліційною службою (Європол). Підписано протокол про наміри з Європейським поліцейським коледжем з питань підготовки особового складу органів правопорядку.

²⁰ Совместная декларация о сотрудничестве между секретариатами ООН и ОДКБ. Секретариат ОДКБ, Москва, 18 марта 2010г. – Сайт ОДКБ, <http://www.dkb.gov.ru>.

²¹ Росія в особі ОДКБ намагається монополізувати миротворчу діяльність на пострадянському просторі, використовуючи "вивіску" ОДКБ як міжнародної організації. Водночас, про неприйнятність будь-якої участі в насильницьких діях усередині країн-членів ОДКБ заявив, зокрема Узбекистан. Див.: Узбекистан против того, чтобы ОДКБ стал некоей дубиной, постоянно нависающей над политиками суверенных государств: По материалам выступления Президента Узбекистана И.Каримова на заседании Совета коллективной безопасности ОДКБ, Москва, 10 декабря 2010г. – Информационный портал 12UZ, <http://www.12.uz/ru>.

²² Agreement on partnership and cooperation between the European Communities and their Member States and the Russian Federation (1997p.). – Сайт Європейської Комісії, <http://ec.europa.eu>.

²³ Визначені рішенням Саміту ЄС-Росія в Санкт-Петербурзі (травень 2003р.). На саміті ЄС-Росія в Москві (травень 2005р.) були ухвалені відповідні інструменти їх реалізації – дорожні карти (Road Map for the Common Economic Space). Див.: Сайт Європейської служби зовнішньої дії, <http://eeas.europa.eu>.



У жовтні 2007р. між Європейським центром моніторингу стану справ з розповсюдженням наркотиків і наркозалежності та Федеральною службою з контролю за обігом наркотиків підписано Меморандум про порозуміння, що спрощує обмін інформацією між двома службами з питань боротьби з незаконною торгівлею наркотиками. У вересні 2009р. ЄС і Росія започаткували переговори з укладення угоди про контроль над наркотичними прекурсорами, спрямованої на зміцнення адміністративного співробітництва в цій сфері.

ЄС і Росія співпрацюють (за підтримки кількох проектів програми *TACIS*) у сферах запобігання торгівлі людьми та боротьби з відмиванням грошей і фінансуванню тероризму. З'явилися також ініціативи у сфері боротьби з кіберзлочинністю. ЄС і Росія організують регулярні консультації на тему протидії тероризму.

Судове співробітництво з цивільних і комерційних питань

У цій сфері між ЄС і Росією проводяться неформальні переговори. Росія є стороною у 12 Конвенціях і Протоколах з кримінальних питань у рамках Ради Європи (ще дві підписані, але не ратифіковані). Є наміри зміцнити співробітництво Росії з Європейським агентством з питань правосуддя та юстиції (Євроюст).

Тривають переговори стосовно нової угоди між ЄС і Росією, яка має замінити чинну Угоду про партнерство і співробітництво та міститиме окрему главу, присвячену співробітництву у сфері свободи, безпеки і правосуддя.

Спільний простір зовнішньої безпеки

Головною метою співробітництва ЄС-Росія у “Спільному просторі зовнішньої безпеки” є створення сприятливих зовнішніх умов для безпеки і процвітання ЄС і Росії.

Спільні цілі:

- зміцнення провідної ролі та ефективності ООН, інших міжнародних і регіональних організацій, насамперед – ОБСЄ і Ради Європи;
- зміцнення діалогу і співробітництва ЄС-Росія з питань безпеки та врегулювання криз на міжнародній арені, насамперед, у прикордонних з ЄС і РФ регіонах;
- сприяння (на взаємовигідній основі) процесам регіонального співробітництва та інтеграції, які здійснюються на основі суверенних рішень держав і відіграють важливу роль у зміцненні безпеки і стабільності;
- протидія расизму, дискримінації, ксенофобії і нетерпимості.

“Спільний простір зовнішньої безпеки” – це співробітництво ЄС і Росії у сфері зовнішньої політики та безпеки, зокрема з питань Афганістану, Балкан, Близького Сходу, Ірану. **Крім двосторонніх контактів, обидві сторони співпрацюють з**

міжнародними інститутами, насамперед, ООН, ОБСЄ, Радою Європи. **В багатьох питаннях їх інтереси формально збігаються** (процес зміцнення миру на Близькому Сході, нерозповсюдження ЗМУ, миротворчість).

Водночас, спостерігаються розбіжності позицій стосовно, зокрема, надання незалежності Косово, російсько-грузинського конфлікту, Політики ЄС Східного партнерства і прагнень Росії відновити “зони впливу”, намірів США з побудови ЄвроПРО та асиметричних дій Росії у відповідь, російської ініціативи зі створення європейської системи колективної безпеки.

Загалом, ЄС не надає Росії пріоритету у забезпеченні зовнішньої безпеки – такими пріоритетами для нього залишаються НАТО і США. Для ЄС головним предметом занепокоєння є енергетична залежність від Росії, і саме в цьому полягає “стратегічність” відносин з Росією. Для Росії ЄС є важливим торговельним партнером, на якого припадає понад 50% усієї зовнішньої торгівлі РФ, та джерелом отримання новітніх технологій.

4.5. ЄВРОАТЛАНТИЧНИЙ ВИМІР ВІДНОСИН ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ

Безпекова політика ЄС нерозривно пов'язана з НАТО. Саме завдяки Вашингтонському договору та, насамперед, участі в ньому США, Європа мала надійні колективні гарантії безпеки впродовж десятиліть жорсткого протистояння з Радянським Союзом, що забезпечило їй умови стійкого економічного розвитку, і зрештою – перемогу в холодній війні.

Бурхливі зміни в міжнародному безпековому середовищі на початку 1990-х років дали поштовх перегляду підходів до шляхів забезпечення європейської безпеки в нових умовах, у т.ч. змусили ЄС розвивати спільну зовнішню та безпекову політику, а згодом – започаткувати створення власних спроможностей для врегулювання криз. Амбіції і звинувачення стосовно створення європейського конкурента НАТО поступилися місцем прагматичному та конструктивному партнерству двох організацій. Досягнуті у 2003р. домовленості “Берлін плюс”, передбачають використання сил і засобів НАТО для здійснення операцій ЄС.

Наразі існують підстави говорити про стратегічний характер партнерства між ЄС і НАТО. Більшість країн ЄС належать до складу обох організацій, що поділяють спільні цінності, спільне сприйняття викликів і загроз, а також підходів до вирішення проблем безпеки. В новій Стратегічній концепції НАТО підкреслюється особливе місце ЄС у зміцненні загальної безпеки євроатлантичного простору, визнається унікальна важливість стратегічного партнерства, взаємодоповнююча роль у підтримці глобального миру та безпеки²⁴. Своєю чергою, Європейська стратегія безпеки та відповідні положення Лісабонського договору визнають першочергову роль НАТО в забезпеченні оборони та безпеки Європи²⁵.

²⁴ Активне залучення, сучасна оборона. Стратегічна концепція оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору (19 листопада 2010р.), п.32. – Сайт НАТО, www.nato.int.

²⁵ A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy (12 December 2003), The Treaty on European Union (13 December 2007), Article 42. – Сайт ЄС, <http://europa.eu>.

Обидві організації – НАТО та ЄС – надають стратегічної ваги співробітництву з Росією²⁶. Історія відносин Росії з НАТО характеризується періодами справжнього партнерства, співпраці та політичного діалогу, на зміну яким приходило охолодження та повна стагнація. Наприклад, у середині 1990-х років Росія надала найбільший з країн-партнерів контингент для участі в миротворчій операції у Боснії. Прикладами загострення відносин між двома сторонами були проблеми Косово, Південної Осетії, розміщення ПРО в Європі. Попри численні розбіжності між Росією та НАТО, ЄС або окремими членами організацій, взаємне усвідомлення стратегічної ваги партнерів, актуальності спільних викликів і загроз, необхідності об'єднання зусиль (дипломатичних, політичних, економічних, військових інструментів) залишаються надійним підґрунтям прагматичної співпраці та безконфліктного розв'язання проблем.

Відносини між Україною і НАТО мають статус особливого партнерства, закріплені в Хартії Україна-НАТО, та посідають особливе місце у внутрішній і зовнішній політиці України. Партнерство з Альянсом надало потужного поштовху демократичним реформам, насамперед, у секторі безпеки і оборони. Проголошення у 2010р. політики позаблоковості стало початком нового етапу партнерства Україна-НАТО, яке продовжується переважно за інерцією, з використанням існуючого формату відносин і в умовах невизначеності головних цілей і пріоритетів розвитку сектору безпеки і оборони держави²⁷. Водночас, доцільність і взаємна вигода партнерства задекларована на найвищому рівні з обох сторін, зафіксована у Стратегічній концепції НАТО²⁸.

П'ять розділів Річної національної програми (РНП) співробітництва Україна-НАТО охоплюють політичні, економічні, оборонні, ресурсні, безпекові, правові аспекти реформ. Виконання заходів, передбачених РНП, сприяє зміцненню національної безпеки, демократії, верховенства права, захисту прав людини, ринкової економіки країни. **Отже, для України – розвиток партнерства з НАТО має ще й виняткове значення у сприянні реалізації її стратегічного курсу на європейську інтеграцію.**

Водночас, вперше в історії відносин України з Альянсом на трьох (враховуючи Чикагський) самітах НАТО поспіль не проводиться засідання Комісії Україна-НАТО (КУН). Це свідчить як про дефіцит порядку денного відносин, так і про брак довіри – з боку НАТО та політичної волі – з української сторони до активного діалогу. **За таких умов єдиною потенційно досяжною метою є збереження наявного рівня партнерства з розширенням участі України в операціях Альянсу.**

Чинна політика позаблоковості, позбавивши Україну перспектив членства в НАТО, обмежуючи можливості із забезпечення національної безпеки – лише за рахунок партнерства з “іншими військово-політичними союзами” і власних, досить обмежених ресурсів, – підштовхуючи її до участі в примарних проектах “удосконалення та розвитку європейської системи колективної безпеки”, насправді залишає Україну наодинці з незрівнянно могутнішою Росією.

ВИСНОВКИ

Виходячи з формально визначених цілей і пріоритетів партнерства ЄС-Росія, можна зробити висновок, що воно не лише жодним чином не повинне шкодити інтересам України, але, за умов успішного виконання сторонами задекларованих цілей, сприятиме зміцненню міжнародної та регіональної безпеки і стабільності.

Крім того, зазначені цілі і пріоритети великою мірою збігаються з цілями і пріоритетами, визначеними документами про співробітництво України з Росією та ЄС²⁹, що може та повинне розглядатися як підґрунтя для об'єднання зусиль у різних форматах заради досягнення спільних цілей.

З іншого боку, насиченість партнерства ЄС-Росія (тим більше, на рівні стратегічного партнерства Росії з провідними країнами ЄС) залишає дедалі менше місця для України, перетворюючи її на російського підрядника у спільних європейсько-російських проектах.

Росія, на відміну від України, є для ЄС стратегічним партнером, що зумовлено, насамперед, її геополітичною вагою, значенням Росії, з одного боку, як провідного гравця в боротьбі зі спільними глобальними загрозами, а з іншого – як носія значного потенціалу дестабілізації ситуації як у Європі, так і в її оточенні.

З огляду на це, у “трикутнику” ЄС-Україна-Росія Україна є найслабшою стороною. Єдиною її перевагою може бути сильна послідовна державна політика, що спирається на потужну суспільну підтримку. Україні слід будувати відносини з ключовими гравцями у сфері безпеки на європейському континенті з урахуванням наступних факторів: *по-перше*, стратегічної ваги, яку має Росія в політиці ЄС і НАТО (можливості впливу Москви на відносини ЄС і НАТО з Україною); *по-друге*, рівня стратегічного партнерства та взаємозв'язків між НАТО та ЄС (взаємозалежність успішності співробітництва на обох напрямках); *по-третє*, конфліктності та спільності інтересів гравців (уникнення втягування у спори та конфлікти). ■

²⁶ “Ми хочемо бачити справжнє стратегічне партнерство між НАТО і Росією, і ми будемо діяти відповідним чином, очікуючи на взаємність від Росії”. Активне залучення, сучасна оборона. Стратегічна концепція оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору, п.33.

²⁷ Неспроможність протягом двох років ухвалити відповідні стратегічні документи у сфері безпеки і оборони є свідченням низького рівня пріоритетності цих аспектів державної політики діючої влади. Відсутність таких документів (стратегії, доктрини, програми розвитку) не лише унеможлиблює плановий розвиток сектору безпеки і оборони, але й, фактично, блокує двостороннє та багатостороннє міжнародне співробітництво з НАТО та ЄС у сфері безпеки і оборони.

²⁸ Активне залучення, сучасна оборона. Стратегічна концепція оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору (19 листопада 2010р.), п.35. – Сайт НАТО, www.nato.int.

²⁹ Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 14 січня 1998р.; Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами; Порядок денний асоціації Україна-ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію від 23 листопада 2009р. – Сайт Верховної Ради України, <http://zakon1.rada.gov.ua>.

5. ГУМАНІТАРНІ ВИМІРИ ВІДНОСИН ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ

Гуманітарні аспекти відносин у “трикутнику” ЄС-Україна-Росія є особливо важливими, оскільки, коли йдеться про вибір Україною пріоритетного інтеграційного вектора, то акцент робиться насамперед на ціннісних вимірах – демократії, верховенстві права, забезпеченні прав і свобод людини.

Просування тієї чи іншої системи цінностей здійснюється переважно засобами інформаційного та соціокультурного впливів, які наразі розглядаються як засоби “м’якої сили” (*soft power*). Поняття “м’якої сили” визначається як здатність держави активно приваблювати саме своєю культурою, національними цінностями, політичними ідеалами і практиками. Автор цього поняття, Дж.Най, писав: “Принада завжди ефективніша, ніж примус, а такі цінності, як демократія, права людини та індивідуальні можливості, глибоко принадні”. Водночас, він застерігав: “Однак, прихильність може обернутися відразом, якщо в політиці відчувається зверхність або лицемірство”¹.

У цьому розділі стисло характеризуються розуміння прав і свобод людини і практика їх захисту в ЄС, Україні та Росії, а також – соціокультурні взаємовпливи між названими суб’єктами, зміст та інтенсивність яких може відбитися на виборі Україною пріоритетного напрямку інтеграції.

5.1. ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПРАВА І СВОБОДИ ЛЮДИНИ

Європейське розуміння прав і свобод людини ґрунтується на Хартії основних прав Європейського Союзу від 2000р., яка, фактично, є зведенням головних європейських і міжнародних документів з відповідних питань. Сене цього розуміння сформульовано у Преамбулі документа: “Усвідомлюючи своє моральне та духовне надбання, Європейський Союз ґрунтується на неподільних і всезагальних цінностях – гідності людини, свободі, рівності та солідарності; він спирається на принципи демократії і правової держави. Він ставить людину в основу основ своєї діяльності, запроваджуючи громадянство Європейського Союзу і створюючи простір свободи, безпеки і правосуддя”².

Виходячи з цього, ЄС вимагає від країн-учасниць, а також країн, які виявляють наміри приєднання до Союзу, безумовного дотримання основоположних принципів демократичного державного устрою і забезпечення верховенства права, насамперед – прав і свобод громадян. Оскільки Україна офіційно заявила про наміри інтеграції до ЄС, остільки на неї поширюються зазначені вимоги.

Що стосується РФ та інших країн, які належать або мають намір вступити до створених нею інтеграційних об’єднань, то, *по-перше*, жодне з цих інтеграційних об’єднань не висуває до його учасників жорстких вимог дотримання зазначених принципів.

По-друге, сама Росія впроваджує модель т.зв. “суверенної демократії” – державо-центричної,

зорієнтованої насамперед на зміцнення державних інститутів (включно із силовими структурами) всередині країни та утвердження Росії як “великої держави” на міжнародній арені. Така демократія передбачає не діалог держави з громадянським суспільством, а жорсткий контроль держави над суспільними інститутами, підтримку лояльних і ліквідацію незгодних з офіційним курсом (“керована демократія”)³.

Відповідно, в державах-учасниках існуючих і перспективних інтеграційних об’єднань під її егідою РФ уже сформовані недемократичні, різною мірою авторитарні політичні режими (наразі такі тенденції спостерігаються і в Україні).

Вони характеризуються, насамперед, недосконалістю та залежністю судової гілки влади, політизованістю правоохоронних органів (отже – браку справедливого правосуддя та захищеності законних інтересів і прав громадян), обмеженнями свободи слова, мирних зібрань і демонстрацій, поширенням корупції (в т.ч. політичної), тінізацією і криміналізацією економіки, а головне – майновому поляризацією громадян. Останнє найбільшою мірою перешкоджає формуванню в зазначених країнах середнього класу, отже – громадянського суспільства і, відповідно, правової держави.

По-третє, в РФ значного поширення набуває релігійне (православне) розуміння гідності, прав і свобод людини, яке пропонується покласти в основу їх юридично-правового трактування і яке зводиться до того, що “Права людини не можуть бути вищими за цінності духовного світу”⁴.

¹ Див.: Най Дж. “Мягкая” сила и американо-европейские отношения. – Сайт “Ситуация в России”, декабрь 2006г., http://www.situation.ru/app/j_arpt_1165.htm.

² Див.: Хартія основних прав Європейського Союзу: Торжественная прокламация. Ницца, 7 декабря 2000г. – <http://zakon3.rada.gov.ua>. Виділення – ред.

³ У цьому контексті досить показовими є програмні передвиборні статті В.Путіна, в яких він чітко визначив три головні завдання для себе як майбутнього Президента РФ: підтримання соціальної рівноваги в суспільстві за рахунок помірному економічного курсу, збереження територіальної цілісності країни та захист державного суверенітету. Див.: Межуев Б. “Мягкая сила” Владимира Путина. – Известия, 6 марта 2012г., <http://www.izvestia.ru>.

⁴ Див.: Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека. – Сайт РПЦ, 26 июня 2008г., <http://www.patriarchia.ru>. Зокрема, через утвердження вторинності прав людини перед “духовними цінностями” названий документ РПЦ піддає критиці Спільнота протестантських церков у Європі (СПЦЄ). див.: Права человека и нравственность: Церковь и Время. – май 2009г., <http://www.mospat.ru/church-and-time/120>.

Натомість, у червні 2011р. Засідання Європейської ради релігійних лідерів схвалило Московську декларацію “Просування гідності людини через права людини і традиційні цінності”, в якій стверджується, що традиційні моральні цінності звичайно більш укорінені в суспільстві, ніж позитивне право, і можуть сприяти захисту людської гідності. Див.: Заседание Европейского совета религиозных лидеров. – 28 июня 2011г., <http://www.rodon.org>.

Таким чином, перспективи розвитку демократії в Росії ближчим часом уявляються досить сумнівними. З одного боку, нещодавно світ став свідком масових акцій громадянської непокорності в РФ, пов'язаних, зокрема, з порушеннями прав виборців під час президентських виборів. З іншого боку, дослідження громадської думки свідчать про те, що більшість російського населення цілком влаштовує згадана вище “суверенна демократія” (врізка “Громадяни РФ про демократію і права людини”⁵).

ГРОМАДЯНИ РФ ПРО ДЕМОКРАТІЮ І ПРАВА ЛЮДИНИ

За даними досліджень “Левада-центру”, число громадян, які стверджують, що впродовж 1999-2011рр. відбувається становлення авторитаризму та диктатури, збільшилося втричі (з 6% до 18%, відповідно). Водночас, число тих, хто вбачає у нинішніх суспільно-політичних процесах у Росії розвиток демократії, зросло майже вчетверо (з 10% до 36%, відповідно) і становить наразі відносну більшість.

Лише 19% опитаних (проти 24% у 2005р.) впевнені, що Росії потрібна демократія “західного зразка”. Натомість, майже половина (49% проти 45%, відповідно) громадян упевнені, що Росія потребує “зовсім особливий демократії, такої, що відповідає її національним традиціям і специфіці”.

Певне уявлення про реальний ступінь поваги до прав і свобод людини, їх захищеності у країнах ЄС, а також у Росії та Україні можна отримати, аналізуючи дані Європейського суду з прав людини, наведені в таблиці “Рішення Європейського суду з прав людини...”⁶. Отже, у 2011р. суд виніс 1 157 рішень стосовно позовів, що надійшли із 48 європейських країн. За кількістю позовів друге і третє місця посіли Росія та Україна, відповідно (після Туреччини). З цих рішень 987 винесено на користь позивача. І майже 23% цих рішень припадають на Росію та Україну. Причому Україна – єдина держава в переліку, стосовно якої всі рішення суду винесено на користь позивача. Найбільше позовів з України було подано з приводу зволікання українськими судами розгляду справ по суті (66), порушення права на свободу та безпеку (42), права на чесний судовий процес (21).

Підсумовуючи наведене, можна стверджувати, що ЄС, з одного боку, і Росія та Україна – з іншого,

не лише по-різному розуміють демократію і права та свободи людини, але й по-різному їх захищають. Відмінність полягає в тому, що права і свободи людини у країнах Європи, судячи з практики Європейського суду з прав людини за 2011р., є на порядок більш захищеними (або порушені права відновлені національними судами), ніж у Росії та Україні.

5.2. СОЦІОКУЛЬТУРНІ ВЗАЄМОВПЛИВИ У “ТРИКУТНИКУ” ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ

Навіть побіжний огляд руху людей, культурних та інформаційних продуктів, наукових та інших текстів тощо між сторонами названого “трикутника” показує, що цей рух між ЄС, з одного боку, та Україною і Росією – з іншого, є значно менш активним, ніж між Україною і Росією (не враховуючи потоків трудових мігрантів).

Головними чинниками такої різниці є мовні бар'єри, ментальні відмінності, а стосовно України та Росії – обмежені фінансові можливості більшості їх громадян (отже обмежена доступність якісних культурних продуктів та/або текстів), а також – досить жорсткий візовий режим країн Шенгенської зони.

Дослідження Громадської ініціативи “Європа без бар'єрів” свідчать, що ситуація з отриманням українцями Шенгенських віз дещо покращується (врізка “Україна на візовій карті Європи у 2011р.”). Однак, процедура отримання залишається складною і досить тривалою, що зупиняє багатьох із тих, хто має бажання та можливості відвідати з пізнавальною метою ту чи іншу країну Шенгенської зони.

Дієвість соціокультурного впливу як засобу “м'якої” сили держави залежать, як зазначалося вище, від її здатності приваблювати своєю культурою, національними цінностями, політичними ідеалами і практиками (іншими словами це можна назвати позитивним міжнародним іміджем держави). До цього можна додати також наявність політичної волі, чітких ідейних засад і ресурсних можливостей формувати та просуувати цей імідж в інформаційному, освітньому, культурному світових просторах.

Серед сторін “трикутника” найбільшим здатним до соціокультурного впливу є, безумовно, Європейський

Рішення Європейського суду з прав людини з окремих порушень у Росії, Україні та деяких країнах ЄС у 2011р.

Місце	Країна	Населення, млн.	Всього рішень	з них на користь позивача	Порушення								
					Брак ефективного розслідування	Право на свободу та безпеку	Прийняття людської гідності	Право на ефективний правозахист	Право на життя	Право на чесний судовий процес	Захист власності	Невиконання рішення суду	Тривалість розгляду справи
Всього			1157	987	179	261	183	187	70	211	155	89	341
...													
2	Росія	141,838	133	121	80	68	62	58	53	40	26	18	13
3	Україна	46,829	105	105	16	42	15	9	2	21	8	2	66
...													
9	Німеччина	81,472	41	31	0	8	1	10	0	0	1	1	19
...													
11	Франція	65,312	33	23	1	1	5	6	0	11	1	0	2
...													
17	Велика Британія	63,200	19	8	5	1	0	0	0	3	0	0	1
...													
23	Іспанія	45,800	12	9	1	0	0	0	0	4	0	0	1

⁵ Джерело: Общественное мнение – 2011, с.26, <http://www.levada.ru/books/obshchestvennoe-mnenie-2011>.

⁶ Джерело: European court of human rights: which countries get the most judgments? – <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2012/jan/27/european-court-human-rights-judgments>.

УКРАЇНА НА ВІЗОВІЙ КАРТІ ЄС У 2011 РОЦІ



Олександр СУШКО,
науковий директор Інституту
Євро-Атлантичного співробітництва

Майже два роки тому Громадська ініціатива “Європа без бар’єрів” оприлюднила аналіз місця України “візовій карті ЄС”. Аналіз засвідчив впевнене друге місце України у світі (після Росії) за кількістю виданих її громадянам Шенгенських віз з часткою у 9% усієї кількості Шенгенських віз, виданих на всій планеті. Що змінилося з того часу?

У поточному році Європейська Комісія оприлюднила офіційну статистику видачі віз за 2011р.^{**} значно раніше, ніж попередніми роками, що свідчить про зростання оперативності її роботи. Водночас, цього року дещо змінилася методологія подачі даних в офіційній статистиці – із загальних даних, доступних на офіційному сайті ЄС, вилучено візи категорії D (або національні), які традиційно складали в Україні близько 10% загальної кількості віз країн ЄС, а у випадку Польщі – значно більшу частку. Минулого року зазначена категорія не віднесена до загальноєвропейської статистики, що не лише дещо збіднює наявні дані, але й ускладнює аналіз з точки зору коректного порівняння даних з минулими роками. Однак, можна вдатися до порівняльного аналізу без урахування віз категорії D.

Отже, у 2011р. в Україні було видано 1 103 391 Шенгенських віз, тоді як роком раніше – 932 701 (без урахування віз категорії D). Цей показник дозволяє Україні поки що зберігати другу позицію у світі за абсолютною кількістю виданих Шенгенських віз. Утім, розрив з Китаєм, що посідає третю позицію, невпинно скорочується: якщо 3-4 роки тому китайці отримували сумарно приблизно вдвічі менше віз, ніж українці, то наразі розрив скоротився до менш ніж 10%.

Водночас Росія, що посідає першу позицію, зміцнює своє лідерство, додаючи по понад мільйон віз щороку протягом двох останніх років – і, як наслідок, сьогодні росіяни отримують понад 40% усіх Шенгенських віз у світі (ще два роки тому цей показник не досягав 30%).

Показник щорічного “приросту” кількості виданих віз в Україні є дещо вищим за середньосвітовий (18,3% проти 14,4%, відповідно). Однак країни, що посідають сусідні позиції в рейтингу, переважно нарощують свої показники ще швидше: Росія на 24,7% у 2011р., Китай – на 31,8%, Білорусь – на рекордні 35,1%.

За кількістю відмов у видачі віз (3,3%), внаслідок неухильного зниження цього показника впродовж кількох останніх років, Україна впритул наблизилася до рівня, який у ЄС прийнято вважати безпечним – 3%. Цей чинник сприятиме формуванню в ЄС позитивного ставлення до майбутнього скасування віз. Водночас, цей фактор не діє самостійно, а лише в сукупності з іншими. Так, майже нульовий рівень візових відмов у Білорусі не гарантує жодних інших привілеїв цій державі, а тим більше – повного скасування віз, з огляду на існуючі політичні обставини.

Питома вага багаторазових Шенгенських віз в Україні (35,5%) виглядає значною, втричі більшою, ніж 3-4 роки тому. Однак світовий середньостатистичний показник є ще вищим (38,7%), отже ані наявність Угоди про спрощення оформлення віз, ані декларована роль привілейованого партнера (в рамках Східного Партнерства) не забезпечує Україні “доданої вартості” в цьому питанні. Росія і Білорусь мають кращий показник (понад 45%). Може “тішити” хіба що поки скромна цифра Китаю (11,8%).

Цікавий контекст візової статистики вимальовується при спробі оцінити “щільності” видачі віз – тобто з’ясування чисельності населення, на

яку припадає одна Шенгенська віза. За цим параметром, безперечним лідером лишається Білорусь (1 віза на 16 осіб), що випереджає Росію (1 віза на 28 осіб) майже вдвічі, а Україну (1 віза на 41 особу) майже втричі. Туреччина за цим показником суттєво відстає (1 віза на 126 осіб), а для більшості китайців, природно, поїздки до ЄС залишаються малодоступною екзотикою (1 віза на 1 316 осіб). Останній факт, утім, не заперечує очевидного зростання видимої присутності китайських туристів і бізнесменів у європейських країнах – ще два роки тому 1 віза припадала на 3 000 китайців.

У випадку України слід врахувати, що статистика віз категорії C (Шенгенських) не розкриває повністю питання доступності віз, адже традиційно українці, на відміну, наприклад, від китайців, отримують значну кількість віз категорії D – тобто національних віз країн-членів ЄС, які дають право відвідувати з короткотривокими візитами також і інші країни Шенгенської зони. Доречно нагадати, що у 2010р. питома вага таких віз для громадян України складала близько 17% загальної кількості віз країн Шенгенської зони.

Отже, аналіз наявних офіційних даних про видачу віз країн-учасниць Шенгенської зони свідчить про наступне.

Понад половину всіх Шенгенських віз у світі видається у Східній Європі. Те, що в цьому регіоні вважається “Шенгенської стіною” і засуджується як архаїзм, у самому ЄС складає близько 60% візової статистики, що формує політику із її стереотипами щодо міграційних загроз і значними фінансовими надходженнями у вигляді консульських зборів. Отже, скасування віз для України, та загалом для Східної Європи сприятиметься в ЄС переважно як непопулярний крок, що суттєво змінить існуючий статус-кво, навіть якщо країни регіону отримають безвізовий режим не групою, а почергово.

Візовий Кодекс ЄС, що набув чинності у 2010р., призвів до значного збільшення питомої ваги багаторазових віз (з 10-15% кілька років тому до 39% у 2011р.). Водночас, офіційна статистика не дає змоги відстежити, яка частина цих віз має тривалий термін дії (від 1 до 5 років), а яка завдячує формально багаторазовим, але короткотривоким візам (з терміном дії від кількох днів до кількох місяців).

Динаміка видачі Шенгенських віз, зростання абсолютної і відносної їх кількості, питомої ваги багаторазових віз, а також рівня візових відмов, мало залежить від наявності чи відсутності Угоди про спрощення оформлення віз у відносинах ЄС з певною країною. Високі показники зростання кількості виданих віз у випадку Китаю та рекордно низький рівень візових відмов за найвищої щільності видачі віз у розрахунку на чисельність населення у випадку Білорусі свідчать про те, що позитивний результат може бути досягнутий і без застосування Угод про спрощення оформлення віз.

Атмосфера політичних відносин між ЄС і третіми країнами, ситуація з демократією та правами людини у відповідних країнах є чутливим для ЄС чинником, але при цьому суттєво не впливає на рівень ліберальності чи навпаки, жорсткості візової політики. Про це чітко свідчить ситуація з видачею віз країн ЄС у Росії, Білорусі та Китаї.

Виходячи з наявних тенденцій можна спрогнозувати наступне.

• Уже у 2012р. Україна поступиться Китаю за абсолютною кількістю виданих Шенгенських віз і втратить другу позицію в рейтингу тих “візових” країн, громадяни яких найбільше подорожують у ЄС.

• Внаслідок очевидно обмеженого впливу угод про спрощення оформлення віз, імовірно є подальше зниження інтересу третіх країн до укладання таких угод. За таких умов, інтерес до цього типу угод з боку країн, що їх не мають, але отримали таку пропозицію від ЄС (Туреччина, Вірменія, Азербайджан) може бути збережений лише у випадку, якщо таке укладання подаватиметься як перший і необхідний крок до повного скасування Шенгенських віз для цих країн.

• Динаміка політичного процесу в Україні, якою б вона не була, суттєво не вплине на поточну візову практику країн ЄС. Візи не стануть менш доступними для звичайних громадян, навіть якщо авторитарні тенденції поглиблюватимуться. Водночас, подальші кроки в напрямі скасування віз можуть бути поставлені під загрозу, оскільки залежать не лише від виконання технічних критеріїв, але й від загальної атмосфери відносин і сприйняття країни. Питання верховенства права, зокрема (не)залежного судочинства можуть стати каменем спотикання для України на цьому шляху.

• Оскільки подальша лібералізація/скасування візових режимів залишатиметься непопулярною політикою у країнах ЄС, а симпатки такої політики переважно перебуватимуть у меншості, то успіх подальших зусиль залежить від систематичної роботи з цільовими групами, що формують громадську думку у країнах ЄС і впливають на політичні рішення – в напрямі забезпечення критичної маси “візо-скептиків” – тих, хто не вбачає у візовому режимі ефективного інструмента міграційного контролю та/або не бачить загрози в міграційному потенціалі країн Східної Європи, насамперед, України. ■

Країни, де видається найбільша кількість Шенгенських віз

	Світ загалом	Росія	Україна	Китай	Туреччина	Білорусь
Видано Шенгенських віз у 2011р.	12 647 747	5 152 548	1 103 391	1 026 283	592 070	579 924
Видано Шенгенських віз у 2010р.	11 060 261	4 132 614	932 701	779 122	522 667	429 132
Приріст за рік (%)	14,4	24,7	18,3	31,8	13,2	35,1
Відмови (%)	5,5	1,5	3,3	4,5	5,0	0,5
Багаторазових	4 887 470	2 439 656	391 396	121 329	219 273	262 469
Відсоток багаторазових	38,7	47,3	35,5	11,8	37,0	45,3
Частка у світі	100	40,7	8,7	8,1	4,7	4,6
Число жителів на 1 видану за рік (2011р.) Шенгенську візу	-	28	41	1 316	126	16

* Сушко О. Україна на “візовій карті” Європейського Союзу. – Дзеркало тижня, 18 вересня 2010р., <http://dt.ua>

** Джерело: Офіційний веб-сайт Європейської Комісії, http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/borders/borders_visa_en.htm

Союз. Він володіє також найбільшими ресурсами, включно з фінансовими та інформаційними. Від початку 2000-х років зміцнює свою присутність на міжнародній арені та в названих світових просторах РФ. Україна, на жаль, *по-перше*, залишається в цьому сенсі найслабшою стороною, *по-друге*, вона більшою мірою схильна до сприйняття впливу з боку Росії, оскільки тут спрацьовує, з одного боку, “чинник подібності”, з іншого – зростаючий тиск РФ з метою залучення України до інтеграційного об’єднання під російською егідою.

Відносини Україна-ЄС⁷

Офіційно політика активної презентації української культури (мови, історії) в зарубіжних країнах була започаткована фактично лише у 2006р. Указом Президента України “Про культурно-інформаційний центр у складі закордонної дипломатичної установи України”⁸. На виконання Указу затверджено Перелік закордонних дипломатичних установ України, у складі яких утворюються культурно-інформаційні центри⁹. Загалом, Перелік (з доповненнями) передбачав відкриття 31 центру у 27 країнах світу.

На цей час при установах МЗС створені інформаційно-культурні центри у 22 країнах світу, в т.ч. – в 14 країнах ЄС, тобто лише в половині країн-членів Євросоюзу¹⁰. Водночас, діяльність цих центрів спрямована переважно на українську діаспору та задоволення її мовно-культурних потреб. Завдання репрезентації української культури, просування позитивного іміджу України в суспільствах відповідних країн фактично не виконується.

У 2009р. затверджено Державну цільову програму формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011р., державним замовником-координатором якої визначено МЗС¹¹. Однак, передбачене фінансування Програми не відповідало масштабу та кількості заходів. Сукупні видатки з державного та місцевих бюджетів на її реалізацію планувалися в розмірі близько 232 млн. грн. (\$29,8 млн.), в т.ч. на 2010р. – близько 70 млн. грн. (або \$8,75 млн.). Для порівняння: РФ у 2008р. витратила на іміджеві заходи понад \$300 млн., США – \$1,5 млрд. Китай на формування позитивного іміджу країни планував спрямувати у 2009р. \$6 млрд.

Обмеженою є присутність України в європейському інформаційному просторі. Фактично, Укрінформ – єдине державне агентство, представлене в Європейському Альянсі інформаційних агентств (EANA). З 2003р. працює державна телерадіокомпанія “Всесвітня служба іномовлення України” – ВСРУ “Україна і світ” (до речі, у 2011р. її діяльність ледь не була припинена¹²). ВСРУ веде мовлення переважно українською мовою (близько 75% ефірного часу), а також англійською, німецькою та румунською. Лише у 2011р. започатковано україномовну версію Euronews.

Україну за кордоном представляють також засоби інформації, створені у країнах поселення силами

українських громад. Станом на початок 2011р., видавалося 1124 друкованих та електронних видань. Однак, за відсутності підтримки держави-історичної батьківщини, окремі видання змушені припиняти роботу (як приклад – закриття української газети “Нове життя”, яка видавалася з 1950-х років у Словаччині).

Таким чином, соціокультурний вплив як ЄС на Україну, так і України на європейські країни є мінімальним. У першому випадку – через мовний бар’єр, у другому – насамперед, через відсутність чіткого бачення ідейних засад для формування образу України в українському суспільстві та просування його в зовнішній світ.

За 20 років незалежності була проведена фактично одна масована інформаційна кампанія міжнародного масштабу – кампанія за визнання Голодомору 1932-1933рр. геноцидом українського народу. За всього трагізму Голодомору, слід визнати, що Україна та її народ у цій кампанії набули образу жертв (“постколоніальних і постгеноцидних”), і цей образ не був ані компенсований, ані врівноважений рівнозначним позитивним образом народу, який у своїй тривалій історії далеко не завжди був жертвою, а був переможцем, будівничим, творцем потужної культури, яку сформував і зберіг в умовах перебування у складі різних державних утворень.

Ідейні засади формування позитивного образу України можуть бути вироблені лише після або водночас з виробленням загальноприйнятних засад формування цілісної політичної української нації, спільної ідентичності громадян держави, спільного бачення ними нинішнього та майбутнього України. Наразі відбувається навпаки – з кожною виборчою кампанією міжрегіональні відмінності українського суспільства стають дедалі виразнішими і глибшими, оскільки політики щонайактивнішим чином використовують їх у політичній і клановій боротьбі¹³.

За таких умов, міжнародний імідж стихійно, але дієво формує поточна політична практика держави, результативність та якість якої залишають бажати кращого.

Уникнути в сучасному глобалізованому світі зовнішніх інформаційних і соціокультурних впливів неможливо. Проблема полягає у здатності держави (суспільства) протиставити негативним, з її точки зору, впливам власний якісний медіа-та/або культурний продукт.

Україна, перебуваючи в центрі різноспрямованих інформаційних впливів, не здатна належним чином представляти себе у світовому інформаційному просторі. Її імідж формується переважно засобами масової інформації інших країн (не завжди дружніх і зацікавлених в об’єктивній інформації про події і процеси, що відбуваються в Україні).

Відносини Росія-ЄС.

Від початку 2000-х років Росія наполегливо відновлює образ “великої держави”, одного із світових центрів глобального впливу на міжнародний

⁷ У підрозділі використані матеріали Аналітичної записки “Сучасний стан забезпечення мовно-культурних потреб діаспори” (автор – Л.Мазука). – Відділ політичних стратегій НІСД, <http://www.niss.gov.ua/articles/548>.

⁸ Указ №142 від 20 лютого 2006р.

⁹ Розпорядження КМУ №213 від 19 квітня 2006р. Передбачає створення названих центрів при дипломатичних представництвах України в РФ, Франції, Польщі, Австрії, Молдові, Білорусі, Бельгії, Казахстані, США, Румунії, Болгарії, Грузії, Німеччині, Ізраїлі, Великій Британії, Словаччині, Канаді, Чехії, Італії, Португалії, Узбекистані, Естонії, КНР, Греції, Туркменістані, Угорщині, Іспанії (внесено до Переліку у 2008р.); при Генеральних консульствах України в Нью-Йорку, Мюнхені, Стамбулі, Санкт-Петербурзі (внесено до Переліку в лютому 2012р.).

¹⁰ Австрія, Бельгія, Болгарія, Греція, Естонія, Іспанія, Італія, Німеччина, Польща, Португалія, Румунія, Угорщина, Франція, Чехія.

¹¹ Постанова КМУ №554 від 3 червня 2009р.

¹² Див.: Призупинено ліквідацію української редакції іномовлення. – Агентство ZAXID.NET, 1 червня 2011р., <http://zaxid.net>.

¹³ Докладно див.: Формування спільної ідентичності громадян України: перспективи і виклики. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2007, №9, с.3-31.



порядок денний. При цьому, керівництво РФ розглядає соціокультурну складову гуманітарної політики як важливий елемент зовнішньополітичної діяльності держави.

Як зазначалося, РФ не має намірів вступу до ЄС і поділяє не всі його ціннісні засади, проте активно просуває власні культурні надбання, формує мережу культурних центрів, розширює присутність у європейському і світовому інформаційному просторі. Так, у 2005р. започатковано роботу першого державного цілодобового англомовного телеканалу *Russia Today*, який має власні корпункти в усіх головних столицях світу та в регіонах РФ. Мовлення каналу охоплює всі континенти, за винятком Південної Америки, та ведеться 32 мовами (“Голос Росії”).

У 2007р. було започатковано проект, у межах якого на цей час розроблене потужне ідейне підґрунтя формування образу Росії як глобального цивілізаційного явища, окремої, унікальної і самодостатньої цивілізації – “*Русский мир*”¹⁴. Створено однойменний Фонд, головним завданням якого визначено просування ідеї “*Русского мира*” в міжнародний культурний, інформаційний та освітній простори. Розрахований спочатку на російські діаспори (співвітчизників), проект перетворився на більш масштабний.

Для впорядкування та забезпечення цілеспрямованості та координації зусиль різних державних відомств і структур у 2008р. створене Федеральне агентство у справах СНД, співвітчизників, які проживають за кордоном, і з питань міжнародного гуманітарного співробітництва – “*Россотрудничество*”. Агентство підвідомче МЗС РФ і здійснює діяльність через представництва або представників у складі дипломатичних місій в 74 країнах світу; загалом працюють 83 підрозділи Агентства, в т.ч. 58 російських центрів науки і культури. Тісно співпрацює з неурядовими російськими та міжнародними організаціями, в т.ч. Фондом “*Русский мир*”, Російським фондом культури, Міжнародною радою російських співвітчизників та ін. (загалом – понад 70 організацій-партнерів, у т.ч. інформаційні партнери: агентства *ИТАР-ТАСС*, *РИА “Новости”*, телеканали *Russia Today* і *ТВЦ*, телекомпанія “*МИР*”, радіостанція “*Голос России*”, журнали “*Русская мысль*”, “*Русский век*”, “*Русский мир*” та ін.).

Загалом, РФ володіє повним набором ефективних інструментів з формування і просування позитивного іміджу своєї країни до європейського і світового інформаційного, культурного та освітнього просторів. Тому не дивно, що впродовж відносно нетривалого часу Росія в очах світової спільноти перетворилася із “зайвої країни” (З.Бжезинський) на потужний світовий центр впливу.

Відносини Україна-Росія: диспаритет взаємовпливів

Відносини України та Росії в гуманітарній сфері традиційно залишаються надто політизованими, останнім часом – дедалі більш диспаратними в частині забезпечення прав представників національних діаспор на території одна одної. Це стосується, насамперед,

“мовного” питання, а також діяльності культурно-освітніх осередків українців у Росії та росіян – в Україні.

Асиметричний, нерівноправний характер двосторонніх відносин найбільш виразно виявляється в наступному.

1. У той час, як в Україні збільшується кількість російських культурних центрів, правозахисних та інших організацій російської діаспори, в Росії аналогічні нечисленні українські структури ліквідуються.

На цей час в Україні працюють десятки різноманітних організацій, що об’єднують представників російської діаспори та/або російськомовних українців. Так, на сайті “*Представительство “Россотрудничества” в Украине*” перелічені понад 40 організацій співвітчизників в Україні, з яких 20 – мають міжнародний або всеукраїнський статус. У Реєстрі організацій російських співвітчизників – учасників системи КРОРС, затвердженому у квітні 2012р., перелічено 130 організацій (у т.ч. – 13 всеукраїнських, 117 – регіональних)¹⁵.

Російські культурні центри працюють у Києві, Львові, Одесі, Рівному, Сімферополі та інших містах України, наразі планується відкриття центрів у Дніпропетровську, Харкові, Ялті.

Тим часом, у січні 2010р. рішенням Верховного Суду РФ була остаточно припинена діяльність Федеральної національно-культурної автономії українців Росії (ФНКА УР). Одночасно здійснювалися заходи з підготовки до ліквідації Об’єднання українців Росії (ОУР). Лише значний негативний суспільний резонанс в Україні та досить різку заяву МЗС України призупинили цей процес.

Залишається під питанням діяльність Бібліотеки української літератури¹⁶, на яку, починаючи з 2006-2007рр., чиниться тиск з боку правоохоронних структур РФ; проведене вимушене “оновлення” фонду, під час якого вилучено певні видання, переважно – періодичні видання українських громад у Росії. 23-24 грудня 2010р. відбулися обшуки, підтверджені російською стороною, кілька десятків книг і періодичних видань було вилучено з метою проведення психолого-лінгвістичної експертизи, вилучено жорсткі диски комп’ютерів, приміщення бібліотеки було закрито та опечатане.

У згаданій вище Заяві МЗС України стосовно ОУР стверджується, що подібні дії завчили “упереджене ставлення до діяльності української діаспори, незважаючи на багаторазові запевнення на політичному рівні у зворотному”¹⁷.

У цьому контексті доречно навести оцінку діяльності російських інформаційно-культурних центрів заступником керівника “*Россотрудничество*” Г.Мурадовим: “Такі культурні центри – це дуже потужний інструмент впливу, якщо правильно їх розвивати та вибудовувати... Такі центри по всій Україні допоможуть реально здійснювати вплив на суспільну свідомість на користь проросійських настроїв”¹⁸.

2. Активізувалася діяльність у сфері освіти, проте ініційовані спільні освітні проекти мають

¹⁴ Докладно див. статтю Л.Шангіної “*Русский мир*” для України: Російський і Руський світи”, вміщену в цьому журналі.

¹⁵ ВКСОРС: Реєстр організацій русских соотечественников: по состоянию на 28 апреля 2012г. – Сайт ВКСОРС, <http://vksors.org.ua/reestr-organizacij>. КРОРС – Координаційна рада організацій російських співвітчизників.

¹⁶ Працювала в 1918-1949рр.

¹⁷ Ліквідація об’єднання українців Росії говорить о предвзятом отношении к украинской диаспоре – Заявление МИД. – Интерфакс-Украина, 18 мая 2012г., <http://interfax.kiev.ua>.

¹⁸ Российские культурные центры, создаваемые при епархиях УПЦ, воспитывают пророссийски настроенные политические силы. – 16 марта 2012г., <http://religion.in.ua>. Виділено – ред.

виразну проросійську спрямованість. Таким чином, одночасно з посиленням російського впливу на освітню сферу України відбувається деукраїнізація освіти всередині країни¹⁹.

Упродовж 2010р., після трирічної перерви, відбулося два засідання Підкомітету з питань гуманітарного співробітництва Українсько-Російської міждержавної комісії²⁰. Міністри освіти і науки двох країн узгодили плани взаємодії своїх відомств. За словами Міністра освіти і науки РФ А.Фурсенка: “Ми повернулися до нормальної системи координат”.

Серед спільних проектів – підготовка підручників з природничих і точних наук, а також розробка методичного посібника для вчителів історії обох країн. За заявою А.Фурсенка “Треба створити умови, щоб молодь спілкувалася, мала спільні книги, а під час навчання використовувала одні й ті самі підручники або хоча б одні й ті самі матеріали”²¹.

Примітною є та обставина, що до написання підручників з природничих і точних наук було вирішено залучити фахівців з країн ЄС. А методичний посібник з історії планувалося створити силами лише російських та українських фахівців.

У сфері вищої освіти склалася наступна ситуація. Наразі в Україні працюють шість ліцензованих філіалів російських ВНЗ (у т.ч. п’ять – у Севастополі, з яких два – безпосередньо на об’єктах ЧФ РФ)²². Існує усталена практика надання квот для навчання українських громадян у вузах Росії (у т.ч. коштом російського бюджету). Україна за числом студентів, які навчаються в російських вузах, посідає друге місце (після Казахстану). За інформацією А.Фурсенка, у 2009/2010н.р. в РФ навчалися понад 7 500 українських студентів, у т.ч. близько 6 000 – безкоштовно²³.

Водночас, філіалів українських ВНЗ на території РФ немає. Українська сторона лише надає невеликі квоти для навчання російських громадян в українських ВНЗ, а також стипендії – для українців, які проживають у Тюмені.

3. Останнім часом збільшується простір застосування російської мови в Україні, до Парламенту вносяться законопроекти про надання їй статусу другої державної – тоді як у Росії скорочується кількість навіть недільних шкіл, де діти представників української діаспори могли вивчати рідну мову.

Російські та проросійські організації послідовно відстоюють надання російській мові статусу другої державної, аргументуючи це потребою як захисту самої мови під тиском “вимушеної українізації”, так і захисту прав громадян на отримання інформації рідною мовою. Востаннє за часом питання порушувалося на засіданні ВСКОРС 12 квітня 2012р., учасники якого підтримали ініціативу Товариства “Родина” та Київського міського КСОРС про

звернення до Президента України з вимогою закріпити в Конституції України офіційний статус російської мови²⁴.

Тим часом, про справжній стан справ з російською мовою в Україні можна судити за ступенем її поширення в інформаційному просторі держави, зокрема – кількістю друкованих видань. За даними Книжкової палати України, російська мова значно переважала українську як у 2007р. (в період “вимушеної українізації”), так і у 2010р. у загальних річних тиражах художньої літератури та періодичних виданнях (журнали, бюлетені, газети). Українська – лише в частині шкільних підручників і навчальних посібників для ВНЗ. Натомість, у 2010р., порівняно з 2007р., удвічі зросла частка російськомовних видань дитячої літератури – з 33,3% загального річного тиражу у 2007р. до 67,8% – у 2010р.

У РФ до 2006р. працювали досить багато українських недільних шкіл або класів з вивченням української мови²⁵. Такі навчальні осередки створювалися, як правило, місцевими українськими громадами та фінансувалися органами місцевого самоврядування. Проте, новим Федеральним Законом “Про світ” фінансування загальноосвітніх закладів було передано від муніципальних бюджетів до адміністрацій суб’єктів Федерації (областей, країв, округів). Це призвело до припинення фінансування, а відтак – ліквідації українських недільних шкіл (класів). У квітні 2008р. ліквідовано Український освітній центр, що працював при середній школі №124 у Москві. На цей час у столиці РФ працюють лише три українських недільних класи: при Національному культурному центрі України в Москві; при державній установі культури “Бібліотека української літератури”; при Відділі міжнародної співпраці та міжнаціонального спілкування у Палаці дитячої (юнацької) творчості (експериментальна група з вивчення українського мовлення (група вивчення української мови та літератури)). Одна недільна школа працює в Західному Сибіру – в м.Сургуті, за рахунок батьків і спонсорів²⁶.

Загалом, поширення знання російської мови як однієї з мов міжнародного спілкування, мов ООН, є явищем позитивним. Але – за тієї умови, що воно не використовується для масованої експансії російської культури загалом, включно з її ідеологічними складовими, а часто – експансії насамперед вказаних складових. Так, глава Комітету Держдуми РФ у справах СНД і зв’язках із співвітчизниками Л.Слуцкий, рекомендує ратифікувати Міжурядову угоду про культурно-інформаційні центри, визнає, що ратифікація дасть поштовх для “взаємного культурного проникнення” і створить додаткові умови “для російської гуманітарної експансії”²⁷. Подібні визнання свідчать, що відносини Україна-Росія в гуманітарній сфері навряд чи можна вважати паритетними взаємовідносинами.

¹⁹ Див.: Відкритий лист Академії наук вищої школи України Президенту України: Звернення Президії Академії наук вищої школи України до Президента України з приводу загрози знищення гуманістичного й українознавчого наповнення гуманітарної освіти. – 2 березня 2012р., <http://osvita.ua>.

²⁰ Перше засідання Підкомітету відбулося 3 листопада 2006р.; друге – 14 червня 2007р.

²¹ Див.: Рябчун Ю. Україна і Росія розкажуть спільну історію. – 28 жовтня 2010р., <http://osvita.ua>.

²² Див.: Список філіалів Російських вузів в країнах СНГ. – Сайт Міністерства освіти і науки РФ, <http://www.russia.edu.ru>.

²³ Закон про дистанційне навчання підписаний Президентом РФ 30 березня 2012р. Аналогічного Закону Україна не має. Офіційним партнером названого вузу на території України є ТОВ “ІСТ-Україна”.

²⁴ Цимбалюк А. Гуманитарный блок: из “тормоза” – в “катализатор”. – Еженедельник 2000, 14 апреля 2010г., <http://2000.net.ua>.

²⁵ Новые инициативы ВКСОРС. – 28 апреля 2012г., <http://ukr.rs.gov.ru>.

²⁶ У Санкт-Петербурзі, Воронежі, містах Тюменської області, Ханти-Мансійського та Ямало-Ненецького автономних округів.

²⁷ Див.: Бондаренко А. Як відновити українську школу в Росії? – Українська правда: Історична правда, 2 лютого 2011р., <http://www.istpravda.com.ua>.

²⁸ Госдума намерена создать возможности для “российской гуманитарной экспансии” в Украине. – 7 марта 2012г., <http://correspondent.net>. Виділено – ред.

6. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Відносини ЄС-Україна-РФ є конгломератом партнерства, суперництва і конфліктів. Рівень і характер цих відносин визначаються геополітичними інтересами сторін, їх “вагою” у світовій і регіональній політиці, специфікою двосторонніх контактів. Головним проблемним фактором є геополітична конкуренція ЄС і РФ на пострадянському просторі. Інтеграційні проекти Москви і Брюсселя мають різні цілі, ґрунтуються на різних цінностях і механізмах співробітництва. Україна опинилася у фокусі впливів цих двох проектів, перед складним, проте невідкладним цивілізаційним вибором.

Аналіз стану відносин ЄС-Україна-РФ дозволяє зробити наступні висновки.

1. Політичні відносини Брюсселя, Києва та Москви є суперечливими і не прогнозованими.

1.1. Сьогодні контакти Києва і Брюсселя перебувають у кризовій фазі, переважно через внутрішньополітичні події в Україні. Це загрожує всьому комплексу співробітництва Україна-ЄС.

1.2. Українсько-російські відносини мають асиметричний диспаратний характер. Потенціал поступок України на російському напрямі зменшується. Водночас тиск Москви з метою залучення Києва до Митного союзу зростатиме.

1.3. Діалог Москви і Брюсселя обтяжується рядом проблем: згаданим вище геополітичним суперництвом, негативним ставленням ЄС до стану демократії в Росії, розбіжностями в позиціях щодо забезпечення безпеки на континенті та врегулювання “заморожених” конфліктів. Напруженими є відносини в енергетичній сфері.

1.4. Відносини у форматі ЄС-Україна-РФ характеризуються наразі високим ступенем невизначеності. Така ситуація не відповідає інтересам сторін і вимагає пошуку шляхів і механізмів покращення співробітництва, знаходження точок збігу інтересів сторін у різних сферах.

2. Економічні контакти ЄС, України та Росії не відповідають потенціалу сторін.

2.1. Головними перешкодами на шляху розвитку ефективних економічних відносин у форматі ЄС-Україна-РФ (особливо Україна-ЄС) є низькі стандарти якості інститутів України та РФ, пов'язаних з регулюванням економічної діяльності (насамперед, незахищеність прав власності, залежність судової гілки влади від виконавчої, поширення корупції, обтяжливість і неефективність державного регулювання економіки). Без відповідних інституційних змін потенціал обох країн у сфері міжнародної економічної взаємодії буде обмеженим.

