

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 8-9 (157-158)

2015

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Генеральний директор Анатолій Рачок
Шеф-редактор Людмила Шангіна
Редактори Алла Чернова
 Ганна Пашкова
Макет Олександр Шаптала
 Тетяна Овсяник
Техніко-комп'ютерна
підтримка Володимир Кекух
 Євген Скрипка

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

У разі використання матеріалів,
посилання на журнал
“Національна безпека і оборона”
є обов'язковим

Фотографії:
обкладинка – afr.com

Усі фотоматеріали, вміщені
в цьому виданні,
взяті із загальнодоступних джерел.

© Центр Разумкова, 2015

ПРОЕКТ ЗДІЙСНЕНО ЗА СПРИЯННЯ
УРЯДУ ШВЕЦІЇ



З М І С Т

ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКИХ ВІДНОСИН (Концептуальні підходи і практичні кроки)	2
Україна-РФ: сценарії розвитку подій	3
Нова модель відносин: концептуальні підходи і практичні кроки	6
Зовнішня політика	9
Економічні відносини	12
Енергетична сфера	13
Політика безпеки (військове і військово-технічне співробітництво)	16
Гуманітарно-інформаційна сфера	18
УКРАЇНСЬКІ І РОСІЙСЬКІ ЕКСПЕРТИ ПРО СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОСИН КИЄВА ТА МОСКВИ	
(Заочний Круглий стіл)	21
Українські експерти	21
Валентин БАДРАК, Андрій ВЕСЕЛОВСЬКИЙ, Костянтин КОНОНЕНКО, Олександр ЛИТВИНЕНКО, Володимир ОГРИЗКО, Григорій ПЕРЕПЕЛИЦЯ, Олександр СУШКО, Вадим ТРЮХАН	
Російські експерти	33
Надежда АЖГИХИНА, Надежда АРБАТОВА, Дмитрий ДАНИЛОВ, Сергей ОЗНОБИЩЕВ, Андрей ПИОНТКОВСКИЙ, Дмитрий ТРЕНИН, Игорь ЧЕРНОВ, Лилия ШЕВЦОВА	
РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ПОГЛЯД ІНОЗЕМНИХ ДИПЛОМАТІВ І ЕКСПЕРТІВ	
(Інтерв'ю)	47
Дипломати	47
Джудіт ГОФ, Корнел ІОНЕСКУ, Джеффри ПАЙЄТТ, Йон Елведал ФРЕДРІКСЕН	
Експерти	51
Олександр ДУЛЕБА, Татьяна КАСТУЕВА-ЖАН	
РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ПОЗИЦІЇ ЕКСПЕРТІВ	
(Експертне опитування)	53
УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ ВІДНОСИНИ ОЧИМА ГРОМАДЯН	
(Загальнонаціональне соціологічне дослідження)	59
СТАТТІ	
ГЛИБИННІ ЧИННИКИ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО КОНФЛІКТУ	
Метью РОЖАНСЬКИЙ	77
РАБОТА ПРОПАГАНДИ	
Лев ГУДКОВ	79
ЕНЕРГЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН УКРАЇНА-РФ В КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ГІБРИДНОГО ТИПУ ПРОТИ УКРАЇНИ	
Михайло ГОНЧАР	88
СТРИМУВАННЯ Й ПОВОДЖЕННЯ З АВТОРИТАРНОЮ РОСІЄЮ: ДО СПІЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ ЗАХОДУ	
Пітер КАЦЕН	92

ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКИХ ВІДНОСИН

(Концептуальні підходи і практичні кроки)

З лютого 2014р. триває “гібридна” війна РФ проти України. Численні зусилля міжнародної дипломатії на цей час, на жаль, не призвели ні до врегулювання, ні навіть до “замороження” ситуації на Сході України. Попередні Мінські угоди, ухвалені у вересні 2014р. (Мінський протокол і Мінський меморандум) були зірвані – тривала російська агресія на Донбасі. 12 лютого 2015р. президенти України, Франції, Німеччини і РФ погодили новий документ – “Комплекс заходів з виконання Мінських угод”, яким передбачалося врегулювання конфлікту до кінця 2015р. Однак, виконання цих заходів перенесено на 2016р. і, з огляду на перебіг подій, фактично перетворюється на невизначений у часі, важкопрогнозований процес¹.

Слід констатувати, що з одного боку, ситуація на Сході України не зазнала суттєвих змін на краще – тривають бойові дії. Зберігаються кардинальні розбіжності в позиціях сторін – України і РФ, щодо врегулювання конфлікту. (Зокрема, виконання Мінських угод за російським сценарієм несе загрозу дестабілізації внутрішньої ситуації в Україні і руйнування державності.) З іншого боку – швидко змінюється міжнародна ситуація – загострилась ескалація міжнародного тероризму (теракти в Парижі), виникла “міграційна криза” в ЄС, відбулося російське воєнне втручання в Сирії, набрав обертів гострий конфлікт Москви та Анкари. Це знижує гостроту сприйняття міжнародною спільнотою подій на Донбасі, надає їм певного “фонового” характеру в очах Заходу і підштовхує його до спроб “заморозити” ситуацію там будь-якою ціною, у т.ч. за рахунок інтересів України.

Тим часом РФ продовжує військову експансію на Донбасі з метою руйнування української державності, і наразі немає жодних підстав очікувати змін на краще в політиці Кремля. Отже, російсько-український конфлікт (який має регіональний і глобальний вимір) набуває довготривалого характеру з перманентними загостреннями та непередбачуваними наслідками.

Російська агресія – анексія Криму та війна на Сході України – призвела до глибинних змін у двосторонніх відносинах: (а) зруйнована договірно-правова база Києва і Москви; (б) знищені інституційні механізми міждержавних відносин; (в) унеможливлені контакти на вищому рівні, політико-дипломатичні відносини мають конфронтаційний характер; (г) Україна зазнала колосальних людських, територіальних та економічних втрат; (д) відбулося безпрецедентне згортання економічної співпраці; (е) виникло глибинне відчуження між народами України та Росії.

Попередня офіційна ідеологія “стратегічного партнерства”, “братніх держав”, “добросусідства”, закладена в численних спільних угодах, втратила сенс². **У відносинах України і Росії виникла нова політико-ідеологічна реальність.**

Відтак – потрібна нова оцінка та перегляд природи, ідеології і загалом інституційної системи відносин з РФ у ключових сферах (політика, безпека, економіка, енергетика, гуманітарна сфера тощо), з урахуванням того, що головною загрозою українській державності є нинішній правлячий режим РФ.

Необхідним є також формування концептуально нової моделі співіснування з путінською Росією, яка б відбивала нинішні реалії і перспективи двосторонніх відносин і враховувала позиції західних країн-партнерів і міжнародних організацій.

Водночас, важливо мати на увазі принаймні дві речі. *По-перше* – чітко відрізнити діючий путінський режим і країну Росію як таку, її суспільство. *По-друге*, даючи відсіч російській агресії, слід бачити стратегічну мету – відновлення довіри і зацікавленості суспільств обох країн у мирному співіснуванні й повазі права кожного визначати державний лад у своїй країні та вектор її цивілізаційного розвитку.

¹ Мінський протокол від 5 вересня 2014р. і Мінський меморандум від 19 вересня 2014р. Українська сторона на виконання цих домовленостей прийняла відповідні законодавчі акти, інша сторона жодних положень цих документів не виконала. Зокрема, не припинені бойові дії, не відведена техніка. Більш детально див.: Російсько-український конфлікт: стан, наслідки, перспективи розвитку подій. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2014, №5-6, с.7-8.

² Російська агресія проти України, по суті, зруйнувала базовий договір “Про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і РФ” від 1997р., який був ідеологічною основою й опорною конструкцією всієї системи договірно-правових відносин Києва і Москви. Слід також зазначити, що українсько-російські відносини ніколи не були дійсно стратегічними, рівноправними і взаємовигідними. Пост-єльцинське кремлівське керівництво розглядало і розглядає Україну як штучне “історичне утворення”, як державу, що не відбулася.

Україна-РФ: сценарії розвитку подій

Розвиток подій у відносинах Києва та Москви залежить від багатьох зовнішніх і внутрішніх факторів: ситуації у сфері безпеки на європейському континенті і світі; дій країн Заходу (подовження режиму санкцій щодо РФ, результативності багатостороннього переговорного процесу, в т.ч. в рамках Мінських угод); динаміки внутрішніх процесів в Україні та в РФ; подальших непрогнозованих планів Кремля (особистих амбіцій В.Путіна) тощо.

Слід констатувати, що попередні минулорічні прогнози Центру Разумкова справджуються – мінімізація (врегулювання) російсько-українського конфлікту залишається малоімовірною і відкладеною на невизначений час. На порядку денному – негативні варіанти¹. Йдеться або про поступову консервацію ситуації на Донбасі (тобто створення на тривалий період вибухонебезпечного проросійського анклав), або масштабну ескалацію конфлікту.

(1) Поступова мінімізація (врегулювання) російсько-українського конфлікту

Такий варіант у найближчій перспективі виглядає малоімовірним з наступних причин.

Немає жодних підстав вважати, що ближчим часом політика Росії на українському напрямі зміниться на краще. Росія й надалі: здійснюватиме військову, економічну, матеріальну, інформаційну підтримку сепаратистських режимів “ДНР” і “ЛНР”; організовуватиме масштабні провокації в південно-східних регіонах України для дестабілізації ситуації в країні, руйнування її державності; застосовуватиме фінансово-економічні, “газові” санкції проти України; продовжуватиме інформаційну війну проти України².

Про незмінність такої політики свідчить чергове Послання Президента РФ Федеральним Зборам від 3 грудня 2015р. Зокрема, В.Путін визначив анексію Криму як доконаний, історично обумовлений факт, що не піддається сумніву: “возз’єднання Криму і Севастополя з Росією” – “принциповий, доленосний вибір шляху... Росія в повний голос заявила про себе як потужна самостійна держава з тисячолітньою історією і великими традиціями...”³.

У світовому й українському політичному дискурсі лунають думки про швидкий економічний занепад і крах РФ. Однак, напевно, чи варто розраховувати на крах і розпад РФ або раптову зміну кремлівського керівництва (та, відповідно, кардинальну зміну курсу) через добровільну відставку В.Путіна (неучасть у наступних президентських виборах), заколот найближчого оточення, націоналістичний (або ліберальний) переворот тощо.

Марно прогнозувати розвиток ситуації в РФ, виходячи з таких сценаріїв. Принаймні, досить імовірною виглядає наступна президентська каденція В.Путіна⁴.

Слід також зазначити, що сучасне російське суспільство у своїй більшості вважає режим В.Путіна легітимним і підтримує його політику та дії щодо

України (як свідчать результати численних соціологічних досліджень). Відтак, до зміни суспільних настроїв у Росії, російське суспільство слід вважати джерелом легітимності політичного режиму, ворожого до України.

Громадська та експертна думка

Половина (51%) експертів прогнозують збереження і консервацію нинішнього режиму в РФ, тобто наступну президентську каденцію В.Путіна, 21% – зміни кремлівського керівництва, 15% – економічний крах і розпад РФ.

Більшість (73%) громадян переконані, що ближчим часом (1-3 роки) жодних змін на краще в політиці РФ щодо України не відбудеться. Водночас, 52% впевнені, що таких змін не слід очікувати протягом 3-5 років⁵.

Існує ряд проблем, де компроміс між Україною і РФ є неможливим: (а) не знайдено політичних, економічних, міжнародно-правових та інших шляхів вирішення проблеми анексованого Криму; (б) європейська інтеграція України для Росії – виклик і загроза власним геополітичним планам на європейському континенті. (Російська сторона виступає категорично проти введення в дію поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною і ЄС з 1 січня 2016р.); (в) Росія розглядає євроатлантичну інтеграцію України як загрозу власній безпеці. Зокрема, в новій Воєнній доктрині РФ (2014р.) зафіксовано, що основною зовнішньою загрозою Росії є “нарошування силового потенціалу Організації Північноатлантичного договору (НАТО), ... наближення воєнної інфраструктури країн-членів НАТО до кордонів Російської Федерації, у тому числі шляхом подальшого розширення блоку”⁶.

Внаслідок російської агресії Україна зазнала колосальних людських, територіальних, економічних втрат. Українське суспільство отримало величезний травматичний досвід.

- Понад 8 000 громадян України (з яких близько 6 000 мирних жителів) загинули на Донбасі⁷. Понад 17 тис. поранених. 1,5 млн. жителів були змушені переїхати до інших регіонів України.

¹ Див.: Російсько-український конфлікт: стан, наслідки, перспективи розвитку подій. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2014, №5-6, с.27-30.

² Зокрема, 18 листопада 2015р. Уряд РФ ухвалив рішення про запровадження з 1 січня 2016р. ембарго на імпорт продовольчої продукції з України; 24 листопада російська сторона зупинила поставки вугілля до України; 25 листопада голова правління ВАТ “Газпром” О.Міллер заявив про зупинення поставок російського газу для України.

³ Послание Президента РФ Федеральному собранию, 3 декабря 2015г. – Сайт Президента РФ, <http://kremlin.ru>.

⁴ Слід зазначити, що у 2018р. в РФ до виборних дільниць прийдуть люди, які народились і виховані під час президентства В.Путіна.

⁵ Див. матеріали “Українсько-російські відносини очима громадян” та “Російсько-український конфлікт: позиції експертів”, розміщені в цьому журналі.

⁶ Военная доктрина Российской Федерации. – Сайт Президента РФ, <http://news.kremlin.ru>.

⁷ Див.: Виступ Президента України на загальних дебатах 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН 29 Вересня 2015р. – Інтернет-представництво Президента України, president.gov.ua.



- Унаслідок анексії Криму та військових дій на Донбасі окуповано близько 44 тис. км² території⁸.
- На території Донбасу величезних руйнацій зазнала комунальна, соціальна і промислова інфраструктури. 70% підприємств на окупованій території не працюють. За підрахунками *Forbes*, на початок 2015р. загальні втрати України від війни на Донбасі склали 132,7 млрд. грн.⁹ За попередніми оцінками Мін'юсту, втрати від анексії Криму – близько 1,18 трлн. грн.¹⁰ Україна втратила близько 20% економічного потенціалу¹¹.