2.2. Приєднавшись до Митного союзу Україна може отримати тактичні економічні вигоди. Проте, тут є ризики розмивання стратегічної перспективи її економічного інноваційного розвитку та потрапляння

в пастку потенційних негативних економічних, фінансових і політичних наслідків євразійської інтеграції. Утвердження пріоритетності євроінтеграційного курсу (за умови налагодження рівноправних і прозорих відносин з РФ) не обіцяє Україні миттєвих економічних вигід. Однак, у цьому випадку вона виграє стратегічно: запроваджуючи європейські цінності, норми і правила, Україна тим самим кардинально підвищує свою інвестиційну привабливість та отримує реальні шанси реструктуризації національної економіки на сучасних інноваційних засадах (оскільки нинішній інноваційний потенціал ЄС є значно вищим, ніж потенціал РФ).

3. Енергетичний діалог сторін має асиметричний, конфліктний характер.

3.1. Енергетична політика РФ стосовно України відзначається жорсткістю та послідовністю. Керівництво РФ використовує енергетичну залежність України з метою утримання її у сфері своїх інтересів. Після підписання “Харківської угоди” коридор можливостей України у здійсненні традиційної політики маневрування між енергетичними просторами ЄС і РФ істотно звузився.

3.2. Вибір українською владою шляху політичних поступок, замість правового способу розв'язання комерційного спору з газової проблеми пояснюється відсутністю у неї стратегічного бачення європейської перспективи і впливом на переговорний процес наближених до влади бізнес-структур, зацікавлених у збереженні “сірих схем” у стосунках з ВАТ “Газпром”.

3.3. Енергетична політика РФ та України є несумісною з принципами реформування енергетичних ринків ЄС, оскільки в обох країнах переважають адміністративні методи державного управління, що породжують корупцію і недобросовісну конкуренцію. Наявні суперечності унеможливають належну координацію між сторонами енергетичного “трикутника”, що підвищує ризики у сфері енергетичної безпеки Європи.

3.4. Вступ до Енергетичного Співтовариства відкрив для України можливість повноцінного входження в єдиний енергетичний простір ЄС. Забезпечення нормативно-правової сумісності газових ринків України та ЄС може сприяти конкуренції і безпеці поставок газу, а також – посилити переговорні позиції України з РФ.

4. Співробітництво у сфері безпеки має потенціал розвитку.

4.1. Політика безпеки України загалом і на європейському напрямі зокрема характеризується мінливістю та непослідовністю. Україна відчуває дефіцит безпеки через неможливість забезпечення належного рівня оборони власними силами і брак надійних зовнішніх гарантій. Політика позаблоковості не надає гарантій безпеки Україні та не убезпечує її від потрапляння до сфери впливу Росії.

4.2. Співробітництво Україна-ЄС спрямоване на зміцнення безпеки, стабільності, демократичних цінностей як на національному, так і на регіональному та глобальному рівнях. Подальший розвиток партнерства Брюсселя та Києва у сфері безпеки не містить будь-яких загроз інтересам інших держав і міжнародних організацій.

4.3. Російський напрям співробітництва у сфері безпеки є важливим для України. Водночас, відносини з Росією не є рівноправним – різними є масштаби геополітичних інтересів, їх забезпеченість політичними, фінансовими, економічними ресурсами. Найбільш перспективним для України може бути співробітництво з РФ за окремими напрямами (підготовка військ і сил, оборонно-промислова кооперація), де Росія схильна дотримуватися європейських стандартів.

4.4. Цілі і пріоритети відносин України з ЄС та РФ у безпековій сфері загалом збігаються. Це сприятиме об'єднанню зусиль у різних форматах заради спільних інтересів.

5. Соціокультурні аспекти відносин мають проблемний характер.

5.1. Гуманітарні, соціокультурні, людські контакти Україна-ЄС є досить обмеженими та неусталеними. Зокрема, через мовний бар'єр, жорсткий візовий режим у Шенгенській зоні, брак перекладів українською мовою текстів європейських авторів і навпаки – перекладів мовами країн ЄС українських текстів, неналежну якість роботи українських міністерств і відомств, відповідальних за культурний, науковий обмін, обмін в освітній сфері.

5.2. Соціокультурні аспекти відносин Україна-Росія є надмірно заполітизованими, зосередженими переважно на чутливих для суспільств обох країн темах: різного трактування певних історичних подій і постатей, надання в Україні російській мові статусу державної та ін.

5.3. Гуманітарні та соціокультурні аспекти відносин ЄС-Росія ускладнені різним розумінням сторонами демократії, верховенства права, прав і свобод людини. Це негативно відбивається не лише на двосторонніх відносинах, але й на відносинах у “трикутнику”, де Україна зазнає різноспрямованих впливів у виборі ціннісних орієнтацій.

5.4. Присутність України у світовому інформаційному просторі є обмеженою, що зумовлює її сприйняття міжнародним співтовариством з інформаційних джерел третіх сторін, не завжди дружніх та налаштованих на об'єктивне висвітлення подій і процесів, що відбуваються у країні. Це додатково шкодить міжнародному іміджу України.

Наведені вище висновки дають підстави говорити про наявність трьох сценаріїв подальшого руху України в координатах “Схід-Захід”:

Збереження status quo – Україна продовжує дотримуватися політики позаблоковості, перебуваючи в “сірій” зоні між двома інтеграційними утвореннями (ЄС і Митний союз) і двома системами колективної безпеки (НАТО та ОДКБ). Але час збереження такого стану буде дуже стислим, обмеженим кредитом суспільної довіри до “нового” Президента РФ і

сприятливою кон'юктурою ринків енергоресурсів. Зростання тиску з боку Росії дедалі більше звукуватиме маневр української влади, змушуватиме її приймати поспішні, не обгрунтовані рішення. За відсутності надійних гарантій безпеки, виникають великі ризики обмеження суверенітету України.

Євразійська інтеграція – результат розвитку подій за попереднім сценарієм. Його реалізація вимагає від України лише згоди та мінімуму зусиль на початковому етапі (вступ до Митного союзу). Подальше просування України в напрямі ЄС і Євразійського союзу – справа техніки. В такому сценарії зацікавлена Росія, яка докладе всіх зусиль для його здійснення. Це перетворює Україну на сателітну, підпорядковану російським інтересам країну. В українському суспільстві не вдасться домогтися згоди з цього питання. Це загрожує глибокою внутрішньополітичною кризою, появою нових роздільних ліній і погіршенням безпекової ситуації на кордонах ЄС.

Європейська інтеграція – альтернатива двом попереднім сценаріям. У ньому не зацікавлена РФ, але зацікавлені Європа, яка намагається поширити зону безпеки і стабільності, та українське суспільство – завдяки перспективам наближення до європейських стандартів життя. Однак, цей сценарій вимагає незрівнянно більших політичної волі, інтелектуальних зусиль, ресурсів (у т.ч. з боку ЄС) на реалізацію в Україні повномасштабних системних реформ. Цей сценарій може вважатися ймовірним у випадку приходу до влади команди справжніх реформаторів, які не лише готові до змін, але здатні їх реалізувати, виправдати очікування прихильників, розширити їх коло, попри труднощі і спротив. Це в українських реаліях робить євроінтеграцію дуже складним процесом. Головними умовами реалізації цього сценарію мають бути: чітке політичне визначення та підтвердження на практиці пріоритетності та невідворотності євроінтеграційного курсу; поглиблення партнерства з європейськими та євроатлантичними структурами, дотримання у відносинах з РФ принципів відкритості, добросусідства, взаємної поваги.

Європейська і євразійська моделі розвитку мають свої переваги та недоліки. Проте, проведений аналіз дає підстави говорити про те, що у стратегічному плані євроінтеграція переважає певні тактичні вигоди східної інтеграції. У політичній, економічній, енергетичній, безпековій і гуманітарній (соціокультурній) сферах національним інтересам України відповідає рух до ЄС.

Для запобігання несприятливим для України сценаріям розвитку подій та мінімізації проблем і підвищення ефективності відносин ЄС-Україна-РФ необхідно здійснити наступні кроки.

1. Вирішувати внутрішні проблеми, розвивати політичний діалог України з ЄС та РФ.

У внутрішній політиці

1.1. Забезпечити здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову, як це передбачає ст. 6 Конституції України. Створити правовий механізм “стримувань і противаг” між різними гілками державної влади, який би унеможливив неконституційну концентрацію влади в одному державному органі чи у посадовій особі, вивіщення однієї

гілки влади над іншими (узурпацію влади). Відновити правовий статус Верховної Ради України, забезпечивши її самостійність у виконанні функцій єдиного законодавчого органу України.

1.2. Невідкладно розв'язати наявні системні проблеми вітчизняного правосуддя і привести його у відповідність до європейських стандартів. Забезпечити реальну незалежність судової влади, яка є головною і необхідною умовою здійснення справедливого судочинства. **Вжити законодавчих та інших заходів з відновлення правового становища осіб, стосовно яких, за оцінкою вітчизняних експертів і міжнародних організацій, було застосовано вибіркове правосуддя та ухвалені політично вмотивовані судові рішення.**

1.3. Здійснити деполітизацію та реформування правоохоронної системи. Особливу увагу приділити виконанню зобов'язання України перед Радою Європи щодо реформування прокуратури України, яка сьогодні наділена надмірними повноваженнями та функціями, поєднання яких в одному органі є неприпустимим з точки зору реалізації принципів верховенства права та законності (загальний нагляд, досудове слідство, керування досудовим слідством, нагляд за здійсненням досудового слідства та оперативно-розшукової діяльності тощо).

1.4. Забезпечити проведення вільних і чесних парламентських виборів 2012р. Для цього необхідно, зокрема:

- змінити виборче законодавство, привівши всі ключові його положення у відповідність до принципів демократії і верховенства права (врахувавши рекомендації Ради Європи, висловлені в Резолюції ПАРЕ “Функціонування демократичних інституцій в Україні” (26 січня 2012р.);
- забезпечити незалежну організацію виборів (діяльність Центральної виборчої комісії, формування та діяльність окружних і дільничних комісій);
- вжити правових та організаційних заходів для забезпечення неупередженості органів державної влади та органів місцевого самоврядування до суб'єктів виборчого процесу (партій, кандидатів у депутати).

У відносинах з ЄС

Виконання наведених вище пропозицій вирішення внутрішніх проблем сприятиме покращенню ситуації навколо парафорованого базового документа – Угоди про асоціацію. Саме цей шлях забезпечуватиме перехід від партнерства і співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції з ЄС.

1.5. Забезпечити ефективне впровадження пріоритетів Порядку денного асоціації (ПДА), насамперед, у таких чутливих для ЄС сферах, як розвиток демократії, верховенство права, захист прав і свобод людини, розвиток громадянського суспільства, боротьба з корупцією тощо. На фоні невизначеності ситуації з Угодою про асоціацію, саме виконання ПДА має бути головним пріоритетом дій влади на європейському напрямі.

1.6. Активізувати виконання Національного плану з виконання Плану дій з візової лібералізації. Насамперед зосередити увагу на двох найбільш проблемних блоках цього Плану – “Безпека документів” і “Зовнішні зносини та фундаментальні права”. Прискорити ухвалення ряду відповідних законів і нормативно-правових актів. Завершити першу, законодавчо-планувальну фазу Плану та перейти до другої, яка передбачає імплементацію раніше ухвлених нормативно-правових актів.

1.7. Зосередити першочергову увагу на виконанні вимог ЄС, висловлених у щорічному Звіті з реалізації Європейської політики сусідства в Україні, зокрема: (а) продовжити співпрацю з Радою Європи з найбільш актуальних питань; (б) забезпечити здійснення конституційної реформи із залученням усіх зацікавлених сторін; (в) вжити ефективних заходів у боротьбі з корупцією; (г) вирішити питання прозорості та підзвітності управління державними фінансами, використовуючи технічну допомогу ЄС у цій сфері; (д) забезпечити ефективну координацію та оптимальний режим використання фінансової та іншої допомоги ЄС.

У відносинах з РФ

1.8. Вести прозорий, відкритий, паритетний діалог з російською стороною на основі міжнародних норм, правил і стандартів, неухильно відстоюючи національні інтереси України, насамперед у сфері регіональної інтеграції. Чітко та однозначно заявити на офіційному рівні російській стороні, що інтеграція до ЄС – послідовний і незворотний курс України, який не передбачає приєднання до Митного союзу. Забезпечити прозорість діалогу з Москвою, уникаючи кулуарних домовленостей на зразок “Харківських угод”.

1.9. Максимально сприяти розв'язанню “хронічних” проблем у двосторонніх відносинах: (а) укласти міждержавні документи з делімітації морського кордону між Україною та РФ; (б) прискорити темпи демаркаційних робіт на сухопутному кордоні; (в) з урахуванням національних інтересів, укласти додаткові угоди стосовно діяльності ЧФ РФ на території України (зокрема, угод про пересування військових формувань ЧФ РФ поза межами їх дислокації, про переозброєння, орендну плату); (г) підписати угоди в галузі судноплавства, рибальства, захисту морського середовища.

2. Розвивати економічне співробітництво у форматі ЄС-Україна-РФ

2.1. Сформував та запропонувати партнерам по “трикутнику” пакет **значимих науково-технологічних проектів** у сферах нових джерел енергії та енергоефективності, екології, медицини, інформатизації, впровадження новітніх технологій ХХІ ст. (нанотехнологій, біотехнологій та ін.), реалізація яких є доцільною у тристоронньому режимі кооперації. Передбачити для цього, зокрема, часткове відкриття (на основі принципів взаємності та еквівалентності) для участі партнерів національних науково-технологічних програм і відповідних програм ЄС, з урегулюванням умов доступу до фінансування, питань захисту інтелектуальної власності і трансферу технологій.

2.2. Ініціювати обговорення у тристоронньому форматі питання про **взаємне зближення національних**

стандартів, технічних регламентів та інших норм технічного регулювання, маючи на увазі пріоритетність їх орієнтації на відповідні стандарти та технічні регламенти ЄС. Останні мають вважатися основою для подальшого формування єдиного європейського технологічного простору, в якому будуть існувати максимально полегшені умови для технологічної кооперації та торгівлі високотехнологічними товарами та послугами.

2.3. Висунути пропозицію розробки та укладення тристороннього міжнародного договору про кооперацію і координацію розвитку об'єктів інфраструктури загальноєвропейського значення, передбачивши при цьому розширення можливостей кооперації у здійсненні ряду значимих високотехнологічних загальноєвропейських інфраструктурних проектів – у галузі міжнародної транспортної інфраструктури, сучасної інфраструктури телекомунікацій і високошвидкісного Інтернету, в т.ч. для розвитку різноманітних форм електронної торгівлі.

3. Сприяти покращенню тристоронніх контактів в енергетичній сфері.

3.1 Прискорити системне реформування секторів енергетики, відповідно до зобов'язань, взятих на себе Україною під час приєднання до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства.

3.2. Забезпечити зниження обсягів закупівлі російського газу з близько 45 млрд. м³ у 2011р. до 10 млрд. м³ у 2020р. шляхом впровадження проектів з енергозбереження, розвитку енергозберігаючих технологій та альтернативних видів енергії, збільшення власного видобутку природного газу (в т.ч. нетрадиційного), а також будівництва СПГ-термінала. Ці заходи необхідні врахувати в оновленій Енергетичній стратегії України.

3.3. Домагатися перегляду застарілої практики продажу російського газу на західному кордоні України. Європейські покупці мають отримувати газ від ВАТ “Газпром” на російсько-українському кордоні, а контракти на транзит має укладати український газотранспортний оператор не з ВАТ “Газпром”, а з європейськими компаніями.

3.4. Розвивати співробітництво з ЄС та Росією в підвищенні рівня безпеки експлуатації АЕС та продовжувати програму диверсифікації джерел постачання ядерного палива компанії Westinghouse.

3.5. Опрацювати можливість синхронізації роботи української ГТС з газотранспортними мережами ЄС. Створити взаємоприйнятні умови використання вільних потужностей українських підземних сховищ газу (ПСГ) європейськими компаніями. Забезпечити надійний правовий режим захисту прав власності на природний газ у ПСГ.

3.6. Забезпечити збереження ГТС України в державній власності до реформування газового сектору, відповідно до вимог законодавства ЄС. Після реформування відкриються можливості для залучення європейських або американських компаній до приватизації ГТС, але за умови збереження контрольного пакета акцій в державній власності.

4. Розвивати співробітництво в сфері безпеки.

4.1. З огляду на обраний Україною курс європейської інтеграції, визнати та законодавчо закріпити партнерство з європейськими та євроатлантичними структурами (СПБО ЄС і НАТО) як пріоритетний напрям співробітництва у сфері безпеки; забезпечити міжвідомчу та міжпрограмну координацію співробітництва з ЄС і НАТО.

4.2. Активно розвивати конструктивне партнерство з НАТО, розглядаючи його як каталізатор демократичних реформ, що сприяють зміцненню національної безпеки, демократії, верховенства права, захисту прав людини, ринкової економіки.

4.3. Домагатися розширення участі України у проектах та ініціативах ЄС (і НАТО), відкритих для країн-партнерів, активізувати співробітництво за напрямками, що надають доступ до трансферу технологій в оборонну промисловість.

4.4. Розширити участь України в операціях ЄС і НАТО, міжнародних навчаннях, у т.ч. надаючи їм максимальну політичну, логістичну, ресурсну підтримку.

4.5. Запропонувати Росії виступити зі спільною ініціативою ухвалення Адаптованого Договору про звичайні збройні сили в Європі на засадах урахування сукупних військових потенціалів країн-учасниць і заміни російського миротворчого контингенту у Придністров'ї на багатосторонній.

5. Зміцнювати гуманітарну (соціокультурну) складову відносин.

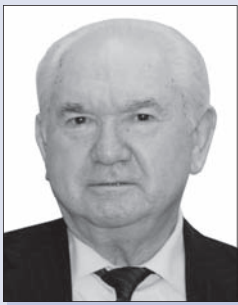
5.1. Розширити культурні зв'язки України з країнами ЄС. Для цього: (а) запровадити програму обов'язкового регулярного стажування вчителів і викладачів іноземних мов у відповідних країнах; (б) активізувати перекладацьку діяльність в Україні, забезпечивши її державну підтримку; (в) змінити практику відбору творів українських митців (творчих колективів) для участі в міжнародних фестивалях, виставках тощо, забезпечивши їй публічність, прозорість та конкурсні засади.

5.2. Виходячи з того, що протистояти негативним інформаційним впливам можна лише створюючи і просуваючи власні якісні інформаційні та культурні продукти: (а) змінити процедуру державного фінансування культури, запровадивши практику відкритих і прозорих конкурсів культурних проектів та обов'язкове публічне звітування Міністерства культури про видатки державних коштів; (б) зосередити максимально можливі ресурси на відродженні українського кінематографу – як потужного засобу просування іміджу країни в культурно-інформаційному просторі.

5.3. Домагатися деполітизації двостороннього діалогу Україна-РФ з гуманітарної проблематики. Для цього: (а) чітко заявити російській стороні про необхідність перегляду конституційних положень стосовно однієї державної мови в Україні; (б) аргументовано довести відсутність в Україні дискримінації за мовною ознакою та усунути з порядку денного двосторонніх відносин питання захисту російської мови; (в) уникати в офіційному двосторонньому спілкуванні політично чутливих тем історії та соціальної міфології обох країн. ■

ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ: ПРОБЛЕМИ, ЗДОБУТКИ, ПЕРСПЕКТИВИ*

НЕОБХІДНА ІНТЕНСИФІКАЦІЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО НАПРЯМУ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ



Олег БІЛУРУС,
голова Комітету
Верховної Ради України
у закордонних справах

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Набуття членства в ЄС є стратегічною метою нашої держави. Курс на європейську інтеграцію закріплений законодавчо з 1993р. в Основних напрямках зовнішньої політики, схвалених Верховною Радою України. Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 1 липня 2010р. визначає кінцевою метою європейської інтеграції України набуття членства в ЄС.

Україна розглядає процес європейської інтеграції як засіб здійснення системних внутрішніх реформ, що мають наблизити нашу країну до європейських стандартів демократії та забезпечити її гідне місце у європейській економіці, допомагати перетворитися на потужну, розвинуту та високотехнологічну державу.

Величезний потенціал має Угода про асоціацію, підписання якої на сьогодні є ключовим стратегічним пріоритетом України у відносинах з ЄС та яка має базуватися на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції і міститиме положення про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі. **Угода про асоціацію стане якісно новим, поглибленим форматом відносин між Україною та ЄС, який виходитиме далеко за рамки подібних угод, укладених ЄС свого часу з країнами Центральної і Східної Європи.**

Майбутня ЗВТ Україна-ЄС теж не матиме аналогів у практиці Євросоюзу, оскільки передбачатиме лібералізацію торгівлі не лише товарами, але й послугами, а також більш сприятливий режим для руху капіталів і робочої сили. Відмінною рисою ЗВТ є також комплексна програма адаптації секторальних законодавчих і нормативних актів України до відповідних стандартів ЄС. Це дозволить значною мірою усунути

нетарифні (технічні) бар'єри в торгівлі між Україною та ЄС і забезпечити розширений доступ до Єдиного ринку ЄС для українських експортерів і навпаки – європейських експортерів до українського ринку.

Не варто вважати, що процес євроінтеграції буде легким. Оцінюючи ризики запровадження ЗВТ з ЄС, не можна оминати увагою такі проблеми, як можливе зниження надходжень до державного бюджету України та згорання ряду соціальних програм, підвищення споживчих цін, зростання безробіття, зменшення доходів Пенсійного фонду, зростання цін на сировину та комунальних тарифів. На всі ці ризики, які виникнуть у короткостроковій перспективі, необхідно зважати і вжити необхідних запобіжників.

На сьогодні існує також значний потенціал для розвитку секторального співробітництва України з ЄС, особливо в енергетичній сфері. Суттєвим кроком на шляху інтеграції енергетичного ринку України до енергоринку ЄС стало набуття Україною повноправного членства в Енергетичному Співтоваристві. Іншим важливим пріоритетом в енергетичній сфері залишається модернізація газотранспортної системи (ГТС) України та реформування газового сектору за підтримки європейських фінансових інституцій. Ці зусилля мають на меті зміцнення технічної надійності української ГТС та усунення будь-яких економічних і технічних ризиків для безперешкодного транзиту енергоносіїв до Європи. Україна підтримує ініціативу ЄС щодо розвитку взаємодії з енергетичної проблематики у тристоронньому форматі Україна-ЄС-РФ.

Реалізація цих стратегічних цілей є неможливою без досягнення Україною європейських демократичних стандартів, гарантування прав і свобод людини та верховенства права. Наші європейські партнери неодноразово піддавали критиці ситуацію з правами і свободами в Україні, а також висловлювали незадоволення з приводу вибіркового правосуддя в нашій державі. Отже, питання європейської інтеграції неможливо відділити від виконання зобов'язань України перед Радою Європи та завершення процедури моніторингу ПАРЄ.

Варто відзначити, що рішуча позиція ПАРЄ стала поштовхом до активізації процесу виконання зобов'язань України перед цією організацією. Верховна Рада України бере активну участь у цьому процесі. 21 березня 2012р. було прийнято за основу з подальшою підготовкою до розгляду у другому читанні Постанову Верховної Ради “Про план заходів щодо реалізації положень Висновку №190 (1995) Парламентської асамблеї Ради Європи “Заявка на вступ до Ради Європи” та Резолюції №1862 (2012) Парламентської асамблеї Ради Європи “Функціонування демократичних інституцій в Україні”.

* Заочний Круглий стіл проводився у березні-квітні 2012р. Відповіді учасників подаються в алфавітному порядку.

Значну увагу Верховна Рада України надає розвитку міжпарламентського діалогу з Євросоюзом, у процесі якого обговорюється широкий спектр питань внутрішнього розвитку України та ЄС, двосторонніх відносин, найважливіших питань міжнародного життя. Ми вітаємо диверсифікацію та поглиблення міжпарламентського співробітництва, яке наразі відбувається не лише на рівні Комітету з міжпарламентського співробітництва між Україною та ЄС, перший склад якого був сформований ще з депутатів III скликання, але й у рамках новоствореної ПА ЄВРОНЕСТ¹. Особливе значення для нашої держави має наявність в установчих документах ПА ЄВРОНЕСТ положення про можливість застосування для країн-партнерів ст.49 Договору про ЄС, що відкриває євроінтеграційні можливості для України.

Стосовно перспектив партнерства між Україною та ЄС можна сказати одне: глибина європейської інтеграції нашої держави повністю залежить від спроможності та готовності України здійснити політичні, економічні та законодавчі перетворення, необхідні для досягнення критеріїв членства в Євросоюзі.

– Якими є Ваші оцінки і прогнози відносин України та Росії?

Російська Федерація є і завжди буде одним з найважливіших політичних, економічних і гуманітарних партнерів України – з огляду на глибокі історичні зв'язки між нашими народами. Цей фактор обумовлює надзвичайно високий рівень партнерства між нашими державами, але одночасно й наявність суперечностей у позиціях.

Сучасні глобалізаційні процеси зумовлюють необхідність регіональної інтеграції. З огляду на це, головним завданням зовнішньополітичної діяльності РФ є зміцнення позицій на міжнародній арені та посилення її геополітичного впливу. Москва активно претендує на лідерство на теренах пострадянського простору й зацікавлена в повномасштабному залученні України до очолюваних нею інтеграційних проєктів. Україна, своєю чергою, має інтереси в розвитку відносин і з російськими партнерами, і з державами ЄС. Виходячи з цього, порядок денний та атмосферу двосторонніх відносин визначає “геополітична” складова. На мою думку, всі інші дискусійні питання співробітництва, включно з “газовим питанням”, є похідними від прагнень Росії закріпити свій вплив на Україну.

Пріоритетом української сторони у відносинах з РФ є завершення та забезпечення повномасштабного функціонування ЗВТ у рамках СНД, що сприятиме збільшенню торговельного обігу між двома державами та скасування торговельних бар'єрів. Вважаю, що потенціал двосторонньої торгівлі, яка за підсумками 2011р. сягнула \$56 млрд. далеко не вичерпаний. Він може без зусиль досягти \$100 млрд. Величезні перспективи існують й у сфері промислової кооперації, створенні міжнародних транспортних коридорів, збільшенні експорту енергоносіїв тощо.

Що ж стосується участі України в Митному союзі, то, на мою думку, подібна жорстка форма інтеграції є неприйнятною для нашої країни, оскільки означає не тільки поступове перетворення СНД на наддержавну структуру, але й пряму суперечить Конституції України та Закону “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, який чітко визначив європейську інтеграцію України як основний стратегічний зовнішньополітичний пріоритет нашої держави.

Не можна не торкнутися міжпарламентського діалогу між Україною і РФ, який традиційно має конструктивний та динамічний характер. Він відбувається за багатьма напрямками. Відбуваються регулярні зустрічі керівництва парламентів і народних депутатів як на двосторонньому рівні, так і в рамках міжнародних парламентських форумів. Особливо слід відзначити діяльність Міжпарламентської комісії із співробітництва Верховної Ради України та Федеральних Зборів РФ, яка дозволила надати законовчорному забезпеченню двостороннього співробітництва цілеспрямованого та системного характеру, а також забезпечити контроль над виконанням досягнутих домовленостей.

Ще одним яскравим свідченням значення, яке надають двосторонньому парламентському діалогу представники двох держав, є склад групи з міжпарламентського співробітництва, до якої від Верховної Ради України належать близько 160 народних депутатів, а від Федеральних Зборів РФ – 90 депутатів.

Оцінюючи перспективи розвитку відносин між Україною та Росією, вважаю, що найближчими роками відбудеться посилення російського політичного, економічного та інформаційного впливу на Україну. Враховуючи той факт, що відносини між двома державами природно мають стратегічно важливий характер, сторони повинні знайти взаємоприйнятні і взаємовідповідні механізми співробітництва, які б одночасно відповідали національним інтересам обох країн і забезпечили стаке зростання товарообігу і промислової кооперації.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ”, та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-РФ?

Розглядаючи питання ролі України у взаємовідносинах ЄС-РФ, необхідно враховувати особливості цих міжнародних акторів. ЄС є наднаціонального структурою з елементами суверенності і зорієнтована на поглиблення внутрішньої інтеграції, тоді як Російська Федерація традиційно претендує на роль регіонального геополітичного лідера.

На прогнози розвитку геополітичних балансів впливають три головні чинники: поглиблення взаємовідносин між ЄС і Росією, внутрішньополітична ситуація в РФ, а також стагнація процесу переговорів між Україною та ЄС на тлі розвитку політичних подій в Україні. Ці чинники вочевидь стануть переламним моментом у перерозподілі важелів впливу на українське питання в контексті взаємовідносин у трикутнику “Україна-ЄС-Російська Федерація”.

Виходячи з цього, розглянемо сфери можливого впливу “українського питання” на політику ЄС та РФ.

В економічній сфері Росія є третім за обсягом торговельним партнером ЄС, тоді як на ЄС припадає понад 50% торговельного обігу Росії і понад 2/3 прямих іноземних інвестицій в Російську Федерацію. У цьому контексті слід зауважити, що Україна набула реального економічного інтересу для ЄС лише як ринок збуту європейських товарів у момент економічних труднощів всередині Євросоюзу.

У зовнішній політиці РФ декларує співробітництво з ЄС як “опору підтримання стабільності та добробуту не лише в Європі, але й у світі”, що впродовж 2005-2011рр. було підкріплене низкою угод і

¹ Парламентська Асамблея ЄС-Східне Партнерство. До складу цієї організації належать депутати Європарламенту і депутати парламентів країн Східного партнерства. ПА ЄВРОНЕСТ створена у травні 2011р.

програм, узагальнених під назвою “Партнерство для модернізації”. Одночасно Росія активно використовує фінансову та політичну кризу в Європі для посилення свого впливу у ключових країнах і регіонах Європи. Відносини ж між Україною та ЄС балансують на межі “точки неповернення”, тоді як Кремль подає сигнали про “стабільність і передбачуваність взаємовідносин між двома державами”.

З метою **регіональної інтеграції** за часів свого прем'єрства В.Путін підготував договірно-правовий майданчик для посилення Російської Федерації на теренах СНД. Ідеться, перш за все, про підписання Угоди про зону вільної торгівлі в рамках СНД, створення Митного союзу, активне лобювання ідеї “Євразійського Шенгену”. Започатковане на Празькому саміті 7 травня 2009р. “Східне партнерство” ЄС, хоча й має окремі результати діяльності, зокрема, функціонування парламентського виміру – ПА ЄВРОНЕСТ, але не характеризується інтенсивністю діяльності.

Таким чином, можна зробити висновок, що ЄС і РФ мають розгалужені зв'язки між собою, на які “українське питання” не може справити кардинального впливу. При цьому, російська сторона надає Україні набагато більше значення, ніж Євросоюз, і створила достатньо інструментів для реалізації своїх планів стосовно нашої держави.

Україна, на жаль не використовує свої геополітичні можливості для набуття ролі суб'єкта, а не об'єкта відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ”. На тлі інтеграційних процесів, які відбуваються в рамках ЄС і СНД, а також вірогідного поглиблення співробітництва між цими інтеграційними утвореннями в осяжному майбутньому пасивна зовнішньополітична позиція України загрожує перетворенням нашої держави на сіру буферну зону. Для запобігання цій ситуації необхідна інтенсифікація євроінтеграційного напрямку зовнішньої політики України. ■

ЧІТКО ВИЗНАЧИТИ НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНТЕРЕС, КЕРУВАТИСЯ ПРИНЦИПАМИ ЕКОНОМІЧНОГО ПРАГМАТИЗМУ



Олександр ЄФРЕМОВ,
голова депутатської фракції
Партії регіонів
у Верховній Раді України

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Вітчизняне законодавство чітко визначає європейську інтеграцію як стратегічну мету України. Тому європейський вектор залишається пріоритетом зовнішньої політики нашої держави.

І всі політичні сили, навіть наші опоненти, визнають, що саме діюча влада зробила найбільше конкретних практичних кроків на цьому шляху. Свідченням цього стало завершення багаторічних переговорів щодо Угоди про асоціацію “Україна-ЄС”, у рамках якої буде створено зону вільної торгівлі.

При цьому, хочу наголосити на принципово важливому моменті: діюча влада розглядає євроінтеграцію не як самоціль, а як потенційно найбільш ефективний спосіб побудови економічно потужної і демократичної держави.

Виконуючи завдання з приведення внутрішніх правил життя нашої країни до європейських норм, ми маємо шанс модернізувати вітчизняну економіку, просунутись у подоланні технологічної відсталості, залучити іноземні інвестиції і технології.

Це дасть змогу створити нові робочі місця, підвищити конкурентоспроможність вітчизняного виробника, розширити нашу присутність на такому багатообіцяючому майданчику економічного співробітництва, як ринок ЄС.

У політичній площині головними вигодами європейської інтеграції ми бачимо зміцнення демократичної політичної системи, модернізацію правового поля, забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і поваги до прав людини в Україні.

Нагадаю, що Верховна Рада вперше у своїй історії, завдяки досягнутому компромісу всіх парламентських політичних сил, конституційною більшістю у 366 голосів прийняла оновлений Закон “Про вибори народних депутатів України”. Спільними зусиллями ми написали та дали країні правила проведення прозорих і демократичних виборчих кампаній. Чесні вибори стануть серйозним кроком на шляху нашої країни до Об'єднаної Європи.

Не менш знакова подія, крок до гуманізації правових відносин людини, суспільства та держави – прийняття якісно нового Кримінально-процесуального кодексу. Він розроблений в контексті виконання зобов'язань України перед Радою Європи з урахуванням рекомендацій провідних експертів. Спеціалісти наголошують, що ухвалення КПК відразу дає відповіді більш ніж на третину зауважень, які містяться в Резолюції №1862 Ради Європи щодо України.

На принципах прозорості та демократії ми підходимо і до конституційної реформи, покликаній відновити чіткий баланс у системі державної влади.

Стисло нагадаю про інші кроки, які робить Україна назустріч Європі. У контексті гуманізації законодавчого поля декриміналізовано низку економічних злочинів. Докорінно змінили обличчя правової системи країни дозволить прийняття фактично нових законів “Про адвокатуру”, “Про прокуратуру”, “Про судоустрій” і “Про Вищу раду юстиції”.

Серед наступних завдань – виконання Плану дій щодо лібералізації візового режиму з ЄС, завершення переговорів з Угоди про Спільний авіаційний простір з Об'єднаною Європою.

Ми розуміємо, що процес нашого руху до Європи буде досить тривалим. Тому я категоричний противник тієї точки зору, що імплементація спільних документів з Європейським Союзом автоматично вирішить усі наші проблеми. Це непрофесійна, популістська позиція. Ось лише один аспект: ЄС сьогодні захищений 90 тисячами стандартів. Для того, щоб будь-якому українському підприємству досягти цих стандартів, навіть за умови політичного рішення, потрібні роки. Необхідна копітка робота з перегляду національних стандартів. За півроку чи за рік ми цього не досягнемо.

Проте крок за кроком ми рухаємося цим шляхом. Чи стане кінцевим пунктом нашого руху повноцінне членство України в Європейському Союзі, і коли це можливо? На сторінках такого серйозного видання я не хотів би займатися складанням передбачень на досить віддалену в часі перспективу. Тим більше, що світ сьогодні змінюється надзвичайно динамічно, і ці зміни далеко не завжди піддаються прогнозуванню.

Вичерпну відповідь на більшу частину питань щодо євроінтеграції України дала Верховна Рада, прийнявши 20 березня ц.р. в першому читанні Постанову щодо реалізації рекомендацій, які містяться у Резолюції ПАРС. Це комплексний погляд на виконання наших зобов'язань перед Радою Європи. Фактично, Парламент гарантував, що Україна завершить реформування всіх сфер свого життя, що створить підстави для переходу на новий рівень відносин з Євросоюзом.

Якщо абстрагуватися від політичної кон'юнктури, на моє глибоке переконання, створення асоціації "Україна-ЄС" вже наступного року є цілком реальним. Головне – те, що сама Україна чітко усвідомлює себе як невід'ємну частину європейської цивілізації. Завдання влади – інституційно закріпити європейську ідентичність України та ефективно скористатися можливостями євроінтеграції для значного підвищення якості життя наших громадян і зміцнення позицій нашої країни в сучасному світі.

– Якими є Ваші оцінки і прогнози відносин України та Росії?

Безумовно, у складному та жорсткому сучасному світі Україна не може дозволити собі замикатися лише на одному зовнішньополітичному векторі. Тому ми розраховуємо на розвиток стратегічного партнерства з Російською Федерацією, яка зберегла роль головного торговельно-економічного партнера нашої держави й нашого історичного союзника. Для цього закладено надійний фундамент – минулого року взаємний товарообіг вперше зріс у півтора рази і досяг \$56 млрд.

З іншого боку, сьогодні гостро назріла необхідність у рамках міжнародного права і двосторонніх зобов'язань вирішити "газові", "сирні" та інші проблеми, що стримують розвиток експортного потенціалу нашої країни.

Ми продовжуємо складний діалог про ціну газу. На цьому полі наші партнери демонструють таке вміння захищати інтереси своєї країни, якому варто повчитися багатом вітчизняним чиновникам і політикам.

І ми сподіваємося, що завершення виборчої кампанії у наших сусідів мінімізує вплив політичної складової у двосторонніх переговорах з економічних питань. І з нашого, і з іншого боку сказано надто багато. Настав час збирати розкидане каміння.

Нормалізація відносин з Росією відкриє перед нами широкі можливості для економічного розвитку. Ми отримаємо надійний інструментарій для підвищення зарплат і пенсій та захистимо нашу економіку від наслідків світової кризи. Адже ті \$6 млрд., які Україна протягом минулих двох років переплатила за "газовими" угодами, могли бути спрямовані на підвищення соціальних стандартів і розвиток регіонів.

Викликає дискусії в політичному середовищі і питання ратифікації Угоди про вільну торгівлю в рамках СНД. За даними економістів, практична реалізація норм цього документа потенційно може принести нашій країні 2% додаткового зростання ВВП.

При цьому зауважу, що ми, народні депутати України, на сьогоднішній день ще не бачили текст підписаної Угоди². Тому дискутувати з приводу її суті поки немає підстав. Документ серйозно аналізується спеціалістами Уряду та Адміністрації Президента. Це ще раз яскраво ілюструє тезу про те, що кожен крок діючої української влади робиться на основі національного прагматизму та економічних розрахунків. І лише після вивчення всіх позитивів і можливих застережень з нашого боку Угода буде подана для ратифікації до Верховної Ради.

– Як би Ви характеризували сучасний стан відносин у трикутнику "Україна-ЄС-РФ", та насамперед – вагу і значимість "українського питання" в діалозі ЄС-РФ?

У сучасному світі, і тут важко не погодитися з думкою більшості авторитетних експертів, розпочався новий етап жорстокої боротьби за ресурси та ринки збуту. На тому чи іншому рівні участь у цих процесах бере кожна держава. Різниці лише в ролі – чи ти впливаєш на формування сучасного порядку денного, чи інші, більш сильні, впливають на тебе.

Україна з її природними та людськими ресурсами залишається дуже привабливою для серйозних гравців міжнародної політики. І відсидітися у затишній "хаті скраю" нам вже не вдасться. Логіка життя змушує нас чітко визначити свій національний інтерес – й у відносинах з зовнішнім світом керуватися принципами економічного прагматизму.

Україна є однією із сторін трикутника, двома іншими сторонами якого є Росія і Європейський Союз. Реалії такі, що це далеко не "любовний трикутник". Але й "бермудським трикутником" ця геополітична конструкція стати не повинна.

Нашу роль у цьому балансі не варто як переоцінювати, так і недооцінювати. **Реальна оцінка наших можливостей дає підстави вважати оптимальною для нас роль цивілізаційного мосту між Росією і Євросоюзом, і навіть ширше – між європейським і євразійським просторами.**

Сучасна зовнішня політика України будується саме на розумінні переваг цієї місії нашої країни. Ми відмовилися від перекосів у бік того чи іншого нашого партнера й більше не розмовляємо зі світом, стоячи на одній нозі. **Прагматичний баланс, самої взаємоповаги – ось фактори, які дозволяють нам конкурувати на міжнародній арені.**

Зокрема, в економічній площині для нас сьогодні вкрай важливою є активізація співробітництва як з російською, так і з європейською сторонами. Сьогодні фахівцями розглядається питання створення газотранспортного консорціуму за дольової участі України, Європи та Росії. Як на мене – це єдиний вихід для подальшого утримання вітчизняної ГТС у робочому стані. Упродовж останніх двох років ми постійно демонструємо готовність до пошуку взаємовигідних рішень, які забезпечать додержання енергетичних балансів на Європейському континенті. На жаль, далі розмов і пропозицій справа поки не просунулася. Хотілося б бачити більше уваги до наших ініціатив з боку і східних, і західних партнерів.

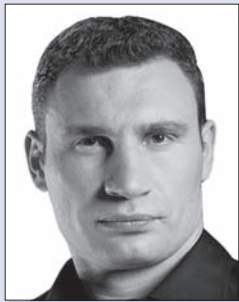
Але замикатися лише в рамках трикутника "Україна-Росія-ЄС" було б неправильним рішенням. Тому протягом останніх двох років українська дипломатія зробила прорив у співпраці з Туреччиною, Китаєм, Індією, Бразилією.

² Йдеться про ситуацію станом на квітень 2012р. (прим. – ред.).

Ми бачимо необхідність співпрацювати зі світовими лідерами: а це сьогодні не лише ЄС чи США. Уже завтра ті ж Китай, Індія, Бразилія, Туреччина будуть визначати шляхи, якими рухатиметься світ.

І потрібно пам'ятати: **крім нас самих, нашу державу для нас ніхто не будуватиме** – ані Росія, ані Європейський Союз, ані Китай. Тільки успішна модернізація забезпечить Україні місце у світі, яке відповідатиме її великому потенціалу. Вітчизняний політичний клас повинен створити передумови для того, щоб український “дрімаючий тигр” відчув свої сили й нарешті прокинувся. ■

ВТІЛИТИ ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ В ЖИТТЯ КРАЇНИ



Віталій КЛИЧКО,
лідер партії “УДАР”

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Потенціал партнерства України з ЄС визначається, насамперед, належністю нашої країни до Європи – історично, ментально та географічно. Саме тому теза про повернення до “єдиної європейської родини” – це більше, ніж гасло. Це – сутність європейської інтеграції, кінцевою метою якої є вступ України до Європейського Союзу.

Завершення роботи над Угодою про асоціацію, над якою дві сторони працювали понад п'ять років, розпочинає новий етап у наших взаєминах. Адже імплементація Угоди наблизить Україну до ЄС, європейських стандартів життя, вимагатиме адаптації нашого законодавства до законодавства Євросоюзу. Інше питання – що через непослідовну та алогічну політику українського Уряду ця Угода не буде підписана та ратифікована так швидко, як того б хотіли українці. Але реалізація Угоди є важливою не лише для наближення України до ЄС, але й для Східного партнерства, де Україна тривалий час була позитивним прикладом демократичної країни.

Я впевнений, що наш економічний, людський, енергетичний, транзитний, сільськогосподарський потенціал дозволяє говорити про те, що Україна може претендувати на роль важливої складової об'єднаної Європи, бути одним з регіональних лідерів у Східній Європі. Але для цього **українська влада повинна відмовитися від вибіркового правосуддя, тиску на опозицію, згадати про повагу до прав людини і справжню боротьбу з корупцією.**

Навіть сьогодні, в умовах кризи взаємин між Києвом і Брюсселем, спровокованої українською владою, яка, до того ж, своїми діями всередині країни, відштовхнула інвесторів і створила систему всеохоплюючої корупції, торговий обіг з Європою не поступається обігу України з РФ (у якому значна частка – оплата російських енергоносіїв). Це теж свідчить про потенціал нашої економічної співпраці.

Розблокувати такий стан справ можливо лише після зміни влади – адже сьогоднішній режим, на жаль, втратив довіру як громадян України, так і європейських партнерів. **Для подальшої євроінтеграції необхідно прибрати з дороги перешкоди, перш за все – подолати корупцію і домогтися відповідальності влади перед громадянами.**

А для цього необхідними є не декларативні, а реальні реформи для створення економіки рівних можливостей, усунення невинуватених обмежень для ділової активності (як податкових, так і адміністративних); розширення кола механізмів впливу громадян на владу; реформа правосуддя за прикладом країн Східної Європи та Грузії; розширення прав місцевого самоврядування та надання йому ресурсів для реалізації цих прав.

Той факт, що з Україною в ЄС підтримують діалог, свідчить: Брюссель не ототожнює Україну лише з нинішньою владою. Ми є невіддільною частиною Європи, і ми маємо втілювати європейські стандарти в життя нашої країни.

– Якими є Ваші оцінки і прогнози відносин України та Росії?

Відносини між Росією та Україною традиційно (незалежно від прізвища українського Президента) були непростими. Але команда нинішнього Президента неодноразово спекулювала на темі українсько-російських взаємин, йшла на вибори 2006р., 2007р. і 2010р. з обіцянкою нормалізувати й покращити взаємини з Москвою.

Натомість, сьогодні маємо “холодний мир”, діалог між лідерами двох країн мало чим відрізняється від того, що ми спостерігали за часів попереднього Президента, щодня в ЗМІ з'являється інформація про нові торговельні війни: то трубні, то карамельні, то сирні. В цих начебто економічних новинах насправді багато політики. В.Янукович у перші місяці свого правління підписав Харківські угоди, чим дав привід Москві думати, що Київ і надалі буде готовий бездумно здавати національні інтереси. Апетити Москви дедалі зростали, а Київ не був готовий відразу їх задовольняти. В результаті після “медового місяця” у взаєминах настав період передрозлучення. І зараз Україну очікує момент істини.

По-перше, новопереобраний Президент В.Путін буде проводити жорсткішу зовнішню політику. Українська влада, попри спроби показати свою силу, насправді є колосом на глиняних ногах, бо не має підтримки в суспільстві. В РФ це прекрасно розуміють і намагаються видушити максимум зі слабкості української влади.

Сьогодні в українсько-російських взаєминах вже вичерпала себе модель тіньових схем (насамперед, в енергетиці). Росія нав'язала Україні вигідні для себе умови постачання енергоносіїв, і готова переглядати свою позицію лише в обмін на поступки українським суверенітетом. Цей шлях – неприйнятний для України.

По-друге, як зазначалося, після інаугурації В.Путіна керівництво Росії буде дотримуватися жорсткої лінії, особливо у відносинах з “близьким зарубіжжям” – тоді як Україна опинилася в ситуації зростання недовіри на Заході.

По-третє, економічна ситуація у світі та в самій Росії не дає Москві можливості сподіватися на успіх усіх обіцяних росіянам проектів – як соціально-економічних, так і геополітичних. Єдина можливість продемонструвати власним громадянам

свій успіх – не просто створити омріяний в Москві Євразійський союз, а й залучити до нього Україну. І тут можна очікувати посилення тиску на українську владу з боку Росії.

Рецепт виходу із ситуації складний, але уникнути його не вдасться. Це – діалог з Росією з позицій рівноправності національних інтересів України: збереження її незалежності та європейського курсу. Пропозиції конкретних, взаємовигідних проектів співпраці. І зменшення підстав для залежності від Росії – насамперед, через запровадження енергозбереження та залучення енергоносіїв з альтернативних джерел. Такої лінії дотримується Європейський Союз – і в такому ключі слід навчитися діяти й Україні.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ”, та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-РФ?

Україна надто довго виступала як об’єкт. Об’єкт суперництва між Росією і провідними державами ЄС – а відтак, об’єкт різних політик та ініціатив з російського боку та не прогнозований, складний для розуміння партнер для європейців.

Вагу “українського питання” в діалозі ЄС-РФ визначає багато факторів. І насамперед – політика самої України. Якщо її політика буде спрямована на захист національних інтересів, а не пріоритетів групи бізнесменів “навколо трону”, то й вага саме української позиції зростатиме. Ми станемо суб’єктом європейської політики, якщо діятимемо як відповідальна сторона, якій можна довіряти.

Наприклад, у галузі забезпечення прав людини чекають виконання зобов’язань, взятих нами під час приєднання до Ради Європи понад 15 років тому. У галузі енергетики зможемо розраховувати на системну підтримку ЄС, коли започаткуємо виконання положень Брюссельської декларації 2009р. Користуватися вигодами економічного партнерства зможемо, якщо буде підписано й ратифіковано Угоду про асоціацію – а це неможливо без політичних змін: проведення чесних виборів, звільнення політв’язнів, припинення політичних репресій. ■

ВИЗНАЧЕННЯ ЯКІСНО НОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ



Андрій КОЖЕМ’ЯКИН,
голова депутатської фракції
“БЮТ – “Батьківщина”
у Верховній Раді України

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Спочатку хочу подякувати за надану можливість бути почутим зі сторінок Вашого авторитетного видання. Зміст поставленого питання є ключовим у розумінні європейських перспектив України і хвилює не лише українських політиків і владу, але й світову спільноту.

Якщо бути неупередженим, то не можна не “помітити”, що час від часу це питання досить активно мусується різними українськими ЗМІ, залежно від симпатій чи антипатій до тих, хто перебуває при владі.

Двадцятилітній шлях демократичних перетворень, а точніше – гасел про демократичні перетворення добігає свого логічного кінця, як і сама епоха багатовекторної української політики. Якщо перше десятиліття нашої незалежної ходи супроводжувалося роздумами про роль і місце України у світових глобальних процесах, то звідси й мали: декларуючи європейські прагнення підкилимно вітали та копіювали процеси, що супроводжували політичне життя білокам’яної.

Політична еліта країни, яка родом із великого й непорушного минулого, та яка вихована у кращих традиціях “совкової” ментальності, мабуть, не свідомо чи підсвідомо не змогла прийняти і зрозуміти ті виклики, що постали перед Україною кінця минулого та початку нинішнього століть.

Видається, що сьогодні, по завершенню другого десятиліття української незалежності, запити суспільства щодо перспективи партнерства з ЄС набули більш виразних контурів, що логічно знайшло своє законодавче підтвердження у рішенні Верховної Ради від 1 липня 2010р. “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”.

Безумовно шкода, що свого часу були зірвані досить амбітні, але цілком реальні плани України, зафіксовані у Стратегії інтеграції України до ЄС – досягнення асоційованого членства у 2007р.

Сьогодні важливо привернути увагу до тези, яку все ще повторюють західні політики – необхідно визначитися, в якому напрямі Україна рухатиметься в подальшому.

Наша політична сила, як і її лідер – Ю.Тимошенко, бачить перспективу України винятково в сім’ї демократичних країн сучасної Європи, що конче важливо для наших громадян, які останніми роками значно збагатилися досвідом європейців в облаштуванні свого життя, коли демократія, права людини і громадянина сприймаються не як порожній звук, а класика сучасного життєвого простору.

Не зайвим у цьому контексті підкреслити, що наші економічні взаємини з ЄС сягнули обсягів, які можна прирівняти до показника торгівлі з Російською Федерацією і навіть з незначним перевищенням.

Доречно також нагадати, що в Заключній заяві та рекомендаціях, які прийняті Комітетом з парламентського співробітництва між Україною та ЄС на його XVIII засіданні 20-22 лютого 2012р. наголошується: “Бере до відома результати 15-го Саміту Україна-ЄС”, який відбувся у грудні 2011р. в Києві, та визнання Європейським Союзом України “європейською країною з європейською ідентичністю, яка має спільну історію та спільні цінності з країнами ЄС”.

А це багато про що говорить.

– Якими є Ваші оцінки і прогнози відносин України та Росії?

Насамперед, важливо досягти розуміння того, що лідери “Великої вісімки” зафіксували повернення сучасної Росії до складу найважливіших гравців світової політики, і вона визнана важливим учасником розв’язання назрілих проблем як глобального, так і регіонального масштабів.

Як і більшість європейських політиків, я схиляюся до тези, що рівноправні партнерські взаємини України з РФ є важливим (можливо одним з ключових) чинником на шляху просування нашої країни до ЄС.

З огляду на те, що Росія володіє досить суттєвими обсягами вуглеводневих ресурсів і є фактичним монополістом їх поставок на український ринок, а також посідає друге місце в зовнішньоторговельному обігу України, оціночні прогнози наших взаємин мають неабияке значення для обох країн.

При цьому досягнутий рівень стратегічного партнерства між обома країнами – не лише данина сучасній політологічній науці, а факт, з яким неодмінно слід не лише рахуватись, а й враховувати, вибудовуючи лінії нашої стратегічної поведінки з тих чи інших питань.

У процесі імплементації європейських принципів і норм у національне законодавство України слід, за можливості, виходити з інтересів також взаємовигідного та рівноправного партнерства з РФ.

До чого такі необдумані перекося в міждержавних взаєминах можуть призвести, ми неодноразово відчували на собі як за часів Л.Кучми, так і повною мірою за часів В.Ющенка.

Ситуація, доведена до повного політичного абсурду, може призвести реально до “замерзання” 46-мільйонної країни з її працелюбним народом, науковим, виробничим та інтелектуальним потенціалом.

Безумовно, що нинішнє “похолодання” у взаєминах з Росією стало можливим завдяки малозрозумілій зовнішній політиці Президента В.Януковича та його команди, котра, прагнучи приборкати все й відразу до своїх рук, не врахувала чинника російських інтересів на українському ринку, від чого неодноразово застерігала наша команда.

Зрозумівши, що “все й відразу” на східному напрямі зовнішнього вектора нашої національної політики не вийде, влада розпочала гру на двох різновекторних напрямках, що може призвести до повної ізоляції України на всьому театрі європейської політики та уповільнити нашу ходу до великої європейської родини.

Цілком зрозуміло, що до інаугураційних заходів з нагоди вступу В.Путіна на пост Президента Російської Федерації на жоден “прорив” в українсько-російських взаєминах не слід очікувати як, до речі, й на європейському.

Саме цей період і слід використати українській владній верхівці для підготовки до повноформатного переговорного процесу з Росією, у т.ч. і з енергетичних питань.

Адже запрошення Міністра Ю.Бойка на заходи у зв’язку з початком будівництва “Південного потоку” фактично робить діючу владу заручницею її власної непродуманої енергетичної гри.

Без докорінного оновлення діючої урядової команди В.Януковича важко сподіватися на прихильність Москви до України, а невиконання Україною рішень європейських інституцій та взятих в односторонньому порядку зобов’язань перед ЄС – шлях в нікуди, шлях до ізоляції України, чого наша команда аж ніяк не може допустити.

Шкода, але й Міністерство закордонних справ України також не демонструє бажання до політичних

ініціатив, які б допомогли малоздатній українській владі діяти за принципом політичного партнерства та не йти шляхом здачі національних інтересів. На що й розраховувала російська сторона.

За таких умов лінійних рішень у взаєминах не буде, і слід готуватися до виснажливих політичних дискусій із владною верхівкою Росії, яка на сьогодні виглядає досить відмобілізованою та агресивною щодо інтересів України.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ”, та насамперед – вагу і значимість “українського питання” у діалозі ЄС-РФ?

Важко визначити конфігурацію відносин Україна-ЄС-РФ, але однозначно, що вони не характеризуються словом “трикутник”. У цьому випадку більш прийнятним є термін “геополітичне змагання” між Москвою і Брюсселем. Сьогодні це проявляється в наданих Україні зазначеними суб’єктами пропозиціях щодо входження до зони вільної торгівлі – з однієї сторони, і щодо вступу до Митного союзу – з іншої. Зважаючи на: (а) дії чинної влади, і перш за все, Президента В.Януковича; (б) непоступливість керівництва Росії в питаннях зниження ціни на газ; (в) посилення російської експансії, яке обіцяв В.Путін після обрання його Президентом – вже не видається лише пропагандистським твердженням російських політиків та аналітиків про невідворотність дрейфу України в напрямі РФ.

Як заявляють останні, шанси у Києва на зближення з Брюсселем зменшуються, натомість збільшується вірогідність повторення Україною шляху, пройденого Білоруссю.