Це одна з головних причин, що унеможливило нормалізацію відносин з РФ – невідомі людські втрати, окуповані території, зруйнована інфраструктура. Причому російська сторона не вважає себе стороною конфлікту.

За час російсько-українського конфлікту докорінно змінилися позиції та оцінки громадян стосовно Росії, її політики щодо України, характеру та перспектив співпраці. Поглибився вододіл недовіри й відчуження до країни-агресора. Отже, є підстави прогнозувати, що такі зміни в суспільній свідомості матимуть глибинний, довгостроковий характер і тривалий час визначатимуть атмосферу і специфіку відносин Києва і Москви.

Експертна думка

На думку експертів, у найближчі роки найбільшою мірою визначатимуть ставлення України до Росії – людські втрати від війни на Сході України (4,6 бали – за п'ятибальною шкалою), територіальні втрати (4,5), недовіра до нинішнього російського керівництва (4,3), фінансово-економічні збитки від російської агресії (4).

Експерти переконані, що у ближчі роки (1-10 років) не вдасться подолати відчуження між громадянами України і Росії. 53% прогнозують таку можливість у віддаленій перспективі.

(2) Консервація, “заморожування” конфлікту

Такий варіант розвитку подій є досить імовірним з огляду на наступне.

Мінські угоди не виконуються, їх реалізація відкладається на невизначений час.

Наразі вже немає сумніву, що дія Мінських угод буде подовжена на 2016р. Зокрема, представник України у тристоронній контактній групі з врегулювання ситуації на Донбасі Л.Кучма наголошує, що в нього “немає підстав говорити, що Мінські угоди будуть виконані в цьому році”¹².

Час, що минув після Мінська-1 і Мінська-2, змушує зробити висновки про обмежену ефективність як самих домовленостей, так і формату переговорів. Це зумовлене кардинальними розбіжностями в позиціях сторін щодо шляхів і етапів виконання Мінських угод.

Росія, заперечуючи присутність власних збройних сил на Донбасі, вимагає від Києва визнати терористичні структури “ДНР” і “ЛНР”, надати їм статус повноправного партнера в переговорному процесі, з'ясувати з сепаратистами зміни в українській Конституції, виборчі процедури і, згідно з угодами, провести місцеві вибори наприкінці 2015р. Це передбачає “імплантацію” до України окупованих районів у нинішньому вигляді під керівництвом прокремлівських маріонеткових урядів (“троянський” сценарій). Усвідомлюючи, що такий варіант врегулювання є заздалегідь неприйнятним для Києва, Кремль продовжує консервацію напруженості на Донбасі з метою виснаження України, її розвалу зсередини.

У української сторони кардинально інше бачення виконання Мінських угод. У Щорічному посланні Президента України до Верховної Ради чітко викладена позиція, яка полягає у: “виведенні російських військ, зброї і техніки з території України, встановленні українського контролю над кордоном і проведенні виборів згідно зі стандартами ОБСЄ та Європи, згідно з українським законодавством для того, щоб ми мали справу зі справжніми представниками Донбасу, а не ватажками терористів”¹³.

Водночас, мирні ініціативи української сторони ігноруються керівництвом т.зв. “ДНР” і “ЛНР”. Зокрема, йдеться про продовження бойової активності терористів у відповідь на одностороннє припинення вогню силами АТО. Станом на грудень 2015р., (після нетривалого затишшя) бойовики відновили локальні бойові дії по лінії розмежування в зоні АТО. Досить красномовно про справжні цілі та наміри ватажків т.зв. “республік” свідчить “Звернення Глави ДНР А.Захарченка до жителів Донецької Народної Республіки” від 16 вересня 2015р.

“Сегодня... некоторые наши “друзья” ... набрались смелости обвинять нас в предательстве, сдаче интересов Республики, малодушии. Мол, заключили договор с неприятелем, а там, глядишь, и в Украину вернемся. Говорю прямо – это ложь. Каждый гражданин независимой ДНР должен твердо знать: в Минске мы ведем переговоры с коварным и вероломным врагом. Это не “партнеры”, не соперники. Мы вынужденно ведем дипломатическую битву с безжалостной террористической бандой. Украинский фашизм – вот имя врага, у которого нет ничего святого, и для которого ложь – это доблесть, а предательство – предмет гордости”¹⁴.

На сьогодні реальної мирної альтернативи Мінському процесу немає. Переговори із врегулювання конфлікту здійснюються винятково в “нормандському” форматі. Однак, відсутність сьогодні реальної альтернативи Мінським домовленостям не означає їх безальтернативності в перспективі.

Водночас, усі попередні міжнародні зусилля з “умиротворення” Росії – засудження агресії РФ

⁸ Там само.

⁹ Небойові втрати: у що обходиться АТО. – *Forbes*, №2, лютий 2015р., forbes.net.ua/ua.

¹⁰ Убытки от аннексии Крыма превысили один триллион гривен. – Корреспондент.net., 2 июля 2014г., korrespondent.net.

¹¹ Див.: Виступ Президента України на Саміті з прийняття Цілей сталого розвитку в рамках Генеральної Асамблеї ООН 27 вересня 2015р. – Інтернет-представництво Президента України, president.gov.ua.

¹² Кучма рассказал, какой пункт Минских договоренностей можно реализовать до конца года. – УНИАН, 26 ноября 2015г., <http://www.unian.net>.

¹³ Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015р.”. – Сайт Президента України, <http://www.president.gov.ua>.

¹⁴ Звернення Глави ДНР А.Захарченка до жителів Донецької Народної Республіки від 16 вересня 2015р. – Сайт ДНР, <http://old.dnr-online.ru/news/obrashhenie-glavy-dnr-aleksandra-zaxarchenko-k-zhitelyam-doneckoj-narodnoj-respubliki>.



міжнародними організаціями та провідними країнами Заходу, політична ізоляція, запровадження різноманітних санкцій виявилися недостатньо ефективними, щоб змінити політику Росії. Намагання Заходу уникнути прямої воєнної конфронтації з Росією, відмова від можливості застосування військових інструментів стримування (у т.ч. надання Україні летальної зброї), примус Києва до переговорів з “ЛНР” і “ДНР” лише додають упевненості керівництву РФ у власній силі та безкарності.

Консервують конфлікт низка внутрішніх і зовнішніх факторів: (а) обмежений економічний, військовий потенціал України; (б) компромісність і паліативність її політики щодо врегулювання ситуації на Донбасі; (в) обмежена готовність Заходу підтримати Київ, водночас – відчутне зростання у західному політико-дипломатичному дискурсі активності прихильників пом'якшення санкцій проти РФ і відновлення діалогу з путінською Росією; (г) поступове зростання політичної та фінансової “втоми” від російсько-українського конфлікту на фоні інших кризових подій на європейському континенті (зокрема, йдеться про масштабну “міграційну кризу” на теренах ЄС, агресивне російське воєнне втручання в Сирії, масові теракти в Парижі, гострий російсько-турецький конфлікт, що виник останнім часом).

З огляду на ці обставини, ситуація на Сході України набуває для Заходу “фонового” характеру, а Мінські переговори розглядаються як єдиний можливий засіб хоча б уникнути подальшої ескалації і законсервувати ситуацію у більш-менш безпечній фазі.

Громадська та експертна думка

Дві третини (66%) українських експертів прогнозують у найближчій перспективі консервацію конфлікту з наступним періодом конфронтації без застосування зброї. 13% – наголошують на можливості подальшої ескалації конфлікту, його переході у “гарячу фазу”.

Відносна більшість (36%) громадян вважають, що найближчими роками відносини України і Росії погіршаться, 31% – переконані, що ці відносини залишаться без змін. Водночас більшість (62%) громадян вважають, що слід або зменшувати співпрацю з РФ і її вплив на Україну (35%), або згорнути співробітництво з Росією (27%).

(3) Подальша ескалація конфлікту – масштабна збройна агресія

Такий сценарій залишається на порядку денному. Про ймовірність розгортання Росією повномасштабної війни проти України наголошується в Щорічному посланні Президента України до Верховної Ради, у Стратегії національної безпеки, у Воєнній доктрині тощо. Можливість такого сценарію обумовлена наступними обставинами.

Головні цілі Кремля та особисто В.Путіна стосовно України реалізовані лише частково – зокрема, зазнав краху план “Новороссія”. Наразі, офіційний Кремль продовжує агресивну політику та демонструє абсолютну впевненість у правомірності своїх дій на українському напрямі. Це впливає з комплексу фінансово-економічних заходів, спрямованих проти України, офіційних документів і заяв російської влади (зокрема, оцінка ситуації з Кримом у Зверненні Президента РФ до Федеральних зборів



від 3 грудня 2015р.). Застосування Росією військової сили, а також погрози її застосуванням у російсько-українському конфлікті залишаються найбільш дієвими інструментами зовнішньої політики РФ на українському напрямі.

Зберігається вкрай небезпечна концентрація російських військових підрозділів поблизу українсько-російського кордону та на окупованих територіях. Паралельно триває процес мілітаризації Криму, розгортання на півострові новітньої воєнної техніки та особового складу. В окупованих районах Донбасу російська сторона здійснює ротацію особового складу власних військових підрозділів, продовжує масштабне матеріально-технічне, фінансове забезпечення бойовиків – у т.ч. регулярні поставки вантажів т.зв. “гуманітарними конвоями” (станом на листопад 2015р., на окуповану територію Донбасу прибуло 45 “гуманітарних конвоїв” без погодження і контролю з боку української сторони). Станом на грудень 2015р., за словами Президента П.Порошенка: “на Сході України все ще дислоковані близько 7-9 тис. російських військ”¹⁵.

Система ухвалення ключових рішень у РФ максимально персоніфікована. Реально В.Путін має свободу дій, у т.ч. у сфері зовнішньої політики, оскільки згода Ради Федерації в нинішніх російських умовах є “автоматичною формальністю” (як це відбувалося в ситуації з анексією Криму). Підтвердження цього – російське військове втручання у сирійський конфлікт. Нині Президент В.Путін має дозвіл на використання Збройних сил за межами РФ. І можна припустити, що подібне рішення прийматиметься особисто або в колі найближчих осіб.

Слід констатувати, що короткостроковий прогноз розвитку ситуації в українсько-російських відносинах не передбачає змін на краще (мінімізація/врегулювання конфлікту) і загалом зводиться до негативних сценаріїв. Виходячи з нинішніх реалій, можна припускати, що найбільш імовірним сценарієм є консервація ситуації на Сході України – створення тривалого “замороженого” конфлікту з непрогнозованими наслідками. Саме така ситуація на Донбасі разом з проблемою анексованого Криму визначатиме атмосферу, характер і специфіку відносин Києва та Москви у ближчому майбутньому. Такий сценарій покладався в основу вироблення наведених нижче пропозицій.

Проте не можна виключати подальшої широко-масштабної ескалації російсько-українського конфлікту.

¹⁵ На востоке Украины дислоцируются от 7 до 9 тысяч российских военных, – Порошенко. – УНИАН, 4 декабря 2015г., <http://www.unian.net>.



НОВА МОДЕЛЬ ВІДНОСИН: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ І ПРАКТИЧНІ КРОКИ

Проблема пошуку нового формату відносин з РФ має глобальний вимір і є актуальною не лише для України. Російсько-український конфлікт змусив провідні країни Заходу, міжнародні структури (ЄС, НАТО) до перегляду контактів з РФ – засуджено російську агресію проти України, обмежені контакти, запроваджені адресні та секторальні санкції. Зокрема, в лютому 2015р. ухвалено Стратегію національної безпеки США, в якій фіксуються нові підходи в політиці на російському напрямі – російська агресія оцінюється як “загроза міжнародним нормам”, наголошується на підтримці України та колективному стриманні агресивної політики Росії¹⁶. 10 червня 2015р. Європарламент ухвалив Резолюцію “Про відносини між ЄС і Росією”, в якій наголошується на неможливості вважати Росію стратегічним партнером і пропонується переглянути систему відносин з РФ¹⁷. НАТО зупинив практичне цивільне і військове співробітництво з Росією¹⁸.

Слід нагадати, що на початку російської агресії Україна, перебуваючи у кризовому політичному, фінансово-економічному стані, без ефективного державного управління, тривалий час діяла в режимі запізнілих, непродуктивних і неадекватних відповідей на анексію Криму, окупацію окремих районів Донбасу. Українському керівництву бракувало стратегічних і тактичних підходів на російському напрямі.

З огляду на нинішній стан речей – неадекватність формату АТО подій, що відбуваються на Донбасі, проголошену “безальтернативність” Мінського переговорного процесу – проблема забезпечення ефективної тактики і збалансованої стратегії дій на російському напрямі залишається актуальною. Зокрема, про це свідчать позиції та оцінки українських експертів.

Експертна думка

Експерти досить критично оцінюють стратегію і тактику дій української сторони на російському напрямі. Дещо більше половини (52%) експертів вважають, що українське керівництво не має стратегії дій на російському напрямі, майже чверть (23%) – наголошують на наявності такої стратегії. Що стосується тактики, то позиція представників експертного середовища є неоднозначною – 44% упевнені, що її немає, 32% – наголошують, що керівництво країни таку тактику має.

При цьому більшість (69%) експертів впевнені, що російська сторона має стратегію дій на українському напрямі і відповідну тактику (79%).

Під час російсько-українського конфлікту започатковано опрацювання та поступове впровадження ряду важливих змін нормативно-правової та ідеологічної парадигми політики України на російському напрямі. Українська влада ухвалила ряд нормативно-правових документів у сфері українсько-російських

відносин¹⁹. Ідеться про закони України, постанови і звернення Верховної Ради, укази Президента, акти Уряду, рішення РНБО тощо. Ці документи, зокрема, визначають:

• **по-перше, комплекс конкретних заходів:** (а) заходи щодо анексованого Криму, визначення його правового статусу як окупованої території; (б) статус окремих районів Донбасу та порядок місцевого самоврядування; (в) комплекс дій зі зміцнення обороноздатності країни, протистояння російській агресії, плани діяльності влади в зоні АТО; (г) комплекс санкцій/обмежень правового, адміністративного, фінансово-економічного, інформаційного характеру стосовно РФ; (д) скасування окремих двосторонніх угод (насамперед у сфері військово-технічного співробітництва); (е) позови до міжнародних судових інституцій стосовно відшкодування збитків від російської агресії тощо;

• **по-друге, ряд важливих концептуальних положень:** (а) оголошення боротьби за звільнення Криму (Декларація Верховної Ради від 20 березня 2014р.); (б) визнання Росії державою-агресором (Звернення Верховної Ради від 27 січня 2015р.); (в) визначення хронології, масштабів російської агресії, наслідків для України, переліку вимог до країни-агресора (Заява Верховної Ради від 21 квітня 2015р.); (г) визначення цілей, характеру та рівня загроз від агресивних дій Росії (Стратегія національної безпеки України); (д) довготривалий характер загрози від Російської Федерації (Щорічне послання Президента України); (е) оголошення Росії воєнним противником (Воєнна доктрина) (таблиця “Конфлікт РФ-Україна...”).

У цілому, ці нормативно-правові акти визначають деякі загальні підходи і практичні дії в окремих сферах і сегментах українсько-російських відносин і є складовими (базовими) для формування загальної цілісної політики на російському напрямі.

Потреба невідкладної розробки та запровадження на державному рівні комплексної збалансованої системи концептуальних підходів і практичних кроків у відносинах з нинішньою Росією зумовлена двома обставинами. Перша – попередня система двосторонніх відносин зруйнована російською агресією. Друга – потрібна система контрзаходів на російському напрямі, з огляду на те, що нинішнє керівництво РФ й надалі здійснюватиме агресивну політику з метою руйнування української державності.

Отже, з огляду на сучасні реалії у відносинах з РФ слід орієнтуватися на **формат вимушеного/обмеженого співіснування** з урахуванням того, що Україна має з РФ – величезний спільний кордон, численні економічні, культурні, міжлюдські, історичні зв’язки. Очевидно, що до зміни політичного режиму в Росії, відновлення територіальної цілісності України та компенсації Росією збитків, завданих Україні агресією, має діяти режим обмеження до необхідного мінімуму контактів і співпраці в усіх сферах.

¹⁶ Стратегія національної безпеки США 2015 (*The National Military Strategy of the United States of America 2015*) – http://inosmi.ru/op_ed/20150213/226255885.html.

¹⁷ Європарламент призиває не розглядати Росію як стратегічного партнера. – Інтерфакс, 10 лютого 2015р., <http://interfax.com.ua>.

¹⁸ НАТО не буде співпрацювати з РФ на практиці. – Українська правда, 14 травня 2015р., <http://www.pravda.com.ua>.

¹⁹ Більш детально див.: Національна безпека і оборона, 2014, №5-6, с.30; Нормативно-правова база в галузі безпеки і оборони України. Зміни та доповнення, 2012-2014рр. – Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, Київ, 2015.



КОНФЛІКТ РФ-УКРАЇНА: ОКРЕМІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ УКРАЇНИ*

Декларація Верховної Ради України “Про боротьбу за звільнення України” (20 березня 2014р.)	“...Верховна Рада України звертає увагу урядів та парламентів світу, міжнародних організацій та світової громадськості, що Український народ ніколи не визнає анексію невід’ємної частини своєї території - Автономної Республіки Крим, захопленої Росією з брутальним порушенням фундаментальних норм міжнародного права та загальновизнаних принципів співжиття держав... Від імені народу України Верховна Рада України заявляє, що Крим був, є та буде в складі України. Український народ ніколи і за жодних умов не припинить боротьбу за звільнення Криму, якою б важкою і тривалою вона не була...”
Закон України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” (15 квітня 2014р.)	“...Цей Закон визначає статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, встановлює особливий правовий режим на цій території, визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб. 1. Для цілей цього Закону тимчасово окупованою територією визначається: 1) суходопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій; 2) внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглої до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України; 3) повітряний простір над територіями, зазначеними у пунктах 1 і 2 цієї частини”.
Закон України “Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей” (16 вересня 2014р.)	“...Згідно з цим Законом тимчасово, на три роки з дня набрання цим Законом чинності, запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей, до яких належать райони, міста, селища, села, що визначаються рішенням Верховної Ради України...”
Звернення Верховної Ради України до Організації Об’єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором (27 січня 2015р.)	“Україна залишається об’єктом воєнної агресії з боку Російської Федерації, яку вона здійснює, серед іншого, і через підтримку та забезпечення масштабних терористичних атак... Від початку агресії наприкінці лютого 2014 року Російська Федерація систематично порушує загальновизнані норми міжнародного права, права людини, в тому числі право на життя мирних громадян України, які стали заручниками терористів на окупованій території Донбасу... У зв’язку з цим, беручи до уваги Статут ООН та Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН 3314 “Визначення агресії” від 14 грудня 1974 року, Верховна Рада України визнає Російську Федерацію державою-агресором... Закликаємо міжнародне співтовариство визнати факт агресії проти України, окупації її території і посилити вимоги щодо повернення до міжнародно визнаних кордонів України, запобігши створенню небезпечного прецеденту у вигляді грубого порушення світового порядку та системи безпеки, що склалися після Другої світової війни”.
Постанова Верховної Ради України “Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями” (17 березня 2015р.)	“...Визнати тимчасово окупованими територіями окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей, в яких відповідно до Закону України “Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей” запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування, до моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, російських окупаційних військ, їх військової техніки, а також бойовиків та найманців з території України та відновлення повного контролю України за державним кордоном України”.
Заява Верховної Ради України “Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків” (21 квітня 2015р.)	“...Наслідком збройної агресії Російської Федерації проти України стала нелегітимна воєнна окупація і подальша незаконна анексія території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя – невід’ємної складової державної території України, воєнна окупація значної частини державної території України у Донецькій та Луганській областях. Верховна Рада України... вимагає від Російської Федерації: 1) невідкладно звільнити усіх військовополонених, заручників та незаконно утримуваних громадян України; 2) терміново вивести з території України всі військові формування Збройних Сил Російської Федерації та припинити будь-яку підтримку терористичних організацій на Сході України; 3) безумовно виконувати Мінські домовленості щодо відновлення повного контролю над державним кордоном з боку Уряду України, а також стосовно забезпечення постійного моніторингу на українсько-російському державному кордоні...; 4) негайно повернути анексовані території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя під контроль України; ... 6) негайно припинити незаконне (без згоди України) переміщення з території Російської Федерації через державний кордон України вантажів під приводом надання “гуманітарної допомоги” населенню окремих районів Донецької і Луганської областей України;

* Тут цитуються документи розміщені на сайтах Президента України – <http://www.president.gov.ua>; і Верховної Ради України – <http://rada.gov.ua>.

У таблиці наведені витяги з окремих нормативно-правових документів за 2014-2015рр. Більш детально див.: Російсько-український конфлікт: стан, наслідки, перспективи розвитку подій. Аналітична доповідь Центра Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2014, №5-6, с. 30.; Нормативно-правова база у галузі безпеки і оборони України. Зміни та доповнення, 2012-2014рр. – Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, Київ, 2015.



КОНФЛІКТ РФ-УКРАЇНА: ОКРЕМІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ УКРАЇНИ

(продовження)

	7) відвести від українсько-російського кордону Збройні Сили Російської Федерації; 8) притягнути до кримінальної відповідальності та покарати осіб, винних у плануванні, підготовці, початку та здійсненні агресії проти України та скоєнні воєнних злочинів і злочинів проти людяності”.
Стратегія національної безпеки України затверджена Указом Президента України (26 травня 2015р.)	“...Прагнучи перешкодити волі Українського народу до європейського майбутнього, Росія окупувала частину території України – Автономну Республіку Крим і місто Севастополь, розв’язала воєнну агресію на Сході України та намагається зруйнувати єдність демократичного світу, ревізувати світовий порядок, що сформувався після закінчення Другої світової війни, підірвати основи міжнародної безпеки та міжнародного права, уможливити безкарне застосування сили на міжнародній арені. Російська загроза... має довгостроковий характер.... 3.1. Агресивні дії Росії, що здійснюються для виснаження української економіки і підризу суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави Україна і захоплення її території, а саме: • військова агресія, участь регулярних військ, радників, інструкторів і найманців у бойових діях на території України; • розвідувально-підривна і диверсійна діяльність, дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму, створення і всебічна підтримка, зокрема військова, маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей; • тимчасова окупація території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та дальші дії щодо дестабілізації обстановки у Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні; • нарощування військових угруповань біля кордонів України та на тимчасово окупованій території України, у тому числі розміщення на півострові Крим тактичної ядерної зброї; • блокування зусиль України щодо протидії монополізації стратегічних галузей національної економіки російським капіталом, щодо позбавлення залежності від монопольних постачань критичної сировини, насамперед енергетичних ресурсів; • торговельно-економічна війна; • інформаційно-психологічна війна, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності викривленої інформаційної картини світу.”
Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році” (6 червня 2015р.)	“Ця загроза (агресія Росії – ред.) як той гострий дамоклів меч, що звисає над головою на кінській волоссі. В таких умовах, це очевидно, житиме – на жаль, ми мусимо констатувати – ще не одне покоління українців. Не спромігшись взяти приступом ззовні, ворог буде намагатися підточувати нас зсередини... Де-факто, крім реальної агресії і війни справжньої, була додана потужна економічна війна. Російська агресія, виснажуючи українську економіку, б’є по рівню життя українців. А ворог не приховує своїх планів конвертувати незадоволення втомлених та виснажених українців в дестабілізацію ситуації в нашій країні... У той же час зберігається і колосальна загроза поновлення широкомасштабних бойових дій з боку російських терористичних угруповань. Зараз на території України знаходяться 14 російських батальйонно-тактичних груп чисельністю понад 9 тис. військово-службовців. Концентрація російських військових поблизу державного кордону – в півтора рази більша, ніж рік тому... У зв’язку із перманентною загрозою розгортання Росією повномасштабної війни проти України, забезпечення обороноздатності держави надовго залишиться нашим ключовим пріоритетом”.
Воєнна доктрина України затверджена Указом Президента України (24 вересня 2015р.)	“9. Актуальними воєнними загрозами для України є: • збройна агресія і порушення територіальної цілісності України (тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей), нарощування військової потужності Російської Федерації в безпосередній близькості до державного кордону України... 10. Воєнно-політичними викликами, які можуть перерости в загрозу застосування воєнної сили проти України, є: • втручання у внутрішні справи України з боку Російської Федерації, спрямоване на порушення конституційного устрою, територіальної цілісності та суверенітету України, внутрішньої соціально-політичної стабільності та правопорядку; • протидія реалізації європейського вибору Українського народу, формуванню систем колективної безпеки за участю України...; • спроби дестабілізації з боку Російської Федерації соціально-політичної та економічної ситуації в Україні, а також провокування сепаратистських настроїв у районах компактного проживання національних меншин на території України; • цілеспрямований інформаційний (інформаційно-психологічний) вплив...; • дії Російської Федерації щодо ускладнення та уповільнення економічного розвитку України; 16. Основними цілями у сфері воєнної політики України є: • відбиття збройної агресії Російської Федерації проти України... 28. ...На сьогоднішній день головним противником України вважає Російську Федерацію. 30. Найвищий ступінь небезпеки має загроза державному суверенітету та територіальній цілісності України. Головною такою загрозою є ймовірність великомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України.



У найбільш загальному вигляді цей формат передбачає зокрема:

- створення системи дієвих заходів протистояння російській агресії за умови одночасного проведення ефективних внутрішніх реформ і забезпечення зовнішньої допомоги;
- перегляд (обмеження/скасування) контактів у різних сферах і галузях (насамперед у сфері ВПК);
- жорстке відстоювання національних інтересів із залученням міжнародних структур і країн-союзників;
- позбавлення від надмірної економічної, енергетичної залежності від РФ, ефективне протистояння інформаційному впливу.

Експертна думка

Понад дві третини (68%) українських експертів підтримують модель “обмеженого співіснування”, що передбачає жорстке відстоювання національних інтересів у різних сферах з розумними компромісами і, водночас, – визначення пакета питань, де компроміс є неможливим. П’ята частина (20%) експертів наголошують на більш радикальному варіанті – згортанні співробітництва, контактів з Росією як з країною-агресором, запровадженні режиму “ворожого співіснування”. Де-факто – перебування у стані “холодної війни”.

Загалом, концептуальні підходи до подальших відносин з РФ мають ґрунтуватися на наступних засадах.

Перше. Росія є країною-агресором, яка анексувала Крим і продовжує воєнну експансію на Донбасі з метою знищення незалежності та суверенітету України. Нормалізація відносин саме з нинішньою путінською Росією – унеможливлена.

Друге. З огляду на різні воєнно-економічні потенціали країн, реальним є зменшення, але не повна нейтралізація негативного впливу РФ на безпеку України. За цих умов ефективно протистояти російській агресії можна лише спільними міжнародними зусиллями.

Третє. Потрібен новий формат відносин з РФ. Отже, наразі є неприйнятними формули “стратегічного партнерства”, “добросусідства”, “братніх народів”, як і російська модель державно-політичного розвитку.

Існує ряд питань, з яких компроміс з Росією є неможливим. Зокрема, це стосується вибору зовнішньополітичного курсу. Україна є суверенною, незалежною державою, народ якої зробив свій ціннісний цивілізаційний вибір, обравши курс на європейську інтеграцію. Жодна країна, включно з Росією, не має права вето на вибір українського народу.

Четверте. Київ не повинен брати участі в будь-яких інтеграційних проєктах на пострадянському просторі під егідою Москви, – європейська інтеграція України є безальтернативною і незворотною.

П’яте. Очевидними умовами змін на краще у відносинах Києва та Москви мають бути: припинення Росією агресії проти України та повернення окупованих територій, компенсація збитків, спричинених анексією і військовими діями, відмова РФ від практики втручання у внутрішні справи України.

Наведені окремі засади української політики на російському напрямі загалом знаходять підтримку як громадян, так і українських експертів.

Про це свідчать результати соціологічних досліджень Центру Разумкова (діаграма “Окремі засади політики України стосовно Росії”, с.10).