А тому лише згуртування опозиційних сил для отримання переконливої перемоги на наступних парламентських виборах може зупинити нашу країну від згорання демократії і скочування до прірви авторитаризму. В результаті має відбутися переформатування структури влади та визначення якісно нової державної політики, за якої Україна повинна стати повноцінним суб’єктом міжнародних відносин. ■

БУДУВАТИ ВІДНОСИНИ НА ПРИНЦИПАХ РІВНОПРАВНОГО ПАРТНЕРСТВА ТА СПІВРОБІТНИЦТВА



Володимир ЛИТВИН,
Голова
Верховної Ради України

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Мені завжди подобалося питання про “потенціал і перспективи”. Воно підказує формулу відповіді – мовляв, потенціал величезний, а перспективи необмежені. Втім, маю серйозні сумніви, що така формула є слушною для нинішнього стану партнерства

Україна-ЄС та в найближчому майбутньому. З часу гучних декларацій про “світле європейське майбутнє” України, якими особливо вирізнялись українські політики з 2005р., партнерство України та ЄС фактично перебуває у стані концептуальної та часової аморфної невизначеності через обопільні внутрішні причини. До них можна віднести інституційні, структурні, фінансово-економічні проблеми та непевність стратегії розвитку ЄС. У цьому ж ряду – прогнозовано тривалий період унормування та вдосконалення політичної і судової системи, повільні темпи реалізації задекларованих економічних, структурних і соціальних реформ в Україні тощо.

Мені можуть заперечити: ми, мовляв, підійшли впритул до парафування Угоди про асоціацію, яка має базуватися на принципах “політичної асоціації та економічної інтеграції”. Згоден, що це дійсно інноваційна за своїм характером і змістовним наповненням угода, яка виходить далеко за рамки подібних угод, укладених ЄС свого часу з країнами Центральної та Східної Європи. Проте, шанси на підписання та ратифікацію Угоди 27 країнами-членами ЄС залишаються сумнівними саме через названі вище причини.

У зв’язку з цим, як мені бачиться, у принципі значний обопільний потенціал партнерства Україна-ЄС швидше за все впродовж років, якщо не десятиліть, буде мінімізований до рівня обмежених обсягів співробітництва в рамках чотирьох свобод майбутнього ЗВТ+, планових політичних консультацій з проблем трансформації українського суспільства та більш активної співпраці у сфері безпеки, де Україна відіграватиме роль “молодшого партнера”.

Такий стан “формального партнерства” може затягнутися на досить тривалий період і не залежатиме від темпів прогресу реформ та трансформацій всередині України, принаймні до чіткого формулювання стратегії розвитку ЄС на далеку перспективу.

– Якими є Ваші оцінки і прогнози відносин України та Росії?

Вважаю, що це питання мало б стати темою для глибоких і комплексних досліджень в Україні, зокрема, силами Центру Разумкова. Насамперед тому, що вже протягом 20 років ми не можемо “вирівняти” українсько-російські відносини до стабільного стану їх прогнозованого та сталого розвитку по висхідній. Відповісти на питання також складно хоча б через те, що Росія стоїть на межі нового витка свого розвитку, найближчим часом буде змінюватися її політичний ландшафт, головні особи та виконавці на кремлівському Олімпі.

Президенту В.Путіну доведеться одночасно вирішувати багато завдань. Нові виклики вимагатимуть від Росії нової політики. Недавно прес-секретар В.Путіна заявив, що у Володимира Володимировича є чітка програма розвитку країни – це план її “фізичної, духовної та економічної розбудови”. Отже, можна передбачати певну “зміну віх” по всьому фронту російської внутрішньої, а відтак – частково й зовнішньої політики, зокрема по периферії російських кордонів.

Мій прогноз щодо “української” політики Росії є не дуже втішним. Якщо попередніми роками її можна було характеризувати як прагматичну, то надалі вона може набути ознак політики “жорсткого

прагматизму”. Пояснити це можна, насамперед, внутрішньополітичним порядком денним самої Росії, певною “розмитістю” нашої власної стратегії щодо змісту та характеру розбудови відносин з Російською Федерацією, атмосферою “охолодження” всього комплексу відносин України із Заходом, в т.ч. й Європейським Союзом.

Разом з тим, не можна допустити, щоб відносини України з РФ перейшли у стан активного політичного, інформаційного протистояння, а економічне співробітництво набуло ознак прихованого тиску з боку Росії без прямої участі російської державного істеблішменту. Особливо з огляду на те, що конкурентоспроможність України з Росією матиме тенденцію до зниження за основними напрямками економіки, інвестиційних можливостей, наукового потенціалу, сфери соціального добробуту населення. Якщо не буде забезпечено належного діалогу, тоді слід очікувати, що свідомо чи підсвідомо Росія діятиме як фактор уповільнення темпів системних реформ в Україні.

Позиції України в рамках СНД, у двосторонньому партнерстві з рядом пострадянських країн також можуть піти шляхом їх девальвації залежно від зміни балансу сил і впливу в регіоні на користь Росії.

Проте, я вважаю, що здоровий глузд і прорахований підхід не відкриють шляхи для розвитку подій за таким далеко не оптимальним варіантом. Оскільки від нього в кінцевому підсумку втрачатимуть і Україна, і Росія.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “Україна-ЄС-Росія”, та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-РФ?

Я – переконаний прихильник винесення “українського питання” за рамки діалогу “Євросоюз-Росія”. Якщо “українське питання” стане одним з пріоритетів у діалозі ЄС-РФ, то воно згодом ризикує трансформуватися в сучасний аналог “ялтинських домовленостей” щодо України. Чим вище обидва учасники цього діалогу підніматимуть “вагу та значимість “українського питання”, тим гірше це буде для України. Цей діалог матиме значною мірою “дефектний” характер насамперед тому, що ЄС вестиме діалог без чіткої стратегії власного розвитку і неперіоритетного ставлення до власної периферії, тоді як консолідована Росія виходитиме з чітко визначеної тактики щодо власних відносин з Україною.

Отже, переговорний процес у такій конфігурації можливий для планового зв’язання політичних позицій з найважливіших міжнародних політичних процесів, принципів рівноправного економічного та інвестиційного партнерства та детального планування співробітництва з усього комплексу безпекових проблем.

Сучасний стан відносин у трикутнику “Україна-ЄС-Росія” – “гра з нульовим результатом”, стабільне балансування на межі національних інтересів кожного учасника трикутника. При цьому головним об’єктом впливу з обох сторін у трикутнику так чи інакше буде Україна, за рівновеликого впливу один на одного РФ та ЄС та мінімальному зустрічному впливі на них з боку України.

Це той випадок, коли доречним й дотепним є мудрий афоризм О.Грибоєдова: “*Минуй нас пуце всех печалей и барский гнев, и барская любовь*”.

МИ ПОВИННІ ПОКАЗАТИ ЄС, ЩО УКРАЇНА ГОТОВА ЖИТИ ЗА СТАНДАРТАМИ ТА ЦІННОСТЯМИ ЄС



Борис ТАРАСЮК,
голова Комітету
Верховної Ради України
з питань європейської
інтеграції

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Спробую абстрагуватися від дипломатичної термінології і пояснити, що, з точки зору інтересів рядового українця, являють собою Угода про асоціацію, зона вільної торгівлі та безвізовий режим.

Хоча **Угода про асоціацію** частково є політичним документом, однак, у ній чітко виписані стандарти демократії, прав людини, боротьби з корупцією, правосуддя, свободи слова та зібрань, які автоматично, у випадку ратифікації та набуття нею чинності, стають зобов'язаннями України.

Що стосується **безвізового режиму**, то це практичне питання, яке є чутливим для мільйонів українців, які подорожують до країн-членів ЄС.

Безвізовий діалог України з ЄС триває з 2008р. Його кінцевою метою є запровадження безвізового режиму для короткострокових поїздок громадян України до ЄС. З моменту започаткування діалогу, Україна значно просунулася у досягненні своєї мети. Зокрема, Верховна Рада прийняла низку необхідних законів і міжнародно-правових зобов'язань у сфері боротьби з корупцією та захисту персональних даних. Україна домоглася вилучення термінології “довгострокова перспектива” в контексті обговорення кінцевих термінів встановлення безвізового режиму, а, натомість, отримала більш амбітне формулювання “в найкоротші терміни”. Безумовно, що таке формулювання обумовлене успішним виконанням Україною Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму, який був наданий Україні на саміті Україна-ЄС у листопаді 2010р.

Щодо **зони вільної торгівлі**, зазначу, що запровадження поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, за оцінками українських і закордонних експертів, дозволить у середньостроковій перспективі підняти рівень життя українців на 4,3% порівняно з нинішнім, а в довгостроковій перспективі цей показник збільшиться до 12%. Чи потрібно цього прагнути? Безумовно потрібно. Я вже не кажу про переваги для українського бізнесу, який отримає доступ до найбільш платоспроможного ринку ЄС. Так, звичайно, тут є побоювання, що українська продукція не зможе на рівних конкурувати з високоякісною продукцією ЄС. Але, для мене, як для споживача, це є великим плюсом, оскільки, за таких умов українські виробники змушені будуть привводити стандарти якості своєї продукції у відповідність до стандартів ЄС.

А тепер щодо **перспектив** нашого партнерства з ЄС. Скажу відверто, якщо ще кілька місяців тому в мене були сумніви щодо щирості заяв керівництва країни про свою відданість європейським цінностям і невідворотності курсу на членство в ЄС, то сьогодні я абсолютно переконаний в неправдивості цих заяв. Це також розуміють і в ЄС, про що, зокрема, свідчить стаття про Україну п'яти міністрів закордонних справ країн-членів ЄС, яка була нещодавно опублікована в газеті *International Herald Tribune*. В Європейському Союзі добре розуміють, що декларації української влади аж ніяк не підміняють собою конкретні дії.

На сьогодні Україна – це країна, в якій брутально та неодноразово порушується Конституція і закони, нехтуються права людини, фактично відсутнє верховенство права і відбуваються репресії проти опозиції. Країна фактично повернулася до цензури, чиниться суддівське свавілля, безпідставно кидаються за ґрати лідери опозиційних сил. За рівнем корупції країна посідає “чільне” місце в міжнародних рейтингах поряд з такими країнами як Кенія, Зімбабве та Афганістан. Нас бояться потенційні інвестори, які хочуть бачити нормальні, цивілізовані і прозорі правила гри, зокрема, незалежну судову систему, чітке податкове законодавство, некорумповану митницю і т.ін. З країни масово тікає перспективна молодь, оскільки, неможливість реалізувати себе на батьківщині та відсутність впевненості в завтрашньому дні змушує молодих спеціалістів шукати щастя за кордоном. Така країна, на моє глибоке переконання, не має шансів стати повноправним членом ЄС.

Тому, з огляду на сьогоднішні реалії, я бачу два варіанти розвитку подій.

1. “Песимістичний” (білоруський). В.Янукович і команда не роблять правильних висновків з рекомендацій Європейського Парламенту та ПАРЕ, лідери опозиції залишаються за ґратами, парламентські вибори відбуваються без їх участі, ЄС не визнає результатів таких виборів, оскільки їх проведення відбулося у недемократичний спосіб. У результаті, від нас відвертається ЄС, проте Росія готова тепло вітати нас у всіх своїх “союзах”.

2. “Оптимістичний”. Влада, поки не пізно, не лише робить висновки, але й належним чином виконує рекомендації та вимоги резолюцій ЄП та ПАРЕ, лідери опозиції звільняються з отриманням права брати участь у майбутніх парламентських виборах, які відбуваються у вільний і демократичний спосіб. Як наслідок, Україна отримує Угоду про асоціацію, що саме по собі є колосальним проривом і кроком уперед на шляху до членства в ЄС.

Однак, будучи оптимістом у житті, мені, на жаль, видається малоймовірною можливість реалізації “оптимістичного” сценарію за нинішньої влади.

– Якими є Ваші оцінки і прогнози відносин України та Росії?

Даючи стислу відповідь на питання, можу сказати, що я не очікую жодних кардинальних змін у відносинах між Україною та Росією. З поверненням до Президентства В.Путіна, я не сподіваюся на зміну ставлення до нашої держави. Ні для кого не секрет, що В.Путін в якості Прем'єр-міністра Російської Федерації не зменшував впливу на зовнішню і внутрішню політику Росії. Можна сказати, що ставлення до України залишилося таким самим. Ні

для кого також не буде новиною, якщо я скажу, що Росія ще не лишила ідею експансії та встановлення абсолютної гегемонії на пострадянському просторі, і з поверненням В.Путіна на пост Президента, я не очікую суттєвих змін у цьому напрямі.

Як ми бачимо, васальна політика нинішньої влади на чолі з нинішнім Президентом В.Януковичем до жодних поступок з боку Росії не привела. Підписавши Харківську угоду у 2010р., і, таким чином, фактично зрадивши національні інтереси, подовживши перебування ЧФ РФ у Севастополі до 2042р., нинішній владі все ж не вдалося “задобрити” Росію. Москва прийняла як належне поступки з боку України та, як показав час, цих поступок виявилось замало.

Враховуючи позицію Кремля, можна сказати, що єдиною прийнятною поступкою для Росії буде повна задача незалежності України та припинення її існування як незалежної держави. Тільки в такому разі апетити Росії будуть задоволені. Можемо проаналізувати ситуацію поставивши собі питання – до чого призвели серйозні поступки, на які пішла українська влада? Чи маємо ми низьку ціну на газ? Ні! Ми платимо більше ніж Німеччина та Італія, розташовані значно далі від Росії, ніж Україна. Українські можновладці вже заявляють про наміри купувати російський газ у Німеччини!

Інше – чи можна назвати наші відносини “добросусідськими”? На жаль, теж ні! Упродовж останніх кількох місяців, у наших взаєминах домінують т.зв. “торговельні війни” – це і “сирний” конфлікт, і незадоволення Росії якістю українських залізничних вагонів. Можу сказати, що всі ці акти невдоволення є формою “заохочення” з боку Москви до вступу України до Митного союзу з Росією, а згодом – і до Євразійського Союзу. Без участі України ці проекти Кремля не будуть реалістичними. Зважаючи на все сказане вище, варто зазначити, що нинішня влада не зуміла побудувати цивілізованих, взаємовигідних, партнерських відносин між Києвом і Москвою, всупереч своїм обіцянкам. Тому, ще раз хочу наголосити, що Україна й надалі буде об’єктом тиску з боку Росії. Коли демократична опозиція повернеться до влади, ми збалансуємо взаємини з Росією.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ”, та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-РФ?

Я б не наголошував на наявності трикутника “Україна-ЄС-Росія”. Цей, т.зв. трикутник чітко проглядається лише в газових відносинах і може розглядатися також як трикутник “Виробник – Транзитер – Споживач”, але у відносинах України з Європейським Союзом Росія офіційно ролі не відіграє. Деякі держави Європейського Союзу намагаються налагодити дружні відносини з Москвою за рахунок України. Кремль, своєю чергою, часто натякає, що справи в колишньому СРСР є прерогативою саме Росії, де вона має “привілейовані” інтереси.

Певні держави ЄС розглядають Україну через призму Росії, але цього не можна сказати про весь Європейський Союз. Для низки впливових держав ЄС справді відносини з Москвою є пріоритетними на пострадянському просторі, але й в Україні є свої адвокати в ЄС. Для цих держав інтереси України та її бажання інтегруватися до ЄС співпадають з

їх національними інтересами. Крім того, якщо ми подивимося на т.зв. “Європейську політику сусідства” (ЄПС) та її вимір Східне Партнерство, то побачимо, що Росія не охоплюється цим виміром, незважаючи на те, що на відміну від України, саме Росія, як і країни Північної Африки, є чудовим прикладом “Європейського сусіда”. Росія не є європейською державою, що прагне членства в ЄС. Крім того, коли Росія прагне спілкування з Німеччиною, вона “телефонує” до Берліна, а не до Брюсселя. Росія надає перевагу відносинам з державами-членами окремо, а не через структури ЄС.

Як ми бачимо, Україна, на відміну від Росії, є більш активною у відносинах з ЄС та навіть під час візитів високопосадовців держав-членів ЄС, питання інтеграції до Європейського Союзу є одним із самих важливих пунктів, які обговорюються під час цих візитів. Можу констатувати, що за останні два роки відносини України та ЄС погіршилися не через недружні дії Росії, а саме через поведінку нинішньої української влади. Ні для кого не є секретом, що Україна втрачає позиції в міжнародних рейтингах, демократія в нашій країні наразі згортається. Росія тут ні до чого! Звичайно, що вільна, стабільна та демократична Україна, яка інтенсивно інтегрується до структур і ринку ЄС – не в інтересах Кремля. Такий сусід може легко підірвати і так слабку рівновагу в Російській Федерації, а крім того й буферної зони, яку традиційно намагається створити Росія навколо себе теж не буде. Тому, як я уже наголошував, Росія і надалі буде намагатися тримати Україну у своїй орбіті, але нинішня криза у відносинах між Україною та ЄС жодним чином від Росії не залежить.

Ми повинні показати ЄС, що Україна готова жити за стандартами та цінностями ЄС. Київ мусить довести, що ми безперечно готові відстоювати наш вибір стати членом Європейського Союзу, і незважаючи на тиск зі Сходу, не відступимось від цього вибору. Саме нам потрібна ця інтеграція, а не ЄС, тому це наше завдання втримати правильний баланс у т.зв. трикутнику “Україна-ЄС-РФ”. ■

ПОГЛИБЛЮВАТИ РІВНОПРАВНІ ДВОСТОРОННІ ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ



Ігор ШАРОВ,
голова депутатської фракції
Народної Партії
у Верховній Раді України

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Європейський вектор – найперспективніший вектор нашого політичного та економічного розвитку, який базується на традиціях, цінностях і ментальності наших громадян. Згідно із соціологічними опитуваннями за останні роки, більшість українців стабільно віддають перевагу саме євроінтеграції перед іншими напрямками інтеграції.

Утім, важливо, щоб це питання не перетворилося на нездійсненну мрію. Усередині України політики мають чітко пояснити населенню, що євроінтеграція означає підвищення якості життя до європейського рівня. А це неможливо здійснити без проведення реформ за європейськими стандартами.

Є величезна небезпека того, що під час проведення таких реформ (а деякі з них можуть виявитися на перших етапах досить болісними) прихильників євроінтеграції значно поменшає. Очевидно, Євросоюз має так само не лише вимагати реформ і поваги до демократичних цінностей, але й надати Україні більш чіткі орієнтири на шляху до євроінтеграції.

Для всіх в Україні є однозначним те, що ми бажано, щоб ЄС був більш активним, наприклад, щодо питань інтеграції ринків електроенергії та газу, підвищення безпеки енергопостачання та транзиту вуглеводнів, подальшого розвитку програми інвестиційної підтримки впровадження енергоефективних технологій та використання альтернативних джерел енергії в Україні, поглиблення відносин у міграційно-візовій сфері та в питанні забезпечення права громадян України на свободу пересування тощо.

Окремо слід наголосити, що, навіть за умов наявності численних претензій до України з боку ЄС, нещодавно була парафована Угода про асоціацію між Україною та ЄС, яку можна тимчасово застосувати ще навіть до ратифікації національними парламентами. Це допомогло б запустити реальний процес створення зони вільної торгівлі.

Переконаний, що перспективи нашої співпраці варті того, щоб іти на обопільні поступки. Тим паче, що ця співпраця має колосальний потенціал. Як інтелектуальний, так і економічний. Зрозуміло, це стосується як освіти, традиційної фундаментальної, так і теоретичної та прикладної науки, вигідного використання географічного чинника – зокрема, в частині покращення транзиту товарів; питань енергобезпеки Європи, ефективного використання корисних копалин, продовольчої безпеки регіону, ядерної безпеки, залучення промислового потенціалу нашої країни до інтенсифікації, наприклад, співпраці в царині аерокосмічних, високотехнологічних і військових проєктів тощо.

Ми розуміємо, що зараз і Україна, і Євросоюз переживають непрості часи. Загострилися і протиріччя в наших взаємовідносинах. Але щодо перспектив, то варто наголошувати, що всі перспективи залежать переважно від нас: як ми себе поведемо в європейському співтоваристві, такі перспективи й матимемо.

– Якими є Ваші оцінки і прогнози відносин України та Росії?

Росія була, є і залишиться стратегічним партнером України. Історичний, економічний і гуманітарний феномен відносин націй-сусідів був і є предметом глибокого вивчення науковцями. Наявну неповторну специфіку наших відносин можна порівняти із відносинами, скажімо, сербів і хорватів, англійців та ірландців, поляків і німців, чехів і словаків.

Інший аспект: Росія тривалий час була імперією, в якій панували тоталітаризм і диктатура. І зараз у постімперській Російській Федерації залишається дуже актуальним імперський вектор розвитку: як відомо, імперії дуже потрібні зовнішні вороги, а також їй життєво необхідно чинити експансію. А Україна є

найближчим, найбажанішим і, на хибну думку деяких представників російської еліти, найлегшим у частині досягнення предметом цієї експансії.

Хочемо ми того чи ні, але Росія, поки буде мати корисні копалини, на які є світовий попит, матиме можливість підтримувати свій “імперський статус”, а також бути глобальним гравцем у світі. На жаль, це екстенсивний і малоперспективний шлях розвитку. Нашій державі потрібні не лише дух і воля, які ми маємо, а ще інтелект і технології, нам потрібен одночасний розвиток як у всіх сферах життя, так і на всій території (в усіх регіонах) нашої держави. Ми можемо продемонструвати і собі, і всьому світові, і Росії приклад успішної трансформації нашого суспільства.

І певна річ, чим швидше відійдемо від “дешевих” енергоносіїв, тим швидше перейдемо до розвитку. Дешево буває або погане, або це пастка...

Переконаний, що нам потрібно поглиблювати рівноправні двосторонні економічні відносини. Це також значно сприятиме подоланню як імперського комплексу Росії, так і нашого комплексу власної меншовартості.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ”, та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-РФ?

Економічна та політична інтеграція між країнами Європейського Союзу означає, що ці країни повинні ухвалювати спільні рішення з різних питань. Таким чином країни ЄС розробили спільну політику в дуже широкому спектрі галузей – від сільського господарства до культури, від прав споживачів до умов конкуренції, від охорони довкілля та використання енергії до транспорту та торгівлі. Втім, у зовнішній політиці події настільки швидкоплинні, а інтереси різних груп впливу в євроспівтоваристві настільки різнопланові, що іноді країни ЄС просто “не встигають” сформувати спільне рішення. Так було під час “газових війн” Росії з Україною.

На жаль, і в Російській Федерації, і в ЄС ще є політичні сили, для яких залишається актуальною ілюзорна ідея поставити під сумнів існування незалежної України як такої. Віднести Україну до списку держав, які це не відбулися, а потім зовсім прибрати її з мапи.

І цьому є підтвердження у висловлюваннях деяких політиків і з РФ, і з ЄС.

Україна своєю позицією, своєю працею повинна примусити себе поважати і зайняти своє місце в європейському кріслі назавжди, а не сидіти на табулеті, який можна переставляти задля чужої забаганки кожного дня по різні боки кордонів.

Українське питання – дуже важливе не лише з точки зору “трикутника”, але й одне з визначальних у двосторонніх відносинах Росії і ЄС. Чому? Бо без України Росія ніколи не відродиться як повноцінна імперія. Бо саме Україна може стати тим найціннішим ланцюжком у зовнішній підтримці розвитку європейських демократичних цінностей у Російській Федерації. У будь-якому разі ні ЄС, ні Україні, ні Росії не варто чинити штучних перепон на шляху співпраці одне з одним. Така співпраця допоможе позитивним трансформаціям у наших країнах, а також допоможе ЄС у його політиці збереження стабільності, миру й досягнення економічного процвітання в регіоні. ■

ПАРТНЕРСТВО ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ ОЧИМА ІНОЗЕМНИХ ДИПЛОМАТІВ*

УКРАЇНА МАЄ ПОВАЖАТИ ЄВРОПЕЙСЬКІ ЦІННОСТІ ТА НОРМИ



Ганс-Юрген ГАЙМЗБОТ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Німеччини в Україні

– Як би Ви оцінили напрями і перспективи партнерства України з ЄС?

Партнерство України з ЄС ще й досі перебуває на роздоріжжі. Після технічного парафування Угоди про асоціацію ЄС-Україна Україна та ЄС мають підписати цю Угоду, а парламенти ЄС і всіх країн-учасниць – ратифікувати її. Передумовами підписання та ратифікації є, серед іншого, вільні і справедливі парламентські вибори та вирішення проблеми верховенства права, про що Голова Європейської Ради ван Ромпей і Президент Єврокомісії Баррозу говорили на саміті ЄС-Україна у грудні 2011р.

ЄС вітає завчасне запрошення Україною спостерігачів на вибори. Але скасування Конституційним Судом права українських виборців, які проживають за кордоном, голосувати в одномандатних округах, а також позбавлення можливості одночасного висунення за партійними списками та в одномандатних округах, як передбачено новим виборчим законом, знову створило невпевність щодо правового характеру закону, прийнятого лише за півроку до виборів.

Водночас, Україна має поважати й інші європейські цінності та норми, щоб наблизитися до ЄС: це стосується прав людини та верховенства права в політично мотивованих кримінальних процесах з вибірковим застосуванням правосуддя проти опозиційних політиків. Після засудження Ю.Тимошенко та Ю.Луценка, відмови у швидкому та належному медичному лікуванні їх хвороб, отриманих за ґратами, нові кримінальні справи проти Ю.Тимошенко та нещодавнє засудження колишнього Міністра захисту навколишнього середовища Г.Філіпчука та колишнього в.о. Міністра оборони В.Іващенко є в цьому сенсі тривожними показниками.

Ухвалення нового Кримінально-процесуального кодексу більшим числом парламентарів, ніж були

присутні на час голосування, кидає тінь на цю вкрай важливу реформу, так само як і відсутність прогресу в адміністративних реформах і в боротьбі з корупцією: адміністративна реформа задумувалася для спрощення та більш раціонального використання витрат на управління. Але навіть якщо штат фактично скорочується (а не збільшується, як в окремих випадках), на перший погляд, деякі чиновники номінально посідають нижчі посади з такими ж високими виплатами, як і раніше. Так само, рішення дозволити державні закупівлі без публічного запрошення до торгів одночасно торкається питання ефективності, економії і корупції.

Але оскільки Україна є європейською країною, яка надає увагу своїй європейській ідентичності, я сподіваюся, що нарешті наші спільні зусилля, спрямовані на тісніше партнерство, увінчаються успіхом.

– Як би Ви характеризували нинішній стан відносин у трикутнику “ЄС-Україна-Росія” та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-Росія?

ЄС підтримує двосторонні відносини і з Україною, і з Росією. Ці взаємини визначаються політичними та економічними умовами кожної країни. Принципова відмінність полягає в тому, що Росія, на відміну від України, не зацікавлена у вступі до ЄС. Таким чином, адаптація до цінностей і стандартів ЄС є важливішою для України.

Але ЄС закликає Росію також дотримуватись основоположних принципів прав людини, верховенства права та демократії. Усталеною практикою є діалог *EU-Russia* з прав людини.

ЄС зацікавлений в добросусідських відносинах між Україною та Росією і сподівається на взаємоприйнятне вирішення всіх невирішених двосторонніх проблем (газові переговори, переговори про морський кордон, Чорноморський флот тощо).

Що стосується питання про подальшу орієнтацію Східної Європи як такої, то Україна, на мою думку, має відігравати важливу роль. Якщо вона послідовно йтиме шляхом інтеграції до європейських структур, то це матиме позитивний вплив на всю Європу. На наш погляд, найгіршим сценарієм було б повернення до політично та економічно розділеної Європи. Угода про асоціацію (включно з зоною вільної торгівлі) і План дій з лібералізації візового режиму – кроки, важливі для подальшої інтеграції України до європейських структур. Я сподіваюся, що Україна докладе більше зусиль, у т.ч. в питаннях демократичних цінностей і зміцнення неупередженого правозастосування, щоб ці кроки були ефективними. ■

* Заочний Круглий стіл проводився у березні-квітні 2012р. Відповіді учасників подаються в алфавітному порядку.

РУМУНІЯ БУДЕ ПЛІЧ-О-ПЛІЧ УКРАЇНИ НА ЦЬОМУ ШЛЯХУ



Корнел ІОНЕСКУ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Румунії в Україні

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Будь-якому серйозному та неупередженому спостерігачу зрозуміло, що відносини ЄС-Україна розвиваються в напрямі тіснішої політичної асоціації та поступової економічної інтеграції. Немає потреби нагадувати, що ЄС хотів би бачити більшу відданість України європейським цінностям, зі спільною безпекою і зоною торгівлі як основою їх партнерства.

Недавнє парафування у Брюсселі (30 березня) Угоди про асоціацію, яка містить поглиблену і всеохоплюючу зону вільної торгівлі, є серйозним досягненням відносин ЄС-Україна у 2012р. Воно засвідчило бажання продовжувати проект асоціації шляхом тіснішого єднання обох сторін. Угода про асоціацію ЄС-Україна – це найбільш амбітна угода, яка колись укладалась із третьою країною, і вона прокладає шлях для всебічного нормативного зближення та глибокої економічної інтеграції з ЄС.

Нерозумно було б приховувати серйозну зацікавленість ЄС у тому, щоб побачити конкретні зрушення у сфері верховенства права і прав людини в Україні. Судочинство, бізнес-клімат і конституційна реформа – ось лише три з головних сфер, де ми очікуємо подальших змін. Тому успішне укладання Угоди про асоціацію вимагатиме поновлення політичних зобов'язань України. Румунія переконана, що Україна зробить усе можливе, щоб відповідати цим параметрам.

Ми віримо, що зобов'язання України діяти в дусі політичної асоціації та економічної інтеграції з ЄС стане найпершим аргументом на підтримку наступних кроків до укладання Угоди про асоціацію, тобто її підписання та ратифікації. Тому виконання рекомендацій ЄС та ОБСЄ щодо верховенства права матиме велике значення не лише для іміджу України за кордоном, а й для модернізації цієї країни, для блага українських громадян.

Важливу роль у просуванні демократичних трансформацій відіграє громадянське суспільство, тому українська влада має поглиблювати діалог з його представниками, адже це підвищить демократичну довіру до процесу реформ.

Один з ефективних методів виконання європейських зобов'язань, взятих на себе Україною – продовжувати діяльність з виконання положень Плану дій з лібералізації візового режиму. Дії України дозволять рухатися в напрямі досягнення всіх заданих орієнтирів, щоб дістатися кінцевого пункту: безвізового режиму. Румунія й надалі активно підтримуватиме цю мету.

Інший шлях руху до Європи – йти вперед у співпраці з ЄС в енергетиці. Це передбачає активну участь України у Європейському енергетичному співтоваристві у статусі повноцінного члена, а також

впровадження другого і третього енергетичних пакетів ЄС (співпраця в демонополізації енергетичного сектору, політика енергозбереження, диверсифікації постачальників тощо).

Безперечно, “Східне партнерство” є корисним механізмом, що передбачає належні інструменти просування процесу політичної асоціації та економічної інтеграції. Ми закликаємо Україну відігравати активну роль і користуватись усіма вигодами “Східного партнерства” як основи співробітництва.

Україна так само має можливість взяти активнішу участь у проведенні політик, що містять у собі величезний потенціал набуття досвіду і знань з європейського розвитку, таких як “Стратегія Дунайського регіону” і “Чорноморська синергія”.

Зі свого боку, Румунія бачить місце України в європейській сім'ї. Як країна-сусід, що пройшла процес демократичних трансформацій і зближення з ЄС, Румунія вітає європейські прагнення України та заохочує її європейський вибір.

Ми були серед тих країн-учасниць, які найактивніше підтримували завершення переговорів стосовно Угоди про асоціацію і захищали формулювання щодо європейської перспективи України. Румунія підтримує процес політичної асоціації та економічної інтеграції України з ЄС і дуже задоволена парафуванням Угоди про асоціацію, що є справжнім здобутком.

Ми вважаємо цю Угоду знаковою подією у відносинах ЄС-Україна, яка сприятиме тіснішій співпраці на основі спільних цінностей і зобов'язань. Це також значний крок уперед у договірних взаєминах України з ЄС та інструмент закріплення її стратегічного проєвропейського вибору. Ми сподіваємося, що необхідні умови для її підписання та ратифікації будуть створені, і закликаємо українську владу докласти більше зусиль для всебічних реформ. Румунія буде пліч-о-пліч України на цьому шляху. ■

ПРОВОДИТИ РЕФОРМИ, НЕОБХІДНІ ДЛЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ КРАЇНИ І ЗБЛИЖЕННЯ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ



Хосе Родрігес МОЯНО,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Іспанії в Україні

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Бажання України інтегруватися до Європейського Союзу є елементом єдності та консенсусу всіх українців. Політичні сили, представлені у Верховній Раді, також заявляють про свою єдність щодо європейського вибору України в Постанові “Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Про стан і перспективи розвитку економічних відносин України з ЄС (зона вільної торгівлі) та Митним союзом” від 19 травня 2011р. Ми сподіваємося, що цей дух допоможе зміцнити співробітництво між політичними партіями таким чином, щоб провести реформи, необхідні для модернізації країни і зближення з ЄС.

Вірним є те, що цей процес є нелегким, на цьому шляху можуть бути як злети, так і падіння. Впродовж

20 років незалежності Україна досягла значного прогресу, залишивши позаду тоталітарну політичну систему та централізовану економіку, зробила значні кроки в напрямі консолідації України як суверенної, незалежної демократичної держави з ринковою економікою.

Європейський Союз дивиться на Україну як на країну з великим потенціалом, якій є багато чого запропонувати Європі в галузі торгівлі та економіки, а також яка може слугувати мостом між ЄС та іншими країнами Східної Європи. Саме тому необхідно, щоб Україна продовжувала йти шляхом реформ. Наступним викликом, який постане перед Україною на цьому шляху, буде проведення вільних, чесних і прозорих парламентських виборів. Від того, наскільки Україна буде готовою відповісти на цей виклик, значною мірою залежатимуть перспективи її відносин з Європейським Союзом.

Оскільки зближення з ЄС є спільною метою українського суспільства, логічним є робити кроки з метою сприяння підписанню та наступній ратифікації Угоди про асоціацію ЄС-Україна, що є найамбітізнішим інструментом, який будь-коли ЄС пропонував сусідній країні. Зважаючи на це, ЄС кілька разів звертався із закликами не засовувати вибіркоче кримінальне правосуддя в якості інструмента переслідування політиків від опозиції.

Іншим важливим елементом відносин України з ЄС є План дій щодо лібералізації візового режиму, в якому було зроблено значні важливі законодавчі кроки та які надалі повинні будуть застосовуватися на другій фазі Плану з метою затвердження основних положень, що дозволять здійснити лібералізацію візового режиму.

Процес зближення з ЄС – це нелегкий шлях, і йдучи ним, не можна йти напереріз, саме тому важливо в підсумку сказати, що успіх цього процесу залежатиме від політичних рішень української влади, спрямованих на задоволення потреб українського суспільства.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “ЄС-Україна-РФ” та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-РФ?

Як Україна, так і Росія є двома дуже важливими партнерами Європейського Союзу, і в ЄС наполягають на тому, щоб ці обидві країни повною мірою розвивали політичний та економічний потенціал, і вважають позитивним, щоб ці дві країни підтримували хороші відносини між собою в усіх галузях.

Для ЄС дуже важливо, щоб в енергетичному секторі між Україною та Росією були хороші відносини. Порозуміння між Україною і Росією у цій галузі є ключовим моментом для енергетичної безпеки Європи.

Крім галузі енергетики, хороші відносини між ЄС-Україною-Росією є необхідними, щоб протистояти новим глобальним викликам нашої безпеки, наприклад, тероризму, ядерній безпеці, наркоторгівлі, піратству, торгівлі людьми або безпеці довкілля.

Також важливо підкреслити, що як Україна, так і Росія відіграють важливу роль у рамках ОБСЄ або у відносинах НАТО з їх партнерами зі Східної Європи.

Для України відносини з ЄС без Росії є важливими, і вони не позиціонуються як вибір між одним чи іншим. Україна може скористатися своєю стратегічною ситуацією з метою сприяти покращенню відносин з обома. Також вірним є те, що Уряд і суспільство України вважають, що пріоритетом зовнішньої політики є зближення з ЄС, яке не зашкодить хорошим відносинам з Росією, а навіть навпаки – збагатить потенціал відносин України з Росією та іншими країнами СНГ. ■

ТРАНСФОРМУВАТИ ДЕМОКРАТИЧНИЙ ТА ЕКОНОМІЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ У КРАЩЕ МАЙБУТНЄ



Іван ПОЧУХ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Чеської Республіки
в Україні

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

Саміт ЄС-Україна у грудні 2011р. організаційно довершив те, що ЄС та Україна розпочали для себе п'ять років тому: переговори про нові рамки відносин на основі політичної асоціації та економічної інтеграції України з ЄС. Не торкаючись прямо питання майбутнього членства, Лісабонський договір з його Статтею 49 чітко дає зрозуміти, що всі європейські країни, які бажають приєднатися до ЄС і відповідають усім належним критеріям, можуть на законних підставах намагатися долучитися до кола його нинішніх членів. Це надійно гарантує, що Україна, як важлива європейська країна триматиме ключі до свого майбутнього у власних руках. Але, незважаючи на серйозні досягнення, кульмінацією яких стало парафування Угоди про асоціацію з поглибленою і всеохоплюючою зоною вільної торгівлі в березні 2012р., новий рівень відносин все ще під сумнівом, а майбутнє – тривожно-непевне.

Причини глухого кута, що не дає безперешкодно продовжити досягнуте в березні 2012р., – підписати, ратифікувати і зрештою виконати нову угоду на користь української нації – називали багато керівників ЄС, останніми, найбільш стисло – міністри закордонних справ Швеції, Німеччини, Великої Британії, Польщі і Чехії у своєму листі, надрукованому в *International Herald Tribune*. Вони засвідчили свою стурбованість рядом важливих аспектів, насамперед, недоліками судової системи, символом яких стали кримінальні справи й суди над провідними представниками опозиції та погіршення стану демократії і поваги до верховенства права. І це ключові аспекти, які визначатимуть темп наступних кроків.

Демократія, права й основні свободи людини – цілком зрозумілі та ясні символи відданості української влади європейським цінностям. Ці цінності не обговорюються. ЄС не вимірює “європейськість” будь-якої країни її геополітичною чи геостратегічною важливістю, а тим більше зростанням ВВП чи кілометрами трубопроводів. Ті, хто вважає, що в політиці ЄС стосовно його сусідів і партнерів превалює “реальна політика”, прораховувались уже багато разів. “Європейська перспектива” – політичний термін; він означає наближення до політичного світогляду ЄС, участь у його спільному ринку та доступ до його випробуваних чотирьох свобод руху людей, капіталу, товарів і послуг. Від цього вигравали і учасники, і партнери. Але навіпростець туди не дійдеш, неможливо оминати підвалини, на яких стоїть ЄС.

Цей рік матиме критичне значення для того, щоб посоромити голоси, які стверджують, що Україна

ніколи не дозріє до повноцінної демократії. Є думка, що радянська історія країни вивела її на орбіту, несумісну з європейською траєкторією в політичному, моральному та економічному сенсах. Є сумніви, чи розуміє український політичний клас, що таке ЄС і як слід розвивати партнерство з ним. Згадка про цінності ЄС для декого в Україні значною мірою виглядає як банальність чи обов'язкові слова з політичного словника.

Та попри все, я вірю, що історичний процес демократичних перетворень у Центральній, Південно-Східній і Східній Європі та наступне розширення ЄС після падіння комунізму та Радянського Союзу – безповоротні, але не завершені. Я з радістю помічаю бажання й волю народу України позбутися тягара минулого і трансформувати демократичний та економічний потенціал батьківщини у краще майбутнє. Українська нація належить до європейської сім'ї, незважаючи на брак поки що інституційного закріплення цього.

Мій співвітчизник, Комісар з питань розширення та європейської політики сусідства ЄС Штефан Фюле нещодавно окреслив, що саме визначатиме характер подальших відносин ЄС-Україна. Крім згадки про проблеми вибіркового правосуддя, він відзначив проведення парламентських виборів, з огляду не лише на процес голосування, але й на свободу ЗМІ та інші основні свободи. Він також зауважив, що ЄС розгляне конституційну реформу та якість публічного діалогу щодо Угоди про асоціацію. Він висловився недвозначно. Всі країни ЄС сподіваються, що його слова будуть зрозумілими й повернуть усвідомлення стратегічного напрямку ЄС і Україні та, в ширшому сенсі, іншим східним партнерам.

Я хотів би додати до цієї тези, що побудова відкритої і плюралістичної демократії триває в багатьох європейських “квартирах”. Навіть давні й дієві демократії Західної Європи не досягли цього безпроблемного етапу розвитку. Прогресу на цьому шляху допомагає активний діалог між владою і громадянським суспільством. Це дозволяє здобути демократичну довіру до всіх рішень, пов'язаних з партнерством і відносинами ЄС-Україна. Ми, чехи, вже знаємо напевно, що ЄС де-юре інтегрує країни, але де-факто, реальні люди живуть своїм реальним життям. Ми побачимо, чи піде Україна шляхом, що веде до її задекларованої мети – нової якості відносин з ЄС. Дорого вказ до ЄС на роздоріжжі, на якому ми опинились у цей час, видно здалеку і його легко зрозуміти. Але лише українці є господарями своєї долі і тримають кермо. Ми можемо лише запропонувати поділитися досвідом нашого шляху трансформацій.

– Як би Ви охарактеризували сучасний стан відносин у трикутнику “ЄС-Україна-Росія” та насамперед – вагу і значимість “українського питання” в діалозі ЄС-РФ?

Не існує формально інституціалізованого механізму розвитку співпраці й відносин у трикутнику “ЄС-Україна-Росія”. Методологічно, оцінка відносин у трикутнику загалом обов'язково має ґрунтуватися на якості відносин між окремими елементами трикутника. Тому мені недоречно оцінювати масштаб і якість відносин України та Росії. Немає потреби говорити, що в інтересах політичної, економічної та енергетичної безпеки ЄС – бачити розвиток відносин України з Росією для взаємної вигоди обох країн, за повної поваги та урахування заявлених стратегічних цілей кожної з двох країн. Що ж стосується відносин ЄС з Україною, то я вже висловився, відповідаючи на попереднє питання.

Цікаво, що в поставленому авторами питанні Україна знаходиться між ЄС і Росією, символізуючи ніби міст між Європою і Росією, або, навпаки, бажану обом геополітичну здобич. Я певен, що це сталося

ненавмисно. Але, розвиваючи відносини з Росією, ЄС не оглядається на якусь третю сторону, і, наскільки я знаю, відносини між ЄС і Росією роками розвивалися, принаймні з боку ЄС, незалежно від “українського питання” та мають ряд механізмів і інструментів, що відбивають заявлену мету Росії не приєднуватися до ЄС.

Деякі з цих механізмів дозволяють ЄС і Росії підтримувати активний політичний діалог і практичну співпрацю на, як їх називає ЄС, “спільних околицях”. Іншими словами, ЄС демонструє свою відкритість і конструктивність до залучення всіх зацікавлених гравців у складні схеми співробітництва у Східній Європі, не надаючи якійсь країні права позбавляти когось іншого привілею тісніших відносин з ЄС, включно з можливим членством. У цьому сенсі основу політики ЄС щодо Східної Європи, запроваджену “Східним партнерством”, слід використовувати, зокрема, як трамплін для реалізації концепції добросусідських відносин у регіоні, що залишається важливим критерієм оцінки успіху країн на шляху до політичної асоціації та економічної інтеграції з ЄС. ■

УКРАЇНА МАЄ ПРОДЕМОНСТРУВАТИ ВІДДАНІСТЬ КЛЮЧОВИМ ЦІННОСТЯМ СПІВПРАЦІ З ЄС



Віллі Сьовндаль,
Міністр закордонних справ Данії

– Як би Ви оцінили потенціал і перспективи партнерства України з ЄС?

ЄС зробив Україні далекоюсяжну пропозицію: Угоду про політичну асоціацію, яка містить поглиблену і всеохоплюючу зону вільної торгівлі. Данія разом з ЄС надає великої уваги співпраці з Україною – ми розглядаємо Україну як партнера стратегічної ваги. Ми також раді широкій підтримці, яку співпраця з ЄС має в українському суспільстві.

30 квітня керівники переговорних груп Європейського Союзу та України парафували текст Угоди про асоціацію, яка міститиме положення про створення поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі. Проте, Данія та ЄС висловили серйозне занепокоєння політично мотивованими судовими процесами в Україні.

Ми дали зрозуміти, що дії України, особливо в тому, що стосується поваги до спільних цінностей і верховенства права, матимуть критичне значення для швидкості її політичної асоціації та економічної інтеграції з ЄС, у т.ч. в контексті укладання Угоди про асоціацію. Наступні парламентські вибори в жовтні ц.р. стануть перевіркою на міцність і життєздатність української демократії, з огляду не лише на процес голосування, але й на свободу ЗМІ та інші основні свободи. Вони також випробують здатність лідерів опозиції активно вести кампанію. Важливо, щоб Україна продемонструвала свою беззастережну відданість ключовим цінностям нашої співпраці.

Природно, що Україна прагне добросусідських відносин як з ЄС, так і з Росією. ■

УКРАЇНА, РОСІЯ, ЄВРОПА



Джеймс ШЕРП,
директор Програми Росії та Євразії Королівського
Інституту міжнародних відносин “Chatham House”

Стан відносин між Україною і ЄС

Відносини між Україною і ЄС ніколи не були простими. Невизначеність викликає напруженість і невинуватені очікування з обох сторін. Як не дивно, це розчарування не послаблює, а погіршує апіорна думка, що **Україна є європейською державою. Хоча в Україні визнають відмінність між Європою і ЄС, її не завжди розуміють.** “Європа” – це географічна реальність, але в усіх інших аспектах – це ідея з різноманітними емоційними та суб’єктивними конотаціями. ЄС, натомість, є політико-економічним утворенням з формальною організаційною структурою і формалізованими нормами, процедурами та вимогами. Але для широкого спектру українських еліт, належність до “Європи” дає право стати, через якийсь прийнятний проміжок часу, членом ЄС, і деструктивність цього очікування спричинила роздратування, гіркоту і відчутний присмак параної.

Картину ускладнює той факт, що від часів Л.Кравчука Україна коливається між двома поглядами на ЄС. Вони не виключають один одного, але тягнуть у різні боки та по-різному спричиняють роздратування політикою ЄС, яка ґрунтується на політичних і когнітивних принципах, суттєво відмінних від обох цих концепцій. Для чисельних колись прихильників В.Ющенка (і багатьох із тих, хто навіть у “помаранчеві” роки України не покладав на нього надій) ЄС була політичним уособленням великої етно-культурної (і релігійної) цивілізації, що визнається її спадщиною.

Але **ЄС визначається не спадщиною, а цінностями і стандартами**, які сьогодні застосовують до ведення бізнесу та державного врядування так само, як і до проведення виборів, якості врядування та некоруптованості юридичної системи. Добре це чи погано, але ЄС також є мультикультурним організмом. Після 2005р. В.Ющенко продемонстрував, що він бажає приєднатися до Європи зразка 1905р. Тієї Європи вже немає. А нинішній ЄС добре усвідомлює радянізовані норми, які відрізняють Україну від нього самого майже в усіх цих аспектах.

Другий погляд в Україні і значною мірою – погляд Президента В.Януковича (не кажучи про Президента В.Путіна) полягає в тому, що ЄС – це по суті геополітичний проект, покликаний поширювати вплив, забезпечувати економічне домінування та ізолювати альтернативні соціально-економічні моделі в Європі та Євразії. Простіше кажучи, ЄС вважають (як і НАТО спрощено вважають) засобом ізоляції Росії. З цієї точки зору, розрекламованим цінностям і “критеріям” ЄС надають другорядного чи навіть відволікаючого значення. Відмова ЄС діяти, виходячи з цих уявних геополітичних інтересів, і приймати Україну тоді, коли вона бажає бути прийнятою, доводила Л.Кучму мало не до божевілья. В.Янукович реагує так само.

Хоча це проблеми давні, але фактом є те, що **відносини України з ЄС ще ніколи не були в такому катастрофічному стані.** Політику В.Януковича щодо ЄС визначають його власні внутрішні пріоритети, і цей факт зараз розуміють усі уряди в ЄС. Більшість із них наразі також розуміють, що він не відійде від цих пріоритетів – ані заради асоціації з ЄС, ані заради національних і геополітичних інтересів України. Звичайно, мало хто вірить, що він хоч трохи зацікавлений у входженні України до Митного союзу, що формують на теренах СНД. Але набирає сили думка, що він швидше погодиться бути Президентом України, яка приєднається до Митного союзу, ніж не бути Президентом України, яка приєднається до ЄС. Тут нічого не вдієш, тому справа європейської інтеграції України й зупинилася.

Звичайно, є й інші фактори, але вони лише доповнюють цю картину, не змінюючи її. Насамперед, В.Янукович не сприймає стурбованість ЄС за чисту монету. Він і його головні радники розглядають позицію ЄС щодо його хижої, брехливої політики як сплановану спробу приховати суть питання: поділ всередині Союзу між тими, хто пожертвував би Україною заради злагоди з Росією, і тими, хто вважає возз’єднання України з Росією гіршим злом. Картину доповнює ширша (й вірніша) думка, що

криза Єврозони підсилює всі інші перешкоди для подальшого розширення ЄС.

У цій картині не враховано, що Угода про асоціацію та поглиблена і всеохоплююча зона вільної торгівлі, узгоджені після ретельної і складної праці, пропонують Україні багато переваг членства за мінімуму зобов'язань. Нерозуміння вигід Асоціації є характерним для всієї України, і демократична опозиція так само погано поінформована з цього питання, як і всі інші. Єврокомісію можна звинувачувати за це хіба що частково. Наразі лише Посольство Великої Британії видало стислий зрозумілий довідник про положення цих угод українською мовою. Для переважної більшості необізнаних українців “перспектива членства” означає все, а Асоціація не означає нічого.

Узгодивши Угоду про асоціацію та парафували її, ЄС зробив дуже важливу заяву: двері відкриті, і Україна може увійти в них, як тільки вона знатиме, куди вона йде та куди ці двері ведуть. На жаль, В.Янукович бажає, щоб двері ходили за ним, поки він йде в іншому напрямку.

Україна і Росія

З часу отримання Україною незалежності головний державний інтерес Росії полягав в обмеженні незалежності України. І цей інтерес за 21 рік не змінився. Впевненість, що відокремлення України від Росії – історична помилка, теж не змінилася, хоча події кінця 2004р. - початку 2005р. стали справжнім шоком для російського мислення та давали серйозну можливість змінити розвиток не лише України, але й Росії. Зв'язок між ними на історичній і культурній основі, який визнають більшість неупереджених оглядачів, підсилюють російські sentimenti та політику. Не один знаний російський ліберал стверджував, що “Україна є частиною моєї ідентичності росіянина”; не менш віддані цьому погляду й російські “державники”. Цьому погляду посприяла нездатність “помаранчевого” тандему зміцнити *самостійність* України та подолати радянізовану і кланову культуру бізнесу та влади, яка майже в усіх сферах і всіх аспектах відділяє Україну від європейського порядку, до якого вона бажає повернутися.

Тому для російських правлячих еліт цілком природно й закономірно було розглядати перемогу В.Януковича у 2010р. та поспішні поступки в питаннях НАТО, позаблокового статусу та Чорноморського флоту як повернення блудного сина: в сенсі не юридичної реінтеграції, а природного прислужництва країні, яка в російській історичній свідомості завжди була “старшим братом” України. Коли Д.Медведев публічно сказав В.Януковичу, що ці кроки є “лише початком”, він удавав (і можливо навіть вірив), що дає “братську” пораду, а не погрожує. Набагато менш закономірним і навіть дивним є те, що такий “крутий” ветеран радянської владної культури, як В.Янукович, не розумів, що українські жести “доброї волі” дадуть саме такий результат.

Треба віддати йому належне: коли йдеться про найважливіше для нього – контроль над українською економікою – В.Янукович змінив головний вектор



стосунків з Росією із замирення на опір уже через шість місяців після приходу до влади. Але в інших, не менш важливих сферах він лише зводив нанівець власні зусилля та можливості країни.

По-перше, зміцнюючи спадкову, непрозору та персоналізовану систему економічного управління, він позбавив Україну найефективнішої протидії російському впливу: європейських інвестицій та інтеграції, які можуть розвиватися лише на основі ліберальних ринкових принципів, що ґрунтуються на правах власності, чесному судочинстві та регуляторних механізмах, які захищають незалежного підприємця і громадянина.

По-друге, він і надалі поступався в “цивілізаційному” векторі: самих підвалинах, на яких Росія намагається відбудувати і знову легалізувати її імперський протекторат. Слов'янська ідентичність і політика на основі ідентичності вкорінені в “путінізм” так само глибоко, як і геоекономіка. Під час свого першого терміну при владі В.Путін намагався поєднати дорадянські, радянські й пострадянські цінності на основі особливого “культурного коду” багатонаціонального російського народу, і хоча це поєднання є дуже проблематичним з інтелектуальної точки зору, емоційно воно дуже зачіпає багатьох в Російській Федерації і багатьох із тих, кого наразі, заохочуючи, називають “співвітчизниками”. Цей гуманітарний вимір політики – а разом з ним, ідея “русского мира” – має потужну організаційну та фінансову підтримку. Але, замість протистояти цьому культурному наступу, **В.Янукович** часто діяв як співучасник. Роблячи це, він **підірвав не лише можливість України, але й підвалини української держави.**

Загроза цілісності України сьогодні сильніша, ніж будь-коли з початку 1990-х років. На початку того, що де-факто слід розглядати як четвертий термін В.Путіна при владі, влада в Москві одночасно почувається і сильною, і вразливою. Її сила полягає в кризі єврозони, слабкості багатьох пострадянських сусідів Росії і в “реалполітік” “Газпрому”, що підриває норми ЄС у ряді нових (і не дуже нових) країн-членів ЄС. **Слабкість Москви полягає не лише в розчаруванні нового російського середнього класу, але й у ненадійності моделі росту на основі нафти та моделі державних корпорацій, побудованій нинішньою владою.** У зменшенні експорту газу з Росії до Європи (і 154 млрд. м³ у 2008р. до 117 млрд. м³ в 2011р.)



вражає не глибина падіння, а той факт, що за цей час – час економічного *спаду* в Європі – споживання енергії в ЄС фактично зросло. Кремль не зміг спрогнозувати не лише хвилі вуличних протестів, що триває з вересня 2011р., – він однозначно не зміг спрогнозувати революції з нетрадиційним газом, яка змінює світові енергоринки та яка, незважаючи на політику залякування, хабарів і хитрощів “Газпрому”, майже напевно триватиме, з тією чи іншою швидкістю.

Ці тенденції надають сенсу давній домінантній ідеї російської (і радянської) політики: створення за кордоном середовища, яке допомогло б зберегти систему врядування країни (та її економічну модель) вдома. Коротше кажучи, відмінність між внутрішньою і зовнішньою політикою Росії поступово стирається. Україна не зможе витримати чи протидіяти цій політиці, поки вона не змінить свою власну внутрішню політику собі на користь. Політика В.Януковича має протилежний ефект.

Для такої амбіційної держави, як Росія, таке поєднання уявлень про силу та загрозу означає головний біль для інших. Воно спонукає остаточно вирішити існуючі проблеми, поки ще є в наявності засоби, і їх можна безкарно застосувати. Повернення В.Путіна на президентську посаду може бути прелюдією до заходів з повернення України назад “у стійло” будь-якими можливими засобами. Ризикована стратегія потребує ризикового лідера, і ця комбінація наразі є наявною.

Україна-Росія-Захід

Це ще питання – чи існує цей трикутник досі. *По-перше*, Адміністрація Б.Обами до певної міри його зруйнувала. Її “перезавантаження” з Росією, яке, попри зміну клімату, мало переважно ділову природу, не призвело до змін у політиці Росії щодо її сусідів. Натомість вона зосередилася на заохоченні співпраці, яка може бути реалізована на основі чітко визначених національних інтересів: транзит в Афганістан, поновлення узгодженого режиму контролю над стратегічними озброєннями і продуктивна, хоч і обмежена співпраця в боротьбі з тероризмом.