Очевидно, це лише попередній нарис окремих концептуальних засад, умовна матриця відносин України з РФ, яка, зрозуміло, не є остаточною і довічною – вона розрахована на певний (можливо тривалий) період співіснування з режимом, який становить загрозу українській державності.

Нижче наводяться окремі узагальнені підходи і практичні кроки щодо здійснення контактів з РФ у сфері зовнішньої політики, безпеки, в економічній, енергетичній і гуманітарній сферах.

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА

У формуванні та реалізації зовнішньої політики необхідно враховувати, що Україна перебуває у стані “гібридної” неоголошеної війни. За таких умов зовнішня політика держави має формуватися і здійснюватися максимально узгоджено з політикою безпеки – як у внутрішньому її вимірі, так і в регіональному і глобальному. Саме забезпеченню безпеки мають підпорядковуватися дії влади в усіх інших сферах – економічній, енергетичній, гуманітарній, інформаційній тощо. Ефективні реформи та продуктивна повсякденна діяльність держави в цих сферах – передумова та запорука як зміцнення безпекових (оборонних) можливостей України, так і посилення її міжнародної підтримки.

Концептуальні підходи

У сфері зовнішньої політики перед політичним керівництвом держави стоять складні завдання: (а) просування на світовій арені ініціатив і рішень, які б найбільшою мірою відповідали національним інтересам України; збереження і зміцнення міжнародної солідарності та підтримки у протистоянні з Росією, у т.ч. продовження режиму санкцій проти РФ, розширення кола країн-партнерів; (б) максимально широке і професійне донесення до світової громадськості реальної інформації про злочини та наслідки російської агресії – з метою послаблення впливу проросійського лобі в євроатлантичному (насамперед, західноєвропейському) таборі; (в) активна діяльність у відповідних міжнародних інституціях з метою отримання від РФ компенсацій за збитки, завдані Україні анексією Криму та агресією на Донбасі.

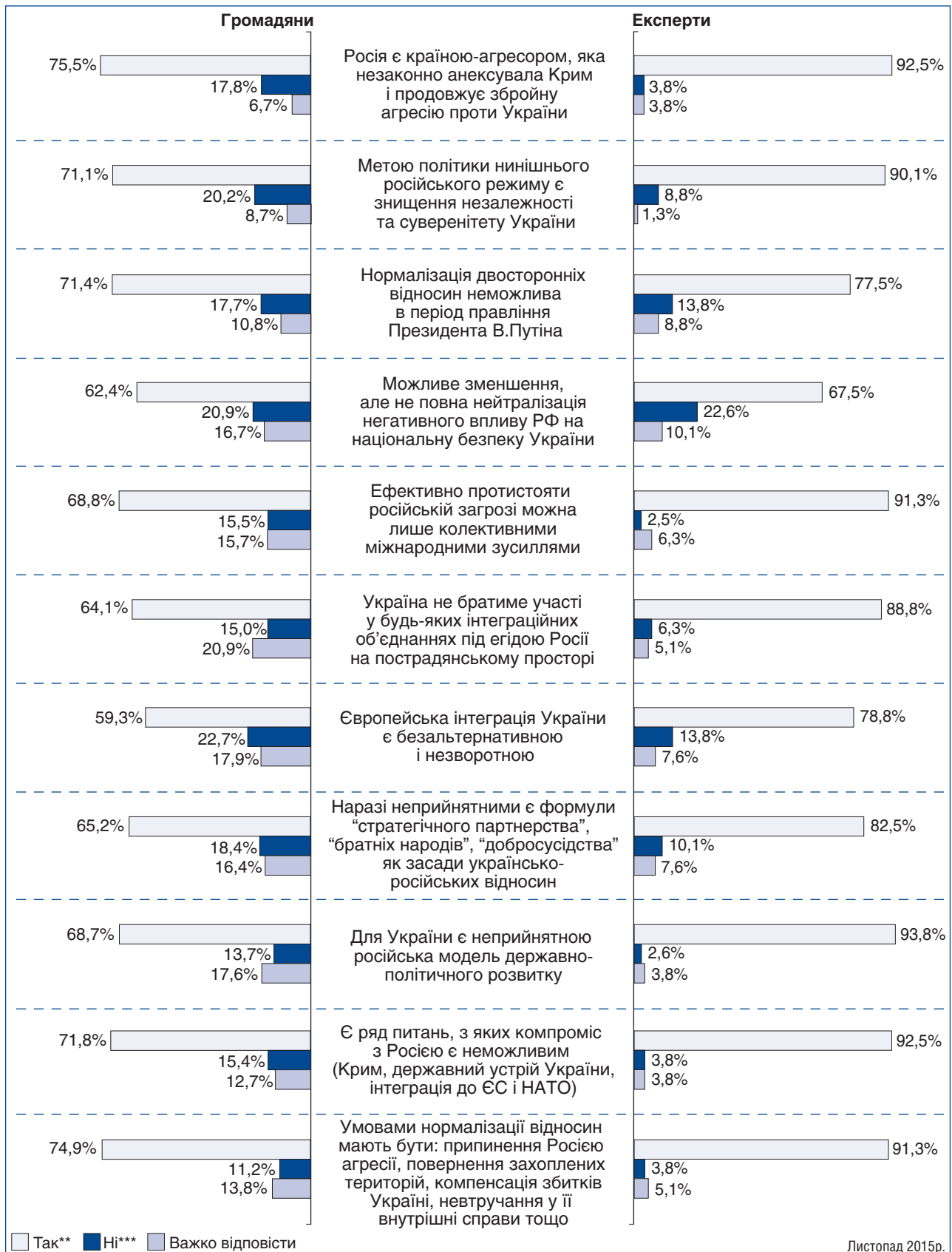
Складність полягає, з одного боку, – в певних розбіжностях оцінок міжнародними акторами як ситуації на Донбасі, так і шляхів її врегулювання, з іншого, – в нових кризових явищах на європейському континенті, що зменшують увагу до російсько-українського конфлікту та потребують додаткових неабияких міжнародних зусиль і ресурсів. Сьогодні на перший план виходить боротьба з терористичною “ісламською державою”.

Політика України на світовій арені, її дипломатичні зусилля мають бути зосереджені насамперед на створенні максимально сприятливих зовнішніх умов для:

- забезпечення надійного захисту незалежності, суверенітету, територіальної цілісності України, її конституційного ладу, безпеки, прав і свобод громадян, розвитку громадянського суспільства;



Окремі засади політики України стосовно Росії*,
% опитаних



Листопад 2015р.

* Громадяни відповідали на питання: "Чи погоджуєтесь Ви з наступними твердженнями?", експерти – "Чи може політика України щодо Росії ґрунтуватися на наступних засадах?".

Див. матеріали загальнонаціонального та експертного опитувань, розміщені в цьому журналі.

** Сума варіантів відповіді "так" і "скоріше так".

*** Сума варіантів відповіді "ні" і "скоріше ні".



- здійснення кардинальної диверсифікації міжнародних торговельно-економічних контактів з метою позбавлення від залежності від російських ринків збуту та російських енергоносіїв;
- реалізації комплексних внутрішніх реформ для зміцнення обороноздатності країни, стабілізації соціально-економічної ситуації, подолання наслідків російської агресії; запровадження важливих внутрішніх трансформацій в рамках європейської і євроатлантичної інтеграції.

В умовах “гібридної” війни зовнішня політика України має бути зосереджена на: ефективній “конвертації” міжнародної політико-дипломатичної солідарності з Україною у практичні дії із зупинення російської агресії та активну участь провідних країн Заходу – партнерів України, міжнародних інституцій у врегулюванні російсько-українського конфлікту; залученні військової, фінансово-економічної, науково-технічної, експертної, гуманітарної допомоги.

На російському напрямі політика України має бути жорстко прагматичною, спрямованою на захист власних інтересів і протистояння російському впливу. Її зміст і характер мають визначатися новими концептуальними підходами та засадами, викладеними в базових документах, ухвалених українською владою під час російської агресії.

З огляду на безпрецедентний рівень конфронтації і недовіри, контакти на вищому та високому рівні з російською стороною доцільно здійснювати в багатосторонньому форматі за участі представників країн-партнерів і міжнародних інституцій. Це стосується й можливого укладання угод, домовленостей з російською стороною. Політико-дипломатичні контакти мають здійснюватися прозоро, публічно, без кулуарних домовленостей, за європейськими нормами, принципами і стандартами.

У відносинах з РФ слід орієнтуватися на формат “обмеженого співіснування”, який передбачає кардинальний перегляд специфіки та характеру контактів у різних сферах і галузях з урахуванням нинішніх реалій, жорстке відстоювання національних інтересів з розумними компромісами та чітке визначення “червоних ліній”, за якими компроміс є неможливим апріорі.

Практичні кроки

Нарощувати політико-дипломатичні зусилля з метою створення нового формату переговорів (зокрема, відновлення Женевського формату), ключовим критерієм якого є присутність РФ за столом переговорів у якості сторони конфлікту, а не посередника. З огляду на відсутність альтернативи Мінським домовленостям на нинішньому етапі, Україна має виконувати взяті зобов'язання. До моменту досягнення нових домовленостей максимально використовувати можливості Мінських у частині, що стосується гуманітарних аспектів (звільнення полонених, надання гуманітарної та соціальної підтримки населенню окупованих територій, гуманітарне розмінування, відновлення інфраструктури тощо).

Слід виходити з того, що безпрецедентні людські, територіальні, економічні втрати від російської агресії звільняють Україну, з одного боку, від “випереджувального” виконання зобов'язань щодо врегулювання конфлікту і вимагають повної симетричності її дії з діями Росії та її бойовиків. З іншого – від таких кроків задля мирного

врегулювання, які йдуть на шкоду її національним інтересам і не підтримуються більшістю громадян.

У пріоритетному режимі поглиблювати та розвивати політико-дипломатичні, економічні, науково-технічні відносини з країнами-партнерами, що активно підтримали Україну та засудили агресію РФ (країни ЄС, США, Канада, Австралія, Японія та ін.), з метою зміцнення міжнародної солідарності, формування сталої міжнародної групи країн-союзників у протистоянні з РФ. В цьому контексті важливим є зміцнення солідарного партнерства з країнами, які безпосередньо відчують російську загрозу та активно підтримують Україну – країни Балтії, скандинавські країни, Польща.

Активно використовувати ситуативну кон'юнктуру (наприклад, російсько-турецький конфлікт) для зміцнення відносин Київ-Анкара.

Інтенсифікувати контакти із США. Забезпечити умови реалізації “Акта на підтримку свободи в Україні”, який розширює канали співробітництва в різних сферах (політика, економіка, енергетика, безпека).

Активізувати співробітництво з європейськими та євроатлантичними інституціями у сфері безпеки. Зокрема, в рамках чинної Угоди про асоціацію з ЄС (розділ 2) розширити співпрацю з Європейським оборонним агентством; ефективно використовувати наявні механізми (річні національні програми Україна-НАТО) для поглиблення контактів з НАТО, забезпечення військово-технічної допомоги з боку країн Альянсу, протистояння російській інформаційній експансії і кіберзагрозам.

Прискорити роботу щодо збору документів, юридичного оформлення та подання нових (і доповнення існуючих) позовів України стосовно агресії Росії до міжнародних судових інстанцій (Європейський суд з прав людини, Міжнародний кримінальний суд та ін.) з метою відшкодування збитків, завданих Україні внаслідок окупації Криму і частини Донбасу.

РНБО України на підставі зібраних профільними міністерствами і відомствами (СБУ, ГПУ, МЗС, Мін'юст) документів про злочини Росії на території України ініціювати видання “Чорної книги злочинів Росії” для широкого розповсюдження в Україні і країнах світу.

Створити тимчасову міжвідомчу комісію для комплексної інвентаризації всієї договірно-правової бази українсько-російських відносин (станом на лютий 2014р. – 358 документів) відповідно до нових нормативно-правових актів української влади стосовно російської агресії. Внести до Верховної Ради пропозиції щодо денонсації документів, які фактично втратили чинність і є несумісними з чинним українським законодавством. Здійснити аналогічну інвентаризацію угод, укладених Україною в рамках СНД.

Розробити і внести на розгляд Верховної Ради проект нової редакції закону “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, в якому врахувати оцінки стану відносин з РФ, наслідки російської агресії, загрози від Росії, окреслені у відповідних законах України, деклараціях і зверненнях Верховної Ради, Щорічному посланні Президента України, в нових Стратегії національної безпеки і Военній доктрині тощо.



ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ

Упродовж 2015р. економічні відносини між Україною та РФ зазнали істотних втрат під впливом україн несприятливого політичного клімату у відносинах двох країн та високих ризиків, що випливають з факту продовження військових дій на Сході України. Нова хвиля торговельно-економічних обмежень у взаєминах пов'язана із запровадженням Україною 17 вересня 2015р. санкцій стосовно окремих громадян і компаній РФ. Існує реальна загроза запровадження з боку РФ заходів у відповідь на набуття з 1 січня 2016р. чинності Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Фактично можна вже говорити про те, що за досить нетривалий історичний період Україна та Росія **перестали бути партнерами в розвитку та поглибленні відносин інтеграційного типу.**

Україна у відносинах з Російською Федерацією нині вирішує задачі **істотного зменшення ступеня залежності української економіки від російських ринків збуту і джерел постачання критично важливих енергоносіїв та сировини**, комплектуючих виробів, а також відповідної переорієнтації на нові ринки та нових торговельно-економічних партнерів. Така політика ґрунтується на міркуваннях ліквідації підвищеної залежності від Росії в тих секторах, де це створює загрозу національній економічній безпеці. Не менш важливим завданням є і згорання тих елементів взаємних торговельно-економічних зв'язків, які не відповідають цілям технологічної модернізації економіки України.