Всупереч сподіванням у Росії і побоюванням у Центральній Європі, “перезавантаження” ніколи не означало зраду сусідів Росії або визнання її претензій на існування “сфери привілейованих інтересів”. Хоч увага до цих сусідів за президентства Б.Обами

зменшилася, Росія не була головною причиною цього, і незважаючи на заперечення Москви, Адміністрація стала ініціатором програми НАТО з планування збройного захисту країн Балтії у випадку надзвичайних обставин; вона зберегла різноманітні форми співпраці з Грузією і почала жорсткіше критикувати політику Москви у сфері прав людини. Адміністрація також наполегливо просуває програму протиракетної оборони – менш провокаційну, але більш амбітну за попередню. Через ці та інші причини, не останньою чергою – сварку через Сирію, “перезавантаження” вичерпало себе. Рішення В.Путіна не брати участі в саміті “вісімки” в Кемп-Девіді й рішення Б.Обами не відвідувати азіатсько-тихоокеанський саміт у Владивостоку мали б переконати практично всіх, що тепло, виявлене у 2008р., обернулося холодом. Але ці зміни навряд чи підвищать активність Вашингтона в Україні. Навпаки, вони лише підсилять пріоритет, якого Східна Азія набуває в політиці США.

Друга підстава піддати сумніву важливість трикутника полягає в зосередженості ЄС на собі. Кожен має розуміти, що поки Греція не опинилась у кризі, критерії вступу до єврозони, у принципі жорсткі, застосовувались із вражаючою поблажливістю. Наразі робляться серйозні висновки, і ці висновки спричиняють тертя не лише між країнами-учасницями, але й усередині їх. За цих обставин, ніхто не візьме на себе сміливість запропонувати поставитися до Угоди про асоціацію з докризовою поблажливістю – навіть попри те, що її критерії далеко не такі суворі, як до впровадження спільної валюти. Очевидно, що переговори стосовно Угоди про асоціацію і вступу між ЄС і рядом країн просуваються дуже інтенсивно. Але як з принципових, так і з практичних причин ЄС не готовий буде робити для інших більше, ніж вони самі готові зробити для себе.

Фінансова криза також накладає помітний відбиток на умови взаємин ЄС з Росією. Вона позбавляє ресурсів деякі важливі канали, зокрема “Східне партнерство”, і ще належить побачити, чи вдасться достатньо профінансувати механізми, запропоновані в Угоді про асоціацію. Але в інших аспектах фінансова криза зміцнила позиції ЄС. Вона надала більш практичної спрямованості Третьому енергетичному пакету, який Росія справедливо вважає засобом змусити її монопольні енергокомпанії дотримуватися бізнес-моделі ЄС – і його правил конкуренції – коли вони діють у межах юрисдикції ЄС. Вона спонукала навіть традиційних партнерів “Газпрому” вимагати перегляду довгострокових контрактів за формулою “бери або плати” та шукати альтернативні джерела енергопостачання. Заходи на підтримку бізнес-моделі ЄС уже обмежують вплив Росії. Це сумна новина для країни, чий головний козир полягає в подовженні життя старих практик. **Коли йдеться про відмову від старого мислення, Росія виглядає гірше за інших.**

Тих українців, які досі бажають позбутися старого мислення, картина витверезує, але далеко не засмучує. Вона дає не лише стимули, але й нагальні причини змінити культуру бізнесу і влади. Тим же, хто хоче зберегти цю культуру, вона пропонує лише моральне та матеріальне зубожіння. ■

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ВТРАТА РІВНОВАГИ



Стівен ПАЙФЕР,
старший науковий співробітник
Брукінзького інституту,
колишній Посол США в Україні

По двох роках президентства В.Януковича зовнішня політика Києва опинилась у важкій ситуації. Відносини України з Європейським Союзом і Заходом загалом погіршуються. На Сході не видно ознак того, що Москва застосує щось відмінне від торгів з позиції сили, і з поверненням В.Путіна на президентську посаду ситуація навряд чи зміниться.

В основі проблеми полягає поєднання відступу демократії в Україні і двох припущень, які Президент В.Янукович, очевидно, зробив у зовнішній політиці: *перше* – що Росія після Харківських угод квітня 2010р. прихильніше ставитиметься до України, і *друге* – що Європейський Союз надає Україні такої геополітичної ваги, що не зверне уваги на відступ Києва від демократичних цінностей. Обидва припущення виявилися помилковими, і через них зовнішня політика України втрачає рівновагу.

Рівновага в зовнішній політиці України

Формування незалежної зовнішньої політики стало одним з головних викликів для Києва, відколи Україна знов здобула незалежність з розпадом Радянського Союзу в 1991р. Українські президенти загалом намагалися досягти рівноваги в зовнішньополітичних відносинах між Заходом і Росією.

Враховуючи велику протяжність російсько-українського кордону, давню і складну історію відносин між двома країнами, культурні зв'язки між українцями й росіянами та економічні зв'язки, що пережили кінець радянської ери, є цілком природним, що Україна прагне стабільних, конструктивних взаємин з Росією. Це загалом у національних інтересах України.

Але Росія – не найлегший із сусідів. Україна з 1991р. намагалася розбудовувати відносини з Європою, Сполученими Штатами й такими організаціями, як НАТО і Європейський Союз. Багатьох українців приваблюють економічний добробут і демократичні цінності Європи. Крім того, українські президенти сподівалися, що тісніші відносини із Заходом означатимуть більшу свободу маневру з Росією.

Під час свого першого президентського терміну другий Президент країни Л.Кучма показав себе справжнім майстром балансування. За його “багатовекторної політики” Україна в 1996р. домоглася стратегічних відносин зі Сполученими Штатами, основою яких стало створення двосторонньої комісії Гор-Кучма. У 1997р. Україна й НАТО домовилися про особливе партнерство. Значною мірою Л.Кучмою керувало занепокоєння російською політикою щодо України, і він використовував розвиток відносин Києва із Заходом для покращення взаємин з Москвою. У травні 1997р. Україна і Росія уклали договір, що містив недвозначне визнання суверенітету

й територіальної цілісності України, чого давно прагнув Київ, і врегулював останні питання базування російського Чорноморського флоту у Криму. У 1990-х роках збалансована зовнішня політика була успіхом Л.Кучми та України.

Лояльність В.Януковича до Росії

В.Янукович посів посаду четвертого Президента України в лютому 2010р. Він і його головні радники вважали, що двосторонні відносини з Росією за президентства його попередника В.Ющенка впали до небезпечно низького рівня. Українські офіційні особи відверто заявляли, що “нормалізація” відносин з Москвою має бути головним зовнішньополітичним пріоритетом В.Януковича.

В.Янукович швидко змінив внутрішню й зовнішню політику, яка викликала найбільшу критику Росії. Український Уряд послабив заходи з підтримки української мови, припинив кампанію за визнання Голодомору геноцидом і пригальмував відносини з Грузією. Що стосується відносин з НАТО, то Уряд В.Януковича дав зрозуміти, що він не прагне ані членства, ані Плану дій з набуття членства.

В.Янукович зустрівся з Президентом Росії Д.Медведєвим у Харкові у квітні 2010р., всього за два місяці після вступу на посаду. Українська сторона погодилася продовжити оренду бази ЧФ РФ ще на 25 років, до 2042р., задовольнивши головний інтерес Росії. За це російський ВАТ “Газпром” погодився зменшити ціну на природний газ для НАК “Нафтогаз” на \$100 за 1 000 м³ до кінця терміну десятирічного газового контракту, укладеного у 2009р. Українські офіційні особи розхвалювали угоду як таку, що значно зменшила вартість енергоносіїв для України. (Незалежні експерти з енергетики, однак, запитували, чи не міг Київ домовитися про крашу обладку,

можливо, не продовжуючи оренду для ЧФ. У той час команда В.Януковича не змогла передбачити зростання цін на енергоносії, яке пізніше звело знижку нанівець).

У пошуках балансу

Від початку президентства В.Януковича українські офіційні особи демонстрували, що хоча їх першим зовнішньополітичним пріоритетом було покращення відносин з Москвою, Київ планував робити це в рамках політики підтримання рівноваги між відносинами України із Заходом і з Росією. Українські високопосадовці давали зрозуміти, що попри відмову від членства в НАТО, вони бажають співпрацювати. Вони підкреслювали свою зацікавленість у співпраці з Європейським Союзом та укладанні Угоди про асоціацію, що включає поглиблену і всеохоплюючу зону вільної торгівлі (ЗВТ), як головного рушія інтеграції України до Європи.

Ряд подій травня й червня 2010р. показали прагнення Києва рівноваги. Верховна Рада переважно більшістю затвердила річний план військових навчань в Україні, переважно – спільно з силами НАТО. Українські офіційні особи відхилили ідею приєднання до митного союзу з Росією, Білоруссю й Казахстаном, яку вони назвали несумісною із ЗВТ з Європейським Союзом. За їх словами, Київ не зацікавлений у приєднанні до Організації Договору про колективну безпеку під егідою Росії. Західні дипломати повідомляли, що український Уряд виконує “домашнє завдання” з укладання Угоди про асоціацію, працюючи серйозніше, ніж за Президента В.Ющенка. Деякі дипломати вважали, що В.Януковичу, попри всі його недоліки, подобалася думка, що він буде людиною, яка приведе Україну до Європи.

Улітку 2010р. повідомлення з Києва дозволяли припустити, що українські високопосадовці, в т.ч. на Банковій, розчарувались у політиці Росії. Їм здавалося, що Москва не відповіла на доброзичливий підхід Києва до вирішення проблем у безрезні й квітні. Вони питають, чому, наприклад, Росія продовжує просувати газопровід “Південний потік”, що має пройти дном Чорного моря в обхід України, тоді як українська газотранспортна система має надлишкові потужності. “Південний потік”, у разі його побудови, лише відбере газ у трубопроводів, що проходять територією України.

В.Янукович, Прем’єр-міністр М.Азаров та інші високопосадовці у 2011р. висловлювали дедалі більше невдоволення позицією Росії щодо цін на газ. Вони вважали ціну – навіть зі знижкою, виторгуваною роком раніше в Харкові – зависокою і несправедливою. “Газпром”, однак, не виявив готовності до компромісу. Коли “Нафтогаз” наприкінці 2011р. заявив, що у 2012р. він імпортуватиме лише 27 млрд. м³ газу, “Газпром” нагадав про положення контракту “бери або плати” та повідомив, що зобов’яже Україну забрати або принаймні заплатити за 41,6 млрд. м³.

Демократичний відступ і погіршення відносин з Європою

В.Януковича обрали Президентом у 2010р. на виборах, які місцеві й західні спостерігачі назвали вільними, чесними і змагальними. Деякі спостерігачі вважали їх найкращими виборами в історії України.

На початку 2011р., однак, Європа побачила дедалі більший наступ на демократію в Україні, зросла стурбованість авторитарними тенденціями влади. Ось деякі найбільш вражаючі приклади: численні повідомлення про неадекватні дії Служби безпеки України; рішення Конституційного Суду від вересня 2010р. про

скасування конституційних змін, схвалених Радою у грудні 2004р.; загальнонаціональні місцеві вибори в жовтні 2010р., на яких були зафіксовані значні недоліки; арешт і суд над колишніми посадовцями, які працювали в попередньому Уряді, включно з колишнім Прем’єр-міністром Ю.Тимошенко. У січні 2011р. через відступ демократії Україна стала першою пострадянською країною, яка втратила статус “вільної” в рейтингу *Freedom House*.

Ці авторитарні тенденції вдарили по відносинах Києва з Європейським Союзом. Справа Ю.Тимошенко засвідчила проблему вибіркового застосування закону в Україні. Після її ув’язнення в серпні 2011р. члени парламентів ряду країн ЄС оголосили, що вони будуть проти ратифікації Угоди про асоціацію і ЗВТ ЄС-Україна, якщо Ю.Тимошенко не звільнять. За лаштунками вересневої конференції в Криму Міністр закордонних справ Швеції К.Більдт, Єврокомісар з питань розширення Ш.Фюле і член Європейського Парламенту Е.Брок мали майже двогодинну зустріч з В.Януковичем і попередили його про шкоду, яку справа Ю.Тимошенко завдає відносинам ЄС-Україна. Після зустрічі вони вірили, що В.Янукович розуміє проблему та бачить подальший шлях. Як сам В.Янукович зазначив під час конференції, Рада мала намір розглянути Кримінальний кодекс для вилучення застарілих положень. Вилучення положення, яке дало підстави для звинувачень Ю.Тимошенко, здавалось елегантним вирішенням її справи. Наприкінці вересня німецький канцлер А.Меркель нагадала В.Януковичу, що суди над опозиціонерами зашкодять відносинам ЄС з Україною.

Але в жовтні Партія регіонів вирішила не вилучати відповідну статтю з кримінального кодексу, а за кілька днів суд виніс вирок Ю.Тимошенко. Брюссель і багато країн-членів ЄС засудили цей вирок, а офіційні особи ЄС відклали запланований візит В.Януковича до Брюсселя. У листопаді Президент Литви Д.Грибаускайте і Президент Польщі Б.Коморовські зустрілись з В.Януковичем і знов попередили, що ув’язнення Ю.Тимошенко зашкодить відносинам ЄС з Україною.

Враховуючи відсутність реакції України на занепокоєння ЄС щодо Ю.Тимошенко, ряд країн ЄС виступив за скасування запланованого на грудень 2011р. саміту ЄС-Україна в Києві. Втім, саміт відбувся, хоч і без будь-яких церемоній. Голова Європейської Ради Герман ван Ромпей і Президент Європейської Комісії Жозе Мануель Баррозу мали коротку зустріч з В.Януковичем, не підписали Угоду про асоціацію і сказали пресі, що підписання залежатиме від політичних подій в Україні, зокрема, ситуації з Ю.Тимошенко.

Ризик для Києва

У II половині 2010р. відносини ЄС-Україна розвивались у позитивному й діловому руслі. Все змінилось у 2011р. До березня 2012р. вони, за найм’якшою оцінкою, загальмували, а за більш відвертою – погіршувалися. 4 березня 2012р. *New York Times* надрукувала статтю під назвою “Сповзання України” авторства К.Більдта, Міністра закордонних справ Великої Британії В.Хейга, Міністра закордонних справ Чехії К.Шварценберга, Міністра закордонних справ Польщі Р.Сікорського та Міністра закордонних справ Німеччини Г.Вестервелле. У статті зазначалося, що “розвиток подій в Україні впродовж останніх двох років змушує нас поставити під сумнів наміри Києва щодо дотримання фундаментальних цінностей, які є основою Угоди [про асоціацію] та наших відносин у широкому контексті”, а також були наведені підстави для “зростаючої занепокоєності станом



демократії в Україні”. Цей лист, підписаний п’ятьма міністрами закордонних справ, що подавав зріз поглядів у Європейському Союзі, мав би занепокоїти Київ.

У відповіді від 20 березня Міністр закордонних справ України К.Грищенко написав, що “Україна віддана європейським цінностям”. В інтерв’ю, надрукованому в *Dziennik Gazeta Prawna* 2 квітня, В.Янукович заявив, що його Уряд “здійснить необхідні реформи для зміцнення демократії і верховенства права на основі наших спільних цінностей”. Проблема В.Януковича та його Уряду в тому, що ніхто в Європі цьому не вірить.

Хоч Угода про асоціацію була парафрована під час малопомітної зустрічі в Брюсселі 30 березня, перед нею – багато перешкод. Як у грудні 2011р. зазначив Герман ван Ромпей, ЄС не має наміру поспішати з підписанням і ратифікацією Угоди та ЗВТ, поки не зміниться політична ситуація в Україні. Серед країн-членів ЄС немає згоди щодо підписання. Угоду про асоціацію і ЗВТ мають схвалити всі 27 країн-членів ЄС, а ряд парламентарів країн-учасниць заявили, що вони проти ратифікації до покращення внутрішньої ситуації з демократією в Україні.

Це загрожує бажаній меті В.Януковича досягти збалансованої зовнішньої політики – саме тоді, коли невдоволення українських високопосадовців Росією є цілком очевидним. Інтереси двох країн з важливих питань значно різняться. Можна навести лише один приклад – газ. Чому “Газпром” має погоджуватися знизити ціну, встановлену, як він вважає, чинним контрактом? Тим часом у березні з’явилися повідомлення, що “Газпром” змінює маршрут транзиту газу до Європи з української газопровідної системи на газопроводи Білорусі, над якими “Газпром” нещодавно отримав контроль.

Прорахунки В.Януковича

Київ опинився в цій незручній ситуації через два очевидні прорахунки В.Януковича. По-перше, він, здається, вважав, якщо подовжити оренду для ЧФ РФ і припинить українську політику, яка непокоїла Росію, Москва піде назустріч і запропонує Києву щось більше, ніж просто знижку на газ у квітні 2010р. Це припущення не справдилося. Росіяни продовжують торги з Києвом з позиції сили та вимагають речей, які В.Януковичу дуже важко віддати. “Газпром” прагне контролю над газопровідною системою, що перебігає Україною, а російський Уряд хоче приєднання Києва до Митного союзу.

Підстав очікувати від Москви м’якшого підходу небагато, особливо тоді, коли росіяни бачать, що відносини України з Європейським Союзом і Заходом загалом переживають важкі часи. Чи хтось вірить, що переговори стануть легшими для Києва, коли В.Путін – який, як кажуть, не любить В.Януковича, – повернеться на пост російського Президента?

Другий прорахунок В.Януковича стосується ставлення Європейського Союзу до України. Здається, він вірив, що Європа не зверне уваги – чи принаймні пасивно відреагує – на його політику відступу демократії, і дуже переоцінив геополітичну вагу, яку ЄС надає Україні. Здається, він гадав, що Україна значить для ЄС більше, ніж Європейський Союз для України, і що ЄС закрий очі на відступ демократії в Україні через побоювання, що якщо він не прийме Україну, то країна знову опиниться в орбіті Москви.

Ця думка В.Януковича теж помилкова. Він міг зробити цей прорахунок частково через заяву Заходу про відхилення ідеї сфери інтересів Росії. Але для офіційних осіб ЄС, так само як і більшості країн-учасниць, це не так питання геополітики, як питання

цінностей. Європу очевидно засмучує те, що відбувається в Україні, і це виходить за справу Ю.Тимошенко (якій, мабуть, будуть висунути нові кримінальні звинувачення). Коли йдеться про Україну, для багатьох країн-членів ЄС цінності збігаються з інтересами ЄС, оскільки вони бачать у дійсно демократичній українській державі кращого, стабільнішого і прозорішого партнера. Після парафування Угоди про асоціацію 30 березня 2012р. Е.Брок заявив: “Угода про асоціацію може бути підписана та ратифікована лише коли український Уряд створить необхідні передумови. Це політика всіх європейських інститутів, і Європейського Парламенту зокрема. Ці передумови містять дотримання базових правил демократії і верховенства права. Це передбачає припинення переслідувань та ув’язнення опозиційних політиків, що є неприйнятним і не відповідає верховенству права. Опозиція повинна мати право брати участь у виборчій кампанії зі своїми лідерами, на тих самих умовах виборчого законодавства та доступу до ЗМІ”.

Якщо раніше в органах ЄС була єдність щодо співпраці з Україною, то тепер на країну дедалі частіше дивляться як на головний біль, а не цінне придбання. Це відбувається в несприятливий момент для Києва. Можливо, більшою мірою, ніж будь-коли в останні 20 років, проблеми в Європейському Союзі (такі, як криза зони євро) змушують країни-учасниці вважати, що ЄС має зосередитися на собі. Деякі країни-учасниці не бажають бачити Україну ближчою до Європейського Союзу. Відступ демократії дає цим країнам підстави виправдати уповільнення темпів співпраці ЄС із Києвом. І традиційні захисники Києва в Європейському Союзі – такі, як Польща, Литва і Швеція – виказують ознаки втоми від спроб підтримати Україну.

Усе це не віщує нічого доброго для здатності Києва проводити його зовнішню політику. Замість досягнення рівноваги міцних зв’язків з Європою і Росією, політика В.Януковича дає зворотній ефект.

Деякі аналітики на Заході запитують, чи розуміє це В.Янукович. Важко повірити, що ні. Лідери й високопосадовці ЄС пояснювали проблему йому особисто. Інші аналітики запитують, чи не однаково йому, припускаючи, що він так переймається зміцненням політичної та економічної влади в країні, що не звертає багато уваги на зовнішню політику й ціну відступу демократії. Це якось не узгоджується з образом людини, яка прагне зустрічатися з лідерами ЄС і Б.Обамою. І він не може дозволити собі розкоші не звертати уваги.

Із загальним погіршенням відносин України з ЄС і Заходом В.Янукович опиниться у дедалі більшій ізоляції, а позиція Києва у відносинах з Москвою слабшатиме. Це матиме наслідки для розвитку подій в Україні, в т.ч. для української економіки, що накопичує борги за енергоносії, які їй, можливо, важко бути витримати. Наприклад, Європейський Союз і Сполучені Штати в минулому завжди заохочували Міжнародний валютний фонд виявляти гнучкість, коли Київ не виконував умов програми МВФ. Тепер у Заході мало сентиментів щодо цього.

На певному етапі В.Януковичу доведеться стикнутися з тим, що він може мати авторитарну політичну структуру, складні відносини з Європою і Заходом і дуже послаблені позиції у відносинах з Росією – або повернутися до більш демократичного підходу й мати міцніші відносини з Європою і Заходом та збалансовану зовнішню політику. Якщо він вірить, що зможе знайти спосіб мати авторитарну систему вдома і водночас досягти рівноваги в зовнішній політиці, то він ризикує помилитися ще раз. ■

УКРАИНА МЕЖДУ РОССИЕЙ И ЕС



Андрей ПИОНТКОВСКИЙ,
ведущий научный сотрудник
Института системного анализа РАН

На некоторые соображения по поводу отношений Украина-ЕС меня натолкнуло участие в международной конференции *“Ukraine at the Crossroad”* (Оттава, 7-8 марта), где эта тема активно обсуждалась.

Вопрос взаимоотношений ЕС и Украины имеет давнюю историю. На мой взгляд, во время президентства В.Ющенко Евросоюз сделал все, чтобы оттолкнуть Украину. Франция и Германия отказались предоставить ей не только дорожную карту, но даже и контуры какого-то “горизонта” для сотрудничества – сначала соглашения об ассоциации, потом членства в ЕС – который был так необходим для подтверждения европейского выбора страны. Того выбора, который украинский народ сделал в 2004г.

Евросоюз формировал свою политику на украинском направлении, конечно, под давлением Москвы. Во всяком случае, немецкие политики этого и не скрывали. Кремль воспринимал тогда Украину как основную угрозу для себя, но не как угрозу танков НАТО, подползающих к русской границе, а как угрозу необратимости европейского выбора Киева, угрозу *success story* Украины на пути демократического, европейского развития.

Европейский вектор Украины стал бы разговором для путинского режима, потому что убедительная демонстрация успеха на этом пути народом столь близким русскому как украинский, разом покончила бы со всей философией суверенной демократии, особого пути, “вставания с колен” и прочими кремлевскими комплексами и фантазмами.

Об этом косвенно можно судить даже по тому, как гораздо менее значимый для русского коллективного сознания успех Грузии (которая далеко не столь близкая нам страна как Украина) уже сейчас становится опасным для Москвы. А представьте, сколь был бы разрушителен для путинского режима убедительный успех Украины.

Очевидно, что **основной стратегической целью Москвы было дискредитировать и подорвать европейский выбор соседнего государства.** Это делалось разными средствами: и путем воздействия на внутреннюю украинскую политику, и на внешнем, прежде всего немецком, направлении.

При президентстве В.Януковича переговоры о Соглашении об ассоциации Украины с ЕС, в конце концов, дошли до рубежа парафирования

соответствующего документа. Конечно, цены бы не было этому соглашению лет пять назад, в начале президентства В.Ющенко.

И сейчас встает проблема, которая широко обсуждается и в Украине, и в Европе. Ратифицировать ли это соглашение, предоставить ли Украине официальный статус ассоциированного с ЕС государства, независимо от того, что сейчас происходит во внутренней политике Украины (авторитарные тенденции президентства В.Януковича, судебное преследование его политических противников)? Или заморозить соглашение, чтобы оказать давление на сегодняшнюю украинскую власть?

Есть разные точки зрения по этому вопросу и среди украинской оппозиции, и в Европе. Я лично полагаю, что **соглашение должно быть немедленно ратифицировано и введено в действие.** Это соглашение не с В.Януковичем и не для В.Януковича. Это **соглашение о будущем украинской нации и украинского государства, о европейской траектории развития Украины.**

Если ЕС хочет выразить, кроме того, и свое отношение к сегодняшнему украинскому режиму – это можно сделать, заключив Соглашение об ассоциации с украинским государством, но введя одновременно, например, что-то вроде “списка Магнитского”, куда будут включены люди, непосредственно осуществляющие в Украине судебные преследования оппозиционеров. В Соглашении речь идет о будущем Украины, а не о сегодняшних реалиях. К тому же изменить эти реалии украинскому гражданскому обществу будет значительно легче в рамках этого соглашения, в контексте юридически закрепленного европейского выбора Украины.



Я знаю, что украинская оппозиция по этому вопросу расколота. На упомянутой выше конференции также шла речь о ратификации Соглашения об ассоциации ЕС и Украины. Меня не поддержал мой старый друг Б.Тарасюк. Он считает, что соглашение не нужно парафировать, что отказ Европы окажет действенное давление на режим В.Януковича.

Я же окончательно определил свою позицию, когда обсуждал этот вопрос с европейскими коллегами. В их высказываниях звучал любопытный мотив, они говорили: вы знаете, мы опасаемся, что если мы сейчас ратифицируем это соглашение, закрыв глаза на все нарушения прав человека при В.Януковиче, то в Москве может создаться впечатление, что это сознательная русофобская акция. В своих отношениях с Украиной они до сих пор продолжают оглядываться в сторону Кремля – как бы не обидеть, не раздражить своего ценного партнера господина В.Путина.

Во времена В.Ющенко европейские державы, по сути, предали Оранжевую проевропейскую революцию. И даже сейчас, когда уже фактически согласовано Соглашение об ассоциации, они оглядываются на Москву – а не воспримет ли Кремль его негативно в каком-то неверном свете? Конечно, воспримет!

Москва делает все, чтобы сорвать заключение Соглашения об ассоциации. Еще раз повторю, колоссальное влияние на российские события мог бы оказать успех Украины на европейском пути развития, который сегодня, к сожалению, и не просматривается, и на который так надежались после Оранжевой революции. Москва естественно приложила громадные усилия для того, чтобы сорвать эту траекторию развития, и ЕС во многом ей в этом способствовал.

Внешней политики как таковой в России нет. Она целиком посвящена решению задач внутренней пропаганды. **Внешняя политика – это разжигание** дошедшей в последние месяцы уже до высшей степени истерии **ненависти к Западу и, прежде всего, к США.**

Власть убеждает народ, что нас окружает могущественный и опасный враг, который хочет расчленить Россию, захватить наши несметные богатства, растлить нашу высочайшую духовность и т.д. И только один В.Путин защищает нас от этого смертельного врага. Повторяя тысячу раз эту чушь, власть сама начала в нее верить. Вспомните выступление В.Путина на митинге победы – он плакал, и это были не глицериновые, а настоящие слезы. Он плакал, когда рассказывал, что нас хотели лишит суверенитета, но мы победили, мы отстояли Россию. А до этого он призывал: “умрем те ж под Москвой!”. Он боролся в выдуманном им самим мире, не с какими-то там Г.Зюгановыми и В.Жириновскими, он боролся с мировым злом, с мировой закулисой и, прежде всего, с США – и он искренне верил в это.

Отсюда и неизбежное следствие для российской политики на постсоветском пространстве – все отношения с соседями становятся производными от этой великой борьбы с мировой закулисой. В 2004г. Москва интерпретировала выборы в Украине как некий армагеддон, как последний бой сил добра и зла между проамериканским В.Ющенко и пророссийским В.Януковичем.

В Кремле видят мир только в такой системе координат и не могут понять, что В.Ющенко и В.Янукович – не проамериканские или, соответственно, пророссийские президенты, а проукраинские

политики, придерживающиеся разных точек зрения и ориентирующиеся на разные социальные группы и кланы. Что они субъекты самостоятельной политики в самостоятельном государстве.

То же самое происходит и по отношению ко всем остальным бывшим собратьям по Советскому Союзу. Сколько раз Москва, разделив политиков соседней страны на проамериканских и пророссийских, делала все, чтобы привести к власти т.н. пророссийских. А потом немедленно начинала клеймить этих бывших пророссийских и снова объявлять их антироссийскими, как сейчас происходит с тем же В.Януковичем. Ибо она никак не может понять, что пророссийских в ее понимании на постсоветском пространстве просто не существует.

Государственное телевидение состряпало обличительный фильм против А.Лукашенко, который, казалось бы, был брендом пророссийского политика. Был такой пророссийский политик В.Воронин, потом его поносили как антироссийского, то же самое происходило и с киргизским, и с таджикским президентами.

Это патологическое непонимание того, что соседние страны – не “зоны привилегированных интересов” или объекты “доминирования на постсоветском пространстве” (любимые мидовские идеологемы), а некие самостоятельные субъекты международной политики.

Каждого нового руководителя в странах СНГ мы объявляем прозападным или “еще более прозападным”, не замечая, что тем самым выносим приговор своей собственной политике. Где же те “пророссийские”, в ожидании которых мы строим песочные замки своей новой империи? А может быть, все-таки что-нибудь не так с нами и с нашей политикой, а президенты просто проукраинские, прогрузинские, пробелорусские?

Неспособность политического класса России не формально на бумаге, а внутренне психологически воспринимать всерьез независимость стран СНГ, его поразительная глухота к возможной реакции партнеров, духовная лень, не позволяющая попытаться взглянуть на себя их глазами, – все это порождает саморазвертывающийся цикл отчуждения и вражды на всем постсоветском пространстве.

Что может сегодняшняя российская “элита” предложить своим бывшим соседям по коммунальной квартире? Ничего, кроме помпезных разговоров о своем величии, о своей исторической евразийской миссии, о мессианском имперском предназначении русского этноса и т.д. Но это никому, кроме нас самих, не интересно. Максимум, на что некоторые соседи готовы – снисходительно выслушивать эти фантасмы за крупные финансовые субсидии.

Вороватая и бездарная, чванливая и трусливая, мечущаяся между Куршелем и Лефортово российская политическая “элита” никак не может понять, что никому она не нужна на постсоветском пространстве в качестве учителя жизни и центра притяжения.

Поэтому всегда у Кремля будут проблемы с Украиной, любой новый Президент Украины будет объявляться антироссийским, потому что не будет в Украине такого президента, который будет покорно угодничать перед Москвой, у него всегда будут какие-то свои интересы. Может быть, с чьей-то точки зрения неправильные, может быть, эгоистические, не отражающие интересы украинского народа в целом,

а только какого-то отдельно клана, социальной группы, – но они никогда не будут стопроцентно кремлевскими. Вот этой простой вещи Москва никак не может понять.

Путинской клептократии абсолютно необходим для удовлетворения своих фантомных имперских амбиций великий внешний враг – США. И необходимы соседи, которые в ее модели мира являются сателлитами США. Именно в таком качестве будет рассматриваться Украина, если она не будет немедленно и автоматически удовлетворять все интеграционные прихоти Москвы. Поэтому отношения всегда будут напряженными.

В чем конкретно эти противоречия будут проявляться? Конечно, значительную роль будет играть экономическая составляющая, газ прежде всего, потому что российские лидеры не только носители неоимперских комплексов, но еще и крупные газотрейдеры.

Вспоминается фантасмагорическая сцена, символизировавшая сегодняшнее состояние российско-украинских отношений – торжественное открытие Северного потока. Там присутствовали В.Путин, бывший немецкий канцлер Г.Шредер и глава “Газпрома” А.Миллер.

А.Миллер, когда ему задали вопрос, почему газ продается для Украины дороже, чем для Германии, начал разглагольствовать, что невозможно сравнивать Украину с Германией, что у Москвы гораздо более близкие отношения с Берлином, большее взаимопроникновение экономик, более тесное стратегическое сотрудничество. Но если у российского руководства гораздо более близкие отношения с Германией, чем с Украиной, то к чему тогда все претензии на какое-то единство бывших народов Советского Союза, на нашу общую историческую память, на какую-то особую роль России на постсоветском пространстве?!

Еще в 1997г. подобные рецепты поведения Москвы не только в отношении Украины, но и для всего постсоветского пространства были прописаны в печально известном докладе “СНГ: начало или конец Истории” (“Независимая газета”, 26 марта 1997г.). С тех пор его рекомендации красной нитью проходят через бесконечные многолетние публикации “экспертов по ближнему зарубежью”:

“Принуждение Украины к дружбе, в противном случае постепенное установление экономической блокады Украины по образцу блокады Кубы США”;

“Только угроза серьезной дестабилизации Грузии и Азербайджана, подкреплённая демонстрацией решимости России идти до конца по этому пути, может предотвратить окончательное вытеснение России из Закавказья”;

“Мы исходим из необходимости и естественности доминантной роли России в наднациональных органах СНГ. Иначе, зачем России настаивать на их создании?”.

“Принуждение Украины к дружбе”, этот великолепный оруэлловский оксюморон – беспощадный самодиагноз психического состояния российского политического класса.

Принуждение к любви во всех правовых системах рассматривается как исключительно тяжкое деяние, влекущее за собой серьезную ответственность. В обыденных человеческих отношениях принуждение к дружбе гарантировано оказывается

приглашением к ненависти. Почему же столь очевидная глупость выдается за образец государственной мудрости, когда речь идет не об отношениях между людьми, а об отношениях между народами.

Мы упрямо пытаемся навязать нашим соседям выбор – или Россия, или Запад. Это абсолютно неконструктивная и бесперспективная постановка вопроса. Страны СНГ убедились в неспособности и, более того, нежелании России способствовать решению стоящих перед ними проблем. Стоит ли удивляться, что все они стремятся максимально расширять свое взаимодействие с Западом. Кому нужна страна, которая не может предложить своим соседям ничего, кроме *“принуждения Украины к дружбе”* и угрозы *“дестабилизировать ситуацию на Кавказе и в Центральной Азии с активным вовлечением в этот процесс русского и русскоязычного населения”*.

Ну, может быть, нашлись бы на постсоветском пространстве какие-нибудь социально близкие братья по разуму, если бы хрипящая от ненависти к Западу российская элита предложила бы им последовательный Большой Антизападный Идеологический Проект. Но всем прекрасно известно, где эта “элита” хранит свои сокровища.

И ведь вся эта возня затевается, оказывается, по мысли авторов знаменитого доклада, только *“для усиления своих позиций в политической торговле с США и Западом за интеграцию России в цивилизованный мир”*.

Тогда почему же Москва так отчаянно, так бездарно и безнадежно пытается воспрепятствовать естественному и неизбежному движению своих соседей в направлении того же самого “цивилизованного мира”?

Удивительна неспособность нарциссирующей в своих мегаломанических фантазиях и вселенских обидах “элиты” взглянуть на себя со стороны глазами либо тех своих соседей, которых она собирается превратить в “зону привилегированных интересов”, либо тех своих будущих партнеров по “цивилизованному миру”, кого она собирается шантажировать угрозами на постсоветском пространстве.

Путь *в цивилизованный мир* – это для России на 99% проблема внутренняя. Это создание современной рыночной экономики, а не “общака” олигархов, бюрократов и питерских чекистов; построение гражданского общества, а не уродливой “управляемой демократии”.

Это трудный путь. Но если его не пройти, России ждет маргинализация и распад. Лет десять, не больше, осталось спесивой российской “элите”, бездарно проедающей сырьевые ресурсы страны, болтаться в проруби своих фантомных амбиций и антизападных комплексов.

Второй раз за последнюю четверть века, то есть при жизни одного поколения, Россия стремительно втягивается в воронку распада несостоятельной политической модели – тупой административной вертикали, режима несвободы.

Но если история Советского Союза – это шекспировская трагедия мирового масштаба, то история путинизма – пошлейший и отвратительный провинциальный фарс. Путинизм – это высшая и заключительная стадия бандитского номенклатурного капитализма в России. Закономерный финальный продукт эволюции “нового класса” и распада советской коммунистической системы, предвосхищенный Дж.Оруэллом в знаменитом финале *Animal Farm*. ■

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РОССИИ С УКРАИНОЙ И ГОСУДАРСТВАМИ ЕС В ЦЕЛЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ: КОРПОРАТИВНЫЙ СРЕЗ



Борис ХЕЙФЕЦ,
главный научный сотрудник
Института экономики РАН

В статье анализируются основные тенденции и проблемы экономического сотрудничества корпоративных структур России и Украины, а также их взаимодействие с корпорациями из ЕС. Отмечается необходимость переориентации российско-украинского сотрудничества на решение задач структурной и технологической модернизации экономик обеих стран. Рассматриваются возможности использования потенциала стран ЕС для решения этих задач и предлагаются некоторые формы их реализации.

Роль бизнеса в глобализации и регионализации мировой экономики

Реальная картина международных экономических взаимоотношений невозможна без анализа особенностей участия в них конкретных бизнес-структур. Когда мы говорим о поставках газа в Европу из России, превысивших в 2011г. 150 млрд. м³, речь идет о конкретных контрактах “Газпрома”, до последнего времени – монополиста по продажам российского газа за рубеж. Картина поставок нефти и нефтепродуктов, в которой задействованы несколько российских нефтяных компаний, выглядит более разнообразной: “ЛУКОЙЛ”, “Роснефть”, “Газпромнефть”, “Сургутнефтегаз”, “ТНК-ВР”. Эти поставки осуществляются путем взаимодействия с национальными и зарубежными корпоративными структурами, которые занимаются транспортировкой, хранением, продажей или переработкой российских нефти и газа.

Усиление роли крупных компаний в мировой экономике и политике наблюдается с последней четверти XX века. В 1970-е годы именно потребности зарождающихся ТНК во многом ускорили либерализацию правил внутренней и международной хозяйственной деятельности, способствовали бурному развитию трансграничных перетеканий капитала, росту мировой торговли. В дальнейшем число компаний, действующих не менее чем в двух странах, значительно увеличилось. По оценкам международных экспертов, в 2011г. число таких компаний превышало 87 тыс., а число их филиалов составило около 800 тыс. Фактически, можно говорить о корпоратизации мировой экономики, которая оказывает комплексное влияние на экономическое развитие, ускоряя процессы глобализации.

Корпоратизация играет активную роль и в развитии региональных интеграционных процессов. Интересы отдельных бизнес-структур стимулируют неформальные интеграционные инициативы в конкретном регионе (интеграцию “снизу”, или *корпоративную интеграцию*). Такая интеграция, наряду с инвестиционным взаимодействием приобретает различные формы (промышленная и научно-техническая кооперация, аутсорсинг, миграция трудовых ресурсов, взаимодействие регионов, создание временных стратегических альянсов и т.п.).

При этом, организация международного производства, не связанная с инвестициями, все более определяет характер международных производственно-сбытовых цепочек. По оценкам ЮНКТАД, в 2010г. на трансграничное подрядное промышленное производство и аутсорсинг услуг приходилось \$1,1-1,3 трлн., на франчайзинг – \$330-350 млрд., на лицензирование – \$340-360 млрд., на управленческие контракты – порядка \$100 млрд. В компаниях, действующих без прямого иностранного инвестирования, в мире занято около 18-21 млн. работников; на их долю в ряде отраслей (электронная, швейная, обувная промышленность, производство игрушек) в некоторых развивающихся странах приходится 70-80% экспорта¹.

Новые формы организации глобальной экономики и усилившаяся роль бизнес-структур предполагает выстраивание современной модели взаимоотношений государства и отдельных экономических факторов при реализации национальной внешнеэкономической политики. Эта модель должна обеспечить:

- защиту национальных геополитических и экономических интересов во взаимоотношениях с отдельными странами;

¹ World Investment Report 2011: Non-equity Modes of International Production and Development. – New York and Geneva: UNCTAD, 2011, pp.132-133.

- достижение целей корпоративного развития, в т.ч. максимизацию прибыли, получение новых технологий, рынков сбыта и т.п.;
- политическую и дипломатическую поддержку отдельных компаний, обеспечение им недискриминационных условий экспорта и внешней инвестиционной экспансии;
- преодоление государственного протекционизма отдельных стран и заградительных барьеров региональных интеграционных объединений для продвижения товаров и инвестиций, трудовой миграции и т.п.

Конкретные характеристики такой модели имеют особенности для каждого бизнеса. Один из важнейших критериев – структура собственности компании, определяющая степень участия государства в ее управлении. Одни средства для гармонизации корпоративных и национальных интересов могут быть использованы во взаимоотношениях с компаниями, в которых контрольный пакет акций принадлежит государству и для которых приоритетны национальные, а не корпоративные интересы. Иные средства необходимы для государственной политики во взаимоотношениях с частными компаниями, хотя здесь имеются определенные особенности. В таких квазирыночных государствах, как Россия и Украина, огромную роль играют специфические инструменты ручного управления, которые иногда могут оттеснить корпоративные интересы на второй план.

Нынешние реалии, прежде всего глобальный финансово-экономический кризис (ГФЭК) 2008-2012гг., заставляют несколько по-иному взглянуть на взаимоотношения государства и частного бизнеса. Во-первых, это касается большой государственной поддержки, оказанной ему ввиду системных рисков. Во-вторых, связанное с ГФЭК усиление государственного протекционизма потребовало более активного государственного участия в продвижении интересов национального бизнеса за рубежом. В-третьих, сокращение финансовых ресурсов бизнеса обусловит поиск новых форм поддержки корпоративных структур, чтобы стимулировать их участие в структурной и технологической модернизации экономик на новом этапе технологического развития глобальной экономики.

Эти задачи крайне актуальны для России и Украины. В серьезной модернизации нуждаются и государства ЕС, переживающие самый глубокий за время его существования экономический кризис.

Взаимодействие российского и украинского бизнеса

Пока взаимодействие российского и украинского бизнеса оказывает незначительное влияние на структурную и технологическую модернизацию обеих стран. Это взаимодействие наиболее активно в традиционных базовых отраслях экономики – черной и цветной металлургии, энергетике, химической и нефтехимической промышленности, некоторых отраслях тяжелого машиностроения и легкой промышленности.

При этом, хотя появились более глубокие формы взаимодействия, связанные с взаимными инвестициями, (прежде всего с крупными сделками российских компаний по приобретению производственных активов в Украине), принципиальных модернизационных изменений в работе соответствующих производств не произошло. **Не случайно в Украине деятельность российского бизнеса часто подвергается критике.**

Но необходимо отметить, что похожие проблемы существуют и в самой России². В силу специфики формирования на первых этапах системной трансформации, предпринимательский класс на постсоветском пространстве нацелен, прежде всего, на получение быстрой прибыли и не задумывается о долгосрочных модернизационных инвестициях, которые могут обеспечить повышение конкурентоспособности. Все эти проблемы непроизвольно переносятся в Украину и другие страны, где работает российский бизнес.

Однако, следует отметить и модернизационное влияние российского бизнеса на развитие таких отраслей украинской экономики, как мобильная связь, сектор финансовых и страховых услуг. Именно в этих сферах российский бизнес, как и в самой России, использовал полученные им передовые западные технологии.

По состоянию на 1 января 2012г., в Украине действовало девять банков³ с российским капиталом, которым, по данным Ассоциации украинских банков (АУБ), принадлежит примерно 15,5% активов украинской банковской системы (и этот процент постоянно растет), 16,3% всего кредитно-инвестиционного портфеля, около 10% депозитов физических лиц и около 16% – юридических. Их совокупный капитал составляет примерно 14,5% совокупного капитала украинских банков. Это не так много, однако, за российскими “дочками” стоят крупнейшие банки России, которые могут в любой момент предоставить в их распоряжение значительные ресурсы⁴.

Поэтому не случайны и позитивные оценки роли российских компаний в Украине, вносящих положительный вклад в повышение инвестиционной активности, рост ВВП, увеличение поступлений в бюджет и повышение уровня занятости⁵.

Украинские инвестиции в Россию заметно уступают российским. Так, к концу 2011г. объем накопленных российских инвестиций в Украине составил \$1 млрд., а украинских – примерно \$238 млн. Еще меньше объемы взаимных ПИ (таблица “Накопленные взаимные инвестиции России и Украины”⁶). Хотя данные официальной статистики искажены за счет транзитных инвестиций из инкорпорированных за рубежом холдинговых центров, принадлежащих российским и украинским гражданам, приведенные показатели явно не отражают потенциал двух стран⁷.

В некоторых случаях развитию инвестиционного сотрудничества способствуют, как это ни парадоксально, периодически возникающие российско-украинские конфликты. Так, из-за проблем с

² У российских предприятий доля затрат на исследования и разработки составляют только 6% общих затрат в их бюджетах. В то же время у таких инновационных лидеров, как Япония – 75%, в США – около 70%, в странах ЕС – от 25% до 60-65%. При этом затраты бизнес-структур более чем вдвое уступают невысоким, по международным меркам, затратам государства, тогда как в успешных странах (с точки зрения модернизации) – ситуация прямо противоположная.

³ “Сбербанк России”, “Внешторгбанк” (ВТБ), “Проминвестбанк” (с 2009г. принадлежит российскому “Внешэкономбанку”), “Альфа-банк”, “Банк Москвы” (БМ банк), “Петрокоммерц-Украина”, “Энергобанк”, “Русский стандарт”, “Траст”.

⁴ Источник: Зеленский Е. Русские банкиры оккупируют Украину. – Минфин, 13 февраля 2012г., <http://minfin.com.ua/2012/02/13/540219>.

⁵ Левицкий А. Российский капитал в Украине: Кремль будет защищать бизнес, а бизнес – Кремль. – УНИАН, 17 августа 2009г., <http://www.unian.net/rus/news/331434-rossiyskiy-kapital-v-ukraine-kreml-budet-zaschischat-biznes-a-biznes-kreml.html>.

⁶ Источник: данные Госкомстата РФ, <http://www.gks.ru>.

⁷ Типичным примером в этом плане является приобретение в 2008г. “Евраз-групп” Днепропетровского металлургического завода, горно-обогатительного комбината “Сухая балка” и ряда коксохимических предприятий через покупку за \$2,1 млрд. кипрской компании Palmrose.



**Накопленные взаимные инвестиции России и Украины,
\$ млн.**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Все инвестиции из России в Украину, в т.ч.	516,0	329,1	810,4	1 097,9	1 198,3	1 089,0	1 001,4
ПИ из России в Украину	112,8	92,2	125,9	122,6	575,4	783,4	649,8
Все инвестиции из Украины в Россию, в т.ч.	64,7	94,5	179,5	167,3	142,1	199,0	237,5
ПИ из Украины в Россию	38,8	59,1	85,6	73,0	77,6	62,0	78,2

поставками карамели в Россию, украинский концерн “Roshen” в 2001г. приобрел Липецкую кондитерскую фабрику в России, а концерн “Конти” в 2004г. – кондитерскую фабрику в Курске. Совместно с руководством Саратовской области украинская компания “Мотор-Сич” организует производство газотурбинных электростанций и газотурбинных приводов для компрессорных станций. Планируют открытие производств в России и другие производители продукции энергетического машиностроения⁸.

Говоря о взаимодействии России и Украины на неформальном уровне, следует отметить высокий уровень трудовой миграции, преимущественно из Украины в Россию. Трудовые мигранты служат источником существенных финансовых поступлений в Украину – о чем свидетельствуют данные о чистом отрицательном сальдо по трансграничным операциям физических лиц в России и Украине, составившее в 2006-2011гг. более \$10 млрд.⁹

Роль сотрудничества корпоративных структур России и Украины с ЕС для модернизации национальных экономик

Хотя основой внешнеэкономических связей России и стран ЕС по-прежнему остаются поставки российских углеводородов, в 2000-е годы заметно активизировалось взаимодействие в обрабатывающей промышленности. С помощью европейских компаний организованы многие современные производства в России, что, кроме прочего, привносит в российскую экономику передовые технологии, способствующие ее модернизации (врезка “Сотрудничество российских и европейских компаний”).

С другой стороны, большое значение для модернизации российской экономики может иметь приобретение активов технологичных отраслей в Европе. На государства ЕС приходится 40-60% реального объема всех накопленных за рубежом российских ПИ¹⁰. Благодаря инвестициям в страны ЕС, достраиваются производственные цепочки российских компаний в области нефтепереработки, черной металлургии, облегчается выход на европейские рынки.

В последние годы возрастает интерес российских компаний к инновационным технологиям, которыми располагают европейские партнеры. Одно из перспективных направлений – приобретение производств, обладающих необходимой исследовательской базой, способной не только совершенствовать разработанные идеи, но и генерировать новые. Это намного привлекательнее, чем покупка патентов и лицензий, которые всегда являются достижениями

СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИЙСКИХ И ЕВРОПЕЙСКИХ КОМПАНИЙ

Европейские компании в России

Автомобильная промышленность. Благодаря компаниям “Renault”, “Volkswagen AG” и “Peugeot S.A.” удалось построить в России современные автомобильные заводы.

Развитие автомобильной промышленности способствует увеличению инвестиций в связанные с ней производства. Так, в 2009г. во Всеволожске начало работать СП “Стадко”, производящее автокомпоненты. Общий объем инвестиций в этот проект оценивается в €208 млн. В проекте участвуют компании “Gestamp Automocion” (67,5%, Испания), ОАО “Северсталь” (22,5%, РФ) и “Stadco Ltd” (10%, Великобритания). “Северсталь” и “Gestamp” запустили штамповочное производство СП “Гестамп-Северсталь-Калуга”, выпускающее кузовные детали для расположенного в этой же промышленной зоне предприятия концерна “Volkswagen”. Детали также будут поставляться для “PSA Peugeot”, “Citroen”, “Renault” (“Автофрамос”).

Компания “Pirelli” строит в Тольятти завод по производству металлокорда. Общая стоимость проекта – €140 млн. Крупнейший российский автопроизводитель “АвтоВАЗ” намерен существенно расширить кооперацию с иностранными поставщиками. Первое СП, занимающееся выпуском выхлопных систем, создано в 2010г. “АвтоВАЗагрегатом” и немецкой “Eberspaecher”, поставляющей продукцию известным мировым автопроизводителям.

Железнодорожное и вагоностроение. “Трансмашхолдинг” (крупнейший российский производитель железнодорожного подвижного состава) в 2011г. продал одному из мировых лидеров в производстве железнодорожного транспорта – французской “Alstom Transport” 25% + 1 акцию. “Alstom” поставит в Россию 200 пассажирских электропоездов для колеи 1 520 мм, разработанных совместно с “Трансмашхолдингом”, и будет в дальнейшем участвовать в технологическом и производственном сотрудничестве с российскими компаниями. Основная цель сотрудничества – разработка, производство и внедрение новой техники. В этих целях создана совместная инженеринговая компания – ООО “Технологии рельсового транспорта”. “Alstom” собирается также создать СП с “Трансмашхолдингом”, которое будет производить системы тяги и др. комплектующие для подвижного состава на базе новейших технологий, разработанных “Alstom”. “Alstom” также хочет участвовать в организации серийного выпуска пассажирских вагонов нового модельного ряда, в т.ч. двухэтажных, а в перспективе – и в производстве вагонов метро, трамваев, электропоездов.

Современные электропоезда намерено производить и СП “Уральские локомотивы”, учрежденное концерном “Siemens AG” и Группой “Синара”. В соответствии с соглашением, в 2011-2016гг. СП на базе Уральского завода железнодорожного машиностроения должно произвести 221 грузовой двухсекционный электропоезд типа ЭСЧ10.

“Siemens AG” совместно с ООО “Аэроэкспресс” и “РЖД” подписали меморандум о производстве, поставке и обслуживании современных российских электропоездов. Для этого в России (вероятно, в Татарстане) намечается создание СП по производству электропоездов нового поколения “Ласточка” с асинхронной системой тяги серии “Desiro Rus”. Этот тип электропоездов будет изготавливаться на базе олимпийских электропоездов, которые “Siemens” поставит “РЖД” в 2012-2013гг. К 2017г. планируется достичь 80% локализации производства этих поездов в России¹.

Авиационное. Европейские фирмы (французские “Snesma”, “Thales” и “Mishelin”, британская “Dunlop”, немецкая “Liebherr”, итальянская “Finmeccanica Alenia Aeronautica”) наряду с американскими (“Boeing” и “Parker”) участвуют в разработке, производстве и маркетинге перспективного регионального самолета Sukhoi Superjet-100, рассматриваемого как пилотный проект в возрождении гражданского авиастроения России. “Ростехнологиями” подписано соглашение с итальянской “Augusta Westland” о сборке гражданского вертолета AW139.

Фармацевтическая промышленность. Новый этап намечается в модернизации фармацевтической промышленности с помощью иностранных инвестиций, чему во многом способствует политика госзакупок медикаментов из перечня оплачиваемых по линии социального страхования, преимущественно компаний, работающих в России. Это заставило некоторых ведущих иностранных производителей начать локализацию своего производства в России. Так, один из известнейших производителей инсулина – французская “Sanofi-Aventis” в 2009г. приобрела более 50% акций российского производителя инсулина “Биотон Восток”. Благодаря этим инвестициям, “Sanofi-Aventis” станет производить в России, где насчитывается 10 млн. пациентов с сахарным диабетом, аналоги

⁸ “Мотор Сич” засобиралась в Россию. – Укррудпром, 21 сентября 2009г., <http://www.ukrudprom.ua>.

⁹ По данным Банка России, <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=svs>.

¹⁰ Такой разрыв в оценках связан с тем, что ряд юрисдикций ЕС предоставляет льготные режимы налогообложения и используется российским бизнесом для размещения холдинговых центров, владеющих активами в России и часто выполняющих транзитную роль для ПИ.

инсулинов и человеческие инсулины, включая "Пантус" (один из лидирующих инсулиновых брендов в России), инсулин "Апидра", а также "Инсуман Базал" и "Инсуман Рапид".

Аналогичный маневр предпринял другой мировой лидер в этой области – датская "Novo Nordisk", на которую приходится до 70% продаж инсулина в России. "Novo Nordisk" в апреле 2010г. подписала соглашение о строительстве в Калужской области на территории технопарка "Грабцево" завода по выпуску современных препаратов инсулина (225 рабочих мест; общий объем инвестиций – \$80-100 млн.). Строительство завода, налаживание и развитие производства будет осуществляться постепенно, в течение нескольких лет с тем, чтобы обеспечить высокое качество производимых препаратов, а также бесперебойный процесс передачи технологий и опыта российской стороне. Запуск первой линии планируется в декабре 2012г.

Другие производства. В российскую электронику и электротехническую промышленность, производство бытовой техники инвестировали средства всемирно известные компании "Philips", "Siemens", "Indesit", "Vestel", "Candy Eletrodomestici" и др.

С помощью европейского капитала в России создана современная пивоваренная промышленность, развиваются пищевые, парфюмерные и др. производства. Так, произошло слияние молочных бизнесов в России французской компании "Danone" и российской "Юнимилк". Всемирно известная "L'Oreal" вкладывает €26 млн. (без учета поставок оборудования) в строительство завода в индустриальном парке "Ворсино" в Калужской области. Завод, на котором найдут работу 300 человек, будет выпускать шампуни и др. средства для волос марок "Garnier" и "L'Oreal Paris". В дальнейшем здесь планируют организовать производство всей линии продуктов "L'Oreal".

Российские компании в Европе

В 2008г. ООО "Харви Форестер" приобрела 85% акций финской "Pinox Oy", по технологии которой выпускает лесозаготовительную технику с 2005г. После объединения компаний количество выпускаемой техники планируется увеличить в шесть раз, а себестоимость производства за счет того, что металлоконструкции будут производиться в России, снизится на 30%. Эта сделка позволит расширить объемы продаж лесозаготовительной техники "Харви" на европейском рынке, использовать технологию биоэнергетических машин с последующей их продаж на российском рынке (ноу-хау) и тем самым – обеспечить стабильную работу и низкий уровень цен закупки комплектующих с прямыми поставщиками в Европе и Америке.

Машиностроительный холдинг "Тракторные заводы" в 2008г. приобрел 74% акций немецкого литейного предприятия "Luitpoldhutte AG", поставляющего детали и комплектующие для автомобилей. Благодаря этому холдинг получил доступ к передовым европейским технологиям и выход на мировых производителей – "Buhler", "BHS Corrugated", "Caterpillar", "CNH", "Copeland", "Cummins", "Danfoss Bauer" и "General Electric", являющихся клиентами приобретенной компании.

В 2009г. компания "Газпром нефть" выкупила у "Chevron Global Energy" завод по производству масел и смазок "Chevron Italia S.p.A." в Италии. Предприятие, переименованное в "Gazpromneft Lubricants Italia S.p.A.", выпускает 25 наименований специальных высокотехнологичных смазок, используемых, в т.ч., при буровых работах. Вместе с заводом компания получила лицензию на использование технологий производства масел и смазок, а также патентные права на торговую марку "Texaco" для реализации продукции на итальянском рынке².

Принадлежащая владельцу "Северстали" А.Мордашову компания "S-Group" еще в августе 2008г. приобрела 38% акций производителя лазерных диодов немецкой "Innolume GmbH" за €6 млн. "Innolume" (как и "OptoGaN") была создана иммигрировавшими на Запад учеными из России. "Innolume" зарегистрировал в Санкт-Петербурге свою "дочку" – "Иннолюм", которая наладит производство лазерных модулей для использования в сфере телекоммуникаций. А сами лазерные чипы пока будут по-прежнему производиться в Германии. "Иннолюм" также займется исследованиями применения лазеров в пластической хирургии (сжигание жира) и фотодинамической терапии (лечение рака).

Одним из первых проектов, финансируемых госкорпорацией "РОСНАНО", стало создание СП по производству современных систем освещения. Его конечными продуктами станут светодиодные чипы и лампы, а также осветительные системы, сопоставимые по яркости с лучшими мировыми аналогами. Эта технология получена благодаря приобретению российской частной компанией "ОНЭКСИМ" германо-финской "OptoGaN", которую

создали эмигрировавшие из России М.Одноблюдов и В.Бугров – ученики академика Ж.Алфёрова. Она обеспечивает рекордно низкое количество дефектов в гетероструктурах (многослойных полупроводниковых структурах), поэтому приборы на их основе работают без потери эффективности при высоких плотностях тока.

Промышленное производство гетероструктур располагается в Санкт-Петербурге, где в 2010г. группа "Оптоган" приобрела крупный завод по сборке электронных приборов. В декабре 2010г. введена в эксплуатацию первая линия производительностью более 30 млн. корпусированных светодиодов в месяц. По экспертным оценкам, новое СП к 2013г. займет 7% российского и 1% мирового рынка данной продукции³.

"РОСНАНО" и "Ренова" договорились о создании СП по производству солнечных модулей на базе технологии "тонких пленок" швейцарской "дочки" "Реновы" "Oerlikon Solar". Общий объем финансирования составит 20,1 млрд. руб. Вклад "РОСНАНО" в уставный капитал – 3,7 млрд. руб. Кроме того, Корпорация предоставит СП заемное финансирование – 9,8 млрд. руб. При этом доля "РОСНАНО" в уставном капитале совместного предприятия составит 49%; "Ренова" будет владеть 51% уставного капитала и отвечать за развитие бизнеса.

Завод по производству солнечных модулей будет размещен на территории промышленной площадки принадлежащего "Ренове" завода "Химпром" (г.Новочебоксарск), который будет выпускать до 1 млн. модулей в год. На базе СП создается крупный исследовательский центр, который будет работать над повышением эффективности солнечных модулей в сотрудничестве с Физико-техническим институтом им. А.Ф.Иоффе РАН. Рынок солнечной энергетики – один из самых динамично развивающихся рынков в мире. Основными рынками сбыта продукции СП станут страны Южной Европы и Германия. Компания "Avelar Energy Group" (входящая в "Ренову"), которая профессионально занимается установкой солнечных модулей в Европе, будет осуществлять сбыт продукции. В долгосрочной перспективе до 15% производимых солнечных модулей планируется направлять на российский рынок⁴.

"РОСНАНО" и британская "Plastic Logic" построят в Зеленограде крупнейший в мире завод по производству пластиковых дисплеев второго поколения. Завод будет полностью принадлежать "Plastic Logic", которая создала в России управляющую компанию ЗАО "Пластик Лоджик". "Plastic Logic" сохранит центр разработки в Кембридже (Великобритания), а также производственные мощности в Дрездене (Германия) и штаб-квартиру в Маунтин-Вью (США). Предприятие откроется в 2013-2014гг. в особой экономической зоне и будет ежемесячно выпускать сотни тысяч пластиковых дисплеев нового поколения. Общая стоимость проекта – \$700 млн.

Учитывая первый удачный опыт, "РОСНАНО" в декабре 2010г. создала целевой Европейский фонд прямых инвестиций, объем которого составит 15 млрд. руб. (\$500 млн.). Партнер "РОСНАНО" – австрийская "Unicredit", активно работая в Европе, будет консультировать фонд при поиске и оценке инвестиционной привлекательности европейских технологических компаний. Другим партнером будет британская "Fleming Family & Partners" (FFP), которая станет управляющей компанией фонда. У FFP значительный опыт организации сделок в мировой отрасли высоких технологий. Вклад "РОСНАНО" составит \$250 млн., столько же привлекут от внешних инвесторов "Unicredit" и FFP.

Фонд будет инвестировать в уже действующие компании на стадии предсерийного производства, расширения бизнеса или доли на рынке. Обязательное условие – создание производства в России. В первую очередь, фонд интересуют активы в сфере энергоэффективности, IT, электроники и медицины, в которых он будет приобретать не менее чем блокирующие пакеты⁵.

¹ Железнодорожные соглашения. – Эксперт, 27 мая 2010г., <http://expert.ru>.

² "Газпром нефть" подлила масла в Италию. – Коммерсантъ, 23 апреля 2009г., <http://www.kommersant.ru/doc/1159521>.

³ РОСНАНО, Группа ОНЭКСИМ и Уральский оптико-механический завод имени Э.С. Яламова создают совместную компанию по производству светотехники нового поколения. – РОСНАНО, <http://www.rusnano.com/Post.aspx/Show/15607>.

⁴ РОСНАНО и Группа компаний "РЕНОВА" подписали инвестиционное соглашение по проекту создания крупнейшего в России производства солнечных батарей. – РОСНАНО, <http://www.rusnano.com/Post.aspx/Show/18315>.

⁵ Дзякдо Т. В Европу за идеями. – Ведомости, 27 декабря 2010г., <http://www.vedomosti.ru>.



вчера. Другое дело – находящиеся в России предприятия со своими разработками, защищенные соответствующими лицензиями и патентами.

Украина также имеет тесные инвестиционные связи с государствами ЕС. Объем ПИ в экономику Украины из стран ЕС на 31 декабря 2011г. – \$39,4 млрд., что составляет 79,8% общего объема инвестиций в Украину. В структуре ПИ, как и в России, велика доля оффшоров и тесно связанных с ними юрисдикций. Главными странами-инвесторами, на которые приходится почти 84% общего объема инвестиций из ЕС, являются: Кипр (32,1% инвестиций из стран ЕС), Германия (18,7%), Нидерланды (12,2%), Австрия (8,7%), Великобритания (6,4%) и Франция (5,7%). Более трети ПИ из ЕС приходится на промышленность. В последнее время увеличились инвестиции в финансовый сектор, в котором накопленные ПИ примерно равны объему инвестиций в промышленность. Европейцы также активно вкладывают средства в операции с недвижимостью, инжиниринг, сектор торговли и бытовых услуг. При этом инвестиции из новых членов ЕС – Польши, Венгрии, Румынии, являются крайне незначительными, в отличие от украинских инвестиций в эти страны.

Инвестиции Украины в страны ЕС заметно меньше. К концу 2011г. они составили \$6,5 млрд., но на них приходилось 94,5% общего объема инвестиций из Украины. Не в последнюю очередь это связано с недостаточностью финансовых резервов у украинского бизнеса и украинской экономики в целом, на которой остро сказался ГФЭК¹¹.

Свою роль в осуществлении инвестиций играют протекционистские ограничения ЕС в торговле. Во многом для преодоления этих барьеров “Индустриальный Союз Донбасса”¹² (ИСД) приобрел в 2004г. венгерскую металлургическую компанию “Dunaferr” за \$475 млн. с ее долгом в \$300 млн., а в 2005г. – польскую “Huta Stali Czerwona” за \$374 млн. (с ее долгом в \$400 млн.). Корпорация “Roshen” по аналогичным причинам приобрела в 2006г. 100% акций Клайпедской кондитерской фабрики (Литва)¹³. В 2011г. компания “Ворскла сталь” заявила о намерениях начать строительство металлопрокатного завода в индустриальном парке “Захонь” на северо-востоке Венгрии.

Имеются и модернизационные проекты. Так, шведские “Ecoenergy” и “BiogasProm” намерены инвестировать €700 млн. в строительство мусороперерабатывающих заводов в девяти городах Украины. Стоимость одного завода, перерабатывающего 170-200 тыс. т мусора в год, составит €60-70 млн.¹⁴

Однако, в целом, роль сотрудничества корпоративных структур Украины и ЕС в модернизации украинской экономики заметно меньше, чем аналогичное сотрудничество России и ЕС. В этом контексте Украине и России было бы целесообразно объединить усилия для получения большего эффекта от сотрудничества с европейскими странами.

Новые направления взаимодействия российского и украинского бизнеса с корпоративными структурами ЕС

Одной из важнейших предпосылок активизации корпоративного взаимодействия России и Украины и их сотрудничества с компаниями из стран ЕС является улучшение инвестиционного климата. Пока в рейтингах, составляемых с 2003г. специалистами Всемирного банка и Международной финансовой корпорации и публикуемых в докладах *Doing Business*, Россия и Украина занимают невысокие места (таблица “Место в рейтинге условий для ведения бизнеса...”¹⁶).

Как видно из приведенных в таблице данных, наблюдается ухудшение позиций России и Украины по подавляющему большинству позиций в рейтинге – в то время, как многие постсоветские страны добились существенных успехов. Более того, Россия уже начинает чувствовать конкуренцию партнеров по Единому экономическому пространству (ЕЭП) – Беларуси и Казахстана. Обеспечивая лучшие условия для бизнеса, эти страны стали более привлекательными не только для иностранных инвесторов, но и российских компаний, которые стали регистрировать там свои головные офисы, поскольку условия ЕЭП позволяют беспрепятственно перемещать товары, капиталы и рабочую силу по всей его территории.

И Россия, и Украина прилагают огромные усилия для улучшения инвестиционного климата. Например, Россия планирует к 2020г. войти в 20 стран с лучшими условиями для ведения бизнеса, что, хоть и представляется благим намерением, будет способствовать активизации усилий государства в этом направлении. В частности, в самых уязвимых сейчас областях поставлены следующие задачи: (1) ускорение реализации нового строительства за счет уменьшения количества разрешительных процедур (с 51 до 7) и сокращения сроков согласований (с 423 до 53 дней); (2) сокращение сроков оформления экспортных и импортных грузов (с 36 дней до 5-6 дней), стоимости оформления (с \$1 800 в среднем за контейнер до \$900), количество заполняемых документов (с 10 до 5 и менее).

Место в рейтинге условий для ведения бизнеса России, Украины и некоторых других постсоветских стран в 2012г.*

	Россия	Украина	Беларусь	Казахстан	Азербайджан	Грузия
Качество среды для развития бизнеса в целом	120 (96)	152 (128)	69 (129)	47 (63)	66 (99)	16 (37)
Создание новой компании	111 (33)	112 (101)	9 (148)	57 (40)	18 (96)	7 (36)
Получение разрешения на строительство	178 (163)	180 (107)	44 (84)	147 (119)	172 (162)	4 (42)
Защита инвесторов	111 (60)	111 (142)	79 (142)	10 (46)	24 (118)	17 (135)
Простота уплаты налогов	105 (98)	181(174)	156 (175)	13 (66)	81(136)	42 (104)
Доступность кредитов	98 (159)	24 (65)	98 (117)	78 (48)	48(21)	8 (48)
Условия для экспорта и импорта	160 (143)	140 (106)	152(113)	176 (172)	170 (158)	54 (95)

* Примечание: в 2012г. оценивались 183 страны. В скобках указано место страны в рейтинге 2007г. (оценивалась 181 страна).

¹¹ Примечательно, что в отличие от инвестиций, внешняя торговля Украины более диверсифицирована. В общем объеме экспорта доля стран ЕС в 2011г. составила 26,3%, импорта – 31,2% (за 2010г. 25,4% и 31,4%, соответственно).

¹² В 2010г. контроль над ИСД приобрел российский капитал.

¹³ Koponov O. *Outward FDI from Ukraine and its policy context*. – Vale Columbia Center on sustainable international investment, http://www.vcc.columbia.edu/files/vale/documents/Ukraine_OFDI_Profile_Final_Nov_8_2010.pdf.

¹⁴ Шведы займутся переработкой украинского мусора. – Инвесторы, 17 июня 2009г., <http://investory.com.ua>.

¹⁵ Источник: *Doing Business*. 2007. – Washington: The World Bank, 2006, pp.119-162; *Doing Business*. 2012. – Washington: The World Bank, 2011, pp.77-139.

¹⁶ Индустриальные парки создадут 300 тыс. рабочих мест, – Каскив. – LB.ua, 23 марта 2012г., <http://economics.lb.ua>.

Серьезную налоговую реформу начала Украина. Новые возможности для иностранных и национальных инвесторов даст реализация Закона “Об индустриальных парках”, которая позволит, как ожидается, за 3-4 года после начала создания индустриальных парков, привлечь \$8 млрд. инвестиций и создать более 300 тыс. рабочих мест¹⁷.

Однако, реальная оценка ситуации позволяет сделать вывод, что российским и, особенно, украинским компаниям, работающим в отраслях обрабатывающей промышленности, столь необходимых для структурной перестройки экономики, будет сложно выдержать международную конкуренцию и войти в соответствующие международные производственные сети, в т.ч. с ведущими европейскими компаниями. Не надо строить иллюзий: участвовать в международном разделении труда можно лишь в том качестве, в котором компания востребована на мировом рынке.

Среди возможных направлений активизации взаимодействия бизнеса России и Украины, которые позволят усилить их конкурентные позиции в отношениях с европейскими компаниями, можно назвать следующие области:

(1) **Сотрудничество в области энергосбережения.** Россия и Украина отличаются высокой энергоемкостью экономик, в 3-5 раз превышающей соответствующие показатели развитых стран. Снижение энергоемкости даже на 20-30% может существенно улучшить энергообеспеченность обеих стран, увеличить экспортные ресурсы или сократить потребности в их импорте.

(2) **Развитие альтернативной энергетики.** Приобретение и совершенствование зарубежных технологий может быть использовано для реализации различных проектов альтернативной энергетики в России и Украине. О появившихся для этого у России новых технологических предпосылках говорилось выше.

Большие перспективы открывает сотрудничество с ЕС, который в новой энергетической программе “Энергетическая дорожная карта 2050” (*Energy Road Map 2050*) поставил задачу увеличения доли возобновляемых источников энергии в общем объеме генерирующей мощности к 2030г. – до 49%, а к 2050г. – до 75%¹⁸. При этом 8% энергетических установок должно быть обеспечено установками улавливания и захоронения углекислого газа (*CCS: carbon capture and storage*)¹⁹.

(3) **Участие украинских компаний в проектах, осуществляемых российскими госкорпорациями.** Одной из таких областей является оказание “Росатомом” услуг по строительству АЭС за рубежом. “Росатом” имеет портфель заказов более чем на \$20 млрд. В течение 1-2 лет он может увеличиться до \$30 млрд.

НАЭК “Энергоатом”, оператор всех действующих атомных электростанций Украины, и российское ОАО ОМЗ в 2010г. договорились о сотрудничестве по основным направлениям развития атомной энергетики. Речь идет о сервисном обслуживании действующего оборудования АЭС, содействии российско-украинской кооперации в производстве высокотехнологического оборудования энергетического машиностроения, координации планов по закупкам оборудования для АЭС в рамках двухсторонних хозяйственных договоров.

В декабре 2010г. “дочка” “Росатома” (“Атомэнергомаши”) купила 92,7% акций “Энергомашиспецстали”, являющейся основным производителем спецстали

в Украине. Эти инвестиции позволят “Энергомашиспецстали” нарушить монополию “ОМЗ Спецсталь” и получать более дешевую конкурентоспособную продукцию. Украинские предприятия в 2011г. поставили оборудования на строящиеся и действующие российские атомные станции на сумму \$140 млн.

Украинские предприятия могут заинтересовать новые технологии “Росатома” в области производства конструкционных материалов. Так, “Росатом” освоил выпуск современного углеродного волокна на уровне мировых аналогов, без которого невозможно создать новое поколение центрифуг. Углеродные волокна до 10 раз прочнее стали и в четыре раза легче. Новый композитный материал внедряется “Росатомом” в строительство, энергетике и газонетехнике¹⁹.

Некоторые модернизационные перспективы открываются и в связи с планами российских госкорпораций, заинтересованных в воссоздании на новой технологической основе производственных кооперационных сетей, существовавших в бывшем СССР. В авиастроении этому будут способствовать создание СП между украинской корпорацией “Антонов” и российской управляющей компанией “ОАК – гражданские самолеты”. СП будет работать с конкретными антоновскими проектами (АН-140, АН-148, АН-124 “Руслан”), спрос на которые есть как на рынке СНГ, так и на мировом рынке.

(4) **Более тесное сотрудничество с Россией и другими странами ЕЭП в области железнодорожного машиностроения, судостроения, энергетического машиностроения, автомобилестроения и т.п.** ЕЭП объединяет более 60% населения, а в его странах-участниках производится 85% ВВП всего постсоветского пространства.

С одной стороны, создание ЕЭП ставит определенные ограничения для такого сотрудничества третьих стран. Так, в его рамках будут значительно упрощены вопросы пересечения границ, что очень важно для обеспечения стабильности кооперационных поставок. С другой стороны, Украина уже является членом ВТО, а Россия в 2012г. станет ее полноправным членом. Это создает новые возможности для углубления взаимодействия на корпоративном уровне.

(5) **Включение украинских компаний в реализацию крупных инновационных проектов в России,** в т.ч. в работу технико-внедренческих комплексов нового типа – “Сколково”, “Центр высоких технологий” (ЦВТ) ЕврАзЭС и т.п.

Есть также целый ряд других направлений, по которым возможно углубление взаимодействия украинского и российского бизнеса в целях модернизации двух экономик. Также внимания требуют конфликты на государственном и корпоративном уровне. Однако, очевидно, что потребности расширения российско-украинского взаимодействия объективны. И для их реализации в настоящее время имеются отличные предпосылки, которые еще больше могут быть реализованы в диалоге с государствами ЕС. При этом кризисная экономическая ситуация в Европе может способствовать развитию такого взаимодействия.

Следует также учитывать, что, по крайней мере, в среднесрочной перспективе, Украина не будет принята в ЕС. А участие в других региональных межгосударственных проектах увеличивает ее переговорный и реальный потенциал для сотрудничества с государствами ЕС. ■

¹⁷ *Energy Roadmap 2050*. – Brussels: European Commission, 2011, http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/doc/com_2011_8852_en.pdf.

¹⁸ Технология *CCS* используется для выделения CO_2 из потока газа, его сжатия, транспортировки по трубопроводу и закачки в подземные пласты для безопасного захоронения. Это позволит странам ЕС к 2050г. уменьшить эмиссию CO_2 на 80-95% по сравнению с 1990г.

¹⁹ НИОКРешающая инновационная экономика. – Вестник Атомпрома, январь-февраль 2011г., с.14.

ОКРЕМІ РИЗИКИ ЗАЛУЧЕННЯ УКРАЇНИ ДО СФЕРИ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ РОСІЇ



Василь ЮРЧИШИН,
директор економічних програм Центру Разумкова

Спроби залучення України до сфери економічного (а з тим і політичного) впливу Росії не припиняються. Як аргументи найчастіше використовуються тези про єдність “господарського комплексу СНД” та тенденції зростання обсягів торгівлі між двома країнами, що нібито мають засвідчити незворотність російсько-українських інтеграційних процесів.

Водночас, ігноруються інші аргументи. *По-перше*, та обставина, що далеко не завжди зростання вартісних показників взаємної торгівлі свідчить про так само взаємні економічні та інтеграційні вигоди. *По-друге* – що зорієнтованість на поточний стан торговельних відносин може спричинити дезорієнтацію стосовно дійсних потенціалів і вигод, а з тим і посилити консервування неефективних виробничої та управлінської структур економік обох країн.

Складність економічних відносин України та Росії обтяжується процесами т.зв. “рублеїзації” української економіки – розширенням застосування рубля в торговельних розрахунках і намірами впровадження активів, номінованих у російських рублях, як складової валютних резервів країни.

Ризики макроекономічного середовища Росії

Світовий досвід показує, що країни, маючи наміри формування спільного економічного простору або посилення взаємних інтеграційних процесів, повинні мати взаємоузгоджені інститути державного управління, а також ряд близьких макроекономічних характеристик (для уникнення чи мінімізації дисбалансів). Це, насамперед, подібні або одного рівня показники динаміки виробництва, інфляції, платіжних і бюджетних балансів, процентних і валютних характеристик тощо.

Чи є свідчення “спільних” динамік економік України та Росії і чи може залучення України до російської орбіти зумовити зменшення макроекономічних ризиків? Скоріше, ні.

Можна стверджувати, що **нинішня економічна ситуація в Росії зумовлює ризики додаткових втрат** для українського макроекономічного середовища. Зокрема:

- економіка Росії залишається **нестійкою і залежною від економічних коливань** – у 2009р. ВВП країни впав на 7,8%. Зростання ВВП у 2010-2011рр. складало щорічно 4,3% (таблиця

“Окремі макроекономічні показники Росії”¹, с.&.). Тобто, наприкінці 2011р. економіка Росії досягла докризового рівня. Україна ж, після падіння ВВП у 2009р. на 14,8%, навіть на початок 2012р. не вийшла на докризовий рівень, у т.ч. внаслідок низького попиту на російських ринках загалом (та на українські товари зокрема), а також обмежень українських поставок до Росії (з останніх обмежень – “сирні війни” початку 2012р.). Зорієнтованість України на таку економіку означає **посилення ризиків мінливості зовнішнього попиту**;

- **економіка Росії загалом має низький рівень поглинання**, порівняно з країнами ЄС – ВВП країни є приблизно вдвічі меншим, ніж ВВП однієї лише Німеччини, а дохід на душу населення – в рази нижчий відповідного показника розвинутих країн ЄС². Низька **купівельна спроможність населення не зможе стимулювати економічний розвиток** ані своєї країни (Росії), ані країн-партнерів (у т.ч. України);
- для Росії характерними є **високі інфляційні ризики** (як для країни, що претендує на лідерські позиції в інтеграційному об’єднанні).

¹ Джерело: IMF World Economic Outlook Reports. – <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=29>. Debt Trading Monthly – Credit Suisse, March 2012. Окремі показники незначним чином можуть відрізнятися від поданих у національній статистиці. З метою коректного порівняння обрані міжнародні узагальнення.

² Попередня оцінка номінального ВВП 2011р.: Росія – \$1 885 млрд., Німеччина – \$3 629 млрд.; на душу населення: Росія – \$10,6 тис., Німеччина – \$40,6 тис.; за ПКС: Росія – \$16,7 тис., Німеччина – \$37,9 тис. – Джерело: The World Factbook. – <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>

Середньорічний показник інфляції – близько 10%³. Це знижує **купівельну спроможність** як рубля всередині країни, так і вартісні показники активів, номінованих у рублях, та посилює ризики довгострокових втрат вартості;

- високої інфляції відповідають **високі процентні ставки**⁴, а “дорогі” гроші є перешкодою як для відновлення посткризової економіки, так і для міжнародної фінансово-кредитної активності та запобігання тіньовому відпливу капіталів;
- хоча Росія має переважно позитивні сальдо державних фінансів і рахунку поточних операцій⁵, проте значною мірою це пов'язано з сировинним енергетичним експортом, насамперед високими цінами на нафту, що є виключними вигодами для Росії. Водночас, нафтовий дефіцит федерального бюджету Росії у 2011р. склав приблизно 10% ВВП⁶, що вказує на слабкість бюджетної і макроекономічної стійкості країни.

Окремі макроекономічні показники Росії, %

	2007р.	2008р.	2009р.	2010р.	2011р.
Зростання реального ВВП	8,5	5,2	-7,8	4,3	4,3
Інфляція (груд.-груд.)	11,9	13,3	8,8	8,8	6,1
Сальдо бюджету узагальненого уряду, % ВВП	6,0	4,8	-6,3	-3,5	1,6
Сальдо рахунку поточних операцій, % ВВП	6,0	6,2	4,0	4,7	5,5
Для порівняння: Україна					
Зростання реального ВВП	7,6	2,3	-14,8	4,2	5,2
Сальдо рахунку поточних операцій, % ВВП	-4,1	-7,1	-1,5	-2,2	-5,6

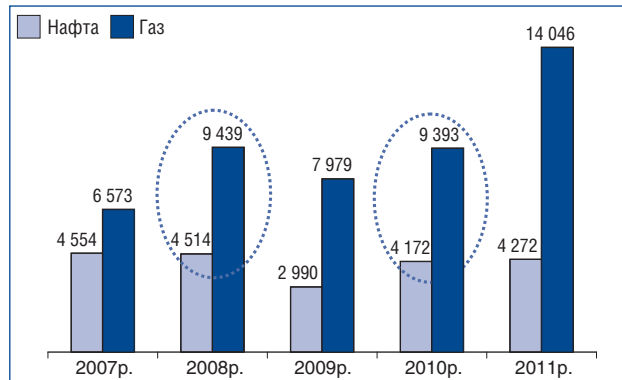
Загалом, валютні дисбаланси між двома країнами мають тенденції до посилення у випадку значних торговельних диспропорцій. В цьому контексті країни перебувають практично на протилежних полюсах. Україна має суттєво негативне торговельне сальдо з Росією. Так, у 2010р. Україна мала торговельний дефіцит з Росією у \$8,8 млрд., оцінка дефіциту у 2011р. – у \$9,5 млрд., причому значною мірою такий дефіцит утворений за рахунок надзвичайно високої вартості імпорту Україною російських нафти та газу (врізка “Макроекономічна вартісна структура імпорту...”, діаграма “Вартість імпорту нафти та газу до України”⁷).

МАКРОЕКОНОМІЧНА ВАРТІСНА СТРУКТУРА ІМПОРТУ НАФТИ ТА ГАЗУ ДО УКРАЇНИ

Рівень імпорту енергоресурсів у структурі ВВП України є чи не найбільшим у світі – за оцінками, його вартість у 2012р. перевищить 14% ВВП. Якщо ж середньорічна вартість нафти зросте до \$140/барель, то вартість імпорту – до 16% ВВП.

Оцінка вартісних показників вказаного імпорту буде повнішою, якщо розглянути відносні показники. Так “**частина товарного експорту, яка витрачається на оплату імпорту газу вже досягла “критичних” 20%** (вартість імпорту нафти як частка експорту є досить стійкою – 6-7%), тобто кожен п'ятий долар, який Україна отримує від експорту, витрачається на оплату імпортованого газу.

Вартість імпорту нафти та газу до України, \$ млн.



За цих умов, зважаючи на зростаючий дефіцит України в торгівлі з Росією, його структуру та необхідність його покриття, **Україна має всі “перспективи” перетворитися на хронічного боржника**, який має запозичувати дедалі більше коштів у Росії (для розрахунків за енергоресурси, в т.ч. і в рублях). Тобто, якщо Росії вдасться “переконати” Україну в доцільності формування частини активів (у т.ч. міжнародних резервів⁸) у рублях, то це призведе до **посилення боргової залежності країни**, надалі – до **втрати найвагоміших активів (транспортних магістралей, портів тощо) та посилення залежності Києва від Москви**⁹.

Залежність рубля від сировинних ринків

Як зазначалося, до найвагоміших складових поглиблених інтеграційних процесів належить привабливість валюти країни-лідера. Хоча Росія накопичила значні валютні резерви¹⁰, які, здавалося б, надавали

³ За оцінками експертів, у т.ч. російських, упродовж наступних кількох років інфляція залишатиметься на рівні 6-8%.

⁴ Так, з початку 2012р. в умовх достатньої макроекономічної стійкості, ставка рефінансування “Банка Росії” складала 8%. (у II половині 2011р. – 8,25%). – Сайт Центрального банку Російської Федерації, http://www.cbr.ru/pw.aspx?file=/press/DKP/120409_105807refi_rate_ta.htm

⁵ Упродовж останніх 10 років, за винятком кризового періоду.

⁶ Мау В. Экономика и политика в 2011 году: глобальный кризис и поиск новой модели роста. – Вопросы экономики, 2012, №2, с.5-6.

⁷ Джерело: Товарна структура зовнішньої торгівлі. – Державна служба статистики України, <http://www.ukrstat.gov.ua>

⁸ Доречно нагадати головні особливості резервної валюти. Найчастіше її визначають як грошову одиницю, що є не лише національними грошима, але й водночас (згідно із спеціальними особливими домовленостями) виконує роль грошей в рамках міжнародного грошового обігу. Вона є мірою вартості та масштабу цін (у встановленні вартісних показників), засобом обігу (в торгівлі товарами й послугами), засобом платежу (в погашенні боргових зобов'язань), ресурсом нагромадження (у створенні приватних і державних резервів). До найвагоміших світових резервних валют відносять американський долар, євро (раніше німецьку марку і французький франк), фунт стерлінгів, швейцарський франк, єну.

Слід зауважити, що центральні банки зазвичай тримають резерви не просто у грошових коштах, а в певних активах, насамперед, у держоблігаціях, номінованих у відповідній валюті. Що стосується російських активів, то **привабливість російської валюти та держоблігацій (як резервів), номінованих у рублях, є вкрай низькою**.

⁹ Країна може бути зацікавлена в наявності певних “вільних” коштів країни-партнера, які, втім, не стосуються резервів країни. Йдеться про т.зв. **валютні свопи** – двосторонні угоди і практики обміну певною кількістю валюти для сприяння взаємній торгівлі.

¹⁰ На кінець 2010р. валютні резерви Центрального банку Росії становили \$444 млрд., або приблизно 30% ВВП. У 2011р. банк періодично здійснював інтервенції, і хоча в окремі місяці валютні резерви сягали майже пів-трильйона (у серпні – \$496 млрд.), на кінець 2011р. вони склали \$453 млрд.

можливість відносної незалежності валютної політики і стійкості рубля, проте це далеко не так¹¹ (діаграма “Курс російського рубля до долара і євро”¹²). Зокрема, під час світової фінансової кризи курс рубля істотно коливався та загалом подешевшав з 24 до 36 рублів за долар і з 34 до 47 рублів за євро. Суттєві втрати рубля були зафіксовані восени 2011р. під час загострення ситуації в Європі (хоча, здавалося б, європейські боргові проблеми мали б надавати міцності рублю).

Такі високі коливання, звичайно, пов’язані з тим, що економіка Росії залишається низькоконкурентною, з високою залежністю від сировинних енергетичних ринків, насамперед, нафтових. По суті, курсова динаміка рубля нерозривно пов’язана з вартістю нафти – здешевлення нафти на міжнародних ринках неминує означає зниження вартості рубля (діаграма “Курсова динаміка рубля і вартість нафти”).

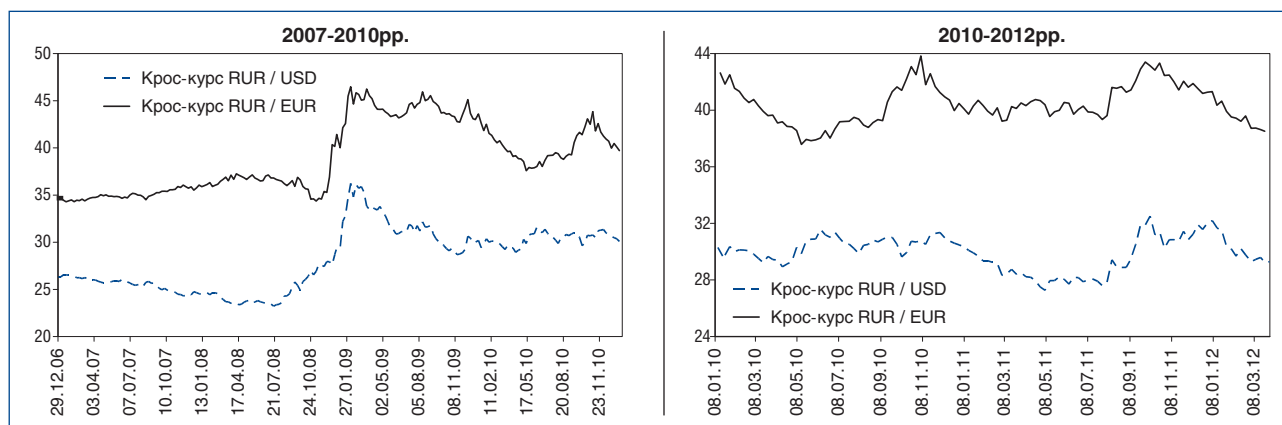
Більше того, вартісний нафтовий вплив відбивається не лише на курсовій динаміці. Так, зважаючи на структуру фінансових ринків Росії (де домінують нафтові та інші сировинні та енергетичні цінні папери), погіршення ситуації на нафтових ринках (зниження ціни) неодмінно відбивається на діловій активності та

котуваннях цінних паперів (а також наповненні державних фінансів), що особливо виразно проявилось в докризовий і кризовий періоди 2007-2009рр. (діаграма “Російський фондовий індекс (РТС) і вартість нафти”, с.&). Тобто, по суті, котування нафти визначає і динаміку інших найважливіших фінансових показників російської економіки, яка часто не має важелів протидії зовнішнім негативним тискам.

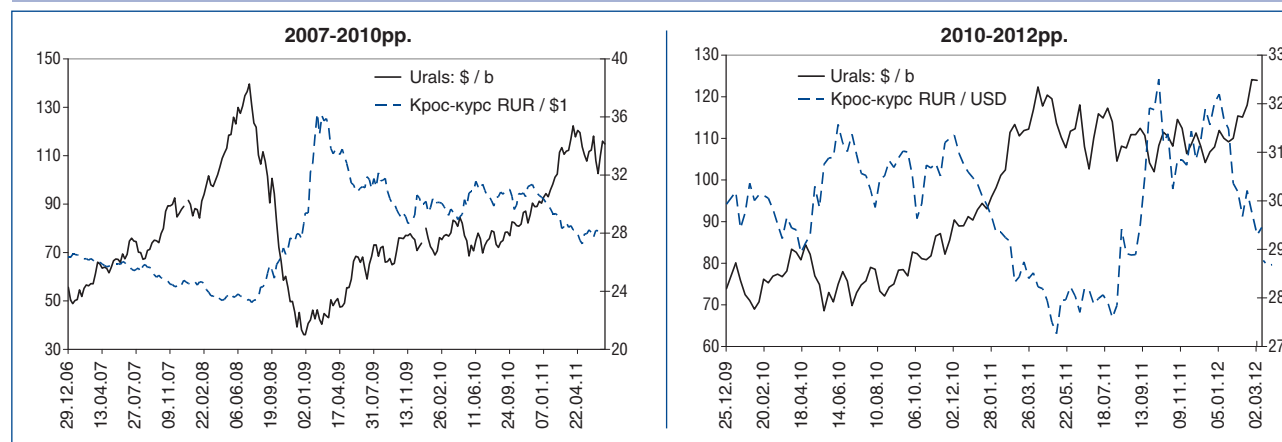
Водночас, слід зазначити:

- Росія не є монополістом на світових нафтових ринках;
- **вартісні показники та котування формуються на зовнішніх, міжнародних ринках**, вплив на які Росії є вкрай обмеженим;
- очевидно, нафтовими базовими вартісними показниками залишатимуться доларові для марки *Brent*;
- оскільки світові ринки є взаємопов’язаними, то й біржові ціни в різних країнах будуть відрізнятися лише на стійку “мінімальну” різницю, повністю при цьому повторюючи світову “доларову” динаміку (діаграма “Біржова вартість нафти”, с.&).

Курс російського рубля до долара (RUR/USD) і євро (RUR/EUR)



Курсова динаміка рубля і вартість нафти

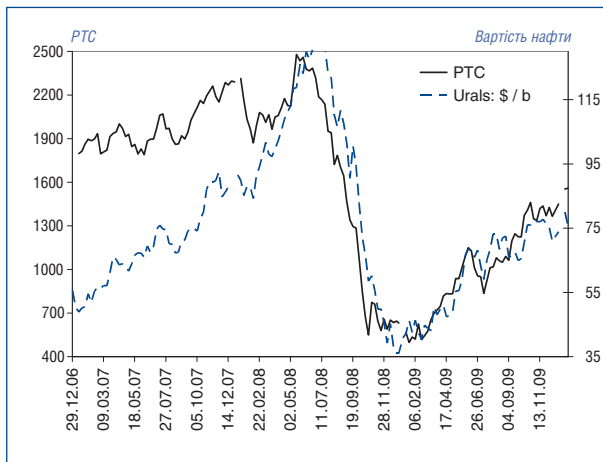


Примітка. Підвищення значення курсу рубля до долара означає його здешевлення відносно долара, що відбивається на “асиметричній” динаміці наведених котувань.

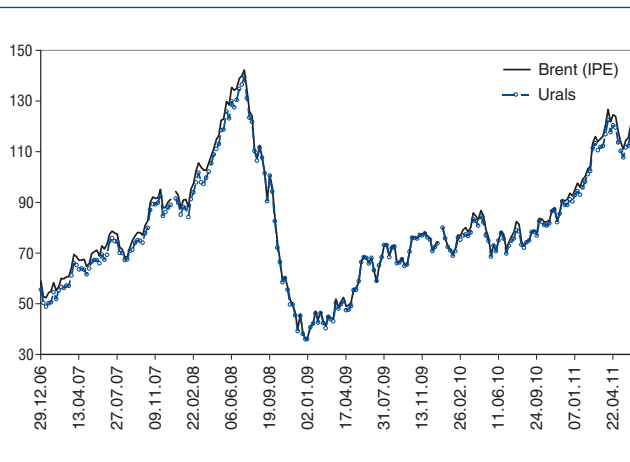
¹¹ Рубль зорієнтований на “кошик” основних валют – 55% у “кошику” належить долару, 45% – євро. Така зорієнтованість створює ілюзію меншої залежності від зовнішніх шоків і менших курсових коливань. Проте валютні інтервенції не можуть проводитись одночасно відносно обох міжнародних валют, які мають протилежну спрямованість (подорожання долара на міжнародних ринках означає автоматичне здешевлення євро). Тому валютні коливання рубля залишаються високими та за нинішньої слабкої економіки повністю визначаються зовнішніми ринками.

¹² Джерело: Обмінний курс. – Сайт НБУ, <http://www.bank.gov.ua>

Російський фондовий індекс (PTC) і вартість нафти



Біржова вартість нафти міжнародної Brent та російської Urals, \$/барель



Останнє має значимі наслідки для України. Зокрема, твердження, що Україна отримає вигоди від переходу на російські ринкові котування енергетичних ресурсів і розрахунки в рублях за їх імпорту, не є коректними. Радше навпаки, для українського економічного середовища конвертація в рубльові ціни (вартостей сформованих на міжнародних доларових ринках) лише посилить ризики, пов'язані з курсовими коливаннями та можливими додатковими перерахунками (оскільки сторони зможуть використовувати різні спот- чи крос-курси, особливо, зважаючи на високу нинішню невизначеність на світових нафтових ринках для глобальної економіки) (врізка “Окремі складові нафтового шоку для глобальної економіки”).

ОКРЕМІ СКЛАДОВІ НАФТОВОГО ШОКУ ДЛЯ ГЛОБАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Нинішня складна ситуація на глобальних нафтових ринках зумовлена політичними та військовими протистояннями й конфліктами в ряді країн-постачальників нафти та може викликати зростання світових цін на нафту. Що істотно: якщо раніше зростання сировинних цін призводило до “простого” перерозподілу вигід від імпортерів до експортерів, то сьогодні макроекономічні втрати можуть відчувати не лише імпортери, але й експортери.

Такі втрати у світовій економіці зумовлені кількома залежностями, зокрема – пов'язаними з потоками капіталів. Так, по-перше, за зростання біржових цін відбувається зниження рівня інвестування. По-друге, за ослаблення інвестиційних стимулів формуються передумови для виведення капіталів у “тихих гавані” (прискорюється “втеча капіталів”).

Саме така ситуація спостерігається наразі в Росії, де збільшується вплив капіталу в умовах, здавалося б, стабільної політичної системи і сприятливої цінової кон'юнктури на світових енергетичних ринках. Так, у відносно успішному для Росії 2011р., за приросту ВВП на 4,2%, бюджетного профіциту в 0,8% ВВП, зростання середньорічних цін на нафту приблизно на 15% – вплив капіталу перевищив \$80 млрд.¹³. Це є певним парадоксом: за сприятливої світової кон'юнктури посилюються девальваційні ризики для національної валюти (рубля).

Зона вільної торгівлі країн СНД: спонукання до інтеграції

Росія докладас значних зусиль до посилення інтеграційних процесів на пострадянському просторі. Останньою її ініціативою стала т.зв. Зона вільної торгівлі (ЗВТ) країн СНД. Загалом позитивна спрямованість ідеї для України значною мірою нівельована пропонуваними інструментами її практичної реалізації. Насамперед, внаслідок того, що ініційований варіант Угоди про ЗВТ не може розглядатися як позитивний документ для неї. Зокрема, він містить явні суперечності, оскільки в ньому, по суті, ігноруються системні уроки формування та функціонування успішних інтеграційних економічних утворень (врізка “Значимість досвіду регіональної інтеграції”¹⁴), а також закріплюються значні диспропорції, які пригнічуватимуть умови торгівлі для України (значні винятки із загальних положень на користь Росії в імпорті, виведення з Угоди проблемних сировинних питань, транзиту енергоресурсів тощо). Угода, по суті, спрямована на відновлення та посилення управлінських структур СНД, домінуючу роль в яких відіграватиме Росія.



¹³ Джерело: Мау В. Экономика и политика в 2011 году: глобальный кризис и поиск новой модели роста. – Вопросы экономики, 2012, №2, с.5-6.

¹⁴ Докладніше див.: Участь України в регіональних торговельних союзах: вигоди і виклики. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2007, №7, с.14-18.

Згідно з міжнародною практикою, у процесі формування ЗВТ характерним є поступове розширення рівнів торговельної та економічної інтеграції після досягнення певних результатів. Так, нинішній ЄС починав із Європейського об'єднання вугілля і сталі (1951р.), у межах якого були опрацьовані механізми співпраці, контролю, розв'язання суперечностей, а вже потім відбувся перехід до Європейського економічного співтовариства (1957р.) шляхом як поступового розширення кількості учасників, так і поглиблення інтеграційних процесів¹⁵.

ЗНАЧИМІСТЬ ДОСВІДУ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Світова практика має значний досвід функціонування регіональних торговельних (економічних) союзів (РТС), вигод і втрат участі країн у них. При цьому, до системних ризиків державного управління та економічної політики відносять недооцінку або ігнорування наступних "постулатів":

- успіх РТС пов'язується з наявністю серед його учасників потужного лідера (розвинутої країни або групи розвинутих країн з усталеними інститутами, які безпосередньо є членами РТС або на які зорієнтовані інші країни-члени). Лише в такому випадку диспропорції в економічному й технологічному розвитку країн-учасниць, а також преференції для окремих учасників не призводять до конфліктів, а можуть бути взаємно нейтралізовані¹⁶;
- об'єднання лише "слабких" країн, без чіткої зорієнтованості на потужну розвинуту економіку, **не приносить суттєвих довгострокових вигод**. Більше того, консервація зв'язків у рамках союзів "слабких" країн, як правило, супроводжується посиленням неефективності виробництва або погіршенням показників виробничої спеціалізації;
- хоча в більшості випадків країни, створюючи РТС, декларують зорієнтованість на спільні економічні пріоритети і принципи невтручання в політичні проблеми країн-партнерів, проте, якщо товари, послуги, капітали, трудові ресурси починають вільно пересуватися в рамках регіону, то **внутрішні (макроекономічні, соціальні) проблеми однієї країни будуть з необхідністю відбиватися на її партнерах**;
- надалі, *по-перше*, посилення політизації призводить до того, що рішення стосовно економічної політики далеко не завжди будуть позначені раціональністю чи ефективністю, *по-друге* – у випадку слабких громадянських інститутів країни-лідера, політизація може призвести до ігнорування потреб країн-сателітів, *по-третє* – концентрація вирішення всіх питань у центрі (країні-лідері) матиме наслідком послаблення зв'язків між країнами-сателітами, *по-четверте* – консервація традиційних (застарілих) господарських зв'язків означає втрату перспектив розвитку, аж до відкидання країн-сателітів на узбіччя цивілізаційного розвитку.

Стосовно ЗВТ країн СНД реалізується "обернена" політика – створюється **структура, характерною особливістю якої є впровадження значних торговельних обмежень** для подальшого (можливого) їх скасування. Однак, це ілюзорні наміри, оскільки вимоги конкуренції, потреби "підтримки національного виробника" перешкоджатимуть добросовісному усуненню обмежень. Радше слід очікувати впровадження нових переглядів у напрямі посилення торговельних обмежень. Тобто, якщо ЗВТ починається з виключень та обмежень, а також порушень процедурних і нормативних умов, то така зона вже не є вільною і, по суті, приречена на неуспіх.

Інтеграційні проекти нерівноправних суб'єктів, по суті, означають **економічне й політичне поглинання країн-сателітів**, проте аж ніяк не "взаємовигідну економічну співпрацю". Можна вказати лише на дві вади пропонованої ЗВТ, принципів для України:

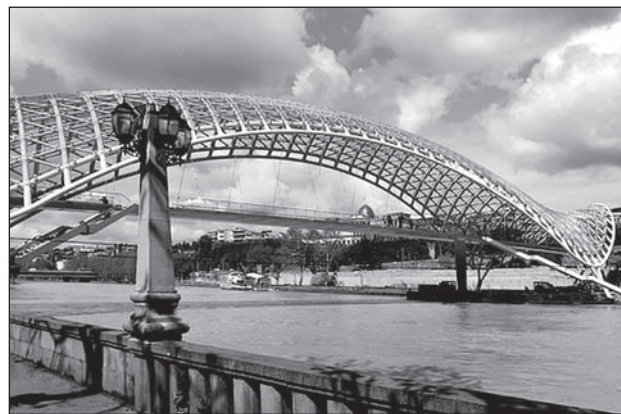
(1) асиметричність (на користь, насамперед, Росії) в закріпленні експортного мита на значну кількість товарів;

(2) дискримінаційний характер ситуації з такою важливою для України складовою, як "свобода транзиту", оскільки положення пропонованої Угоди про таку свободу *"не поширюються на трубопровідний транспорт"*¹⁷.

Ці вади не є єдиними втратами для України. Проте, лише вони повністю нівелюють її потенційні вигоди від участі у ЗВТ країн СНД.

Економіка Росії характеризується застарілою структурою виробництва, низькою конкурентоспроможністю, суттєвою залежністю від зовнішніх шоків і мінливості кон'юнктури. Висока інфляція спричиняє втрату вартості активів, купівельної спроможності, погіршує стимули інвестиційного та інноваційного вдосконалення. Переважна зорієнтованість на сировинні ринки визначальним чином впливає на вартість грошової одиниці – рубля. Економічна зорієнтованість України на Росію не дозволить їй належно скористатися новою конфігурацією світо-господарських зв'язків, яка формується наразі у світовій економіці, вигодами транскордонного співробітництва, можливостями зміцнення конкурентоспроможності та інституційного будівництва. За таких умов, вигоди залучення України до орбіти Росії видаються досить примарними, а ризики – цілком реальними і значними.

Пострадянські країни (Балтії, а пізніше – Грузія), які вирішили не замикатися на пострадянському партнерстві, не консервувати економічні відносини, не шукати доступу до "дешевих" сировинних ресурсів і не допускати політичних поступок заради тимчасових економічних вигід, у відносно стислий історичний період зуміли побудувати держави нового типу, започаткувати запровадження європейських цінностей та формування конкурентних і конкурентоспроможних економік. Вірогідно, Україні доречно значно уважніше приділитися до такого досвіду. ■



¹⁵ Важливими принципами формування та діяльності РТС є **безумовна рівність всіх його учасників** і партнерських країн. Так, з перших кроків створення ЄС, хоч економіки Бельгії чи Нідерландів були значно меншими, порівняно з Німеччиною чи Францією, ніколи не виникало питання про "пріоритетність" чи більшу "значимість" позицій крупних країн, порівняно з меншими, тим більше **не йшлося про домінування певної країни**.

¹⁶ Світовий досвід показує, що для стійкого довгострокового розвитку країни вагомими чинниками є не стільки окремі пільги для певних виробництв чи товарів, скільки наявність розвинутих ємних ринків, які формують стійкий попит і мають перспективи розширення.

¹⁷ Див.: Договір о зоні свободної торгівлі, ст. 7 "Свобода транзиту", п.3. – УНІАН, 18 жовтня 2011р., <http://economics.unian.net/files/1321777387.pdf>. Водночас, декларується можливість перегляду цього положення в майбутньому.

“РУССКИЙ МИР” ДЛЯ УКРАЇНИ: РОСІЙСЬКИЙ І РУСЬКИЙ СВІТИ



Людмила ШАНГІНА,
директор соціальних програм
Центру Разумкова

Сьогодні одним із головних засобів “м’якої сили” зовнішньої політики Росії є ідея *Русского мира*, що має дві однойменних (завдяки особливостям російської мови) складових: офіційну, або світську доктрину “*Русский мир*” (**Російський**) та церковно-релігійну – “*Русский мир*” (**Руський**).

Загалом доктрину “Російського світу” з обома її складовими – світською і церковно-релігійною, можна охарактеризувати як досить потужне ідеологічне підґрунтя “збирання земель” пострадянського простору під рукою Москви.

Мірою розвитку та реалізації доктрини виразно виявилися дві її характерні риси. Перша полягає в тому, що доктрина Російського світу в різний спосіб і з різними цілями використовується в т.зв. “ближньому” й далекому зарубіжжі Росії.

У далекому зарубіжжі реалізація доктрини дійсно спрямована переважно на російську діаспору (співвітчизників) та має на меті *насамперед* задоволення її культурних потреб і *лише потім* – формування проросійськи налаштованих суспільних груп тієї чи іншої країни (включно з лобістськими).

У ближньому зарубіжжі (до якого з європейських країн відносять, насамперед Україну, Білорусь і Молдову), як цільова аудиторія, так і цілі реалізації доктрини є набагато ширшими. Тут ідеться не лише про співвітчизників і російськомовних громадян зазначених держав, але й про їх суспільства загалом. І метою реалізації доктрини є не стільки задоволення їх культурно-освітніх потреб, скільки безпосереднє залучення цих держав до інтеграційних об’єднань під егідою Росії.

Друга особливість: доповнення світської культурологічної доктрини Російського світу її церковно-релігійною версією – концепцією *Руського світу*, яка апелює до спільних історичних коренів народів, що вийшли з *Київської Русі*, та їх належності до однієї релігії – православ’я, яке також було сприйнято в часи Русі, а перший акт хрещення відбувся в Херсонесі (Корсуні) – нинішньому Севастополі, належність якого до Руського, отже – і “Російського світу” набуває, таким чином, не лише історичного та політичного, але й сакрального значення.

Російський і Руський світи: формування змісту і призначення понять

До офіційного політичного обігу поняття Російського світу запроваджене Посланням Президента РФ В.Путіна до Федеральних Зборів 2007р.¹ У Посланні йшлося: “В цьому році, оголошеному Роком російської мови, є привід ще раз нагадати, що російська – це мова історичного братства народів і мова дійсно міжнародного спілкування. Вона

є не просто зберігачем цілого пласта воістину світових досягнень, але й живим простором багатомільйонного “російського світу”, який, звичайно, є значно ширшим, ніж сама Росія”².

Уже через два місяці Указом Президента РФ №796 від 21 червня 2007р. створено потужний Фонд “*Русский мир*”, співзасновниками якого є МЗС і Міністерство освіти та науки РФ (глави цих відомств увійшли до Ради Фонду), президентом

¹ Слід зауважити, що саме поняття Російського світу та ролі в його формуванні РПЦ увійшло до публічного дискурсу Росії значно раніше. Так, ще у 2004р. тодішній Міністр закордонних справ РФ С.Іванов у виступі на VIII Всесвітньому російському народному соборі “Росія і православний світ” говорив про те, що “збирання “російського світу” є спільною справою Російської держави і РПЦ”. Див.: Виступлення міністра иностранных дел Российской Федерации И.С.Иванова на VIII Всемирном Русском Народном Соборе. – <http://www.mospat.ru>.

² Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента России Владимира Путина. – Официальный сайт Президента России, 27 апреля 2007г., www.kremlin.ru.

Фонду призначено відомого російського політолога В.Ніконова. Від того часу доктрина Російського світу розробляється і просувається дуже активно – як політиками, так і науковцями³. На сьогодні створені і працюють десятки осередків (зокрема, Російських центрів) як у РФ, так і за її кордонами, насамперед у країнах пострадянського простору. З 3 листопада 2007р. (в День народної єдності та в межах його відзначення⁴) відбуваються щорічні Асамблеї Російського світу. В липні 2008р. поняття Російського світу було внесено до Концепції зовнішньої політики РФ⁵.

З 2009р. до цього процесу долучилася Руська Православна Церква (РПЦ). Патріарх РПЦ Кирил сформулював концепцію *Руського світу*, що ґрунтується на історичному та географічному вимірах Київської Русі, в часи існування якої було запроваджене православ'я. Тому на цей час доктрина “Русский мир” має дві версії – світську (культурологічну, від поняття “Росія”) і церковно-релігійну (православну, від поняття “Русь”). Останнім часом вони дедалі більшою мірою поєднуються та доповнюють одна одну, особливо що стосується впливу на Україну та інші країни т.зв. “канонічної території” РПЦ.

Зміст поняття “Російський світ” з моменту його впровадження в офіційний політичний обіг зазнав істотних змін. Якщо спочатку це поняття визначалося принципово позатериторіальним і позаісторичним, то надалі воно стало набувати інших сенсів, зокрема – через запровадження історичної і географічної складової шляхом його поєднання з поняттям *Руської землі*.

Останнє є особливо важливим для РПЦ, оскільки означає для неї її “канонічну” територію часів Києво-Новгородської Русі. Фактично, саме в церковних колах виникло та оформилося поняття *Руського світу* як синонім *Святої Русі*.

Проте, і у світських наукових колах досить швидко виявилися намагання конкретизувати поняття, визначивши історичні та географічні межі Російського світу. Так, на думку О.Неменського (Інститут слов'янознавства РАН), “доктрина Російського світу, позбавлена географічного принципу”, нездатна виправити становища, за якого “Росія досі не здійснює розрізнення у своїй політиці стосовно організацій російських співвітчизників у країнах нетрадиційного проживання росіян і в країнах, в яких росіяни мають історичне право вважатися автохтонним населенням”.

Тому науковець запропонував “повернути до політичного лексикону” поняття *Руської землі*, що, на його думку, “може допомогти здійснити принципову структурування російської політики, її мотивацій і конкретних застосувань. І це стосується різних сфер – і в зовнішній, і у внутрішній політиці... Йдеться не про запровадження поняття про Руську землю до законів Росії (це могло б викликати дипломатичні



проблеми), а лише про запровадження його до офіційного лексикону, як це й було зроблено з поняттям “Російського світу”. “Руська земля – це історична величина, а те, що прописано в історії, не можна взяти і скасувати”⁶.