Водночас, політика України має враховувати необхідність збереження тих елементів взаємних торговельно-економічних зв'язків, які важко або неможливо замінити упродовж найближчих років, оскільки повний розрив господарських відносин може завдати істотної шкоди українській економіці, яка перебуває у складному періоді системних і структурних трансформацій. При цьому важливим принципом має бути те, що такі зв'язки мають зберігатися в таких обсягах та за такими напрямками, які **мінімізують можливості РФ використовувати їх як інструмент політичного тиску.**

Пріоритетами в політиці підтримання економічних відносин України з РФ на найближчий перспективний період (до того часу, коли в Росії відбудеться кардинальні зміни, які повернуть цю країну на шлях дотримання норм міжнародного права) повинні бути наступні:

- **активна політика обмеження і протидії довільним і протиправним діям РФ у торговельно-економічній сфері**, що передбачає максимальне використання для цієї мети статутних положень ключових міжнародних організацій, а також подання до міжнародних судів позовів з вимогами компенсації Україні збитків, завданих протиправними діями РФ. Важливу роль може відігравати подання претензій до СОТ стосовно порушення Росією її зобов'язань, взятих під час вступу до цієї організації як через встановлені в рамках СОТ процедури врегулювання спорів, так і через механізми періодичного розгляду торговельної політики, під який підпадає й РФ як член СОТ;

- **проведення стратегічно орієнтованої політики реструктуризації української промисловості** з метою виведення з експлуатації безнадійно застарілих у технологічному аспекті виробництв, які є надмірно енерговитратними та посилюють залежність України від постачань російських енергоносіїв, та їх заміщення новими енерго-ефективними виробництвами, здатними до конкуренції на ринках розвинутих країн;
- **здійснення комплексних заходів зі сприяння диверсифікації ринків збуту, джерел сировинного та матеріально-технічного забезпечення** для українських підприємств, маючи на увазі небажаність, як правило, перевищення однією країною частки у 30% в експорті чи імпорті;
- **проведення цілеспрямованої політики переорієнтації у розвитку науково-технологічної та промислової кооперації** в напрямі забезпечення пріоритету входження до програм співробітництва та розвитку інновацій, коопераційних систем і виробничих кластерів ЄС;
- **здійснення заходів зі збереження окремих елементів системи торговельно-економічних відносин з РФ**, які є доцільними, виходячи з *прагматичних* міркувань і можливих перспектив відновлення більш активної взаємодії в період після подолання гострої фази кризи в українсько-російських відносинах. При цьому пріоритет має віддаватися три- або багатостороннім формам взаємодії, які передбачають участь третіх країн або міжнародних об'єднань у реалізації великомасштабних проектів розвитку за участю компаній та організацій РФ, зокрема у сфері розвитку транспортної та енергетичної інфраструктури, зв'язку, науково-технічного співробітництва, забезпечення екологізації економічного розвитку.

Практичні кроки

- Ініціювати в рамках СОТ питання про необхідність термінового здійснення офіційного огляду торговельної політики РФ відповідно до положень, що регулюють Механізм огляду торговельної політики СОТ (*Trade Policy Review Mechanism – TPRM*). Україна, як член СОТ, може наполягати на пришвидшенні розгляду торговельної політики Росії, зважаючи на систематичне порушення РФ її зобов'язань, прийнятих під час вступу до цієї організації, що особливою мірою проявилось в неодноразових дискримінаційних стосовно України торговельних діях Росії, які порушують норми СОТ та завдають істотної шкоди міжнародній торгівлі²⁰.
- Розширювати практику ініціювання в рамках СОТ процедур врегулювання спорів щодо торговельних обмежень, запроваджених РФ стосовно України, в т.ч. у форматі приєднання як третьої сторони до спорів, ініційованих іншими членами СОТ²¹.
- Звернутися до відповідних інституцій Європейського Союзу за технічною допомогою стосовно сприяння окремим представникам українського бізнесу в питаннях ініціювання та ведення

²⁰ Такі умови передбачені пунктом С(ii) Додатка 3 до Генеральної Угоди з тарифів і торгівлі 1994р.

²¹ Станом на кінець жовтня 2015р., Україна ініціювала стосовно РФ лише одну процедуру: розпочато консультації щодо заходів, що впливають на імпорт у Росію залізничного обладнання та частин до нього (https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/ds499rc_21oct15_e.htm); документ СОТ WT/DS499/1 від 26 жовтня 2015р. Крім того Україна приєдналася до розгляду торговельних спорів, де РФ виступає відповідачем: стосовно утилізаційного збору на автомобілі (справа DS462, ініційована ЄС 9 липня 2013р.), стосовно імпорту легких комерційних транспортних засобів походженням з Німеччини та Італії (справа DS479, ініційована ЄС 21 травня 2014р.), а також стосовно застосування тарифів на окремі сільськогосподарські та промислові вироби Італії (справа DS485, ініційована ЄС 31 жовтня 2014р.).



процедури врегулювання спорів, включно з навчанням вітчизняних спеціалістів міжнародному торговельному праву та методам захисту від дискримінаційних дій і недобросовісної торговельної практики, а також надання консультаційної допомоги у процесі розгляду конкретних торговельних спорів.

- Під час розгляду питання про надання організаціями країн-членів ЄС та інших країн-членів СОТ технічної та фінансової допомоги Україні поставити в якості одного з пріоритетів надання допомоги з розробки та реалізації заходів з просування українських компаній на нові зарубіжні ринки, диверсифікації структури експорту – маючи на меті, зокрема, полегшення переорієнтації експортних поставок підприємств України з російського на альтернативні ринки.
- Забезпечити цільове надання у пріоритетному порядку технічної і фінансової допомоги тим українським компаніям, які реально виявляють своє прагнення до адаптації до європейських систем оцінки відповідності аграрно-продовольчої і промислової продукції.
- Забезпечити концентрацію програм фінансової допомоги Україні на питаннях прискорення та полегшення здійснення структурних реформ (під жорстким міжнародним контролем над цільовим використанням коштів), зокрема в рамках:
 - реалізації програми розвитку торговельного потенціалу (*Aid for Trade Initiative*) СОТ;
 - покращення умов розвитку підприємництва та конкуренції, розвитку підприємництва загалом, середнього та малого бізнесу (кредити *Світового банку* і *МФК*);
 - удосконалення державного управління, управління державними фінансами, впровадження сучасних інформаційних технологій в системі державного управління (кредити *Світового банку*, *ООН* і *ЄС*);
 - програми партнерства для вдосконалення Загальнодержавної програми розвитку конкуренції в Україні (*Конференція ООН з питань торгівлі та розвитку* (ЮНКТАД));
 - удосконалення інвестиційної політики, механізмів фінансування малих і середніх підприємств, виконання Євразійської програми конкурентоспроможності ОЕСР (*ЄС та ОЕСР*).
- Розробити і впровадити довгострокову стратегію консолідації українського банківського сектору (за сприяння *ЄБРР*), маючи на меті:

...інституційне зміцнення банківського сектору України на основі *Базельських стандартів*;

....прискорену адаптацію умов діяльності українських банків до правил ЄС;

...забезпечення дієздатності української судової системи в питаннях захисту кредиторів;

...значне зменшення ринкових ризиків у банківській сфері (що дозволило б низити кредитні ставки в Україні до середніх рівнів у нових країнах-членах ЄС);

...розробку сучасних банківських продуктів для підтримки вітчизняних експортерів, які б передбачали, зокрема, короткострокові кредити зі зниженою процентною ставкою для покриття дефіциту оборотних коштів, більш тривалі відстрочки виплат, спеціальні умови факторингу.

- Значно активізувати зусилля із залучення інвестицій для мети розвитку та реструктуризації промислового сектору України, що мало б підвищити ступінь його готовності до повноцінної міжнародної конкуренції. Надання в цій сфері Україні допомоги з боку ЄС та інших міжнародних фінансових інституцій під жорстким контролем над цільовим використанням коштів. Зазначена робота має здійснюватися з урахуванням результатів третього етапу проекту ОЕСР “Стратегія секторної конкурентоспроможності для України” (реалізується в Україні з 2009р.).
- Вважати одним з пріоритетів у відносинах з Європейським Союзом та його країнами-членами прогресуюче залучення українських підприємств та організацій до **проектів між-державної кооперації**, що реалізуються в рамках ЄС та його країн-членів, з метою знаходження реальної альтернативи прив’язці до російських партнерів по кооперації.
- Сприяти формуванню в Україні сучасних транспортно-комунікаційних мереж, транспортних, логістичних, комунікаційних центрів – з метою зміцнення позицій як транзитної країни в напрямках “Схід-Захід” і “Північ-Південь”. Можливе ініціювання процесу розробки **цільової державної програми забезпечення безпеки стратегічних транспортних та енергетичних шляхів** за участю зацікавлених країн-партнерів на регіональному та субрегіональному рівнях, у т.ч. в рамках Чорноморського регіону.

Загалом, слід зосередити зусилля на реалізації заходів із внутрішнього інституційного розвитку та вдосконалення структури української економіки, забезпечення ринкової конкурентоспроможності українських товарів і послуг, полегшення виходу українських експортерів на нові ринки.

ЕНЕРГЕТИЧНА СФЕРА

Концептуальні підходи

Головний концептуальний підхід в енергетичних відносинах з Російською Федерацією – подальша мінімізація енергоресурсної залежності. Основна мета – подальша трансформація до безпечного рівня відносин з Росією в енергетичній сфері з поступовим виведенням країни на рівень енергетичної самодостатності в перспективі до 2030р. (за умов подальшого нарощування видобутку традиційного та розробки покладів нетрадиційного природного газу) та енергетичної незалежності в перспективі до 2025р. (за рахунок енергозощадження та максимальної диверсифікації постачання первинних енергоресурсів).

- Враховуючи членство України в Договорі про заснування Енергетичного Співтовариства ЄС, а також відповідні положення Угоди про асоціацію з ЄС, у правовому аспекті найбільш важливою залишається **подальша трансформація нормативно-правової бази** (імплементация законодавства і директив ЄС) **та регуляторного середовища України**, що є запорукою забезпечення енергетичної безпеки держави.
- У зв’язку із втратою частини енергетичних активів через анексію Криму та пошкодження об’єктів енергетичної інфраструктури внаслідок воєнних подій на Сході України, необхідним є **забезпечення надійного функціонування енергетичної інфраструктури** (шляхом запобігання

встановленню над нею контролю з боку сторін, що ігнорують енергетичне законодавство України та ЄС), у т.ч. захист критичних об'єктів. Важливою залишається вимога України (в разі сприятливих зовнішньополітичних обставин) повернення незаконно відчужених нафтогазових активів у Криму та на шельфі Чорного та Азовського морів.

- Ключовим завданням залишається **створення стратегічних резервів ресурсів** (нафтопродуктів, природного газу, вугілля, ядерного палива), а також **диверсифікація джерел їх постачання** з метою підвищення опірності України енергетичній блокаді з боку Росії.
- З урахуванням підписання у червні 2015р. Меморандуму між ВАТ “Газпром” та низкою західноєвропейських нафтогазових компаній стосовно спільного будівництва двох ниток газопроводу “Північний потік-2”, що в перспективі може призвести до значних фінансових втрат від зниження обсягів транзиту територією України, а також до втрат критичних для функціонування вітчизняної ГТС обсягів, **необхідно докласти дипломатичних зусиль для збереження транзитного значення української ГТС**, оскільки український маршрут транзиту російського газу до країн Європи є економічно найбільш привабливим і технологічно надійнішим.
- У зв'язку з тим, що енергетичні ресурси (зокрема, природний газ) використовується Росією як один з інструментів ведення “гібридної” війни проти України, за сприяння Європейської Комісії **необхідною є зміна схеми приймання-передачі транзитних обсягів газу із західного на східний кордон України** (встановлення газовимірювальних станцій на кордоні з РФ).
- З урахуванням несприятливих чинників, у т.ч. факту зовнішньої агресії, завданням постійної уваги для державних інституцій має бути **формування та подальше функціонування конкурентних і прозорих ринків електроенергії, тепла, газу, вугілля, нафти та нафтопродуктів**.
- З урахуванням зниження інвестиційної привабливості економіки України та насамперед енергетичного сектору, що було спричинено військовою агресією з боку РФ, важливим є **термінове вжиття комплексу заходів, спрямованих на запобігання відпливу капіталів, повернення виведених коштів та залучення нових інвестицій** через формування конкурентних правил на базі прозорості регуляції за європейськими правилами, дотримання принципу верховенства права та реалізації механізму державно-приватного партнерства.

Практичні кроки

(1) Енергозбереження, енергоефективність і газозаміщення

- Забезпечити енергозаощадження шляхом реалізації програм енергоефективності відповідно до Директив з енергоефективності та модернізації житлового фонду ЄС, доопрацювати та затвердити на законодавчому рівні “Національний план дій з енергоефективності до 2020р.”.

- Реалізувати проекти зі скорочення споживання природного газу шляхом надання нормативно-правової підтримки, заміни природного газу на альтернативні джерела енергії, зокрема ресурси біологічного походження у системах централізованого та автономного теплопостачання там, де це є економічно виправданим і технічно можливим.
- Сприяти підвищенню енергоефективної свідомості громадян шляхом підвищення рівня інформованості споживачів енергоресурсів щодо переваг ощадливого використання енергоносіїв, наявності механізмів стимулювання їх зацікавленості в енергозаощадженні та загальних переваг енергоощадної побутової і господарської поведінки.
- Продовжити роботу зі скорочення споживання енергії в домогосподарствах шляхом підвищення термічного опору огорожувальних конструкцій в будівлях, заміни та/або встановлення енергоефективного обладнання, заміни джерел світла, заміни та/або встановлення енергоефективних побутових приладів²². Забезпечити 100% облік усіх енергоресурсів приладами обліку.
- Продовжити роботу зі скорочення споживання енергії у промисловості (зокрема, хімічній та металургійній), сформувавши умови для добросовісної конкуренції всіх суб'єктів господарювання, що стимулюватиме їх до запровадження технічних і технологічних інновацій з метою оптимізації операційних і капітальних видатків, зокрема, на енергоресурси.
- Забезпечити подальшу реалізацію заходів зі скорочення споживання енергії в системах централізованого теплопостачання шляхом проведення модернізації теплогенеруючого обладнання та теплових пунктів, заміни труб на попередньо ізолювані тощо.