Головні зміни сталися у трактуванні Російського світу не як винятково соціокультурного проекту, а як політичного явища, причому – глобального, цивілізаційного масштабу. Своєю чергою, проект Російського світу почав розглядатися як глобальний геополітичний проект Росії, а його ідеологічна складова – фактично, як ідеологія зміцнення Російської державності. В цьому сенсі становить інтерес еволюція розуміння Російського світу в межах згаданих вище Асамблей (врізка “Російський світ і політика”⁷, с.92).

Таким чином, наразі до засобів проведення зовнішньої політики та політичного впливу, якими послуговувалася Росія в міжнародних відносинах (економічний та енергетичний тиск, присутність військових баз на чужих територіях тощо) додано засоби “м'якої сили” – вплив через просування культурних цінностей Російського світу (в т.ч. такої його складової як Руський світ – через церковно-релігійну мережу).

Використання Російського та Руського світів у зовнішній політиці Росії

Робоча група із співробітництва між МЗС РФ і РПЦ працює з 2003р. Проте, активізація співробітництва пов'язана зі створенням Фонду “Русский мир”, одним із співзасновників якого, як зазначалося вище, є МЗС, і підписанням угоди про співробітництво між Фондом і РПЦ у 2009р. Саме від того часу спостерігається чітко скоординована діяльність

³ У згаданому Посланні Президента йшлося про Національний фонд російської мови. Однак, можна припустити, що аналітики швидко оцінили можливості терміну “Російський світ”. Тим більше, що цим терміном уже послуговувалися автори, близькі до Відділу зовнішніх церковних зв'язків (ВЗЦЗ) РПЦ під керівництвом митрополита Кирила (Гундяєва) – нинішнього Патріарха Московського і всієї Русі. Див., наприклад: Радаєв В. Русини без Церкви не організуються или почему соотечественникам Закарпатья нужна духовность. – 1 ноября 2001г., <http://www.pravoslavie.org.ua>.

⁴ День народної єдності – 4 листопада; відзначається з 2005р. як державне свято РФ в пам'ять про звільнення Москви від польських військ у 1612р. (завершення “Великої смуті”). Ініціатива висунута у вересні 2004р. Міжрелігійною радою РФ радше на противагу традиції відзначення 7 листопада як річниці Жовтневої революції. Ініціатива дістала підтримку Державної Думи та РПЦ.

⁵ Концепція зовнішньої політики Російської Федерації, утверджена Указом Президента РФ от 12 июля 2008г., <http://legion.wplu.net/others/doctrina6.shtml>.

⁶ Неменский О. Русская земля как базовое понятие российской геополитики. – 23 января 2011г., <http://www.edrus.org> (виділення – ред.).

⁷ Цитується за викладом матеріалів дискусії. Див.: Вторая Ассамблея Русского мира: Круглый стол “Русский мир и процессы глобализации”; Круглый стол “Информационное пространство Русского мира”. – 3 ноября 2008г., www.russkiymir.ru.

РОСІЙСЬКИЙ СВІТ І ПОЛІТИКА

Особлива увага визначенню Російського світу надавалася на II Асамблеї (2008р.). Практично всі учасники дискусій погодилися з думкою В.Ніконова про те, що “Російський світ” – це поняття, що є значно ширшим, ніж будь-які національні, територіальні та навіть мовні обмеження”. Як відзначено в матеріалах Асамблеї, “особливої довершеності ця думка набула” у виступі одного з учасників, який заявив, що “Російський світ” як поняття не має етнічних, територіальних і часових меж, а тому є абсолютно унікальним”^{*}.

З іншого боку – дискутувалося питання про зв’язок доктрини та діяльності Фонду з політикою. Висловлювалися думки про те, що для побудови привабливого та конкурентоспроможного культурного проекту “Російський світ” і політику слід розділити – з тим, щоб у цьому понятті не було ідеологічної складової, яка зробить його залежним від політичної кон’юнктури в Росії.

Однак, судячи з матеріалів Асамблеї, ця точка зору не поділялася більшістю учасників.

Так, думка про аполітичність доктрини не дістала підтримки учасників проведеного в рамках II Асамблеї Круглого столу “Російський світ і процеси глобалізації”.

Зокрема, директор Інституту країн СНД, перший заступник Голови Комітету Держдуми РФ у справах СНД і зв’язків із співвітчизниками К.Затулін наполягав, що “виключати елемент політичної боротьби в розмові про Російський світ неможливо, оскільки боротьба за збереження російської мови на просторі СНД вже зараз є частиною великої політики”.

В.Колесніченко, народний депутат України та голова Всеукраїнської ради російських співвітчизників заявив, що “проведення різноманітних культурних заходів абсолютно недостатньо, оскільки на Україні... відбувається культурний геноцид російського народу, послідовне знищення російськомовного інформаційного простору. Підтримка російської культури на Україні – завдання державної політики, і в цьому сенсі боротьба за Російський світ на Україні – питання... саме політичне”.

У дискусіях у рамках іншого Круглого столу – “Інформаційний простір Російського світу” прямо йшлося про те, що “Росія повинна не лише демонструвати свій інтелектуальний потенціал, але й впливати на західну політику”. В цьому сенсі підкреслювалася важливість проникнення інформаційного ресурсу і ЗМІ Росії на зарубіжні ринки з метою формування “єдиного інформаційного простору”, а також стверджувалося, що “робота зі створення “Російського світу”... – справа як російської держави, так і російського громадянського суспільства, як у Росії, так і за її межами”.

Однак, особливо примітним видається виступ на відкритті Асамблеї отця Антонія (Ільїна), представника Фонду у Брюсселі. Доповідаючи про відкриття Російського центру в університеті бельгійського міста Монс, він нагадав, що в цьому місті розташована військова штаб-квартира НАТО “і запропонував вважати появу центру відповіддю на розгортання Третього позиційного району в Європі”^{**}.

На III Асамблеї (листопад 2009р.) політична складова проекту (доктрини та діяльності Фонду) сумніву вже не піддавалася.

На цій Асамблеї виступив новообраний (у лютому 2009р.) Патріарх Московський і всієї Русі Кирил, який презентував церковно-релігійну версію доктрини – *Руський світ*, і була підписана угода про співробітництво між РПЦ і Фондом “Русский мир”.

^{*} Вторая Ассамблея Русского мира. – 3 ноября 2008г., www.russkiymir.ru.

^{**} Там само. Йдеться про плани Агентства ПРО США розгорнути третій позиційний район ПРО в Польщі і Чехії (перший – база Форт-Грілі, Аляска; другий – Ванденберг, Каліфорнія).

МЗС і РПЦ, яку офіційні особи акцентовано зводять до задоволення культурно-освітніх і релігійних потреб російських діаспор.

Так, у 2011р. тодішній Президент РФ В.Медведев на зустрічі з учасниками Архієрейського Собору РПЦ підкреслив, що держава розраховує на допомогу РПЦ в активізації контактів з Російським світом. “Треба зізнатися, що в цьому напрямі [роботи із співвітчизниками за кордоном] держава поки що не досягла успіху. Якщо говорити відверто і прямо – держава не дуже добре вміє працювати з діаспорою. І в цьому плані ми дуже розраховуємо на допомогу РПЦ з метою активізації контактів із Російським світом... Церква робить важливий внесок у консолідацію багатомільйонного Російського світу, наших співвітчизників за кордоном, насамперед, на просторах СНД, в інших частинах світу”.

За словами Президента, саме спільні духовні цінності – “дійсно об’єднуювальний фактор для всього православного світу, а церковні парафії є центрами тяжіння для нашої діаспори, допомагають підтримувати її духовні та культурні зв’язки з Батьківщиною”⁸.

Міністр закордонних справ РФ С.Лавров заявив, що діяльність РПЦ органічно вписується в роботу МЗС із співвітчизниками за кордоном, “сприяє зміцненню духовних і культурних зв’язків Російського світу з Батьківщиною”⁹. Своєю чергою, “в тісній взаємодії з Руською Церквою міністерство вирішує багато міжнародних питань, що торкаються її інтересів. Це, зокрема, стосується відновлення і спорудження за кордоном православних храмів, повернення до російської власності пам’ятників російської культури”¹⁰.

Проте, головними напрямками використання доктрин Російського та Руського світів у зовнішній політиці РФ є не лише задоволення потреб російських діаспор.

Названі доктрини (та мережі, якими вони поширюються) використовуються, *по-перше*, для формування образу Росії як окремої, самодостатньої цивілізації, здатної, з одного боку, протистояти впливам інших культур – як східних (зокрема, ісламської), так і західних (насамперед, європейській секуляризованій культурі, або, як це названо в одній із Доповідей Асоціації православних експертів (АПЕ) “секулярним брюссельським стандартам”¹¹).

⁸ Церковь должна помочь государству в работе с зарубежными диаспорами – Медведев. – 3 февраля 2011г., <http://www.otechestvo.org.ua>.

⁹ Тут доречно зауважити, що, станом на 2006р., “провідниками духовного впливу Росії у світі” слугували: близько 37 млн. співвітчизників, про яких піклуються 132 єпархії, 26 590 парафій, 655 монастирів і понад 200 скитів і монастирських подвір’їв на канонічній території Церкви в Росії і ближньому зарубіжжі, а також 277 церковних закордонних установ Московського Патріархату в 42 країнах далекого зарубіжжя, включно з 8 єпархіями, 2 благочиніями, 1 Місією, 6 Представництвами, 9 подвір’ями, Патріаршими парафіями у США та Канаді, 46 ставропігійними парафіями, 16 монастирями, 1 скитом і 10 каплицями”. Див.: Радаєв В. Вклад Русской Православной Церкви в духовную безопасность страны. – Сайт “Правая сторона: Православная цивилизация”, 11 апреля 2006г., <http://www.pravaya.ru>.

¹⁰ С.В.Лавров: МИД и Церковь объединяет общее понимание ключевой роли межконфессионального, межкультурного диалога. – Официальный сайт РПЦ, 24 января 2011г., <http://www.patriarchia.ru>.

¹¹ Див.: “Третий Рим”. Суверенная модернизация. Доклад... Часть четвертая. – Сайт <http://www.imperia.by>.



У межах доктрини Російського світу Росія розглядається як “рівновелика всьому сукупному Заходу геополітична сила”, а також як “самостійна історична особа з власним пошуком смислу світової історії”. При цьому, мета Заходу в перебудові світової системи – “замаскована під прощання з тоталітаризмом руйнація всієї російської історії... Коли Росія втратила роль держави, без якої жодна гармата не стріляла, Захід став стріляти в того, в кого побажає...”¹². Натомість мета Росії як “самостійної цивілізації”, за твердженням глави Фонду “Русский мир” В.Ніконова – “нести ідеали, які насамперед виробляються всередині самої країни”¹³.

Другим призначенням доктрин є просування російської цивілізації як провідної в сучасному світі, який потерпає від браку саме духовних цінностей, забезпечення Росії беззаперечних лідерських позицій у т.зв. Східноєвропейській цивілізації, яка буде сформована навколо Росії і російської цивілізації (врізка “Ідея лідерства Росії у Східноєвропейській цивілізації”¹⁴).

Саме в цій цивілізації Росія може здійснитися як суб’єкт глобальної геополітики, здатний до рівноправного діалогу з Європою. За словами завідувача відділом України Інституту країн СНД К.Фролова: “Тільки у Східнохристиянській православній традиції Росія несе свої пріоритетні, столичні функції. В решті цивілізаційних проєктів, як то секуляристський, ісламський, панамериканський, ми або провінція, або нас немає зовсім. Тому коли ми говоримо про Російський світ, про Москву як Третій Рим – це не архаїзація, це навпаки проєкт майбутнього... Це проєкт з величезними можливостями. Є інша Європа, не секулярна, Європа, яка не хоче дехристиянізуватися, яка готова до діалогу з Росією в тому випадку, якщо Росія візьме на себе роль хранителя традиційних цінностей”¹⁵.

Поширення Російського та Руського світів на Україну

Для впливу безпосередньо на Україну використовуються різні аспекти названих доктрин. Проте, всі вони апелюють, як зазначалося вище, до спільних історичних коренів Росії та України, спільної історичної пам’яті та культурної спадщини, включно з її релігійно-церковною складовою – православ’ям.

Так, на III Асамблеї Російського світу Патріарх Кирил запропонував народам держав, що проживають на території історичної Русі “усвідомлювати свою спільну цивілізаційну належність і розглядати руський світ як свій спільний наднаціональний проєкт”. В основу цього проєкту запропоновано покласти такі головні цінності Руського світу, як: “православ’я, російська культура і мова, спільна історична пам’ять і російська традиція”.

ІДЕЯ ЛІДЕРСТВА РОСІЇ У СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКІЙ ЦИВІЛІЗАЦІЇ

Ідея Східноєвропейської цивілізації опрацьовувалася переважно в церковних і наближених до них колах. Так, ще на початку 2000-х років консультант Відділу зовнішніх церковних зв’язків Московського Патріархату В.Радаєв стверджував: “Зовнішні національні російські інтереси в духовній сфері зумовлюють необхідність висунення Росії на велику роль духовного лідера східно-європейської цивілізації і її культурного оплоту (в колах православних інтелектуалів різних країн з переважно православним населенням відроджується образ пост візантійської геокультурної спільності у вигляді певної “православної ойкумени” або “Візантійської Співдружності Націй”).

На його думку, “зовнішні інтереси духовної безпеки Росії”:

- по-перше, пов’язані “із зміцненням Росії як одного з центрів духовного впливу у світі”;
- по-друге, “визначають необхідність висунення Росії на велику роль духовного лідера східноєвропейської цивілізації і її культурного оплоту”;
- по-третє, “зумовлені необхідністю збереження єдиного духовного простору у країнах СНД і Балтії” – і “величезний внесок у досягнення цієї мети робить Церква”;
- по-четверте, передбачають “попередження та нейтралізацію культурно-релігійної експансії суміжних держав на російську територію”;
- по-п’яте, “диктують необхідність забезпечення духовного суверенітету країни та відстоювання цілісності єдиного духовного простору в межах канонічної території Московського Патріархату. **Перше передбачає збереження Росією своєї цивілізаційної особливості та можливості її захисту від інформаційного впливу ззовні, здатного негативно діяти на духовність країни, засновану на традиційних релігійних цінностях. Друге – відсіч прозелітизму з боку Рима і припинення спроб Константинопольського Патріархату відділити від Церкви ті її церковні території в нових незалежних державах (наприклад, в Естонії та на Україні), які становлять її канонічну територію”.**

При цьому, Патріарх заявив: “Я не думаю, що сьогодні варто затівати якусь нову структурну перебудову Руського світу. Уже склалися суверенні держави на просторах історичної Русі, і вони показали свою життєздатність. Сьогодні було б важливо, щоб цей суверенітет був “перезавантажений” і спрямований не на відособлення від сусідів, а на відповідальну підтримку і розвиток нашої цивілізаційної спільності”¹⁶.

У цій “цивілізаційній спільності” Україна має посісти почесне місце. За словами Патріарха: “Свого часу відомі історичні обставини призвели до припинення ролі Києва в цивілізаційному формуванні

¹² Малер-Матязова Е. Московский Патриархат как субъект православной геополитики. – Византистский портал “Катехон”, www.katehon.ru.

¹³ Див.: Ніконов В. Не воспоминания о прошлом, а мечта о будущем. – Сайт Фонда “Русский мир”, <http://www.russkiymir.ru>.

¹⁴ Джерела: Радаєв В. Русины без Церкви не организуются или почему соотечественникам Закарпатья нужна духовность...; Радаєв В. Вклад Русской Православной Церкви в духовную безопасность страны... Виділено – ред.

¹⁵ Див.: Всероссийская конференция “Современная политика и новый политический класс России”. – Сайт “Российский консерватор”, 23 января 2011г., <http://rusconservator.livejournal.com>.

¹⁶ Выступление Патриарха Кирилла на открытии VI Ассамблеи Русского мира (3 ноября 2010г.).



Руського світу. На довгі століття центр Русі перемістився на Північ. Тепер же історичні умови сприяють тому, щоб Київ знову став одним з найважливіших політичних і суспільних центрів Руського світу. І ця роль має бути не меншою, ніж роль Москви, тому що Київ – колыска руської цивілізації...

Упевнений, що сучасна Україна може продовжити цю давню київську традицію, відмітною рисою якої завжди була турбота про сильну Русь, здатну захищати Святе Православ'я і являти у своєму житті його вселюдський, тобто вселенський характер – бути домом для багатьох народів, а не замикатися у своїй національній келії. Саме з цих інтенцій руської душі бере початок ідеал Святої Русі. Існування цього ідеалу свідчить про те, що найвищою цінністю руського народу стала не земна могутність, а святість життя...

Україна не повинна і не може бути керованою або молодшим партнером у цій історичній справі. Вона покликана бути відповідальною спадкоємицею Русі і творити Руський світ на рівних спільно з іншими його спадкоємцями¹⁷.

Особливе, якщо не визначальне місце відводиться також Криму. Перебуваючи у 2009р. в Сімферополі, Патріарх сказав: “Крим посідає дуже велике місце і в моєму серці, і, я думаю, повинен посісти дуже велике місце в житті кожної православної людини, яка належить до історичної Русі, що вийшла з київської купелі хрещення”. Таким чином, поєднання початку християнізації Русі з Кримом збільшує його геополітичну значимість і значимість його належності саме до Руського світу, а також – легітимізує претензії цього “світу” (фактично Росії) на півострів¹⁸.

Водночас, окремі світські науковці у своїх інтеграційних моделях є більш радикальними, ніж Патріарх. На думку згаданого вище О.Неменського – ініціатора впровадження до

політичного лексикону поняття “Руська земля”: “Величезне значення поняття Руської землі може мати і для інтеграційної політики на пострадянському просторі. На суспільному рівні вже давно виник консенсус з приводу інтеграційних очікувань: є запит лише на зближення з Білорусією, Україною, Казахстаном і Придністров'ям”.

При цьому, автора не бентежить фактичне ствердження тієї обставини, що за такої “інтеграції” реальною є загроза розпаду України. “І хоча “своя” Україна вбачається вже без західної її частини, – пише він, – а Казахстан по-справжньому актуальний лише північною його частиною – населеним росіянами Південним Сибіром, але лише ці держави бачаться частинами роздробленої країни... Нікуди не подітися від того простого факту, що РФ – країна з випадковими кордонами, вона нецілісна, неповна... Величезні простори, населені російськомовним населенням, знаходяться за кордоном, а Мати міст російських – столиця сусідньої держави. І тому курс на реінтеграцію для Росії є природним, від нього не можна відмовлятися. Про нього мріє і більша частина жителів Росії, так само як і історично руських земель сусідніх держав”. А тому: “Відносини... з Україною, Білорусією і Казахстаном – особлива справа, яка передбачає необхідне для Росії возз'єднання”¹⁹.

Таким чином, і світська, і церковно-релігійна версії Російського світу передбачають ту чи іншу ступінь залучення України до сфери впливу РФ – від участі її (або її частини) у “спільному цивілізаційному просторі” до безпосереднього возз'єднання.

Дієвість доктрини Російського і Руського світів не слід переоцінювати, але не можна ним і нехтувати. З одного боку, самі ідеологи Російського та Руського світів визнають, що “РФ стає дедалі більш непривабливою державою” як у плані внутрішніх проблем, так на світовій арені.

З іншого боку, як зазначалося вище, для православних принципове значення має поняття “канонічної” церкви та “канонічної” території. Тут поняття “Руський світ” і РПЦ є фактично тотожними. Тому, формуючи як внутрішню, так і зовнішню українську державну політику, слід враховувати не лише наявність в Україні крупної російської діаспори, але й ситуацію розколу православ'я і тенденцію до збільшення числа громадян, які відносять себе до вірних Української Православної Церкви, що перебуває в єдності з Московським Патріархатом, а також – ту обставину, що практична діяльність зі створення Російського світу в Україні вже відбувається²⁰. ■

¹⁷ Виступлення Святейшого Патріарха Кирила на відкритті IV Ассамблеї Руського світу. – Офіційний сайт РПЦ...

¹⁸ У Доповіді АПЕ йдеться: “Севастополь... є щонайважливішим духовним центром руського світу – місцем хрещення рівноапостольного князя Володимира. Ми вважаємо визнання юрисдикції України над Севастополем серйозним історичним компромісом в ім'я єдності Київської і Московської Русі. Але цей компроміс зобов'язує російську дипломатію домагатися визнання особливого статусу Севастополя у складі України як загальноєвропейської святині”. Див.: “Третій Рим”. Суверенна модернізація...

¹⁹ Неменський О. Русская земля как базовое понятие российской геополитики... Виділено – ред.

²⁰ Так, у Криму представники Партії регіонів закликають російськомовних кримчан у графі “національність” під час наступного перепису населення писати “росіянин”. Див.: Крим стане другою Абхазією? – 26 січня 2011р., //inozmi.glavred.info. Докладно про тенденції рівня та характеру релігійності громадян України, а також про діяльність та ініціативи проросійських організацій у сфері державно-церковних відносин в Україні див.: Церковно-релігійна ситуація і державно-конфесійні відносини в Україні: підсумки десятиліття, тенденції і проблеми. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2011, №1, с.37-77.

СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОСИН ЄС-УКРАЇНА-РФ ОЧИМА ЕКСПЕРТІВ

Експертні опитування з проблем зовнішньої політики, що регулярно проводяться Центром Разумкова, дають можливість визначити позиції та відстежити динаміку оцінок фахівців. Останнє дослідження присвячене важливій темі – стану та перспективам розвитку відносин у трикутнику “Україна-ЄС-Росія”¹.

Ця тема сьогодні є актуальною з багатьох причин, насамперед тому, що Україна опинилася на перехресті основних геополітичних інтеграційних процесів. Невизначеність ситуації спричинена тим, що, з одного боку, триває криза у відносинах України з ЄС, зумовлена внутрішньополітичними процесами в Україні. Це ставить під сумнів подальші перспективи євроінтеграції, зокрема, укладання масштабної Угоди про асоціацію з ЄС, яка містить важливий елемент – поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі.

З іншого боку, помітно посилюється російський тиск на Україну з метою її залучення до реінтеграційних проєктів під егідою РФ – Митного союзу, Єдиного економічного простору та в перспективі – до Євразійського союзу. Відтак, Україна стоїть перед вибором двох різних шляхів цивілізаційного розвитку. Водночас, швидкоплинні, суперечливі процеси на європейському континенті та у світі суттєво змінюють ситуацію у відносинах Україна-ЄС-РФ, потребують пошуку відповідей на нові виклики та загрози.

Під час опитування експерти оцінювали стан і перспективи співробітництва України з ЄС, зокрема, фактори, що перешкоджають укладенню Угоди про асоціацію. Респонденти також характеризували ефективність зовнішньої політики керівництва країни на російському напрямі. Становить інтерес й оцінка як відносин Росія-ЄС, так і співробітництва у тристоронньому форматі – Україна-ЄС-Росія. Також важливими є позиції та думки представників експертного співтовариства стосовно напрямів регіональної інтеграції України.

Результати проведеного опитування дають підстави для наступних спостережень і висновків.

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: СТАН, РИЗИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Темпи наближення України до ЄС є **незадовільними**. За період дослідження з грудня 2006р. по квітень 2012р. експерти незмінно критично оцінюють темпи інтеграції України до ЄС, причому останнє опитування засвідчило певне зростання категорично негативних оцінок: “темпи – нульові”. Очевидно, що на темпи наближення країни до ЄС впливають насамперед внутрішньополітичні процеси в Україні – зростання авторитарних тенденцій, згортання демократичних трансформацій, корумпованість владних структур. З іншого боку, слід також відзначити і складні трансформаційні процеси в самому ЄС, гострі економічні проблеми, зокрема, глибоку кризу в зоні євро.

Інтерес ЄС у співробітництві з Україною оцінюється як досить прагматичний. Загальна ієрархія оцінок експертів за досліджуваний період кардинально не змінилася. На їх думку (за результатами останнього опитування), інтерес ЄС насамперед сконцентрований на українському ринку для товарів ЄС (74,8%), транзиті російських енергоносіїв (65%), спільній боротьбі з нелегальною міграцією (55,3%). Значна частина (49,5%) респондентів відзначають зацікавленість ЄС у виведенні України з-під впливу Росії. Слід зазначити, що дещо зменшилася частка опитаних, які вважають, що ЄС зацікавлений у розвитку демократії і ринкових реформ в Україні. Традиційно найбільш скептично експерти оцінюють зацікавленість ЄС в імпорті української продукції.

Укладення Угоди про асоціацію з ЄС цілком відповідає національним інтересам України, але існує чимало перешкод її запровадженню. Левова частка (83,5%) експертів впевнені в тому, що Угода, яка містить поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі, відповідає національним інтересам країни. Проте, на думку респондентів, її укладенню найбільшою мірою загрожують політичні фактори: насамперед, це внутрішньополітична ситуація в Україні (71,8%). Наступні позиції посідають: недовіра до нинішнього керівництва країни (52,4%) і вплив Росії (40,8%). Серед інших факторів експерти відзначають також загальне критичне ставлення до України окремих країн ЄС, проблеми всередині Євросоюзу. Є підстави припустити, що загрозовий “внутрішньополітичний фактор” насамперед пов’язаний з проблемами демократії у країні, відомими судовими справами проти лідерів опозиції, що отримали негативний міжнародний резонанс. Саме ці аспекти, як наголошують лідери ЄС, і є головними перешкодами на шляху укладення Угоди про асоціацію.

На думку експертів, розвитку економічних відносин між Україною та ЄС насамперед перешкоджають: **високий рівень корупції в Україні, непослідовність її зовнішньополітичного курсу, високий рівень криміналізації економічних відносин.** Респонденти також відзначають неналежний стан законодавства у сфері української економіки, геополітичну конкуренцію між ЄС і Росією. Привертає увагу й те, що, на думку експертів, майже не заважають

¹ Експертне опитування проведене Центром Разумкова з 19 березня по 10 квітня 2012р. Опитано 103 експерти – народні депутати України, представники центральних і регіональних органів виконавчої влади, державних і неурядових дослідницьких структур, вищих закладів освіти в Києві та регіонах України, представники ЗМІ.

економічним контактам України з ЄС ані цивілізаційні відмінності, ані відсутність гарантії ЄС щодо майбутнього членства України в Євросоюзі.

Україні потрібно вступити до ЄС. Таку позицію поділяють абсолютна більшість (82,5%) експертів. Така однастайність думок (з незначними коливаннями) спостерігається протягом усього досліджуваного періоду. Отже, є підстави констатувати наявність майже повного консенсусу серед представників експертного співтовариства України стосовно євроінтеграції.

Водночас, експерти досить стримано прогнозують перспективи розвитку відносин Україна-ЄС найближчими роками. Очевидно, бракує змін на краще всередині країни, які б призвели до покращення діалогу Києва і Брюсселя. Отже, відносна більшість (45,6%) вважають, що ці відносини залишаться без змін, а кожен п'ятий (21,4%) переконаний, що вони погіршаться.

УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ ВІДНОСИНИ

Відносини Києва та Москви є нестабільними. Таку характеристику обрали більшість (68%) респондентів, кожен четвертий (25,2%) вважає їх поганими, а добрими – лише 3,9% опитаних. Критичні оцінки сучасного стану українсько-російського співробітництва, очевидно, є реакцією на ескалацію конфліктності, зволікання вирішення ряду хронічних проблем, посилення тиску Росії на Україну тощо. У цьому контексті слід нагадати про “сирну війну”, гостроту газового діалогу, невирішеність проблеми делімітації морських кордонів та ін.

Політика України на російському напрямі, як і політика РФ стосовно України, не є відкритими, добросусідськими, дружніми. Експерти оцінюють дії Києва стосовно Москви як невизначені, суперечливі, а російську політику щодо України – переважно як явно недружню. Динаміка характеристик не додає оптимізму – суттєвих змін на краще за досліджуваний період не відбулося. Очевидно, першочерговим завданням керівництва обох країн є пошук шляхів і механізмів покращення взаємин, а також “точок зближення”.

Зближенню України і РФ сприятимуть насамперед політико-економічні фактори – політична воля керівників країн і збіг економічних інтересів. Експерти також відзначають у якості потенціалу можливого зближення – спільні кордони і збіг політичних інтересів. На їх думку, значно менший “інтегруючий ефект” має соціокультурна, релігійна сфери – родинні зв'язки між жителями обох країн, близькість культур і мов, православ'я.

Росія має чіткий геополітичний та економічний інтерес у співробітництві з Україною – це виведення України з-під впливу Заходу, просування російських товарів на український ринок, транзит енергоносіїв до ЄС. На відміну від попереднього дослідження, наразі експерти ставлять на перше місце саме геополітичний фактор. Дещо менше зацікавлена Росія у використанні людського потенціалу і природних ресурсів. Імпорт української продукції не викликає ентузіазму у російської сторони. Найбільшою мірою байдужа Росія до розвитку демократії та ринкових реформ у сусідній країні. Отже РФ намагається насамперед утримати Україну у сфері свого політико-економічного впливу.

Експерти загалом переконані, що Росія негативно ставиться до євроінтеграційних прагнень України. Таку думку поділяють більшість (88,3%) опитаних. Лише 1% респондентів вважають позитивним ставлення Москви до євроінтеграційного руху Києва. Такі оцінки цілком кореспондуються з результатами відповідей на попереднє питання – Росія намагається вивести Україну з-під впливу Заходу, змінити траєкторію її європейської інтеграції на євразійську

(Митний союз). Відтак, для Росії українська євроінтеграція є скоріше викликом, ніж сприятливою тенденцією.

Перспективи розвитку українсько-російських відносин є неоднозначними. Майже рівні частки представників українського експертного співтовариства вважають, що відносини залишаться без змін (36,9%) або погіршаться (33%). Такі прогнози не додають оптимізму, зокрема, з огляду на те, що нинішні відносини Києва та Москви експерти оцінюють досить критично.

ВІДНОСИНИ ЄС-РОСІЯ

Відносини Європейського Союзу з Росією є нестабільними. На цьому наголошують більшість (66%) респондентів. Лише приблизно кожен четвертий (23,3%) вважає їх добрими. Ускладнюють контакти спроби Москви зміцнити геополітичний і гео-економічний впливи на європейському континенті, намагання створити на пострадянському просторі новий центр світової політики. Кардинально відрізняються підходи ЄС і РФ щодо забезпечення безпеки на континенті. Напруженими є відносини сторін в енергетичній сфері.

Серед чинників, що перешкоджають ефективному розвитку економічних відносин Брюсселя та Москви, експерти відзначають насамперед: геополітичну конкуренцію між ЄС і РФ, високий рівень корупції в Росії, відсутність належної гнучкості в переговорному процесі, а також значні цивілізаційні, культурні відмінності. Респонденти також звертають увагу на високий рівень криміналізації економічних відносин у Росії, непослідовність її зовнішньополітичного курсу.

Скоріше за все, найближчими роками суттєвих змін у відносинах Росія-ЄС не станеться. Саме такий розвиток подій прогнозують більшість (66%) експертів. Тобто у відносинах Москви і Брюсселя ближчим часом зберігатиметься проблемність. Лише майже кожен дев'ятий (10,7%) впевнений у покращенні відносин.

ВІДНОСИНИ УКРАЇНА-ЄС-РФ

Росія у відносинах Україна-ЄС є перешкодою, а Україна у відносинах Росія-ЄС є скоріше жертвою (“розмінною картою”). Таких оцінок дотримуються більшість респондентів. Найбільш критично оцінюють експерти роль Росії у відносинах Україна-ЄС: 54,4% переконані, що Москва є перешкодою у відносинах Києва і Брюсселя, ще 36,9% – вважають її загрозою. Більшість (59,2%) респондентів вважають, що Україна відіграє роль жертви у відносинах Росія-ЄС. Оцінки ролі ЄС у відносинах Україна-РФ є неоднозначними: 34% впевнені, що ЄС відіграє роль посередника, а 20,4% – вважають Євросоюз перешкодою. З наведених оцінок видно, що Україна є найслабшою стороною і ситуація у трикутнику визначається відносинами між потужними гравцями – ЄС і Росією.

Найбільш важливими проблемами у відносинах Україна-ЄС-РФ експерти вважають внутрішньополітичну ситуацію в Україні, брак довіри між сторонами, внутрішні процеси в РФ. Серед інших актуальних проблем експерти відзначають проблеми у сфері енергетики, різне бачення зовнішньої політики країнами ЄС, фінансово-економічні труднощі в Євросоюзі.

Нинішні відносини у форматі Україна-ЄС-РФ загалом не сприяють вирішенню ряду ключових проблем. На думку експертів, відносини, що склалися в цьому трикутнику, не сприяють забезпеченню стабільності в Європі, розвитку торговельно-економічних контактів між сторонами, зміцненню демократії, прав людини, вільному пересуванню людей тощо. Дещо краще оцінюється сприяння боротьбі з міжнародною злочинністю і тероризмом.



Цікавим є той факт, що експерти, досить критично оцінюючи ситуацію у форматі Україна-ЄС-РФ, наголошують на тому, що це є вигідним насамперед Росії. Таку думку поділяють більшість (57,3%) опитаних. Понад третину – переконані, що нинішні відносини між Україною, Росією та ЄС не є вигідними жодній зі сторін.

На думку експертів, найбільш ефективно можна гармонізувати економічні відносини Україна-ЄС-РФ за умов наближення України та Росії до норм права ЄС. Таку позицію поділяють більшість (52,4%) експертів. Абсолютно рівні частки респондентів (по 19,4%) вважають, що згаданої гармонізації можна досягти або на базі загальних норм СОТ, або шляхом вироблення нових міжнародних правил для спільного економічного простору Україна-ЄС-РФ.

Формування спільного економічного простору за участі України, ЄС і Росії в очах експертів виглядає як гіпотетична реальність у далекій перспективі. Експерти досить стримано оцінюють перспективи створення такого економічного простору. Більшість (60,2%) респондентів вважають, що це можливо в далекій, невизначеній перспективі. Кожен п'ятий (20,4%) – прогнозує можливість формування спільного економічного простору в довгостроковій перспективі (5-15 років). Частка оптимістів є незначною – лише 5,8%.

Формуванню цивілізованих економічних відносин у форматі Україна-ЄС-РФ найбільшою мірою загрожують фінансова криза в зоні євро та інших країнах ЄС, а також кризові явища в економіках України та Росії. Серед інших ризиків експерти відзначають загострення геоекономічного суперництва між ЄС і Росією, брак прогресу у формуванні цивілізованої ринкової економіки в Україні та Росії. Також, на їх думку, досить критичним фактором є посилення позицій інших глобальних гравців на економічному просторі згаданого трикутника. Йдеться про посилення економічної експансії Китаю, зміцнення технологічної переваги США тощо.

Ближчими роками не слід очікувати покращення відносин Україна-ЄС-РФ. Половина (50,5%) респондентів переконані, що тристоронні контакти залишаться без змін, тобто проблемні аспекти співпраці будуть законсервовані. 21,4% опитаних налаштовані песимістично, прогножуючи погіршення відносин. Лише кожний восьмий (12,6%) дивиться з оптимізмом у майбутнє співробітництва України, ЄС і Росії.

ШЛЯХИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Більшість представників експертного середовища України підтримують євроінтеграційний напрям. Оцінюючи найбільш бажані варіанти регіональної інтеграції, експерти схиляються до необхідності повної інтеграції до ЄС і побудови відносин з Росією у форматі спільної зовнішньої політики ЄС. Таку думку поділяють 65% респондентів. Водночас, виходячи з нинішньої ситуації, що склалася, експерти найчастіше (44,7%) відзначають, що найбільш реальним варіантом для України є входження до спільного економічного простору ЄС без набуття членства в Євросоюзі та побудова відносин з Росією, як із звичайним зовнішнім партнером.

Між вступом до ЄС і вступом до Митного союзу експерти однозначно обирають вступ до ЄС. З цього питання в експертному середовищі спостерігається певний консенсус. Якщо вступ до ЄС підтримують 78,6% опитаних, то приєднання до Митного союзу Росії, Білорусі та Казахстану – лише кожен двадцятий (4,9%) респондент. Своєю чергою

7,8% експертів переконані, що Україна не повинна вступати ані до ЄС, ані до Митного союзу.

ВИСНОВКИ

Перше. Експерти досить критично оцінюють темпи інтеграції України до ЄС. Ключовим фактором розвитку відносин Києва і Брюсселя є укладання Угоди про асоціацію, яка, на думку респондентів, відповідає національним інтересам України. Однак, існує чимало перешкод її запровадження, насамперед – це внутрішньополітична ситуація в Україні. Інтерес ЄС стосовно України сфокусований насамперед на українському ринку для товарів ЄС, транзиті російських енергоносіїв тощо. Проте, розвитку економічних відносин між Україною та ЄС перешкоджають: високий рівень корупції в Україні, непослідовність її зовнішньополітичного курсу, високий рівень криміналізації економічної сфери. Попри це, Україні потрібно вступити до ЄС. Таку позицію поділяють більшість експертів.

Друге. За експертними оцінками, відносини Києва та Москви є нестабільними. Політика України на російському напрямі, як і політика РФ стосовно України, не є відкритою, добросусідською, дружньою. Респонденти переконані – зближенню України і РФ сприятимуть насамперед політико-економічні фактори: політична воля керівників країн і збіг економічних інтересів.

Росія має чіткий геополітичний та економічний інтерес у співробітництві з Україною – це виведення України з-під впливу Заходу, просування російських товарів на український ринок, транзит енергоносіїв до ЄС. РФ намагається утримати Україну у сфері свого впливу, відтак негативно ставиться до євроінтеграційних прагнень Києва. Не дивно, що перспективи розвитку українсько-російських відносин оцінюються досить песимістично.

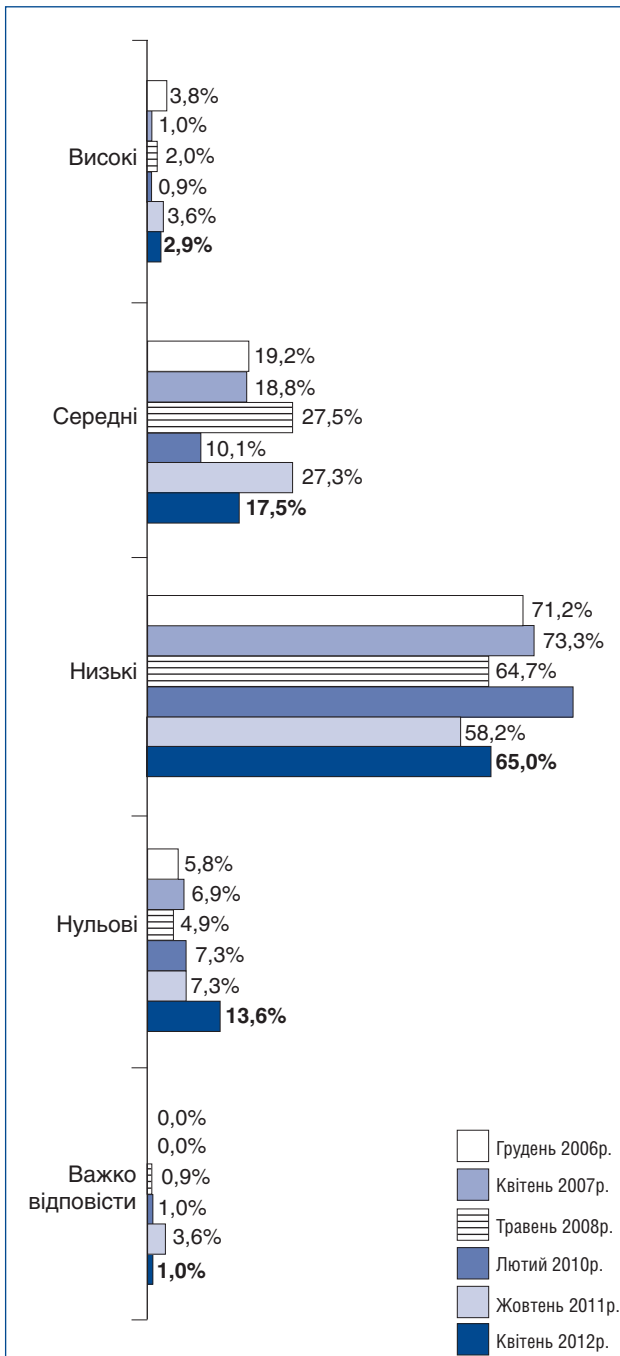
Третє. Експерти оцінюють відносини ЄС з Росією як нестабільні. Серед чинників, що перешкоджають ефективному розвитку економічних відносин Брюсселя та Москви, респонденти відзначають насамперед геополітичну конкуренцію між ЄС і РФ, високий рівень корупції в Росії, відсутність належної гнучкості в переговорному процесі. На думку експертів, суттєвих змін у відносинах Росія-ЄС найближчими роками не станеться.

Четверте. Оцінюючи характер відносин у трикутнику "Україна-ЄС-РФ", експерти наголошують на тому, що Росія у відносинах Україна-ЄС є перешкодою, а Україна у відносинах Росія-ЄС є скоріше жертвою. Серед найбільш важливих проблем експерти відзначають внутрішньополітичну ситуацію в Україні, брак довіри між сторонами, внутрішні процеси в РФ. На їх думку, формуванню цивілізованих економічних відносин у форматі Україна-ЄС-РФ найбільшою мірою загрожують фінансова криза в зоні євро, а також кризові явища в економіках України та Росії. Найбільш ефективно можна гармонізувати економічні відносини в цьому трикутнику за умов наближення України та Росії до норм права ЄС. Експерти переконані – ближчими роками не слід очікувати покращення відносин Україна-ЄС-РФ.

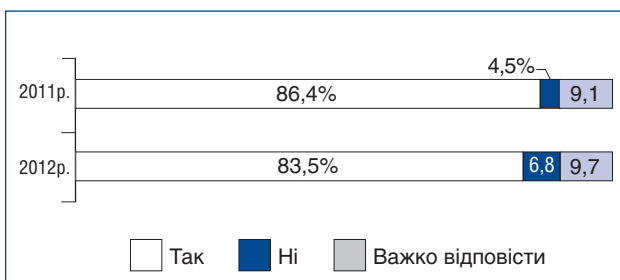
П'яте. Більшість представників експертного середовища України підтримують євроінтеграційний напрям, наголошують на необхідності повної інтеграції до ЄС і побудови відносин з Росією у форматі спільної зовнішньої політики ЄС. Між вступом до ЄС і вступом до Митного союзу експерти однозначно обирають вступ до ЄС. ■

ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ ДО ЄС

Як би Ви оцінили темпи інтеграції України до ЄС?
% опитаних експертів



Чи відповідає національним інтересам України укладення Угоди про асоціацію з ЄС включно з поглибленою та всеохоплюючою зоною вільної торгівлі?
% опитаних експертів



Чи зацікавлений ЄС у співробітництві з Україною?
У чому цей інтерес полягає в першу чергу? **
% опитаних експертів



* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

** Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

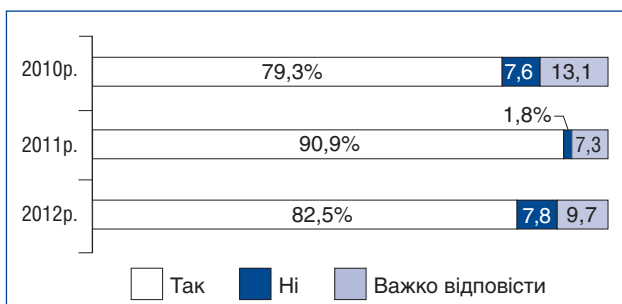


Що найбільшою мірою загрожує укладенню між Україною та ЄС Угоди про асоціацію?*
% опитаних експертів



* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

Чи потрібно Україні вступити до Європейського Союзу?
% опитаних експертів

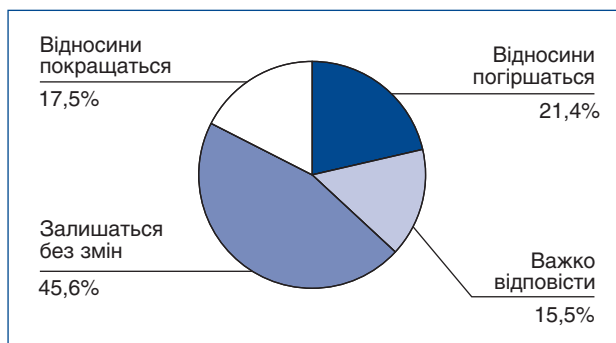


Які чинники найбільшою мірою перешкоджають ефективному розвитку економічних відносин України з ЄС?*
% опитаних експертів

Високий рівень корупції в Україні	70,9
Непослідовність зовнішньополітичного курсу України	41,7
Високий рівень криміналізації економічних відносин в Україні	35,0
Неналежний стан законодавства, що регулює економічні відносини в Україні	34,0
Геополітична конкуренція між ЄС та Росією	25,2
Низькі стандарти ділової етики в українських партнерів	22,3
Недостатній загальний рівень економічного розвитку України	17,5
Непослідовність, слабкість позицій української сторони в переговорному процесі з ЄС	15,5
Недостатнє опрацювання стратегічних засад розвитку відносин	10,7
Відсутність гарантій ЄС щодо майбутнього членства України в Євросоюзі	5,8
Недостатній рівень розвитку сучасних технологій в Україні	4,9
Значні загальноцивілізаційні, культурні відмінності	3,9
Інше	2,9
Важко відповісти	0,0

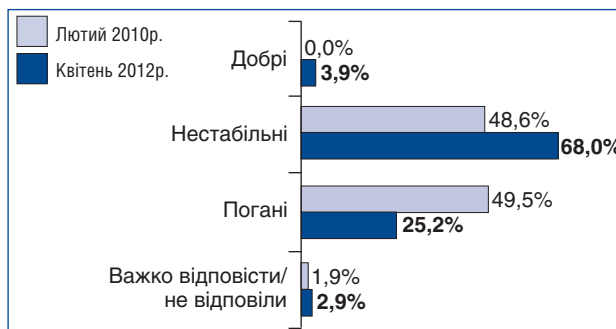
* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і ЄС на найближчі роки?
% опитаних експертів



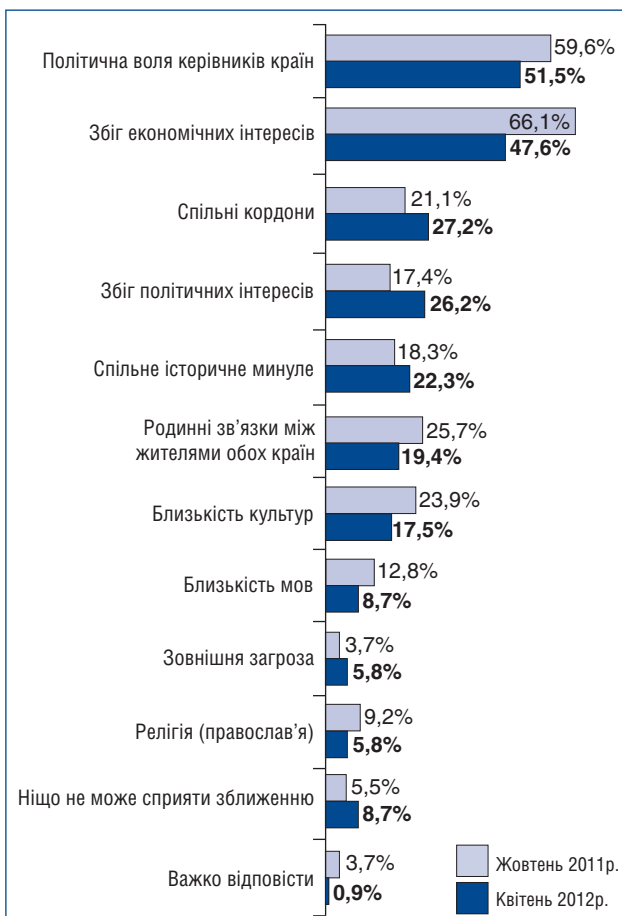
ВІДНОСИНИ УКРАЇНИ З РОСІЄЮ

Як Ви оцінюєте нинішні відносини України і Росії?
% опитаних експертів

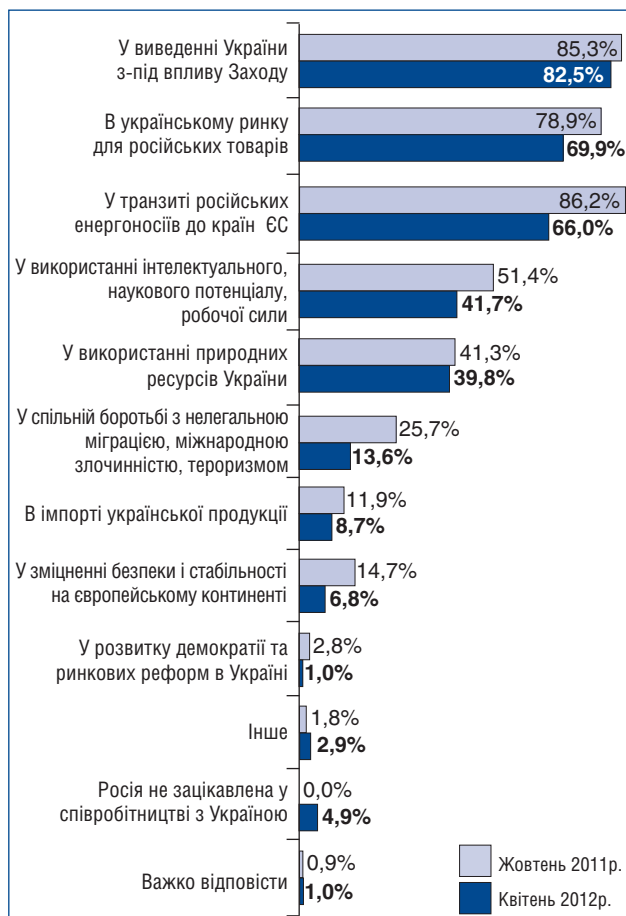


Як можна оцінити політику України стосовно Росії і Росії стосовно України?
 % опитаних експертів


* В анкетах травня 2006р. та квітня 2009р. такий варіант відповіді не пропонувався.

Що найбільшою мірою може сприяти зближенню України і Росії?*
 % опитаних експертів


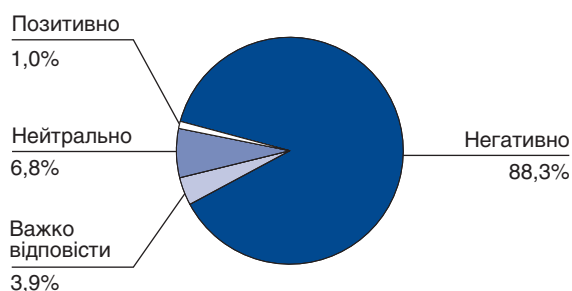
* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

Чи зацікавлена Росія у співробітництві з Україною? У чому цей інтерес полягає?*
 % опитаних експертів


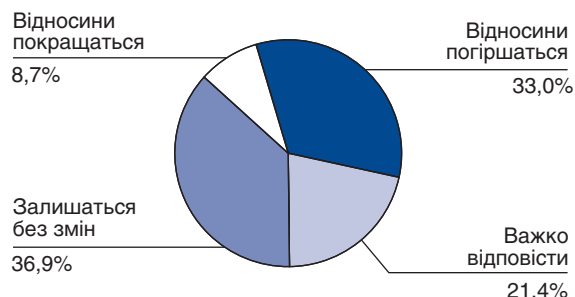
* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.



Як ставиться Росія до євроінтеграційних прагнень України?
% опитаних експертів

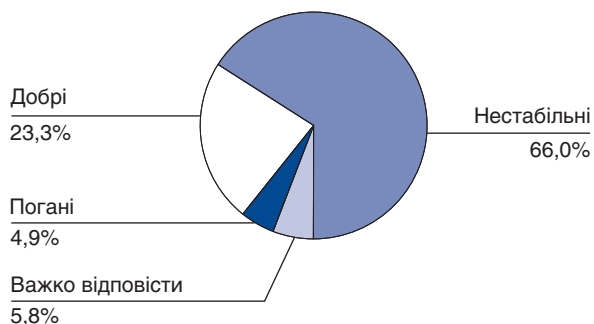


Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і РФ на найближчі роки?
% опитаних експертів

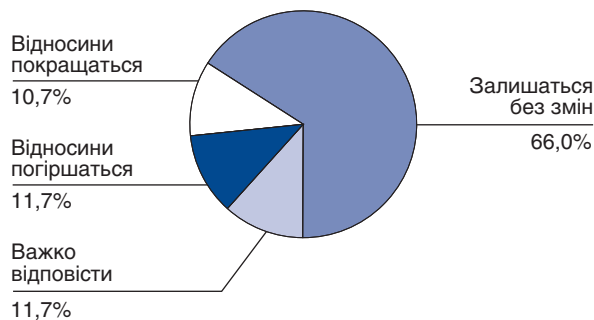


ВІДНОСИНИ РОСІЯ-ЄС

Як Ви оцінюєте нинішні відносини ЄС і Росії?
% опитаних експертів



Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин ЄС і РФ на найближчі роки?
% опитаних експертів



Які чинники найбільше перешкоджають ефективному розвитку економічних відносин Росії з ЄС?*
% опитаних експертів

Геополітична конкуренція між ЄС і Росією	68,0
Високий рівень корупції в Росії	41,7
Відсутність належної гнучкості та бажання йти на компроміси у процесі переговорів між Росією та ЄС	29,1
Значні загальноцивілізаційні, культурні відмінності	28,2
Високий рівень криміналізації економічних відносин у Росії	22,3
Непослідовність зовнішньополітичного курсу Росії (розмитість зовнішньополітичних пріоритетів)	18,4
Неналежний стан законодавства, що регулює економічні відносини в Росії	15,5
Низькі стандарти ділової етики у російських партнерів	13,6
Недостатній загальний рівень економічного розвитку Росії	10,7
Недостатнє опрацювання стратегічних засад розвитку відносин	9,7
Небажання ЄС будувати з Росією відносини на паритетних засадах	4,9
Недостатній рівень розвитку сучасних технологій в Росії	1,9
Інше	3,9
Важко відповісти	2,9

* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

ВІДНОСИНИ У “ТРИКУТНИКУ” ЄС-УКРАЇНА-РФ

Яку роль відіграє...?
% опитаних експертів

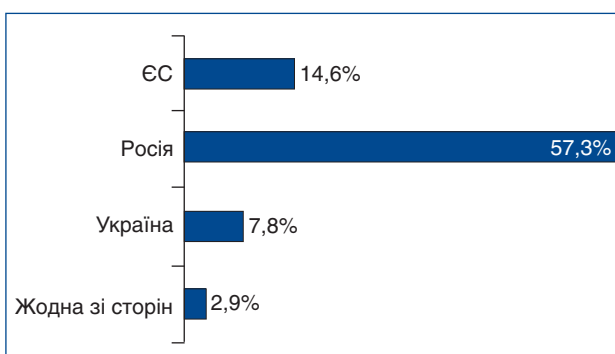
	Партнер	Посередник	Перешкода	Загроза	Жертва (“розмінна карта”)	Не грає ролі	Важко відповісти
ЄС у відносинах Україна-РФ	11,7	34,0	20,4	4,9	1,9	8,7	18,4
Росія у відносинах Україна-ЄС	3,9	1,0	54,4	36,9	1,9	0,0	1,9
Україна у відносинах Росія-ЄС	2,9	5,8	6,8	0,0	59,2	16,5	8,8

**Наскільки важливими у трикутнику
“Україна-ЄС-РФ” є наведені проблеми?***
середній бал


* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де “1” означає, що проблема не є важливою, а “5” – надзвичайно важливою.

**Чи сприяють нинішні відносини у трикутнику
“Україна-ЄС-Росія”...?***
середній бал


* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де “1” означає, що відносини зовсім не сприяють, а “5” – сприяють великою мірою.