(2) Комплексна диверсифікація поставок енергоносіїв

- Продовжити реверсні поставки газу з ЄС, забезпечуючи максимальне використання пропускної спроможності транзитних коридорів через Польщу, Словаччину та Угорщину; брати активну участь у створенні Східно-Європейського газового хабу.
- Організувати комерційні операції постачання імпортного вугілля з урахуванням потреб енергетики та джерел, що забезпечать найпривабливіші комерційні умови. Доцільним є мінімізація поставок вугілля з РФ та її “маріонеткових” урядів (“ДНР” і “ЛНР”) шляхом поступового заміщення вугілля антрацитової групи вугіллям газової групи, нарощування видобутку власного вугілля у Дніпровському, Львівсько-Волинському та Донецькому (за покращення ситуації на сході країни) басейні.
- Подальша диверсифікація джерел постачання ядерного палива шляхом будівництва в Україні заводу з фабрикації ядерного палива; продовження роботи над створенням централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива, що дозволить уникнути монопольної залежності

²² Для реалізації цих заходів повинна бути продовжена національна кредитно-грошова програма (Постанова КМУ “Про внесення змін до Постанов Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010р. №243 і від 17 жовтня 2011р. №1056” №231 від 8 квітня 2015р.) з їх фінансування (надання позик, компенсація банківських відсотків за кредитами, дольове фінансування, повернення частини витрат тощо) та надання фіскальних пільг фізичним особам.



від послуг російських підприємств з тимчасового зберігання відпрацьованого ядерного палива українських АЕС та його подальшої переробки.

- У зв'язку з обмеженням поставок нафтопродуктів з РФ на територію України, що може призвести до ресурсного дефіциту та підвищення цін на паливо, доцільно кількісно збільшити та географічно розширити поставки нафтопродуктів з країн Європи, зокрема Польщі та Литви.

(3) Пріоритети євроінтеграції

- Розробка та доопрацювання низки проектів законодавчих актів, спрямованих на імплементацію в Україні директив та регламентів ЄС відповідно до членства України в Договорі про заснування Енергетичного Співтовариства, зокрема:
 - прийняття Закону “Про ринок електричної енергії”;
 - прийняття Закону “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”;
 - імплементація проекту Мережевого кодексу (газ) та Кодексу електричних мереж згідно з відповідними Мережевими єврокодами ЄС;
 - перехід на систему формування тарифів “вхід-вихід” транспортування природного газу;
 - демонополізація вугільного сектору та підвищення рівня його лібералізації шляхом внесення змін до Господарського кодексу, законів “Про здійснення державних закупівель” та “Про товарну біржу”.
- Об'єднання української енергосистеми з європейською мережею *ENTSO-E*, здійснивши попередньо відповідну технологічну підготовку генерації та диспетчерських служб²³.

(4) Реформи та адміністративні заходи

- Продовжити заходи з мінімізації імпорту природного газу за рахунок подальшого розвитку власної ресурсної бази шляхом:
 - лібералізації нормативної бази у сфері видобутку природного газу;
 - нарощування обсягів пошуково-розвідувального буріння (передусім, глибокого буріння у Дніпровсько-Донецькій западині);
 - скорочення податкового навантаження на газовидобувні підприємства шляхом оптимізації ставок рентних платежів, що повинні визначатись об'єктивним чином на базі розробленої методики з використанням міжнародного досвіду;
 - проведення незалежного аудиту за участі міжнародних аудиторів сектору видобутку вуглеводнів, що дозволить припинити незаконний та необлікований видобуток енергетичних ресурсів;
 - запровадження механізмів прозорості на всіх етапах діяльності газової галузі, від видобутку природного газу до постачання його споживачам газорозподільними мережами (принцип “від свердловини до пальника”).

- Підвищити якість корпоративного управління НАК “Нафтогаз України” та усунути його монопольну роль на ринку шляхом трансформації з компанії, що поєднує комерційну діяльність з функціями державного управління, в холдингову структуру з обмеженням функцій до рівня організаційних повноважень проведення зборів акціонерів та підготовки річних звітів; перенесення виконання всіх комерційних і виробничих завдань на рівень дочірніх підприємств.
- Імплементувати положення Третього енергетичного пакета ЄС через проведення реорганізації НАК “Нафтогаз України” з виокремленням у самостійне підприємство газотранспортної системи разом з підземними сховищами газу і подальшим створенням двох окремих підприємств “Магістральні газопроводи України” та “Підземні сховища газу України” відповідно до Закону “Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління Єдиною газотранспортною системою України” від 14 серпня 2014р.
- Продовжити роботу з ліквідації перехресного субсидіювання на ринку електричної енергії і природного газу, здійснюючи поступовий перехід до ринкової ціни на газ для усіх споживачів, спираючись на положення Соціального меморандуму Енергетичного Співтовариства про захист соціально вразливих споживачів; розділити функції з продажу та розподілу електричної енергії.
- Інтегрувати українську газотранспортну систему в систему європейської енергетичної безпеки. Залучити (відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління Єдиною газотранспортною системою України” від 14 серпня 2014р.) європейських та американських системних інвесторів до управління українською ГТС включно з підземними сховищами газу.
- Інтегрувати енергетичну інфраструктуру України в європейський енергетичний простір шляхом подальшого проведення спільної регуляторної політики з країнами ЄС, імплементуючи принципи *acquis communautaire*. Через регіональну енергетичну платформу Вишеградської групи, розширити формат співпраці з сусідніми країнами за формулою V4+.
- Привести у відповідність до Третього енергетичного пакета ЄС Закон України “Про засади функціонування ринку електричної енергії України” та нормативно-правову базу, що сприятиме інтеграції електроенергетичного ринку України з європейським та нівелює монополізм у вугільному секторі.
- Надати переваги в забезпеченні газом, електричною та тепловою енергією населенню, порівняно з промисловими підприємствами, створити диференційований (залежно від значимості для національної безпеки) перелік об'єктів промисловості, яким будуть обмежуватися або припинятися поставки енергоносіїв у разі критичної ситуації із енергозабезпеченням.

²³ IV квартал 2016р., відповідно до Наказу Міністерства енергетики України “Про забезпечення реалізації проекту інтеграції Об'єднаної енергетичної системи України до об'єднання енергетичних систем країн ЄС” №409 від 4 червня 2014р.



РЕЗУЛЬТАТИ, ЯКИХ ДОСЯГЛА УКРАЇНА В РЕФОРМУВАННІ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ

Упродовж 2014-2015рр. Україна почала кардинально змінювати вектор розвитку енергетичного сектору, знижуючи тим самим залежність від Російської Федерації.

Газовий сектор

- 19 січня 2015р. підписано договір між НАК “Нафтогаз України” та польським газовим оператором *Gaz-System SA* про будівництво інтерконектора²⁴, що відкриє Україні доступ до європейського газового ринку через систему інтерконекторів (Польща-Німеччина, Польща-Словаччина, Польща-Чехія, Польща-Литва);
- 9 квітня 2015р. Верховна Рада прийняла Закон “Про ринок природного газу”, що повністю відповідає положенням Третього енергетичного пакета ЄС. Закон створює фундамент для подальшого просування реформ у напрямі створення конкурентного прозорого ринку та інтеграції ГТС України з газовими мережами ЄС;
- 29 травня 2015р. підписано договір між ПАТ “Укртрансгаз” та оператором угорської ГТС *FGSZ* щодо об’єднання транскордонних газопроводів.

Завдяки реверсним поставкам з ЄС частка російського природного газу в загальному імпорті скоротилася зі 100% у 2012р. до близько 30% у 2015р.

Сектор електроенергетики

- 30 грудня 2014р. підписано контракт з японсько-американською *Westinghouse* про поставки ядерного палива на українські реактори, що стало кроком на шляху до диверсифікації поставок ядерного палива;
- 26 січня 2015р. у Брюсселі ДП “НАЕК “Енергоатом” і *Holtec International* (США) підписали додаткову угоду до контракту на будівництво в Україні централізованого сховища відпрацьованого ядерного палива (ЦСВЯП)²⁵;
- 17 березня 2015р. між НАЕК “Енергоатом” та польською компанією *Polenergia International* підписано Меморандум щодо реалізації проекту “Енергетичний міст Україна – Європейський Союз”. Проектом передбачено введення в експлуатацію повітряної лінії 750 кВ Хмельницька АЕС (ХАЕС)-Жешув (Польща) та залучення інвестицій у добудову енергоблоків №3 і №4 ХАЕС.

Енергоефективність та енергозощадження

- розроблено проект Закону “Про енергетичну ефективність будівель”;
- прийнято Постанову КМУ “Про внесення змін до Постанов Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010р. №243 і від 17 жовтня 2011р. №1056” №231 від 8 квітня 2015р. (питання компенсації фізичним особам, ОСББ та ЖБК вартості проведення енергоефективних заходів)²⁶.

ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ (ВІЙСЬКОВЕ І ВІЙСЬКОВО-ТЕХНІЧНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО)

Концептуальні підходи

Військове співробітництво зазнало найбільш радикальних змін, порівняно з іншими сферами українсько-російських відносин. Попри відсутність належним чином формалізованого стану війни з РФ, відносини “мирного формату” між двома країнами у військовій і військово-технічній сферах практично припинені або обмежені до рівня контактів між ворогуючими сторонами та характеризуються негативною динамікою²⁷.

Наразі чи не єдиним постійно діючим органом двостороннього військового співробітництва є Спільний координаційний центр спостереження за припиненням вогню²⁸.

Сьогодні Україна офіційно вважає Російську Федерацію воєнним противником і головною загрозою національній безпеці²⁹. З огляду на фактичний стан двосторонніх відносин, відновлення традиційних форматів військового співробітництва (зустрічі на рівні керівників оборонних відомств; спільні навчання; оборонно-промислова кооперація³⁰; спільні операції) у коротко- та середньостроковій перспективі виглядає недоцільним і нереалістичним.

Разом з тим, обидві сторони змушені підтримувати певні канали комунікації – прямі або із залученням міжнародних посередників – для вирішення питань із задоволення нагальних економічних, енергетичних потреб, збереження мінімального рівня довіри, попередження небезпечних транскордонних інцидентів екологічного, технологічного, гуманітарного характеру. Окремі з цих питань можуть розглядатись обома сторонами як необхідні, взаємовигідні та неконфліктні.

Можливі сценарії перебігу конфлікту, як і раніше, не мають прямої залежності від прогресу в реалізації Мінських домовленостей³¹. Ключові протиріччя, що лежать в основі конфлікту, – за межами Мінського формату і, відповідно, комплекс заходів, передбачених Мінськими домовленостями, може забезпечити лише тимчасову деескалацію (“замороження” конфлікту), вирішення окремих технічних і тактичних питань.

²⁴ Договори про інтерконектори є єдиною юридичною підставою для операційного співробітництва операторів суміжних ГТС країн-членів Енергетичного Співтовариства.

²⁵ Спорудження власного сховища призведе до значної економії коштів, сприятиме створенню робочих місць у зоні відчуження для персоналу ЧАЕС, який вивільняється, соціального розвитку території та зрештою полегшить відновлення господарської діяльності частини цієї зони.

²⁶ Населенню держава готова відшкодувати 30% (але не більше 10 тис. грн.) цільового кредиту (на придбання обладнання та матеріалів без урахування документації та робіт), ОСББ – 40% позики. Кредит можна взяти на повну модернізацію багатоквартирного будинку, яка охоплює цілий комплекс робіт – утеплення стін, горищ і підвалів, установку склопакетів, індивідуальних теплових пунктів, загальнобудинкових і поквартирних лічильників тепла та води, заміну електропроводки.

²⁷ Переговори з питань виводу з Криму особового складу, повернення захопленого озброєння, військової техніки та майна Збройних Сил України були припинені РФ в односторонньому порядку. Див.: Біла книга 2014. Збройні Сили України. – Міністерство оборони України, 2015, с.58; http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB_2014.pdf.

²⁸ Спільний центр з контролю та координації питань щодо припинення вогню та поетапної стабілізації лінії розмежування сторін розпочав роботу 26 вересня. До його складу ввійшли представники української сторони, моніторингова група ОБСЄ та 76 військовослужбовців Збройних сил РФ. – За інформацією прес-центру АТО; www.facebook.com/ato.news/posts/868028279874646.

²⁹ Нова Воєнна доктрина України була затверджена Указом Президента України №555 від 24 вересня 2015р. Див.: Інтернет-представництво Президента України – president.gov.ua/documents/5552015-19443.

³⁰ Що стосується військово-технічного співробітництва (оборонно-промислової кооперації, торгівлі товарами військового призначення та подвійного використання), то важливо враховувати, що Уряд РФ ще задовго до конфлікту взяв курс на побудову замкнених технологічних циклів (включно з придбанням активів українських підприємств) та імпортозаміщення в оборонному секторі, а останні події лише прискорили та поглибили неминучий розрив оборонно-промислових коопераційних зв’язків з Україною.

³¹ У російсько-українському конфлікті, як і практично в усіх “заморожених” конфліктах на пострадянському просторі, склалась абсурдна ситуація: РФ виступає в них – відкрито чи приховано – в ролі агресора, посередника та гаранта постконфліктної безпеки. За цих умов переговори в будь-якому форматі за її участі приречені на “заморожування” ситуації. Прикладом цього є переговори не лише в Мінському чи Нормандському форматах, але й на майданчику РБ ООН, де Росія гальмує будь-яке конструктивне просування переговорів і пошук шляхів врегулювання конфлікту.



Більш того, реалізація окремих положень несе пряму загрозу суверенітету та незалежності України – особливо з огляду на розбіжності у трактуванні тексту залученими сторонами. Водночас, в інтересах України робити все можливе, щоб продемонструвати відповідальне ставлення до виконання взятих зобов'язань. Має бути чітко визначена межа компромісів, на які готова іти українська сторона з огляду на довготривалі наслідки нових домовленостей для національної безпеки.

Внесення до порядку денного переговорів таких питань, як конституційна реформа, федералізація, особливий статус окремих регіонів України, є спробою прямого втручання в її внутрішню політику, перепоною у пошуку компромісних рішень. Окремою причиною гальмування переговорів і виконання Мінських домовленостей є розбіжності у трактуванні їх тексту, зокрема послідовності виконання зазначених там заходів.

При цьому єдина “формальна причина” конфлікту з боку РФ – “захист прав співвітчизників/російськомовних громадян” – забута та залишилася поза рамками переговорів. Про ключове протиріччя, що виявилось джерелом і каталізатором конфлікту – суперництво між європейським та євразійським інтеграційними проектами – сторони також майже не згадують або замовчують його, намагаючись обмежити глобальний характер конфлікту межами російсько-українських відносин³². Більш того, офіційна Москва наполягає на виключно внутрішньо-українському характері конфлікту і, відповідно, на його врегулюванні шляхом задоволення вимог сепаратистів – вимог, сформульованих Кремлем і спрямованих на досягнення цілей Кремля.

За цих умов іншої моделі врегулювання російсько-українського конфлікту, крім його “заморожування”, нині не проглядається. Водночас, Україна має робити все можливе для демонстрації відповідального ставлення до виконання взятих зобов'язань, рішуче відстоювати власні національні інтереси, ініціювати прийнятні шляхи розв'язання конфлікту з урахуванням не лише російських, але й українських інтересів, незалежності України, обраною нею євроінтеграційного курсу.

З огляду на брутальне порушення РФ норм міжнародного права і двосторонніх договорів, офіційному Києву слід дотримуватися **максимальної стриманості та пильності у сприйнятті будь-яких ініціатив Кремля.** Визнаючи нагальну необхідність припинення бойових дій (або хоча б суттєвого зниження їх інтенсивності), Україна не повинна перетинати певну межу в пошуку консенсусу, за якою вона може з великим ступенем вірогідності втратити суверенітет і територіальну цілісність. Цією межею є легітимізація “ДНР”/“ЛНР”, у т.ч. через проведення там місцевих виборів поза українським законодавством і за відсутності дієвого міжнародного нагляду, що загрожує:

- масовою інфільтрацією екстремістських елементів і російської агентури на решту території України, створенням там осередків напруженості – внаслідок вимушеної післявиборчої ліквідації контролю над наявною лінією розмежування із сепаратистськими утвореннями;
- дестабілізацією ситуації в інших регіонах України через висунення вимог запровадження там аналогічного до “ДНР”/“ЛНР” “особливого порядку місцевого самоврядування”³³;
- новою, більш небезпечною ескалацією збройного конфлікту через можливе звернення “законно обраної”, наділеної особливими повноваженнями влади “ДНР”/“ЛНР”, за військовою допомогою до Президента РФ, наприклад, у випадку “переслідування та притягнення до відповідальності осіб з приводу подій, що мали місце у Донецькій, Луганській областях”³⁴. Таким чином буде “легалізована” можливість застосування проти України розширеного військового потенціалу (включно з авіацією).

З урахуванням можливості реалізації зазначеного та більш “м'яких” сценаріїв³⁵ розвитку ситуації України потрібно вжити наведених нижче заходів.

- Використати всі можливі механізми для відновлення контролю над російсько-українською ділянкою державного кордону із залученням міжнародних спостерігачів. Першим етапом має стати розширення зони спостереження Місії ОБСЄ та інших міжнародних організацій на прикордонні території.
- Оцінити доцільність зміни АТО на формат (режим), що відповідає нормам національного законодавства та міжнародного права, насамперед унормування статусу військовополонених (які знаходяться як на території окремих районів Донецької і Луганської областей, так і на території Росії), статусу невідконтрольних (окупованих) територій та Криму.
- **Порушити питання перед міжнародними безпековими інституціями (РБ ООН, НАТО, ЄС) стосовно запровадження міжнародного протекторату (миротворчої місії) над окупованими територіями Донецької і Луганської областей з реалізацією там програм:**
 - роззброєння, демобілізації (притягнення до відповідальності / амністії / помилування), та реінтеграції до суспільства колишніх бойовиків;
 - розмінування;
 - надання гуманітарної допомоги;
 - відновлення інфраструктури та соціально-економічної діяльності;
 - забезпечення правопорядку;
 - підготовки і проведення виборів і, можливо, регіонального референдуму.

³² Проте, не є таємницею, що стратегічними цілями РФ є ослаблення євроатлантизму та ролі США у світовому порядку, що народжується. Саме цим пояснюються зв'язки між участю РФ у конфліктах в Україні, Сирії, зростанні напруженості у країнах Балкан і Східної Європи, спробами посилення її впливу в Азії і на Близькому Сході.

³³ Закон України “Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей”. Див.: Сайт Верховної Ради – <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>.

³⁴ Там само.

³⁵ Див., наприклад: Швецов С. Четыре сценария выхода Украины из войны на Донбассе – Хвиля, 6 февраля 2015г., – <http://hvylyia.net/analytics/politics/chetyre-stsenariya-vyhoda-ukrainyi-iz-voynyi-na-donbasse.html>; Горбулін В. П'ять сценаріїв для україно-російських відносин – Дзеркало тижня, 19 червня 2015р., http://gazeta.dt.ua/internal/p-yat-scenariyiv-dlya-ukrayino-rosiyskih-vidnosin-_.html; Романенко Ю. Три сценарія, як Україна може вернуть Крым и Донбасс – Хвиля, 27 августа 2015г., <http://hvylyia.net/analytics/politics/tri-stsenariya-kak-ukraina-mozhet-vernut-kryim-i-donbass.html>; ЕС и Восток в 2030 году. Четыре сценария развития отношений между ЕС, Российской Федерацией и общими соседями – Фонд имени Фридриха Эберта, Берлин, 2014г., <http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=11146&ty=pdf>.

Аналогічні (з урахуванням специфіки) програми мають здійснюватися на звільнених територіях.

- Вжити запобіжних заходів поновленню ескаляції збройного конфлікту та його поширенню на інші території. Посилити оборонні спроможності, підвищити ефективність контррозвідальної, протидиверсійної і правоохоронної діяльності, сприяти патріотичним рухам у створенні місцевих сил самооборони (рухів опору) в усіх регіонах України, особливо в тих, що межують із зоною АТО.
- Розглядаючи можливі сценарії відновлення територіальної цілісності, в т.ч. ролі силових складових, виходити з неприйнятності одностороннього поновлення бойових дій в найближчій перспективі. Водночас, не слід повністю виключати варіант силової операції, яка повинна бути здійснена в найкоротші терміни та з мінімальними жертвами. Сприятливі умови (вимушена необхідність у разі загрози гуманітарної катастрофи) для її проведення можуть з'явитися у недалекому майбутньому і Україна на той момент повинна мати підготовлений детальний план і відповідні військові та цивільні можливості для відновлення конституційного ладу та нормальної життєдіяльності на звільнених територіях.
- Потрібно домагатися нарощування скоординованих міжнародних зусиль в економічній, політичній, правовій, військовій сферах, спрямованих на актуалізацію проблеми незаконної анексії Криму, збереження позицій західних країн стосовно санкцій, як відповіді на агресію Росії проти України.
- Робити все можливе заради збереження міжнародної підтримки, консолідації зусиль країн-партнерів, зміцнення зовнішніх гарантій безпеки, отримання політичної, фінансової, військово-технічної підтримки з боку держав ЄС і Північноатлантичного Альянсу.
- Активно доводити західним партнерам необхідність надання Україні оборонної летальної зброї як передумови утримання паритету військових потенціалів на лінії зіткнення (неспроможності сторін до наступальних дій, у т.ч. на випадок додаткових "експортних поставок" з Росії), що, своєю чергою, є необхідною умовою проведення мирних переговорів.
- Докласти максимум дипломатичних зусиль у рамках РБ та ГА ООН з визнання РФ стороною конфлікту³⁶. Ця діяльність має бути продовжена в напрямі внормування статусу військово-полонених, визнання територій "ДНР"/"ЛНР" тимчасово окупованими з усіма наслідками, що випливають з міжнародного права.
- Оскільки посилення євроатлантичного напрямку інтеграції для України є стратегічним пріоритетом, а членство в НАТО розглядається як гарантія національної безпеки, то слід зосередити зусилля на реалізації Річної національної програми Україна-НАТО, зокрема: на впровадженні стандартів НАТО (Угоди про стандарти, STANAG)

на воєнно-політичному, стратегічному, оперативному та тактичному рівнях сектору безпеки та в оборонно-промисловій сфері; на інтенсифікації системних реформ у секторі безпеки; на ефективному інформаційному забезпеченні євроатлантичної інтеграції України. Водночас, надмірна наполегливість України з питань надання їй ПДЧ є недоцільною – не з точки зору провокування Росії (яка здатна спровокувати себе сама), а з огляду на неготовність держав-членів Альянсу на такий крок (тим більше, на фоні низьких темпів виконання Україною умов Угоди про асоціацію з ЄС).

- Діяльність вітчизняної оборонної промисловості потрібно спрямувати на:

- забезпечення потреб і підвищення оперативних спроможностей ЗС та інших легальних збройних формувань;
- просування вітчизняної продукції на зовнішні ринки з метою отримання коштів на підвищення обороноздатності країни та покращення іміджу України;
- розвиток кооперації із західними партнерами (у форматах двосторонньої співпраці, участі у спільних програмах НАТО, ЄС тощо) – з урахуванням потреб у відновленні оборонно-промислової технологічної бази, а також ризиків надмірної військово-технічної залежності від окремих держав.

Неодмінною умовою врегулювання конфлікту та успішного виходу України з нього є забезпечення консолідації українського суспільства на основі довіри до влади, що можливе за рахунок підвищення результативності державної політики в напрямках стабілізації ситуації і проведення проголошених реформ.

ГУМАНІТАРНО-ІНФОРМАЦІЙНА СФЕРА

Події останнього часу у двосторонніх українсько-російських відносинах залишають мало сумнівів у тому, що Росія (принаймні доки існуватиме її нинішній політичний режим) продовжуватиме гуманітарну агресію проти України як у власному та українському інформаційному просторах, так і на міжнародному рівні. Очевидно також, що навіть у випадку припинення вогню на Сході України слід очікувати переміщення головного напрямку агресії РФ саме у сферу інформаційної (психологічної) війни, яка має на меті руйнацію українського суспільства "зсередини" – через максимальне поглиблення його регіонально локалізованих ментальних відмінностей. РФ і надалі активно просуватиме в український культурно-інформаційний простір доктрину *Русского мира* і правомірності "захисту співвітчизників" на українській території³⁷.

Тому, формуючи державну політику України на російському напрямі, слід реально оцінювати і брати до уваги ситуацію, що склалася в інформаційному та соціокультурному просторі на цей час.

1. У Росії створена потужна пропагандистська машина, яка охоплює теле- та радіомовлення,

³⁶ Див.: Російсько-український конфлікт: стан, наслідки, перспективи розвитку подій. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2014, №5-6, с.32.

³⁷ Одне з останніх за часом підтверджень цьому – стаття глави МЗС РФ С.Лаврова від 1 листопада 2015р. У ній йдеться: "Надання всебічної підтримки "Русскому миру" – безумовний зовнішньополітичний пріоритет Росії, що зафіксовано в Концепції зовнішньої політики". Росія буде й надалі "енергійно відстоювати права співвітчизників, використовуючи для цього весь арсенал наявних засобів, передбачених міжнародним правом". Див.: Лавров С. Русский мир на пути консолидации. – Российская газета, 1 ноября 2015г., <http://www.rg.ru/2015/11/02/lavrov.html>.



друковані та електронні ЗМІ, кіно, театр і книговидавництво, концертну, фестивальну та виставкову діяльність, молодіжні субкультури і соціальні Інтернет-мережі, різноманітні громадські та релігійні організації. Наразі російська пропаганда має зарубіжну аудиторію, яка налічує, за різними оцінками, від 600 млн. до 1 млрд. осіб; ведеться мовлення на понад 30 мовах у 130 країнах світу; кількість зарубіжних російськомовних ЗМІ перевищує 3 000 видань. На утримання цієї машини РФ витрачає близько \$1,5 млрд. щороку.

Ідеологія, що її просуває російська пропаганда, стисло зводиться до двох тез: Росія – велика світова держава, фактично цивілізація, що має, *по-перше*, право на зону своїх привілейованих інтересів, до якої належать фактично всі пострадянські країни; *по-друге*, вона має всесвітньо-історичну місію – дати відповідь на сучасні гуманітарні виклики шляхом захисту і просування “традиційних цінностей” на противагу аморальній “західній толерантності”. Відстоювати ці права Росія готова силою зброї.

2. Агресивна інформаційна політика РФ стурбувала і Європу, і США. Так, у лютому 2015р. США оприлюднили оновлену Стратегію національної безпеки, де з-поміж іншого йдеться про необхідність протидії “російській пропаганді, яка вводить в оману”. У березні на саміті ЄС ухвалено рішення про необхідність боротьби з російськими кампаніями дезінформації; наразі працює група експертів ЄС із стратегічних комунікацій, яка розробляє методи і шляхи підвищення спроможностей ЄС у реагуванні на дезінформацію і просування політики ЄС в рамках Східного партнерства.

У червні 2015р. Європарламент прийняв досить жорсткі резолюції стосовно Росії. Зокрема, резолюція “Про відносини між ЄС і Росією” рекомендує розробити нову стратегію відносин з Москвою, а серед конкретних заходів: збільшити фінансування проєктів, “покликаних протистояти російській пропаганді всередині й поза ЄС”³⁸.

Наразі європейські країни, національні і транснаціональні ЗМІ роблять практичні кроки в цьому напрямі, створюючи контрпропагандистські телеканали і програми, виконуючи відповідні спільні проєкти.

3. Українська держава тривалий час ігнорувала ризики і загрози, що їх створював фактично спільний з РФ інформаційний (і великою мірою – культурний) простір³⁹. Доречно підкреслити, що про зазначені загрози українську владу попереджали фахівці, зокрема – Національного інституту українсько-російських відносин при РНБО України (ліквідований у квітні 2010р.).

Тим часом у національному інформаційному просторі безперешкодно працювали десятки російських і проросійських ЗМІ, на українській території діяли проросійські організації “співвітчизників” і відбувалася “консолідація російської діаспори”. Від початку 2000-х років, з моменту приходу до влади В.Путіна, інформаційне та організаційне

проникнення до України набуло характеру керованого процесу, а антиукраїнська кампанія поширилася на світовий простір, де Україна, українська державність, процеси в українському суспільстві поставали в інтерпретації Кремля.