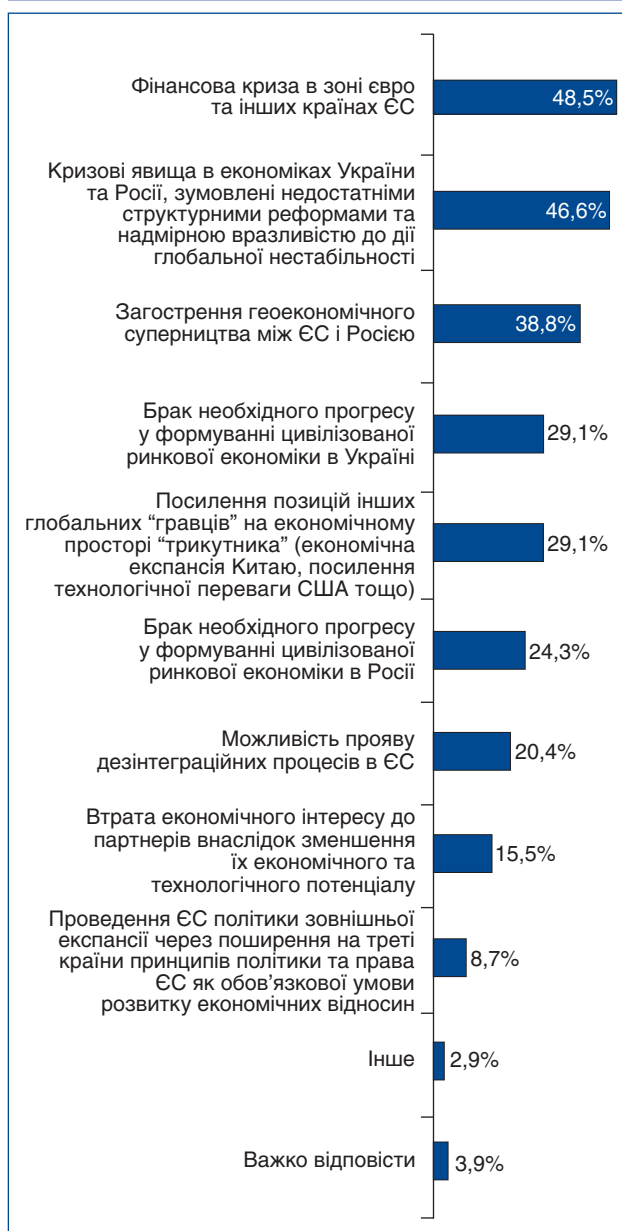
**Яка зі сторін має вигоди від ситуації, що сьогодні
склалася у трикутнику “Україна-ЄС-Росія”?***
% опитаних експертів


* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**На якій міжнародно-правовій основі
можуть бути найбільш ефективно гармонізовані
економічні відносини в рамках трикутника
“Україна-ЄС-Росія”?**
% опитаних експертів

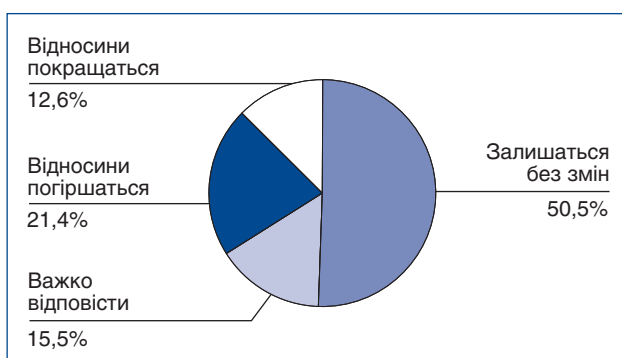
**Наскільки реальною є перспектива формування
спільного європейського економічного простору
за участю ЄС, України та Росії?**
% опитаних експертів


Які ризики є найбільш суттєвими для побудови в рамках трикутника “Україна-ЄС-Росія” цивілізованих економічних відносин?*
середній бал



* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ” на найближчі роки?
% опитаних експертів

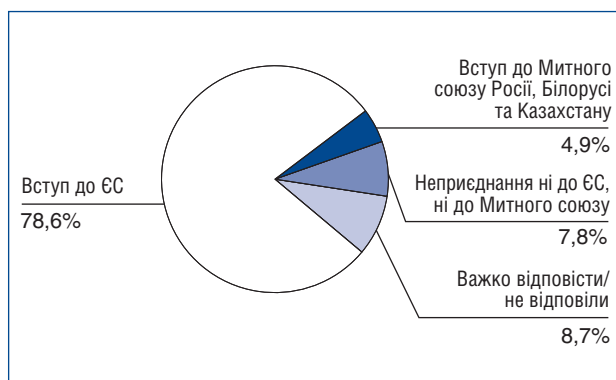


РЕГІОНАЛЬНА ІНТЕГРАЦІЯ

Який формат участі у процесах регіонального економічного співробітництва та економічної інтеграції є: найбільш бажаним для України, враховуючи національні інтереси, та найбільш реальним для України, враховуючи її можливості?
% опитаних експертів

	Найбільш бажаний варіант	Найбільш реальний варіант
Повна інтеграція в ЄС – і побудова відносин з Росією у форматі спільної зовнішньої політики ЄС	65,0	1,9
Входження до спільного економічного простору ЄС без набуття членства в Євросоюзі (за прикладом Швейцарії та інших членів Європейського економічного простору) – і побудова відносин з Росією на двосторонній основі як зі звичайним зовнішнім партнером	17,5	44,7
Входження до Митного союзу, Єдиного економічного простору, а в перспективі до Євразійського економічного союзу Білорусі, Росії та Казахстану – і побудова відносин з ЄС у форматі спільної зовнішньої політики вказаних євразійських структур	2,9	11,7
Відмова від участі у формах інтеграції, що виходять за рамки угод про вільну торгівлю, як на Сході, так і на Заході – та участь у поступовому формуванні загальноєвропейської зони вільної торгівлі	4,9	16,5
Україна має відмовитися від участі в будь-яких процесах регіональної інтеграції, навіть у формі зон вільної торгівлі, і будувати з усіма партнерами економічні відносини на основі загальних принципів Світової організації торгівлі	0,0	5,8
Інше	1,9	2,9
Важко відповісти/не відповіли	7,8	16,5

Яким інтеграційним напрямом має йти Україна?
% опитаних експертів



ВІДНОСИНИ УКРАЇНИ З ЄС І РФ: ПОЗИЦІЇ ТА ОЦІНКИ ГРОМАДЯН

Моніторинг громадської думки здійснюється з 2000р. і є складовою досліджень Центру Разумкова у сфері зовнішньої політики. Його результати дають можливість визначити динаміку геополітичних орієнтацій українських громадян, з'ясувати їх оцінки відносин України з іншими державами світу, міжнародними організаціями.

Серед ключових напрямів зовнішньої політики України – інтеграція до ЄС і розвиток взаємовигідних партнерських контактів з РФ. Є підстави стверджувати, що ситуація у відносинах України з ЄС і РФ викликає стурбованість.

Процеси, що відбуваються у взаємовідносинах “Україна-ЄС-РФ”, є досить складними і створюють певні ризики для України, яка перебуває між двома полюсами впливу. Очевидно, що характер і перспективи співробітництва у форматі цього “трикутника” значною мірою визначатимуться динамікою відносин ключових гравців – ЄС і Росії.

Тому не випадково останнє опитування (квітень 2012р.) присвячене проблемам взаємовідносин Україна-ЄС-Росія¹. Респонденти оцінювали стан відносин Україна-ЄС, ефективність євроінтеграційної політики влади, перспективи співробітництва України з ЄС і Росією.

Узагальнені результати дослідження та окремі порівняння з попередніми даними моніторингу дають підстави для наступних спостережень і висновків.

Геополітичні орієнтації громадян України. Громадяни традиційно відають перевагу двом зовнішньополітичним напрямам: відносинам з ЄС і Росією, вважаючи їх головними напрямками зовнішньої політики країни. За досліджуваний період у суспільстві спостерігається стабільно позитивне ставлення до розвитку контактів як з ЄС, так і на російському напрямі

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ

Нинішні відносини України з ЄС є **нестабільними, темпи євроінтеграції до Євросоюзу – незадовільними**. Таку думку поділяють більшість респондентів. Зокрема, 56% – вважають нестабільними контакти Києва і Брюсселя, 49,8% – характеризують темпи української євроінтеграції як низькі, 14,1% – як нульові. Такі критичні оцінки домінують протягом 2005-2012рр. Очевидно, мотив такого скепсису – брак практичних результатів співробітництва України і ЄС, які б відчували громадяни в повсякденному житті, невизначеність перспектив євроінтеграції. Водночас, респонденти критично оцінюють євроінтеграційну політику керівництва країни. Вони не вважають її ані ефективною, ані послідовною та відкритою, ані зрозумілою для українського суспільства і для країн ЄС.

Найбільшою мірою перешкоджають інтеграції України до ЄС – низький рівень економічного розвитку, корупція, невідповідний європейському рівень демократії. Саме ці фактори насамперед відзначають респонденти. Водночас, серед економічних чинників, що гальмують рух до ЄС, відзначаються корупція, високий рівень криміналізації економічних відносин в Україні, непослідовність зовнішньополітичного курсу, неналежний стан законодавства у сфері економіки.

Зацікавленість ЄС у співробітництві з Україною має прагматичний характер. Вибудовуючи ієрархію інтересів ЄС на українському напрямі, громадяни віддали перше місце “використанню природних ресурсів України” (47,7%), друге – “зацікавленість в українському ринку для товарів ЄС” (37,4%), третє – інтерес у “транзиті енергоносіїв з Росії” (36,2%). Найбільші

сумніви у респондентів викликає зацікавленість ЄС в імпорті української продукції. Своєю чергою, на думку громадян, ЄС цікавий для України з точки зору залучення фінансових ресурсів, імплементації європейських стандартів і правил, отримання інноваційних технологій.

Україна за рядом параметрів не є поки що європейською державою, її громадяни незначною мірою відчують себе європейцями. Так думають більшість респондентів. Європейскість України виявляється лише в історичному та географічному вимірах. Громадяни частіше не ідентифікують себе як європейці. (На Заході країни картина оцінок є порівняно більш сприятливою²). Така тенденція зберігається багато років поспіль.

У суспільстві переважає сприятливе ставлення до ідеї вступу України до ЄС. За весь час спостерігалось два випадки помітного зниження рівня підтримки приєднання України до ЄС – у листопаді 2004р. та вересні 2005р. Можна припустити, що такі коливання зумовлені президентською кампанією та розколом у команді євроінтеграторів. Згодом ситуація стабілізувалася. У квітні 2012р. рівень суспільної підтримки приєднання до ЄС склав 47,4% проти 33,5% тих, хто приєднання не підтримує.

Традиційно найвищий рівень підтримки вступу до ЄС демонструють жителі Заходу країни та респонденти наймолодшої вікової групи (18-29 років).

Відносна більшість громадян позитивно оцінюють користь для себе та країни від вступу до ЄС. За досліджуваний період постійно переважають позитивні очікування. У квітні 2012р. частка опитаних, переконаних, що вони особисто виграють від вступу, склала 36,6% (проти 25,3% впевнених в особистому програві). Дещо більш оптимістично громадяни оцінюють користь для України: 43,1% – переконані, що країна виграє від приєднання до ЄС, проти 28,2% переконаних у протилежному. Привертає увагу те, що значна частка опитаних утрималися від відповіді, очевидно з огляду на невизначену перспективу членства в ЄС. Найбільш оптимістично налаштовані молодь і жителі Заходу країни.

¹ Використані результати опитувань, що проводилися соціологічною службою Центру Разумкова з лютого 2000р. по квітень 2012р. Останнє за часом дослідження проведене з 30 березня по 4 квітня 2012р. у всіх регіонах України. Опитано 2 009 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

Опитування, результати яких наводяться тут, здійснювалися в усіх областях України, Києві та АР Крим та є репрезентативними стосовно дорослого населення України за основними соціально-демографічними показниками. Теоретична похибка кожної вибірки не перевищує 2,3%.

² Використовується такий поділ територій за регіонами: **Захід:** Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області; **Південь:** АР Крим, Миколаївська, Одеська, Херсонська області; **Схід:** Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Харківська області; **Центр:** Київ, Вінницька, Житомирська, Київська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська області.

Громадяни неоднозначно ставляться до того, що євроінтеграція може стати загальнонаціональною об'єднуючою ідеєю і досить стримано оцінюють перспективи розвитку відносин Україна-ЄС на найближчі роки.

У 2012р. лише 25,8% респондентів підтримали об'єднавчу місію євроінтеграції, 45,8% налаштовані скептично. Така тенденція протягом останніх років набула сталого характеру. Громадяни досить обережно прогнозують перспективу відносин Києва і Брюсселя. 41,6% респондентів переконані, що відносини залишаться без змін; 27,3% – очікують на покращення.

УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ ВІДНОСИНИ

Громадяни критично оцінюють як стан українсько-російських відносин, так і ставлення України до РФ і Росії до України. Респонденти незмінно характеризують відносини Києва та Москви як “нестабільні”. Причому у квітні 2012р. число таких оцінок сягнуло максимальної (64,5%) позначки, зафіксованої в лютому 2001р. (65,4%). Очевидно, такі оцінки є реакцією на постійні загострення двосторонніх відносин, проблемність діалогу (насамперед, в енергетичній сфері).

Динаміка порівняльних характеристик політики України на російському напрямі та, відповідно, політики РФ щодо України свідчить про сталу проблемну ситуацію у взаємовідносинах. Більшість респондентів, оцінюючи політику Києва та Москви, обирають характеристики – “невизначена, суперечлива”, “бажання покращити своє становище за рахунок сусіда”, “явно недружна політика”. Найбільш критично оцінюють політику РФ щодо України респонденти Заходу.

Серед головних факторів зближення України і РФ громадяни незмінно відзначають: збіг економічних інтересів, спільне історичне минуле та родинні зв'язки між жителями обох країн. Привертає увагу, що фактично статистично незначима частка (3,4%) респондентів вважають, що нічого не може сприяти зближенню. Слід зазначити, що на Заході країни респонденти віддають пріоритет політичній волі керівників країн і збігу економічних інтересів, на Сході – економічним інтересам і спільній історії країн.

Інтерес РФ до України оцінюється досить прагматично. На думку респондентів, Росія насамперед зацікавлена у транзиті російських енергоносіїв, в українському ринку для її товарів, у виведенні України з-під впливу Заходу та використанні природних ресурсів України. Водночас, Росія майже не зацікавлена в імпорті української продукції, у розвитку демократії і реформ в Україні.

Росія, на думку опитаних, переважно негативно ставиться до євроінтеграційних прагнень України і перешкоджає їй євроінтеграції. Понад половину 54,7% опитаних переконані в негативному ставленні Москви до намірів України інтегруватися до ЄС; 47,1% – вважають, що Росія перешкоджає руху України до ЄС. Найбільш критично налаштовані жителі Заходу країни. Очевидно, такі оцінки пов'язані з наполегливими намаганнями російської сторони залучити Україну до участі в регіональних утвореннях під егідою РФ – ЄврАзЕС.

Слід додати, що громадяни по-різному оцінюють роль і вагу України у відносинах Росія-ЄС. Відносна більшість (35,5%) опитаних вважають, що Київ не відіграє жодної ролі у відносинах Москви і Брюсселя.

Україна має поглиблювати співпрацю з Росією. Таку думку поділяють 50,4% громадян. Але слід відзначити, що це – найнижчий показник за останні 10 років. Порівняно з листопадом 2009р., відбулось різке (на 27,5%) зменшення числа прихильників розвитку відносин.

Перспективи розвитку відносин Україна-РФ є неоднозначними. Однакові частки респондентів переконані, що ближчими роками українсько-російські відносини покращаться (36,1%), і залишаться без змін

(36,2%). Більш оптимістично налаштовані жителі Півдня і Сходу, більш песимістично – Заходу та Центру.

УКРАЇНА-ЄС-РФ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Перспектива створення спільного економічного простору за участі ЄС, України та РФ є досить віддаленою. Економічні відносини в цьому форматі мають будуватися або на нормах СОТ, або нових правилах.

Побудові цивілізованих економічних відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ” насамперед загрожують – фінансова криза в зоні євро, кризові явища в економіках України та РФ, загострення економічного суперництва між ЄС і РФ. Саме ці фактори респонденти відзначають як найбільш критичні в розвитку економічних контактів між сторонами. Також опитані наголошують на браку прогресу у формуванні цивілізованої ринкової економіки в Україні.

У суспільстві немає консенсусу щодо напрямів регіональної інтеграції. 38,3% підтримують вступ України до ЄС, майже стільки ж (36%) – приєднання до Митного союзу. 10,8% – проти обох варіантів. Однак очікування від євроінтеграції та інтеграції у східному напрямі є дещо різними. Явно більш позитивним є баланс оцінок євроінтеграції у таких сферах, як поглиблення реформ у соціальній сфері, стандарти життя, зміцнення демократії. Відносна більшість (45,6%) опитаних вважають, що приєднання до Митного союзу не призведе до зміцнення демократії в Україні.

ВИСНОВКИ

Узагальнені результати досліджень дають можливість відстежити динаміку позицій та оцінок громадян.

Перше. Нинішні відносини України з ЄС громадяни оцінюють як нестабільні, а темпи євроінтеграції до Євросоюзу – незадовільні. Інтеграції України до ЄС, на їх думку, перешкоджають: низький рівень економічного розвитку, корупція, невідповідний європейському рівень демократії. Україна за рядом параметрів поки що не є європейською державою, громадяни переважно не відчують себе європейцями.

В українському суспільстві стабільно переважає позитивне ставлення до ідеї вступу України до ЄС. Відносна більшість громадян позитивно оцінюють користь для себе та країни від цього кроку. Водночас, перспективи розвитку відносин Україна-ЄС на найближчі роки оцінюються досить стримано.

Друге. Громадяни критично оцінюють як стан українсько-російських відносин, так і ставлення України до РФ і Росії до України. Головні фактори зближення країн – збіг економічних інтересів, спільне історичне минуле та родинні зв'язки між жителями обох країн.

На думку громадян, Росія переважно негативно ставиться до євроінтеграційних прагнень України і перешкоджає їй євроінтеграції. Респонденти переконані, що Україна має поглиблювати співпрацю з Росією, однак перспективи розвитку відносин Україна-РФ оцінюють неоднозначно.

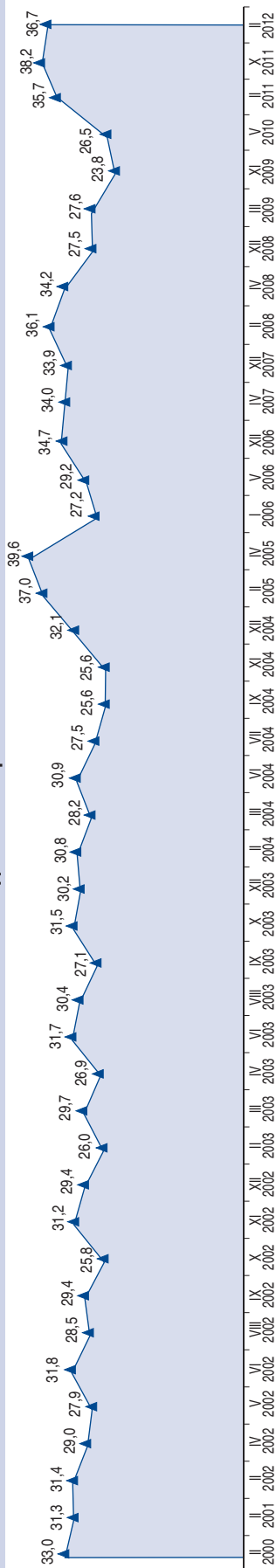
Третє. Перспектива створення спільного економічного простору за участі ЄС, України та РФ є досить віддаленою. Побудові цивілізованих економічних відносин у трикутнику “Україна-ЄС-РФ” загрожують: фінансова криза в зоні євро, кризові явища в економіках України і РФ, загострення економічного суперництва між ЄС і РФ.

Четверте. У суспільстві немає консенсусу щодо напрямів регіональної інтеграції – громадяни не віддають однозначної переваги ні вступу до ЄС, ні приєднанню до Митного союзу. Однак очікування від євроінтеграції є більш позитивними, зокрема, що стосується зміцнення демократії в Україні.

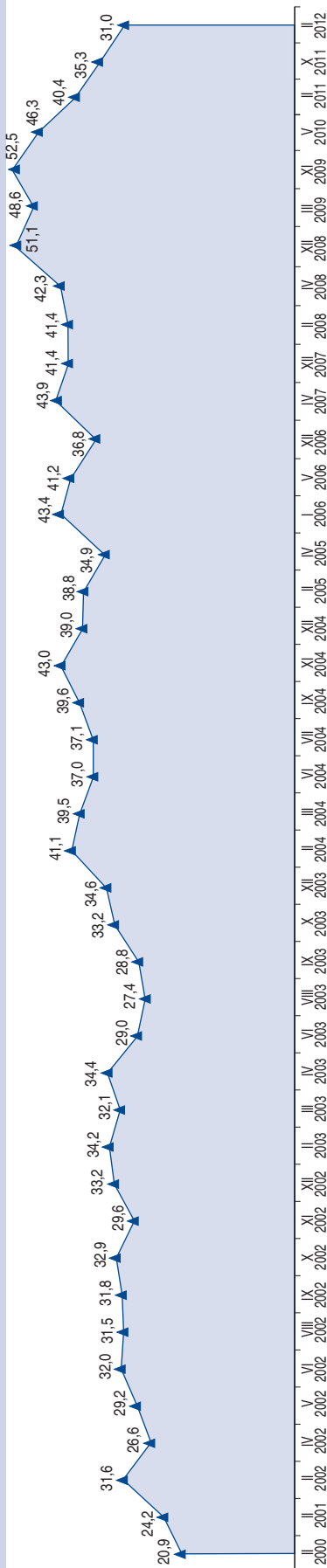
Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним для України?

% ОПИТАНИХ

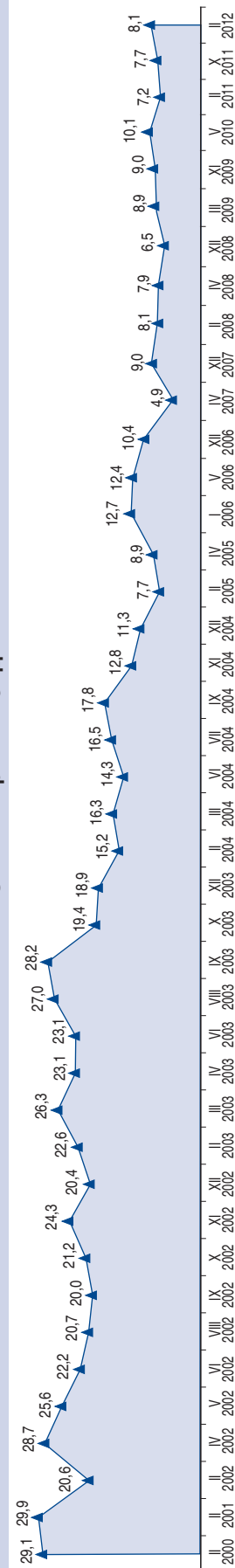
Відносини з країнами ЄС



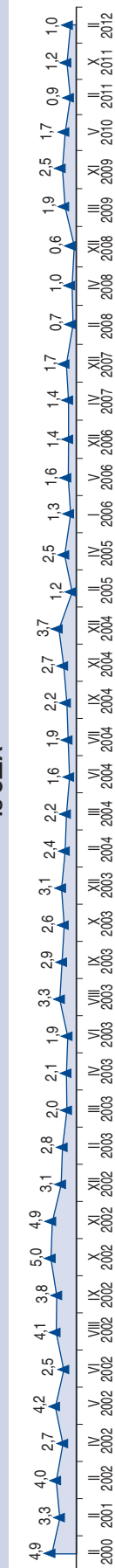
Із Росією



З іншими країнами СНД

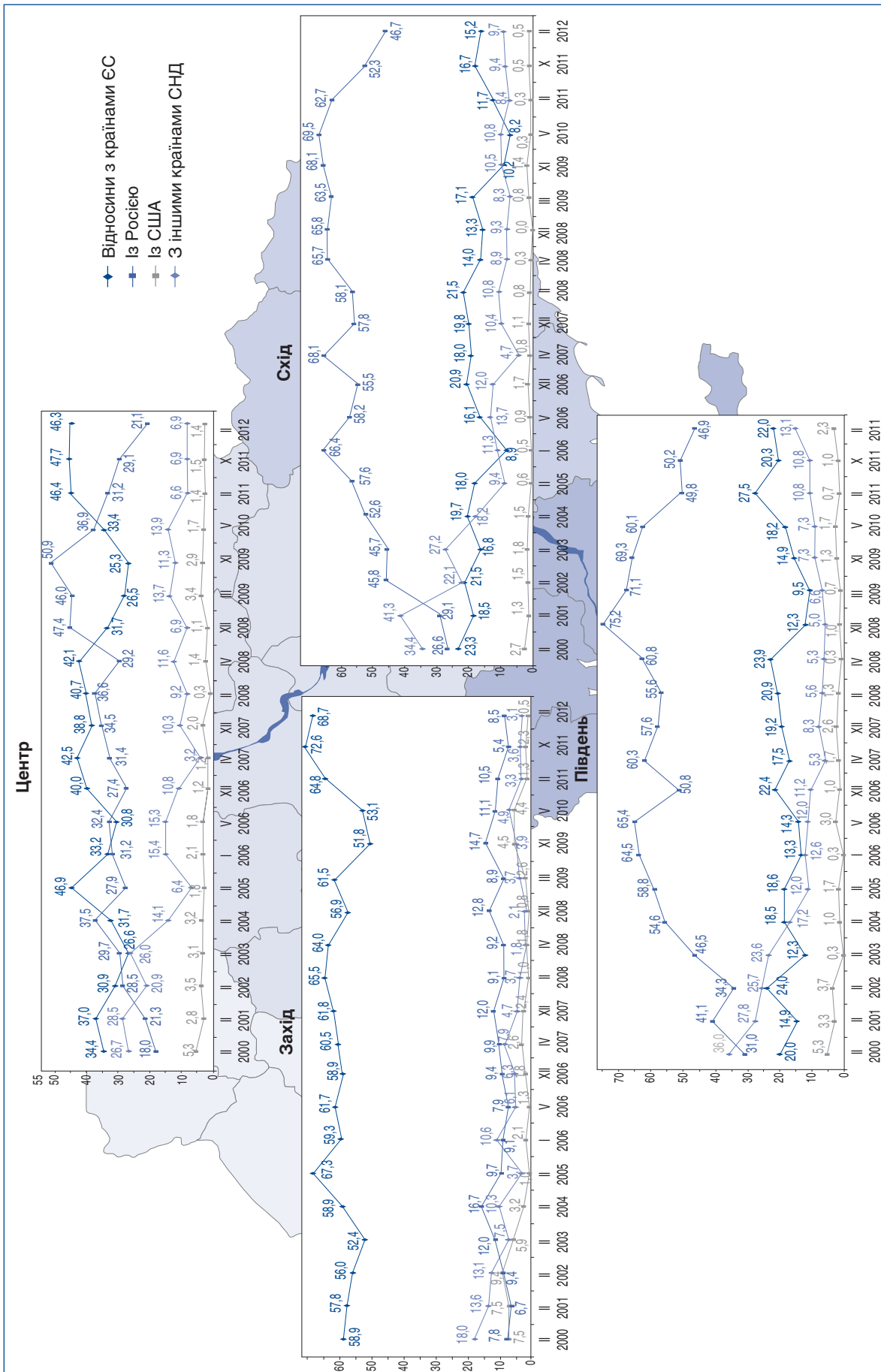


Із США



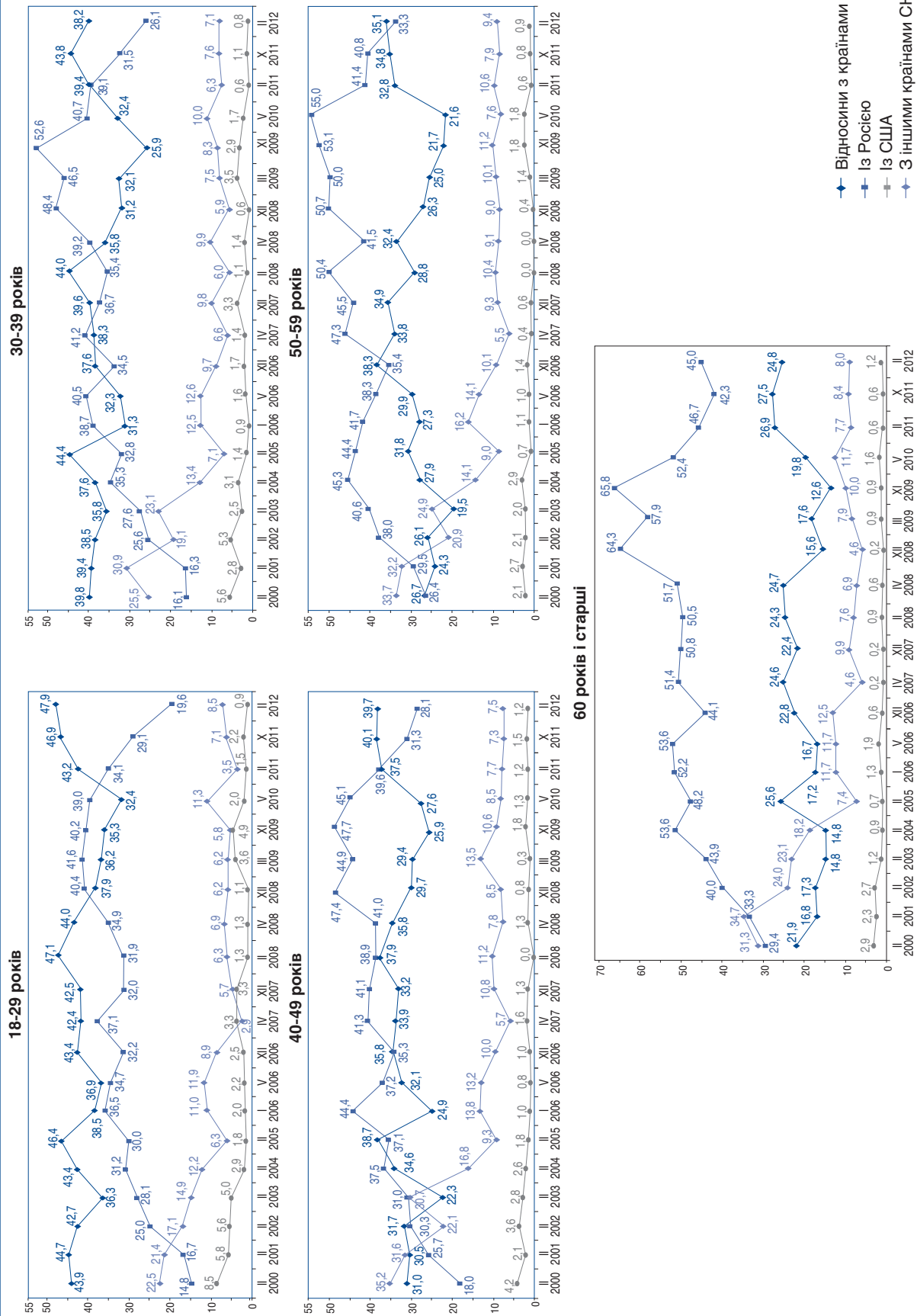


Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним для України? % опитаних



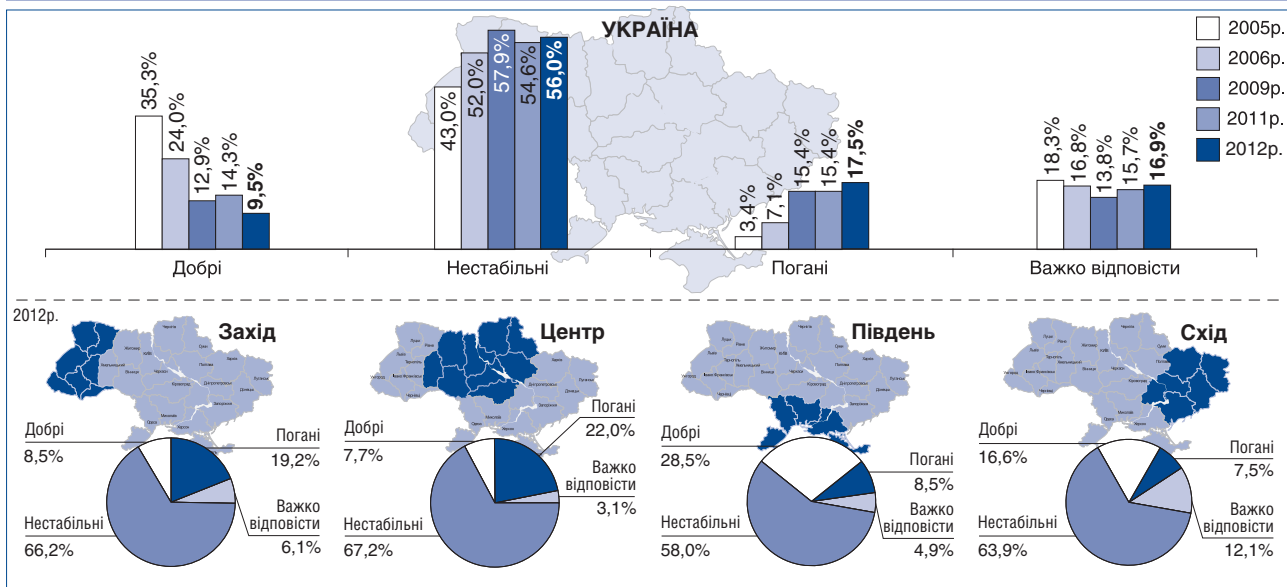
Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним для України?

% ОПИТАНИХ

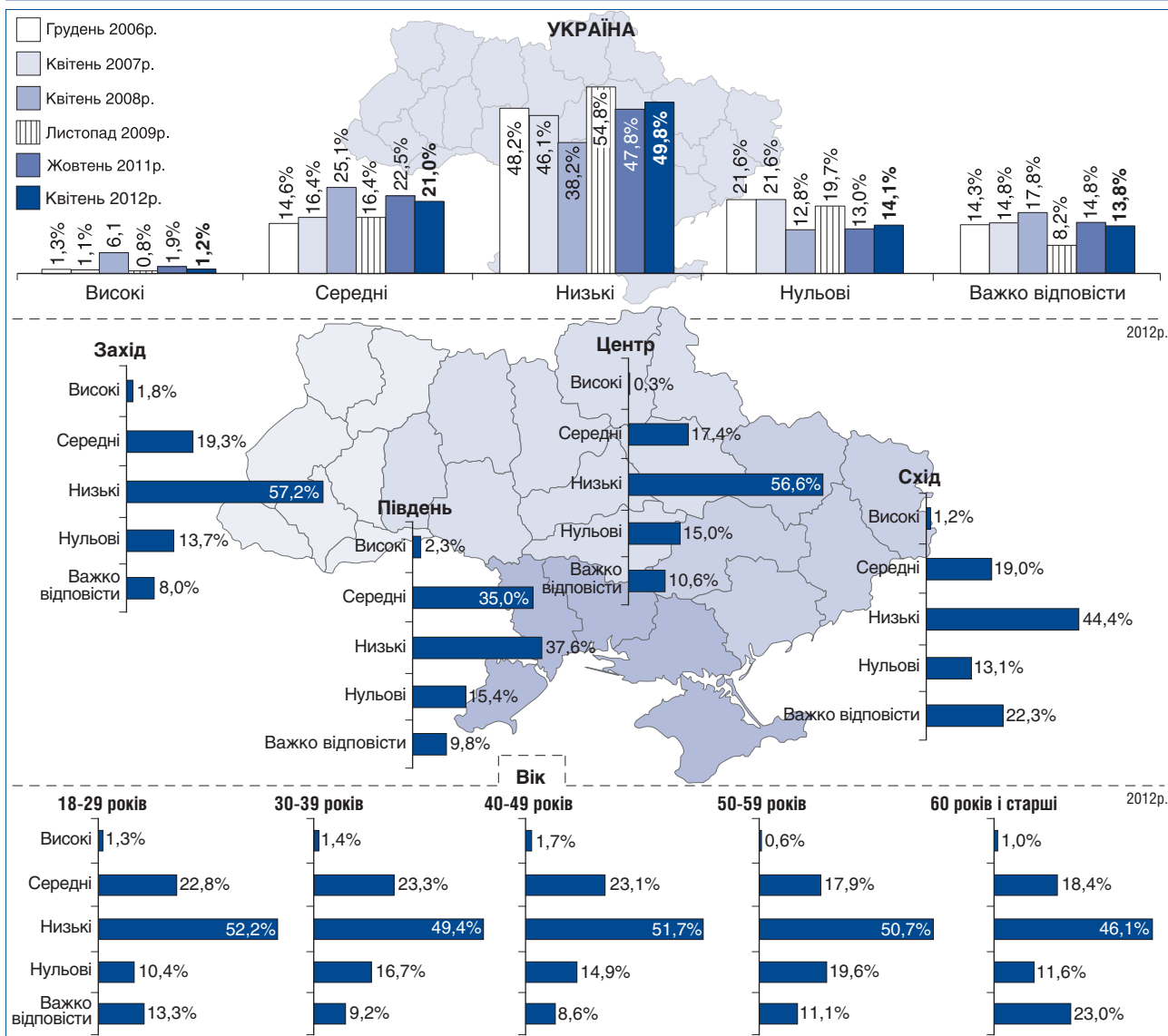


ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ ДО ЄС

Як Ви оцінюєте нинішні відносини України з ЄС?
% опитаних

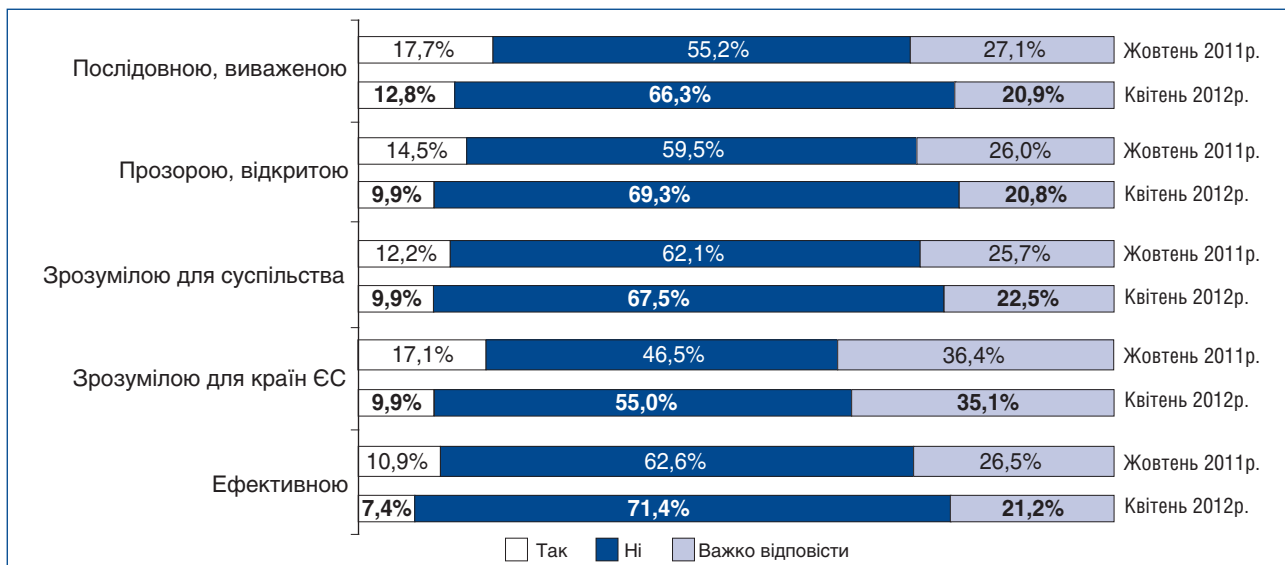


Як би Ви оцінили темпи інтеграції України до ЄС?
% опитаних

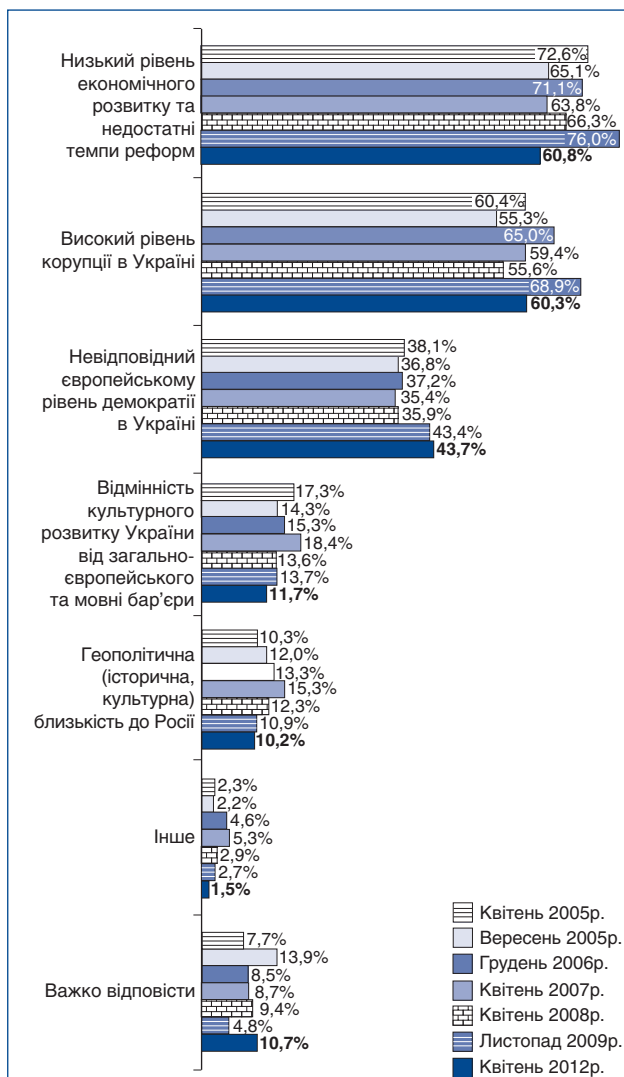


Якою є євроінтеграційна політика нинішнього керівництва України?

% опитаних


Що найбільшою мірою перешкоджає інтеграції України до ЄС?*

% опитаних



* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

Які чинники найбільше перешкоджають ефективному розвитку економічних відносин України з ЄС?

% опитаних



* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.



**Чи зацікавлений ЄС у співробітництві з Україною?
У чому полягає цей інтерес?**
% опитаних



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Чим Україна є цікавою для ЄС?*
% опитаних



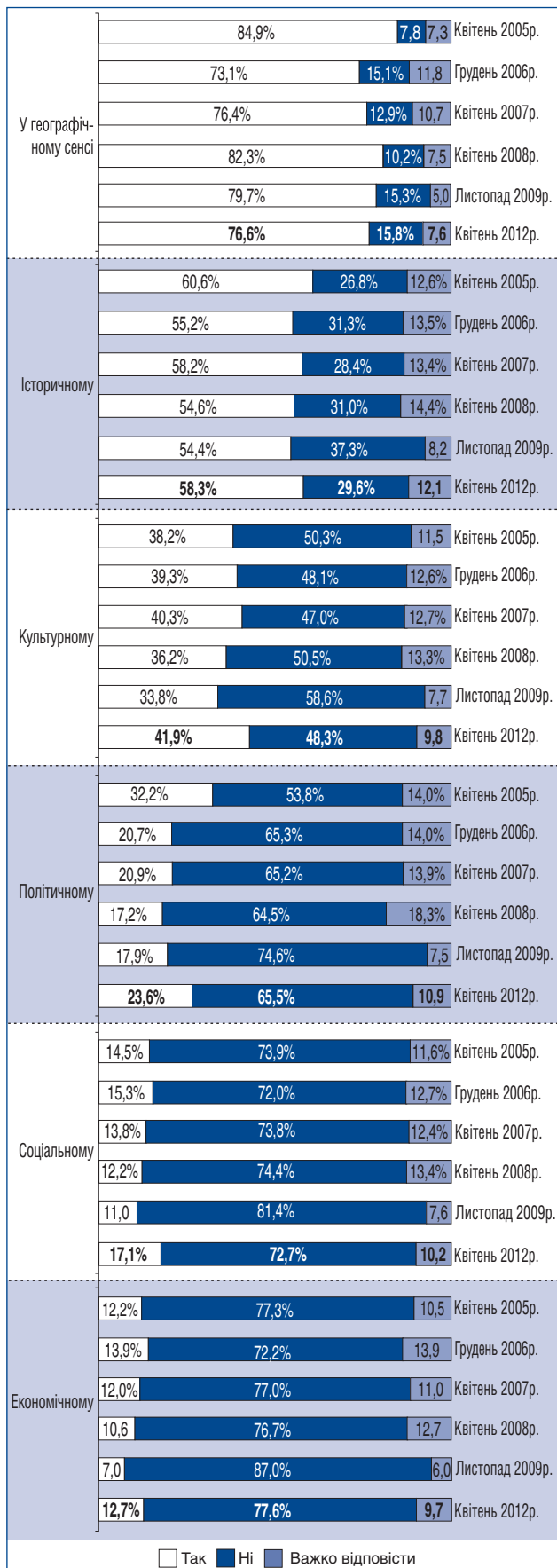
* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Чим ЄС є цікавим для України?
% опитаних

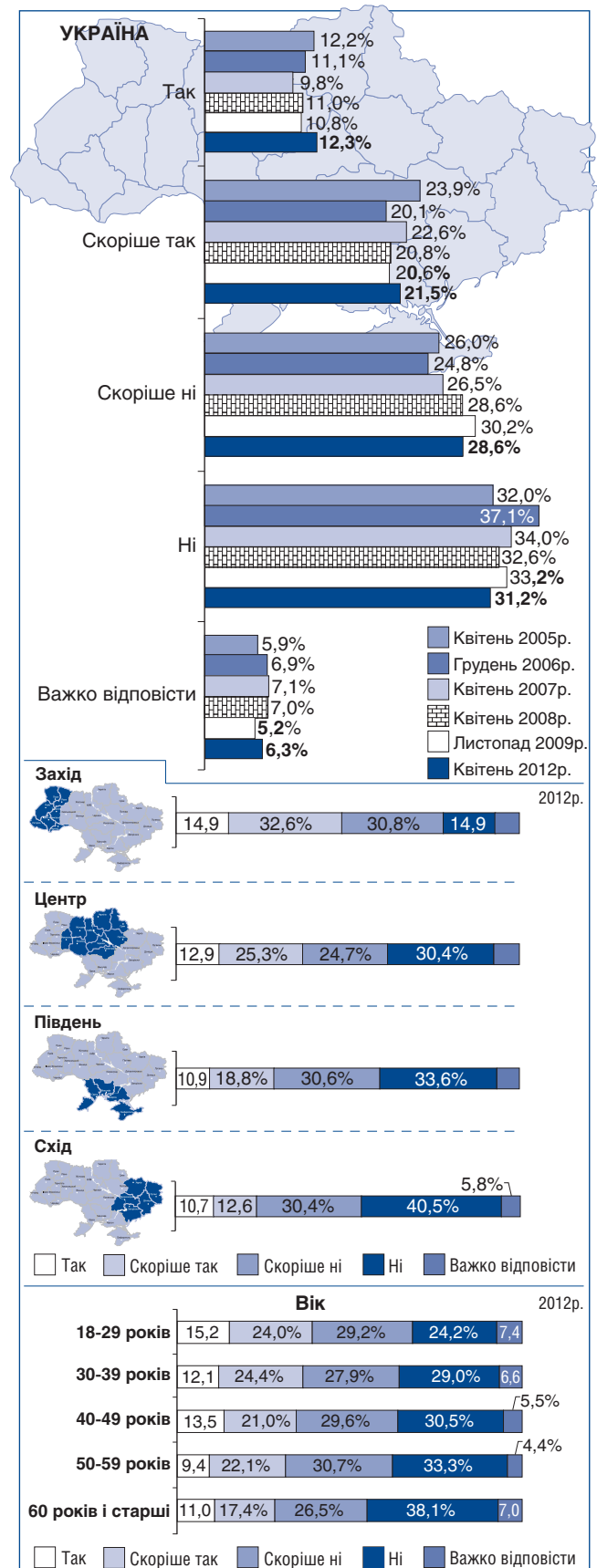


* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Чи є Україна європейською державою? % опитаних



Чи відчуваєте Ви себе європейцем, відчуваєте свою належність до культури й історії європейського співтовариства? % опитаних

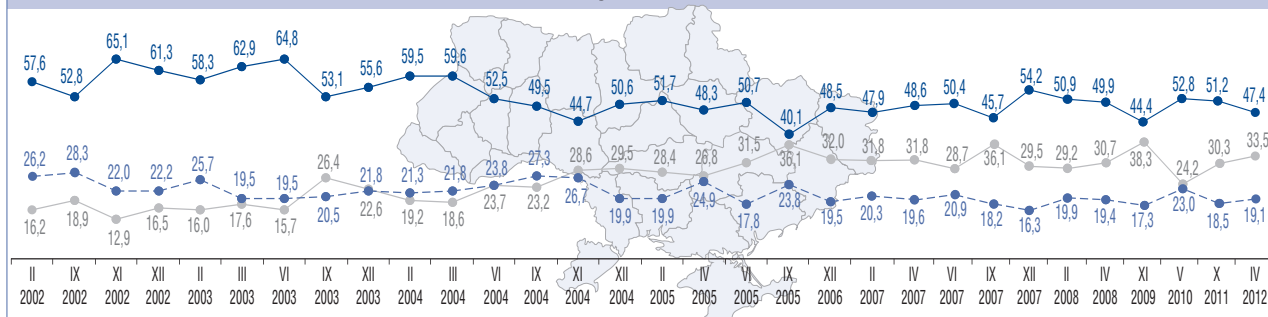




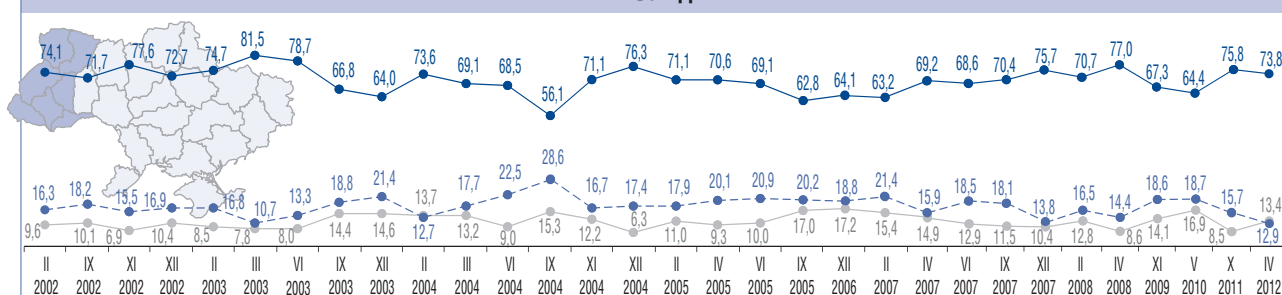
Чи потрібно Україні вступити до ЄС? % опитаних

— Так — Ні — Важко відповісти

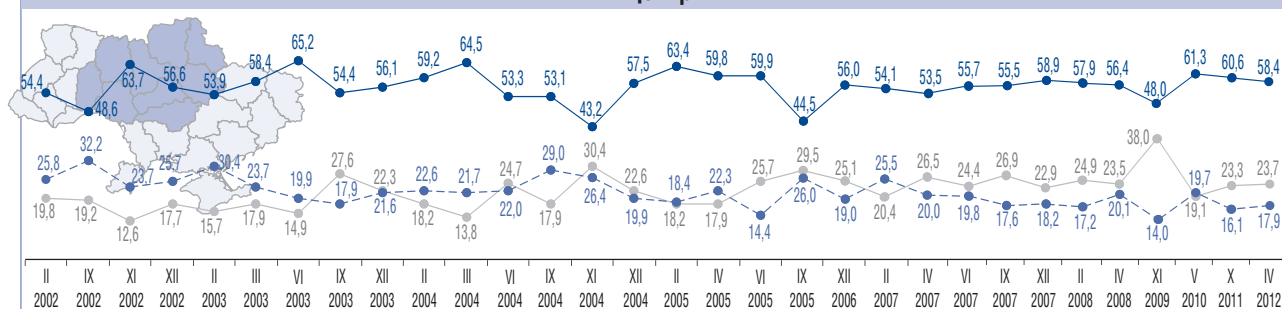
УКРАЇНА



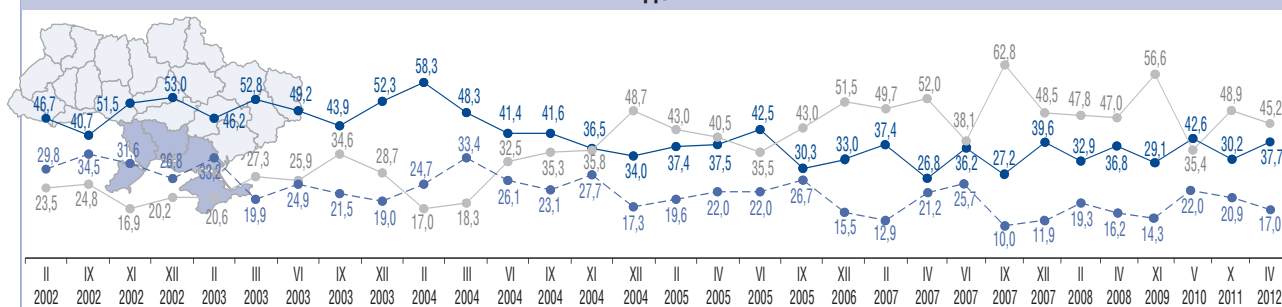
Захід



Центр



Південь



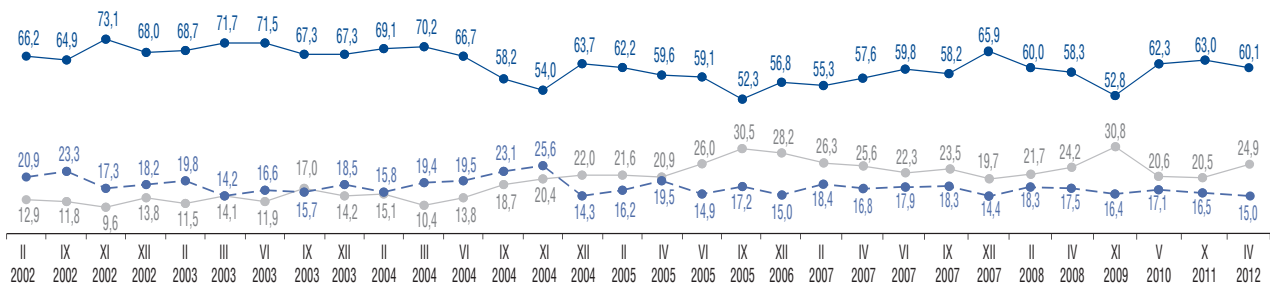
Схід



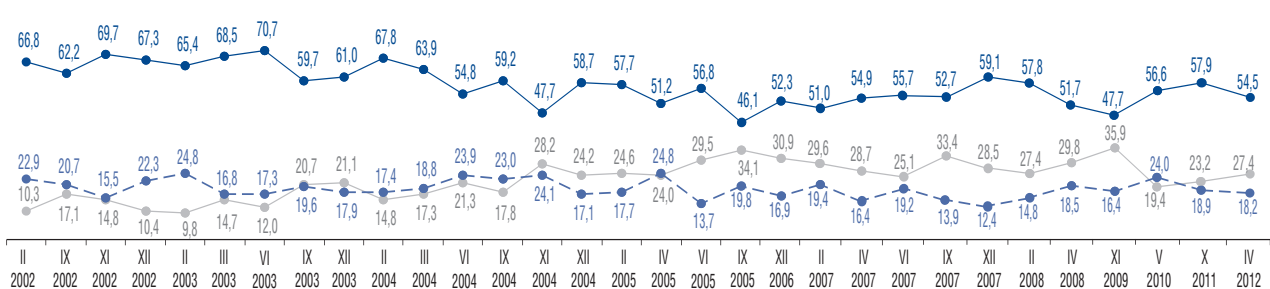
Чи потрібно Україні вступити до ЄС?
% опитаних

— Так — Ні — Важко відповісти

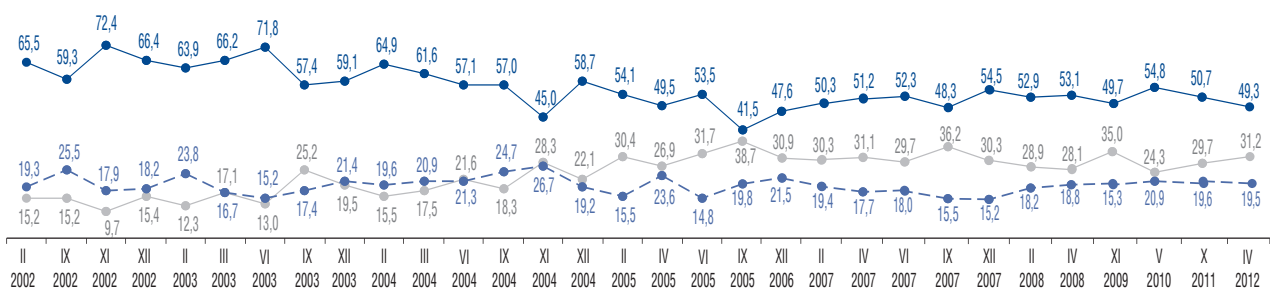
18-29 років



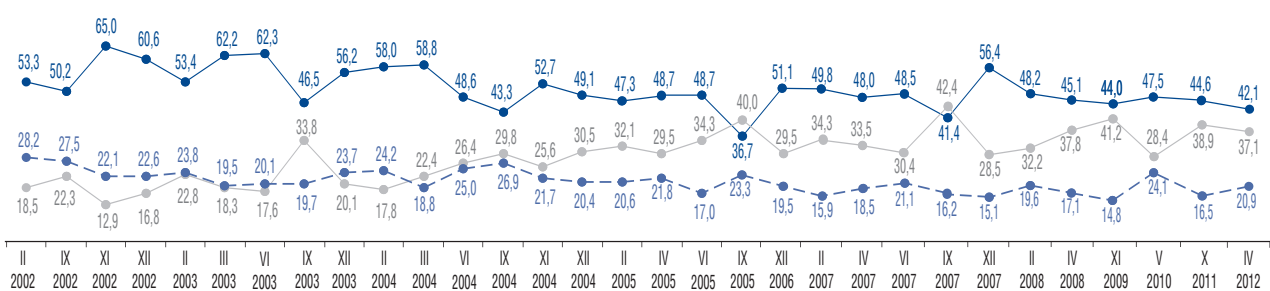
30-39 років



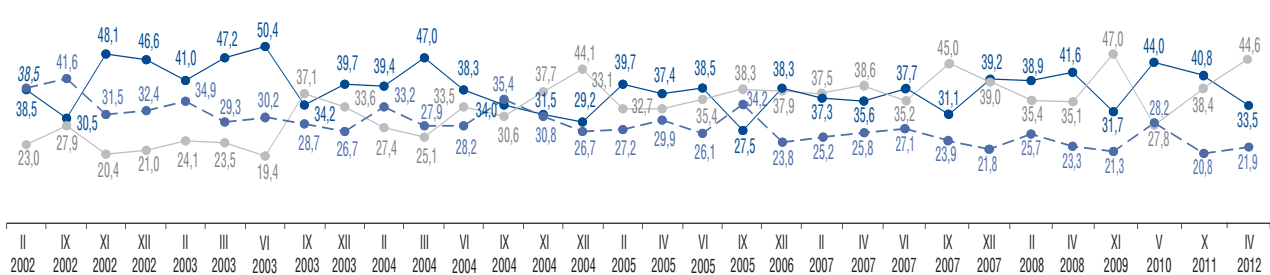
40-49 років



50-59 років

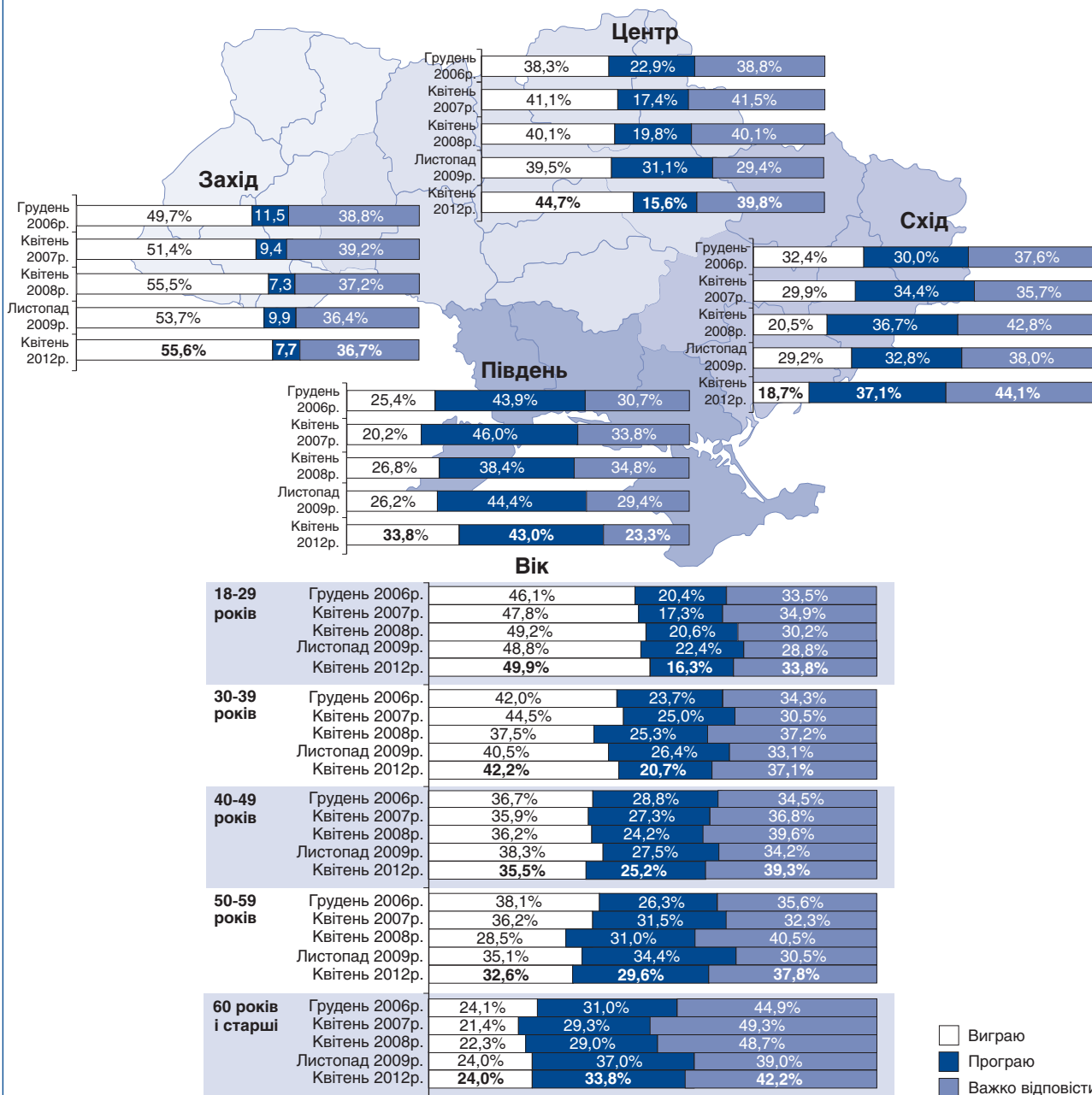
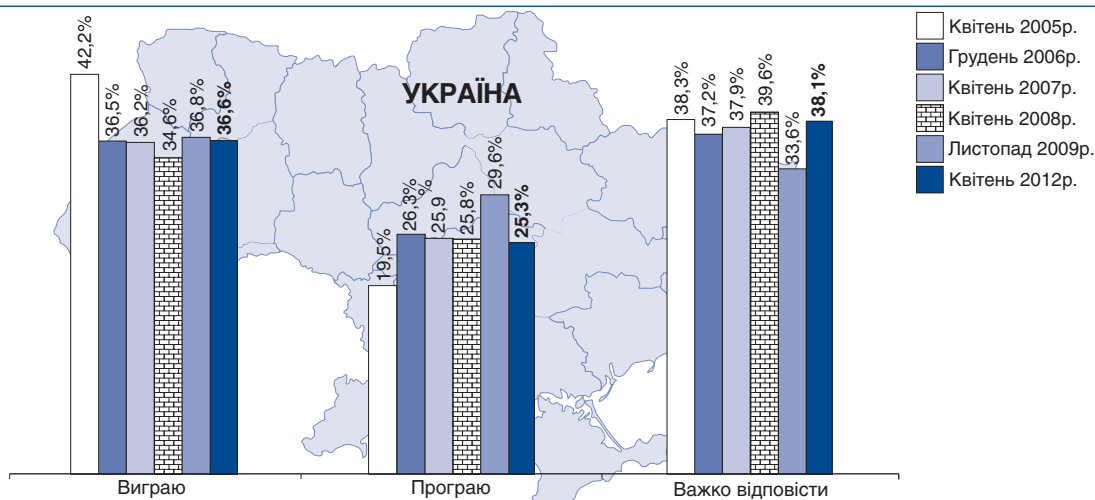


60 років і старші

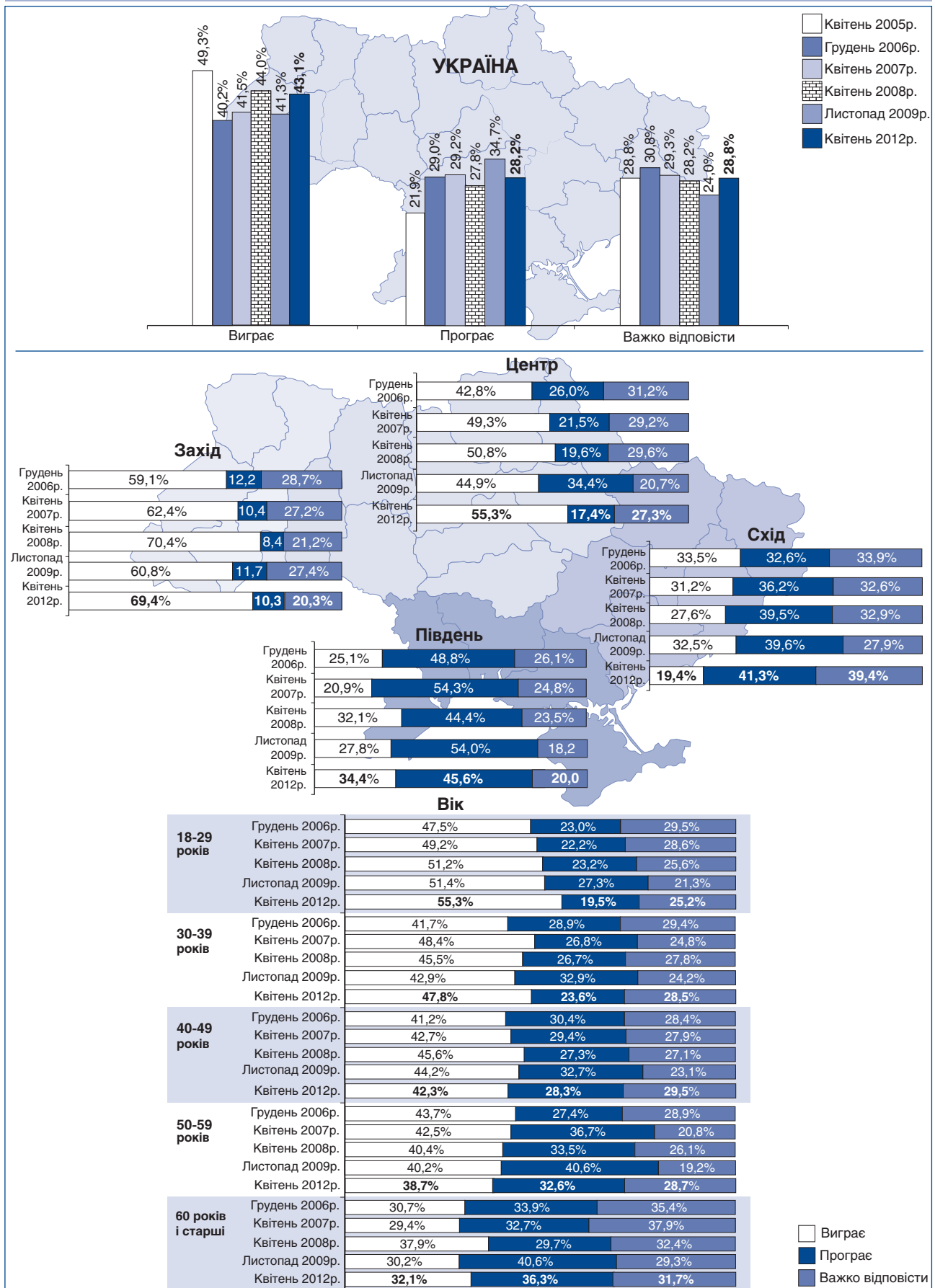




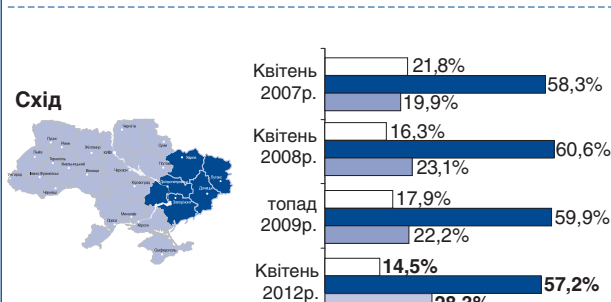
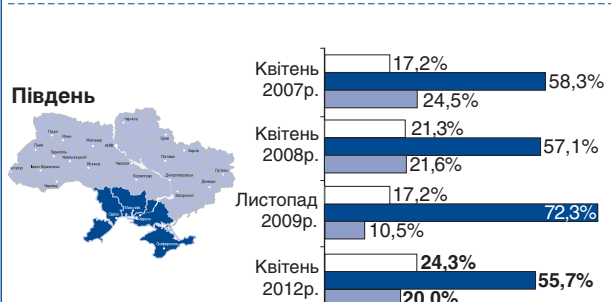
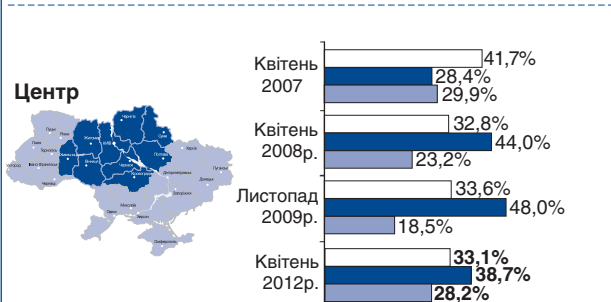
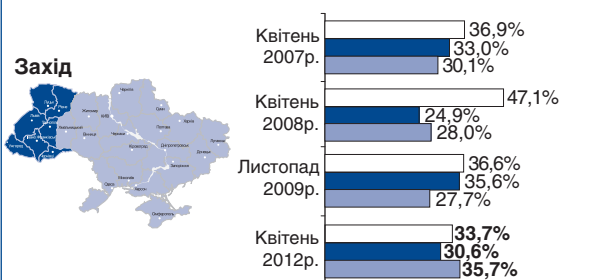
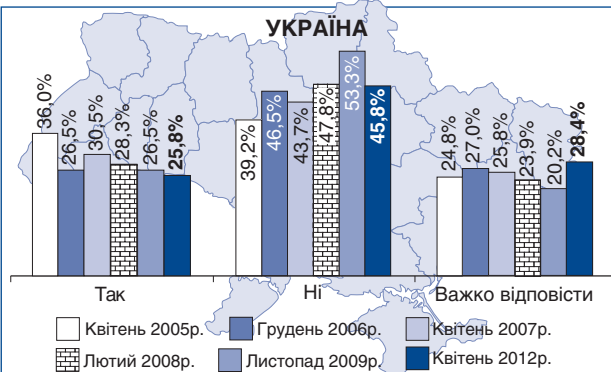
Ви особисто більшою мірою програєте чи виграєте, якщо Україна вступить до ЄС?
% опитаних



А Україна більшою мірою програє чи виграє від вступу до ЄС? % опитаних

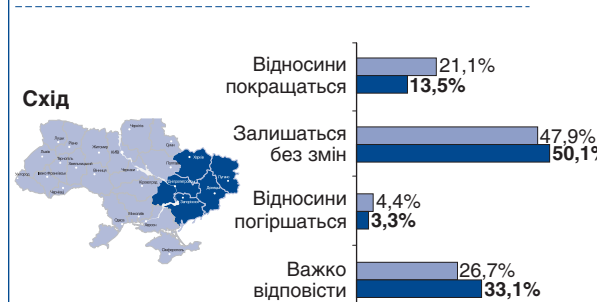
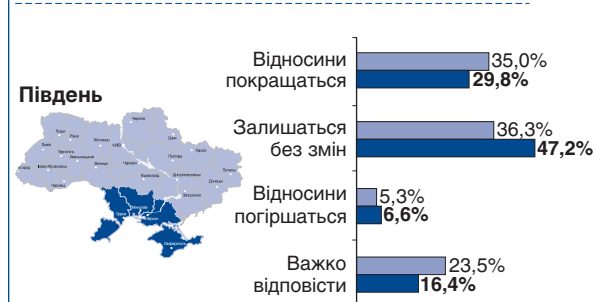
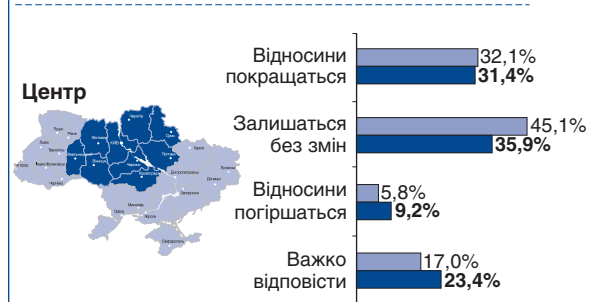
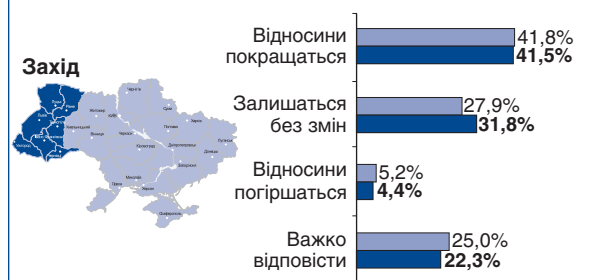
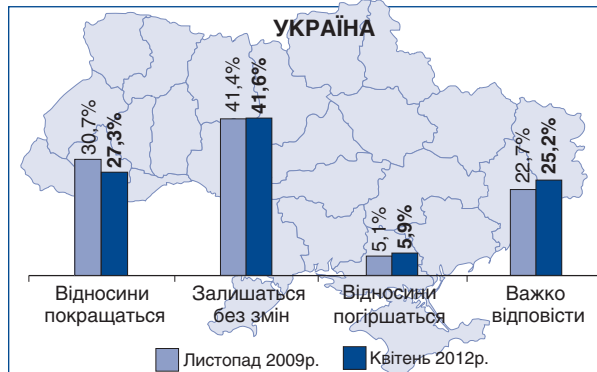


Чи може інтеграція до ЄС стати загальнонаціональною ідеєю, яка б об'єднала всі регіони України?
% опитаних



□ Так ■ Ні ■ Важко відповісти

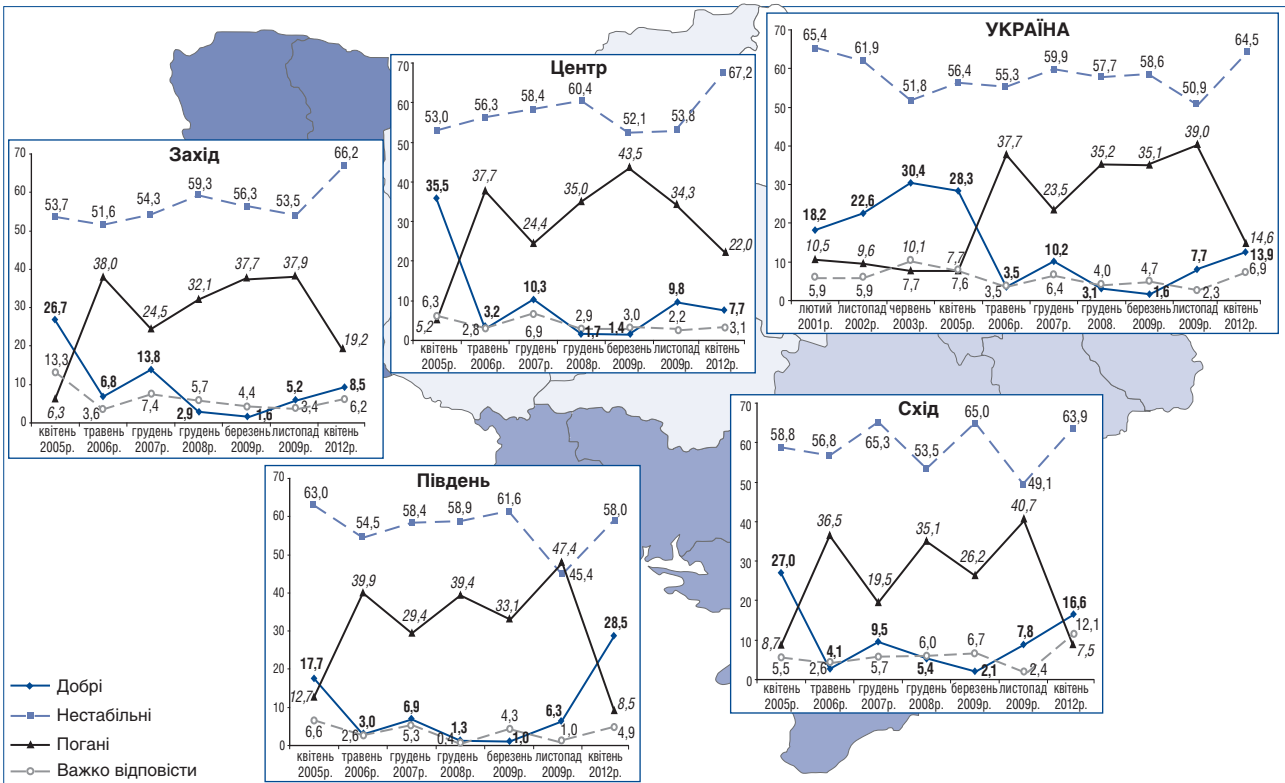
Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і ЄС на найближчі роки?
% опитаних



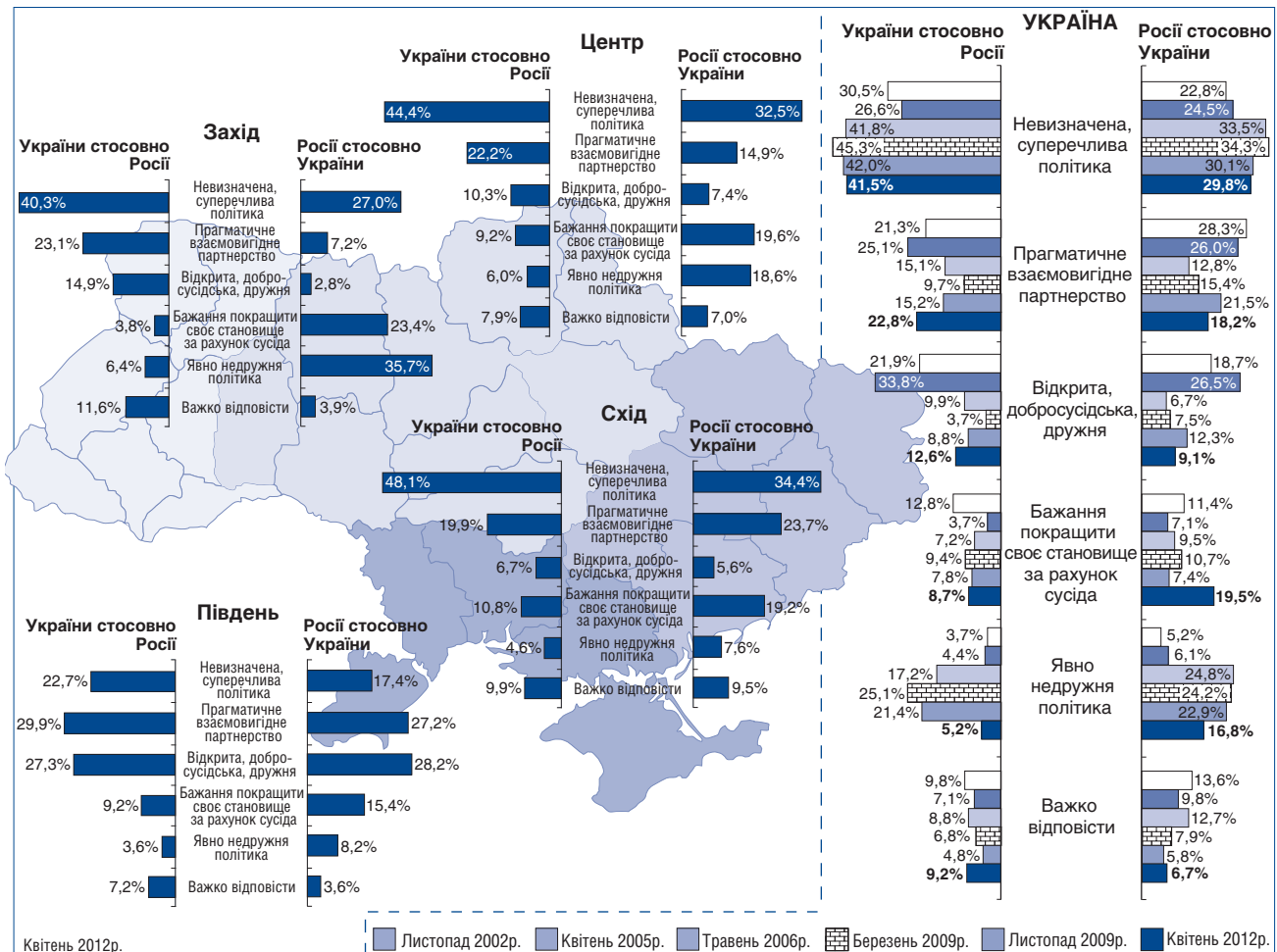
■ Листопад 2009р. ■ Квітень 2012р.

УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ ВІДНОСИНИ

Як Ви оцінюєте нинішні відносини України з Росією?
% опитаних



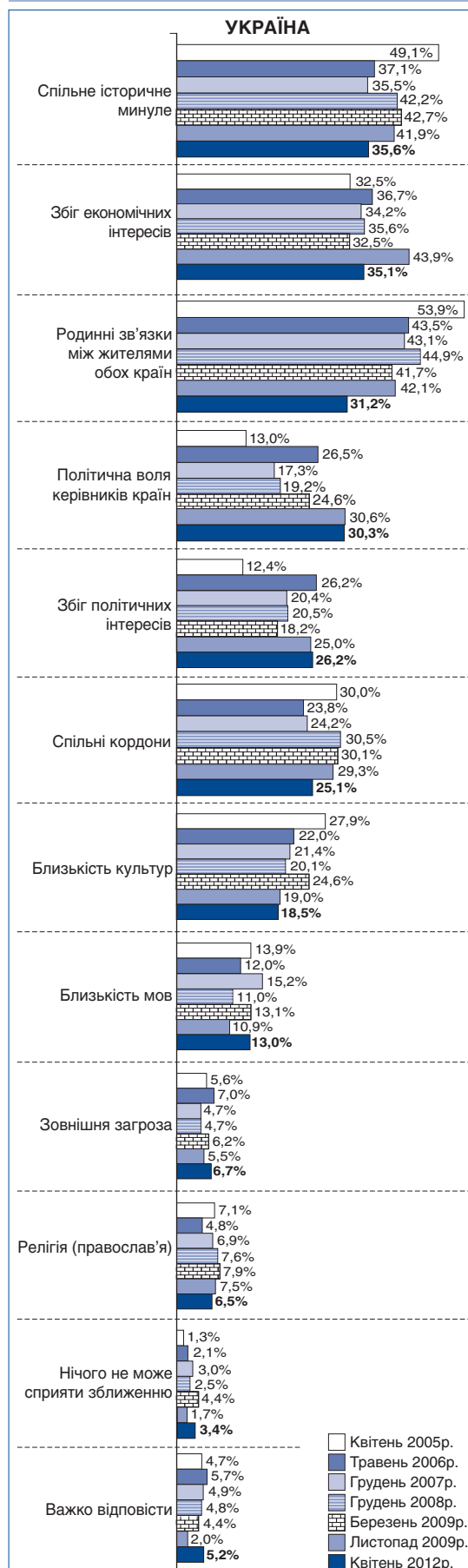
Як Ви оцінюєте політику України стосовно Росії і Росії стосовно України?
% опитаних



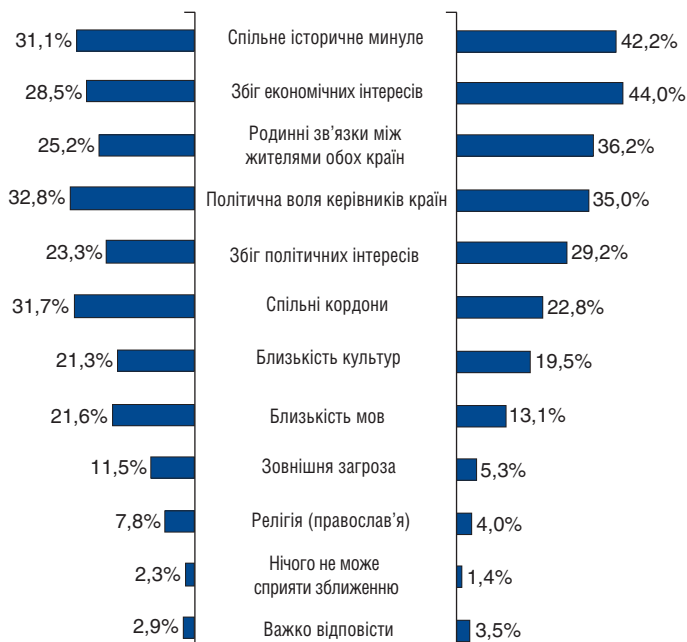
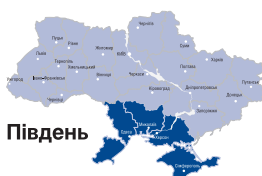


Що найбільшою мірою може сприяти зближенню України і Росії?*

% опитаних

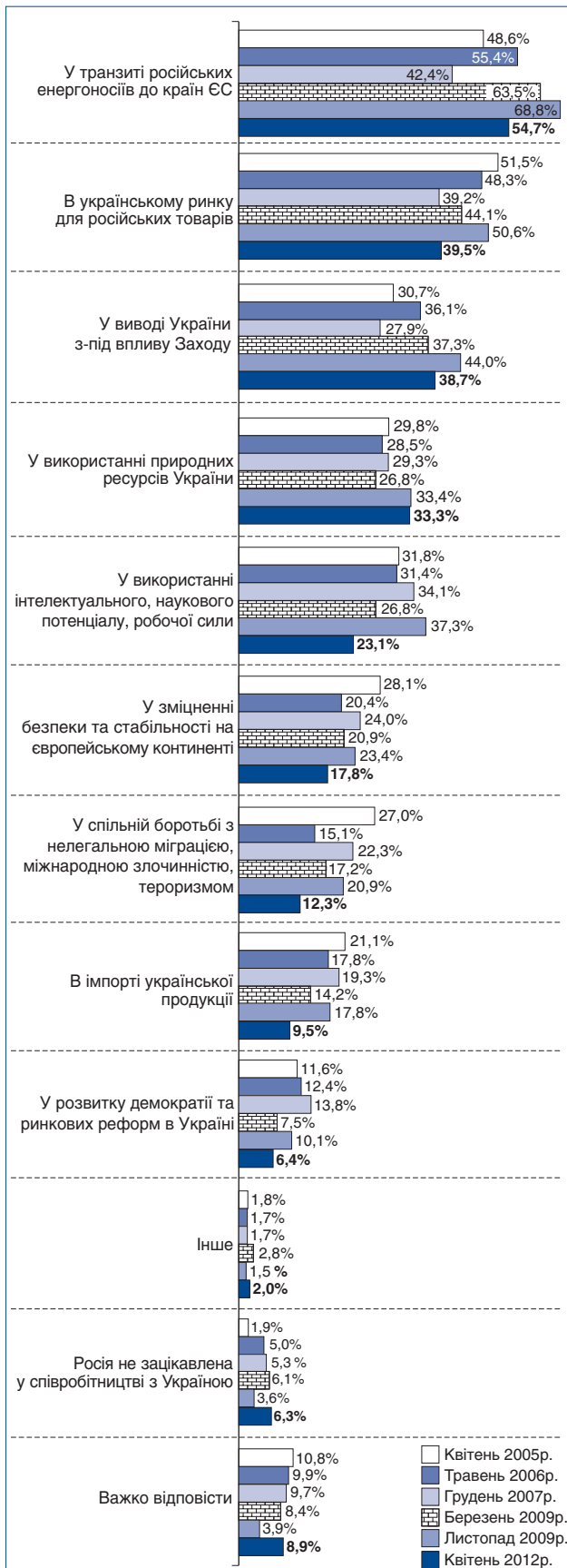


Квітень 2012р.

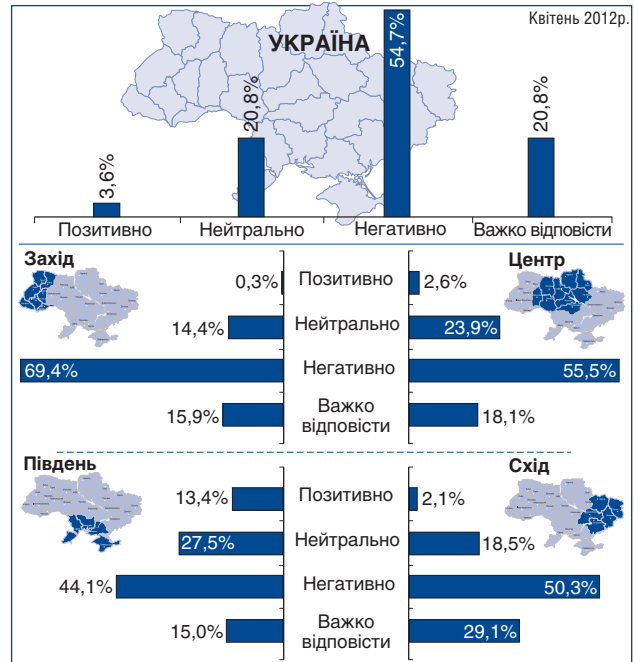
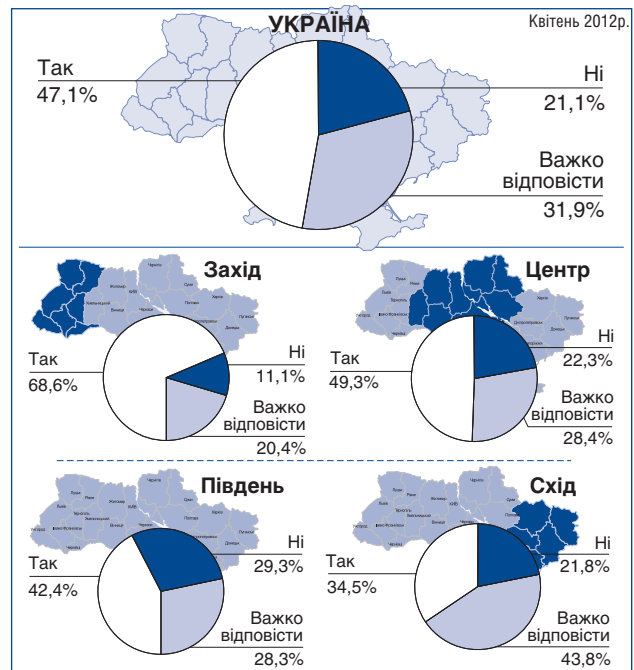
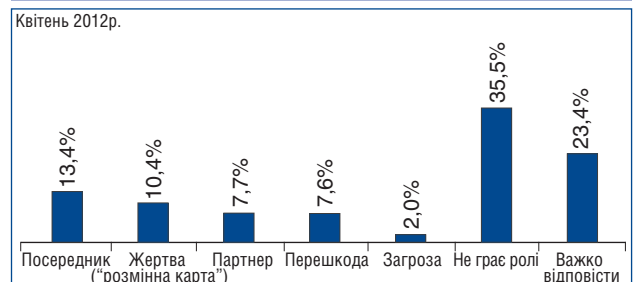


Квітень 2012р.

* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

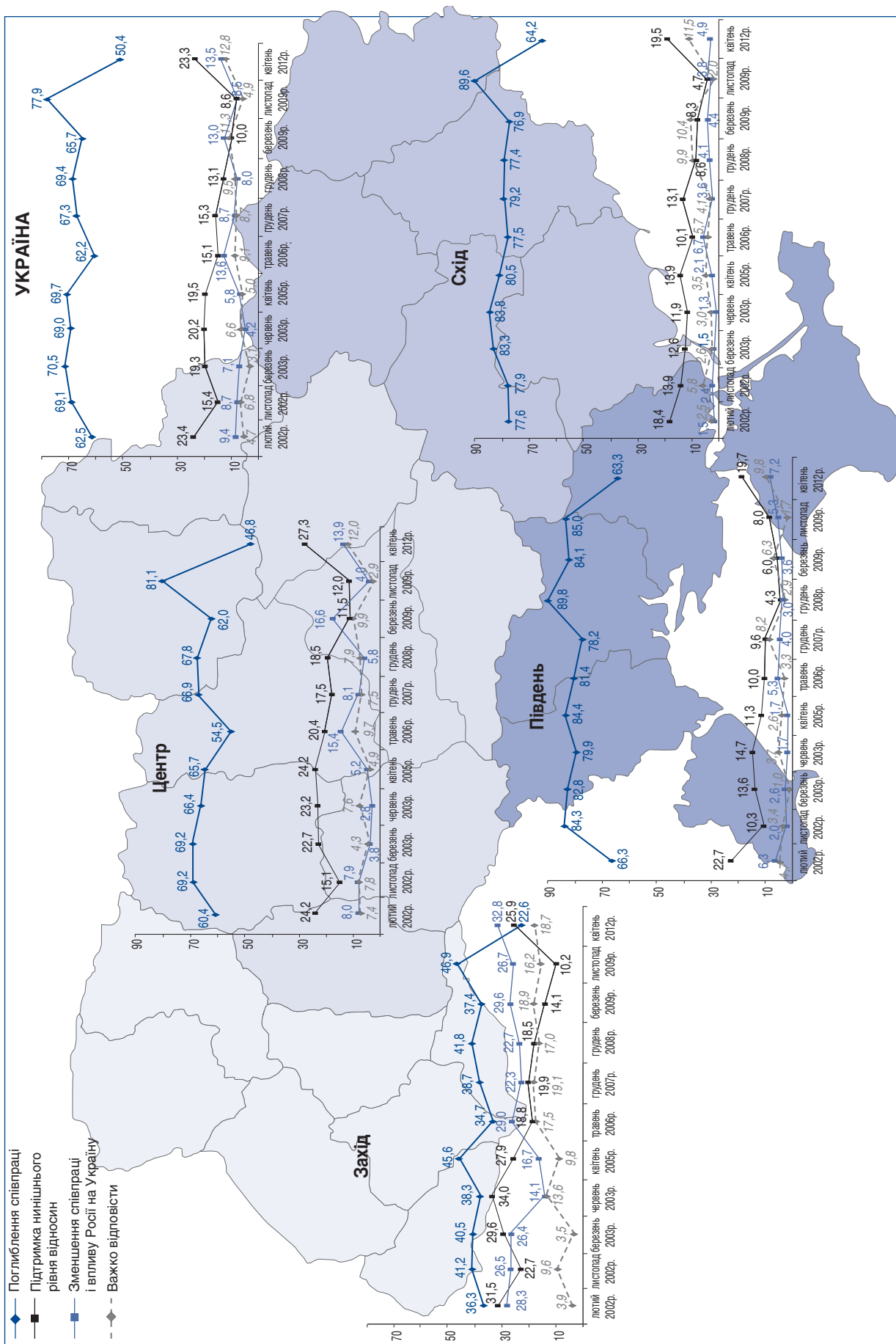
**Чи зацікавлена Росія у співробітництві з Україною?
У чому цей інтерес полягає?***
% опитаних


* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

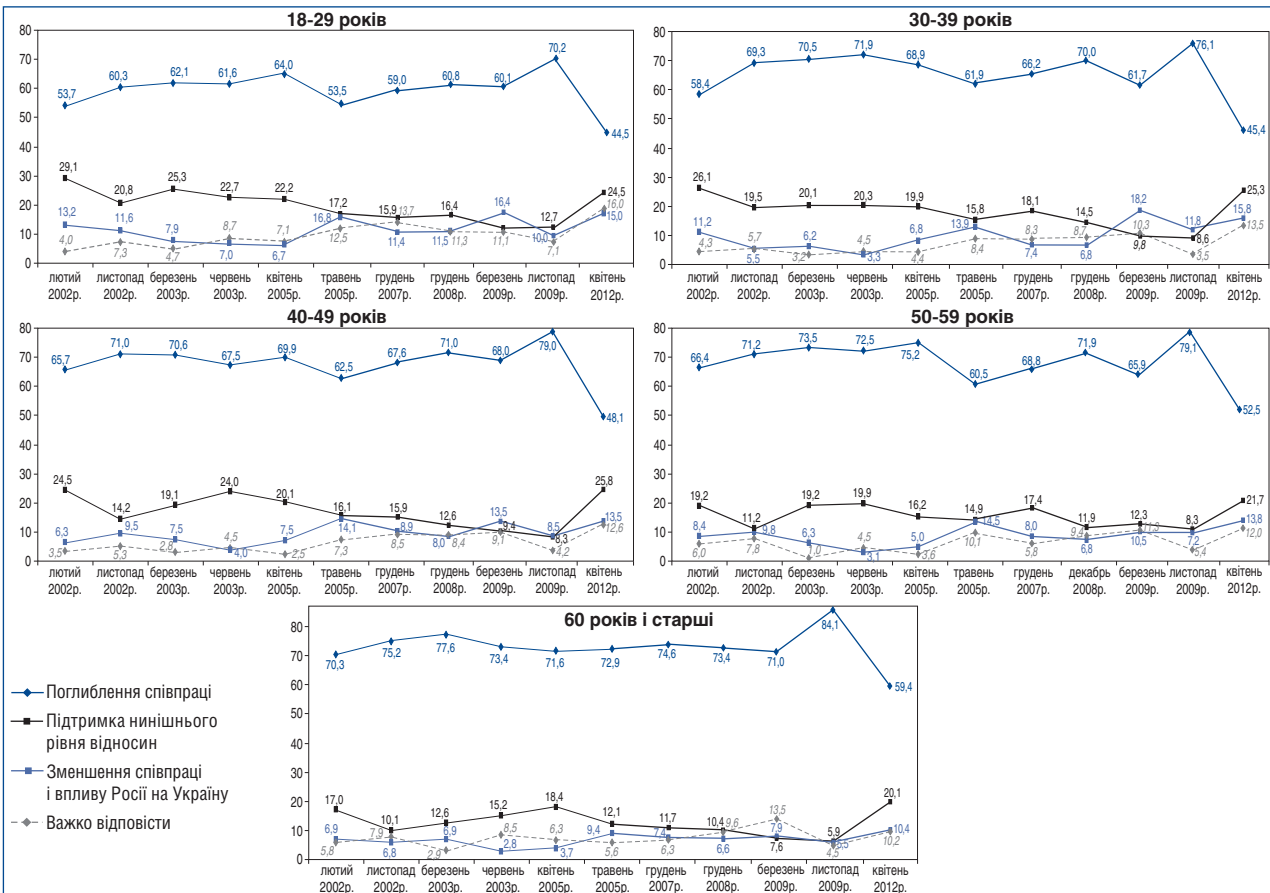
Як ставиться Росія до євроінтеграційних прагнень України?
% опитаних

Перешкоджає чи ні Росія інтеграції України до ЄС?
% опитаних

Яку роль відіграє Україна у відносинах Росія-ЄС?
% опитаних




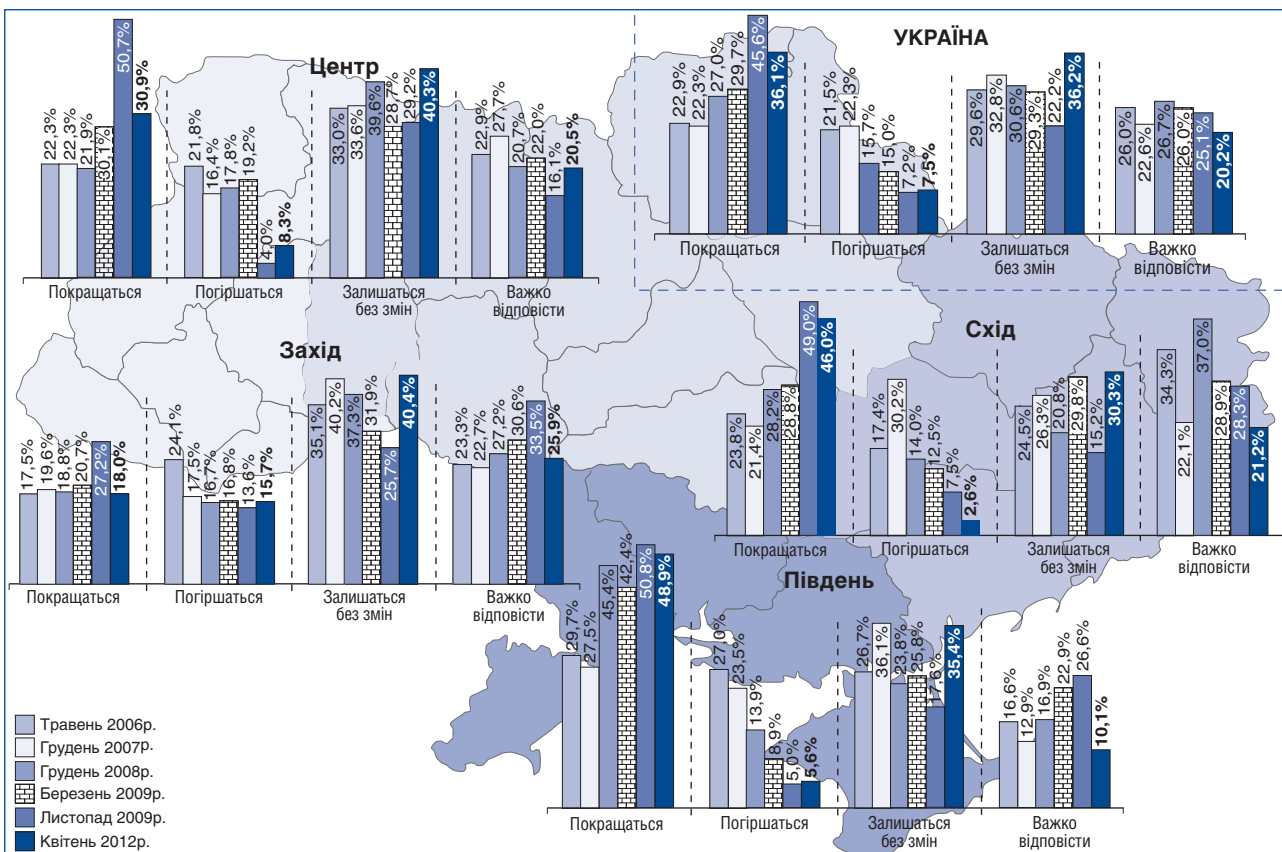
Якою має бути політика України стосовно Росії? % опитаних



Якою має бути політика України стосовно Росії? % опитаних



Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і Росії на найближчі роки? % опитаних



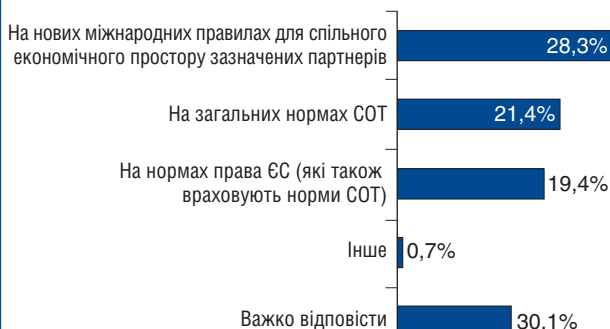
ЄС-УКРАЇНА-РФ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Наскільки реальною є перспектива формування спільного європейського економічного простору за участю ЄС, України та Росії?
% опитаних



Квітень 2012р.

На якій основі можуть будуватись економічні відносини у трикутнику "Україна-ЄС-Росія"?
% опитаних



Квітень 2012р.

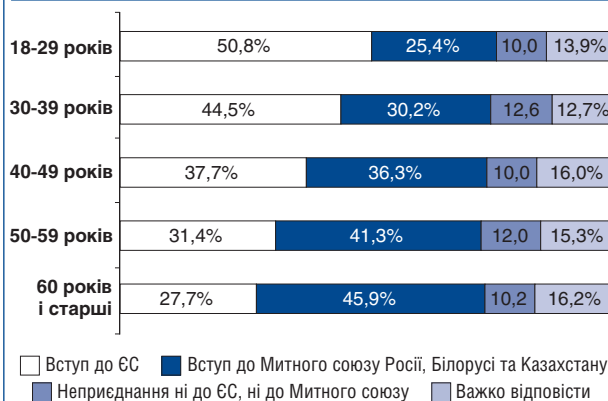
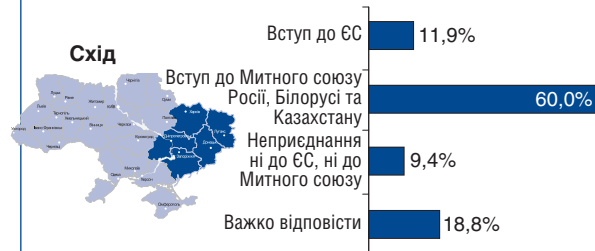
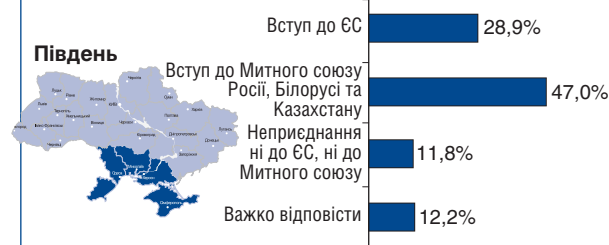
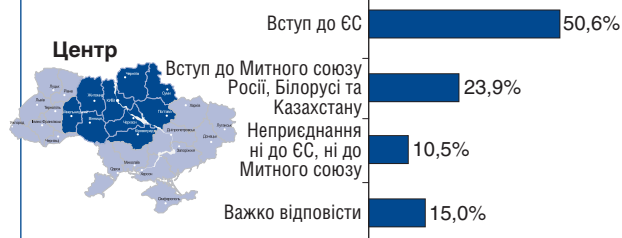
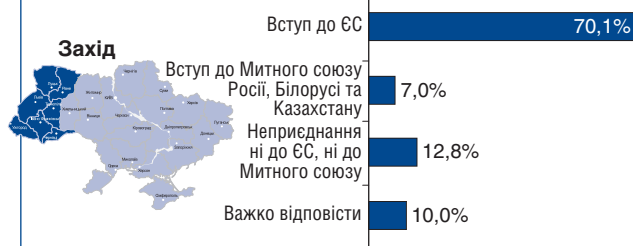
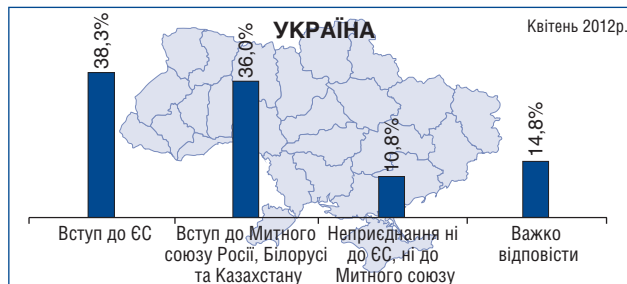
Які ризики є найбільш суттєвими для побудови в рамках трикутника "Україна-ЄС-Росія" цивілізованих економічних відносин?*
% опитаних



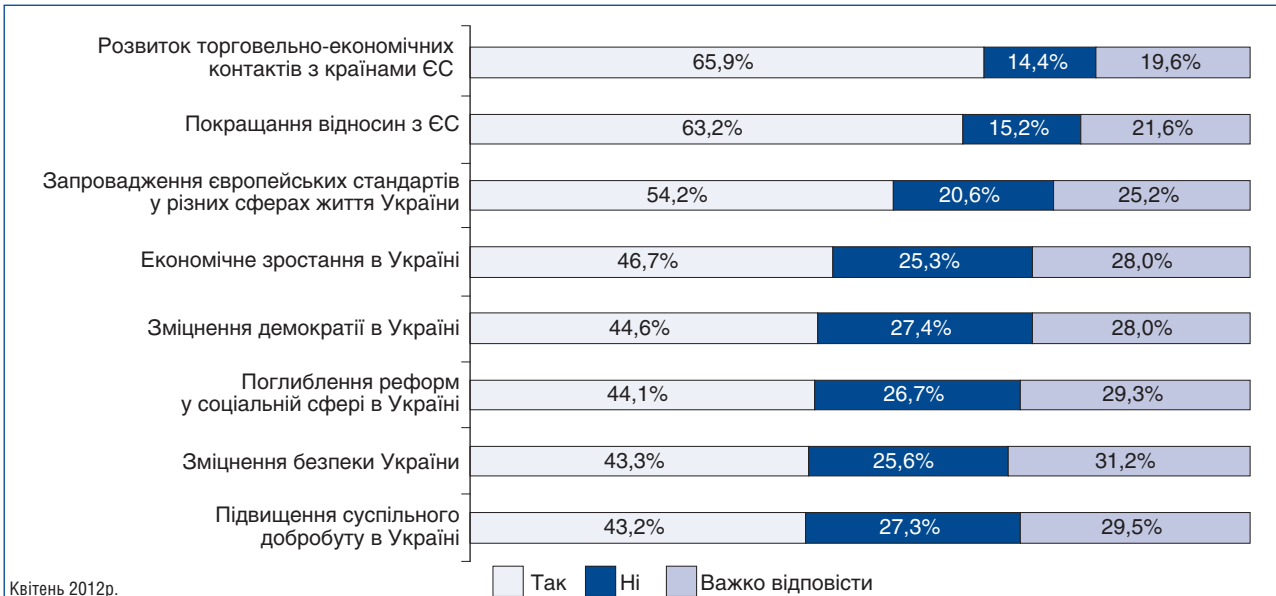
Квітень 2012р.

* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

Яким інтеграційним напрямом має йти Україна?
% опитаних



**Що Ви очікуєте від укладення між Україною та ЄС Угоди про асоціацію,
включно з поглибленою та всеохоплюючою зоною вільної торгівлі?**
% опитаних



Що Ви очікуєте від вступу України до Митного союзу Росії, Білорусії та Казахстану?
% опитаних



**Що з наведеного здатне більшою мірою стати загальнонаціональною ідеєю,
яка б об'єднала всі регіони України?**
% опитаних