4. На цей час Україна вжила певних заходів з протистояння російській інформаційній експансії як на власній території, так і у світовому інформаційному просторі. Так, у грудні 2014р. створене Міністерство інформаційної політики (попри критику, створення цього відомства на час війни можна вважати виправданим). На це відомство покладалася, насамперед, два завдання: *по-перше*, забезпечити відновлення українського мовлення на Донбасі та інформування жителів тимчасово окупованого Криму.

По-друге – протистояти російській пропаганді в інформаційному просторі України і за кордоном. Для цього Міністерство отримало в управління досить потужний медіа ресурс, на базі якого створено Мультимедійну платформу іномовлення України. 1 жовтня 2015р. розпочав мовлення телеканал UATV, програми якого англійською, кримськотатарською, російською, українською мовами транслюються на понад 30 країн світу⁴⁰.

Безумовно, започаткування цих заходів слід вітати, але вони є певною мірою ситуативними, досить вузько спрямованими і далеко не повною мірою відповідають масштабам російської експансії. Розгортання широкого та дієвого спротиву на всьому гуманітарному, соціокультурному полі унеможливило дотеперішню відсутність державної гуманітарної політики, отже – ідейного, ідеологічного забезпечення інформаційної діяльності⁴¹.

Концептуальні підходи

1. Здійснюючи контрпропагандистську діяльність, необхідно виходити з того, що її адресатом є російське суспільство – на цей час масово інфіковане кремлівською пропагандою (в т.ч. антиукраїнською), але інфіковане не цілковито й не назавжди. Проте назавжди російський народ, народи Росії залишаться сусідніми з Україною народами, і необхідність налагодження добросусідських відносин з ними слід мати на увазі вже сьогодні.

2. Сучасні інформаційні технології роблять малоефективними будь-які заборони поширення інформації або тих чи інших культурних продуктів. Тому заборони, бойкоти та санкції під час війни (тим більш – не лише інформаційної) є необхідними, але недостатніми заходами. Ефективно протистояти ворожій масованій інформаційній і соціокультурній експансії можна насамперед шляхом:

- формування власної історичної, соціальної пам’яті та спільної ідентичності на консенсусній основі, вироблення і просування власного погляду на історію країни та її місце у світі, свого пантеону героїв, символів і ритуалів – власне того, що складає зміст гуманітарної сфери суспільства;

³⁸ Європарламент більше не вважає Москву стратегічним партнером. – Коммерсант, 11 июня 2015г., www.kommersant.ru/doc/2745937.

³⁹ Докладно див., наприклад: Україна – Росія: концептуальні основи гуманітарних відносин. – Київ: Рада національної безпеки і оборони України, Національний інститут українсько-російських відносин, 2001, с.17-62. Довідково: Інститут ліквідований Указом Президента України №471 від 2 квітня 2010р.

⁴⁰ Докладно про стан виконання згаданих двох завдань див.: Найкраща контрпропаганда – це правда: аналіз роботи МІП за перші дев’ять місяців діяльності березень-листопад 2015р. – Сайт Міністерства інформаційної політики (МІП) України, 3 грудня 2015р., [http://mip.gov.ua/files/Presentation/ninemonth_report_041%20\(111\).pdf](http://mip.gov.ua/files/Presentation/ninemonth_report_041%20(111).pdf).

⁴¹ Попри розробку кількох проєктів відповідної Концепції, жоден з них не набув статусу державного документа. Крім того, всі ці проєкти стосувалися радше соціальної, а не власне гуманітарної політики.

- виробництва і поширення власного правдивого та переконливого інформаційного продукту і власного якісного та конкурентоспроможного культурного продукту.

Однак, без чіткої Концепції (стратегії) державної гуманітарної політики реалізація цих шляхів (отже – ефективна відсіч російській гуманітарно-інформаційній агресії) є неможливою.

3. Українська відповідь *Русскому миру* має полягати в утвердженні власного погляду на себе і на світ, бути правдивою та переконливою. Зрозуміло, що найбільш переконлива відповідь полягає в реальній побудові в Україні дійсно правової, демократичної, соціальної держави. Проте, ефективною є і соціокультурна, гуманітарна складова державної політики – як внутрішньої, так і зовнішньої.

Відтак, українська державна гуманітарна політика має охоплювати два напрями:

- внутрішній, спрямований, *по-перше*, на всебічне зміцнення української політичної нації, “єдності в різноманітності” українського суспільства; *по-друге* – на розвінчання російських міфологем, протистояння російській пропаганді, її нейтралізацію;
- зовнішній, спрямований, *по-перше*, на міжнародну аудиторію, на забезпечення присутності України у світовому інформаційному просторі, на створення позитивного образу країни, її історії, культури, нинішнього суспільного, суспільно-політичного життя; *по-друге* – на російську аудиторію, українську діаспору в Росії, на жителів тимчасово окупованих українських територій.

Конкретні кроки

Прискорити розробку проекту Концепції державної гуманітарної політики. Провести якомога ширше її громадське обговорення та експертну оцінку, після чого внести до Парламенту з метою ухвалення її Законом України. Підготовку проекту здійснювати виходячи з того, що **гуманітарна політика не тотожна соціальній**, а стосується винятково сфери виробництва і просування ідей, смислів і цінностей, національної (громадянської, етнічної), культурної, релігійної ідентичності, національної системи ритуалів і символів, історичної пам’яті, соціальної міфології (власне – ідеології суспільства)⁴².

Готуючи проект, доцільно взяти також до уваги документи ЄС, які стосуються, зокрема міжкультурного діалогу в суспільствах, міждержавних гуманітарних відносин, національної і європейської ідентичності⁴³.

Забезпечити як пріоритет державної політики підтримку – законодавчу, дипломатичну, податкову, фінансову – українських культурних індустрій (кінематограф, книговидавництво; перекладацька, виставкова, гастрольна діяльність; переїзна справа тощо). Водночас докласти максимальних дипломатичних зусиль для забезпечення участі України (українських митців, працівників культури, журналістів) у міжнародних програмах і проектах.

Здійснити аудит вищих навчальних закладів, де здійснюється підготовка журналістів, фахівців з історії, культурології, міжкультурних комунікацій⁴⁴. Виходячи з необхідності формування потужного фахового корпусу журналістів-міжнародників, істориків, культурологів та інших спеціалістів, запровадити практику державного замовлення на якісну підготовку спеціалістів для державних інформаційних агентств і телерадіокомпаній (включно з іномовленням), наукових і науково-дослідницьких установ і закладів, причетних до формування і здійснення гуманітарної політики, заходів гуманітарного характеру.

Для підвищення кваліфікації журналістів, а також викладачів гуманітарних дисциплін максимально використовувати можливості міжнародних програм академічних обмінів⁴⁵. Розробити та запровадити відповідну державну програму підвищення кваліфікації викладачів українських державних вищих навчальних закладів в авторитетних навчальних та/або науково-дослідницьких центрах європейських та інших країн.

Розширювати практику співробітництва, виконання спільних проектів українських медіа із ЗМІ європейських країн (насамперед, Німеччини, Польщі, країн Балтії). Вжити практичних кроків для забезпечення участі українських фахівців у діяльності групи експертів ЄС із стратегічних комунікацій, інших європейських і міжнародних структур, що будуть опікуватися питаннями протидії російській пропаганді.

Активізувати контакти з українською діаспорою⁴⁶, насамперед у країнах-союзниках і стратегічних партнерах України, а також у Росії. Продовжувати та розвивати практику, започатковану Форумом української молоді діаспори “Одеса-2015”, у рамках якого розглядалися також питання консолідації і координації зусиль закордонного українства з метою протидії інформаційній агресії РФ, поширення правдивої інформації про Україну та підтримання її позитивного іміджу у світовому медіа-просторі.

Рекомендувати українським гуманітаріям, митцям, літераторам, українським ЗМІ, включно з іномовленням, докласти максимальних зусиль для якомога ширшого висвітлення, популяризації і документування (в т.ч. в художніх формах) нинішнього героїчного досвіду українських добровольців, військовослужбовців, волонтерів, українських громадян, які протистоять російській агресії. У цьому протистоянні гартується українська політична нація. У ньому, з одного боку, нівелюються поширювані російською пропагандою вигадки про Україну як “державу, що не відбулася”, про українську мову як “штучно створену”, про українських громадян як “невід’ємну частину російського народу, що заблукала в лабіринтах історії”. З іншого – формуються нові символи, ритуали, соціальні міфи, нові сенси і смисли індивідуального та суспільного життя. Цей досвід має бути покладений в основу нинішньої гуманітарної державної політики України.

⁴² Ідеологічну функцію ЗМІ як просування цінностей не заперечують і документи ЄС. Див., зокрема: Європейська Конвенція про транскордонне телебачення (ЄКТТ). – Сайт ВР України, zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_444.

⁴³ Наприклад: Біла книга з міжкультурного діалогу “Жити разом у рівності й гідності”. Усі різні – усі рівні. – Рада Європи, Комітет міністрів, Страсбург, 7 травня 2008р. – Україномовна версія: 195.78.68.75/mcu/document/244962275/bila_knyga.doc.

⁴⁴ Зокрема, журналістів, станом на 2011р., готували 39 українських ВНЗ. Водночас, ішлося про те, що навчальні заклади набирають навіть ліцензовані обсяги першокурсників. Див.: То скільки ж в Україні факультетів журналістики? – 21 грудня 2012р., <http://osvita.mediasapiens.ua>.

⁴⁵ Наприклад, спільної стипендіальної програми Німецької служби академічних обмінів (*Deutscher Akademischer Austausch Dienst, DAAD*) та Фонду відкритого суспільства (*OSF*) для випускників і молодих викладачів вищих навчальних закладів у галузі гуманітарних, соціальних та суспільних наук з країн Південного Кавказу, Центральної Азії, Молдови та України.

⁴⁶ Україна має п’яту за чисельністю діаспору у світі – понад 30 млн. осіб.

УКРАЇНСЬКІ І РОСІЙСЬКІ ЕКСПЕРТИ ПРО СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОСИН КИЄВА ТА МОСКВИ

Цей заочний круглий стіл, присвячений проблемам і перспективам українсько-російських відносин, по суті, є продовженням дискусії експертів, матеріали якої були опубліковані рік тому в журналі “Національна безпека і оборона”¹. Наразі заочний обмін думками відбувся між українськими та російськими експертами – представниками владних установ, державних і неурядових дослідницьких інституцій.

Фахівці з міжнародних питань аналізували нинішній стан і характер відносин Києва та Москви, визначали шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту, окреслювали принципи та підходи до формування українсько-російських відносин. Заслужують на увагу і прогнози учасників круглого столу щодо майбутнього двосторонніх відносин².

Зрозуміло, що з ряду питань позиції представників українського та російського експертних співтовариств відрізняються. Це стосується витоків і причин російсько-українського конфлікту, “кримського питання”, ситуації на Сході України тощо. Зі зрозумілих причин, російські експерти більш обережні і стримані в оцінках і коментарях. Водночас, у виступах з обох сторін помітно переважають досить песимістичні прогнози перспектив відносин Києва та Москви.

Очевидно, що російсько-український конфлікт матиме тривалий характер. Насамперед – з огляду на величезні людські, матеріальні, територіальні втрати, яких зазнала Україна. Глибоке відчуження між громадянами обох країн, яке спричинене російською агресією, тривалий час визначатиме атмосферу та характер відносин Києва та Москви.

Проте, узагальнюючи матеріали дискусії, слід зазначити, що, незважаючи на відмінності в оцінках і підходах, існують деякі точки дотику. Експерти наголошують на необхідності ініціювання українсько-російського діалогу для пошуку взаєморозуміння і вирішення ключових проблем двосторонніх відносин. Підкреслюється також важливість відновлення контактів між суспільствами обох країн – між експертами, науковцями, підприємцями, журналістами.

Цей круглий стіл – лише невелика частка міжнародного дискурсу з проблем російсько-українського конфлікту. Але ці матеріали вкотре переконують у тому, що говорячи про перспективи відносин України і Росії, слід бачити мету – відновлення взаємної довіри суспільств обох країн, їх зацікавленості в мирному співіснуванні та повазі до обраного сусідом шляху цивілізаційного розвитку.

УКРАЇНСЬКІ ЕКСПЕРТИ

ПОЗБУТИСЯ АБО МІНІМІЗУВАТИ ЗАЛЕЖНІСТЬ ВІД СУСІДНЬОЇ ВОРОЖОЇ ДЕРЖАВИ



Валентин БАДРАК,
директор Центру
досліджень армії,
конверсії та роззброєння

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

Врегулювання військового конфлікту, – а вірніше, розв’язаної Росією цинічної і підступної війни проти України – має поєднувати низку заходів в оборонній,

політичній, економічній та інформаційних площинах. Загальна мета цих заходів – змусити Кремль відмовитися від наміру руйнувати Україну та розглядати українську територію як зону своїх інтересів і свого впливу. На жаль, **розвиток ситуації дозволяє робити припущення щодо наміру Кремля законсервувати війну на Сході України** з метою мати можливість постійного впливу та перспектив використання військового важеля. Переконали, що найближчі 1,5-2 роки Україна житиме саме в умовах постійної загрози війни та підривної діяльності спецгруп або агентури Росії.

Хоча військового розв’язання війни поки немає, слід зосередитися на перетворенні армії (тут і далі – в широкому сенсі, тобто ЗСУ та інших збройних формувань держави) на справжній інститут стримування агресії. Це, на мій погляд, передбачає розвиток армії на основі професійного комплектування, забезпечення (включно з відповідною нормативно-правовою базою) підготовки переважно за рахунок місцевих бюджетів Військ територіальної оборони. Також владі та суспільству України слід погодитися з ідеєю серйозного переозброєння армії.

¹ Докладно див.: Вітчизняні та іноземні експерти про відносини Києва і Москви. – Національна безпека і оборона, 2014, №5-6, с.40-57.

² Заочний круглий стіл українських і російських експертів проведено у вересні-жовтні 2015р.

Армія повинна використовуватися для підготовки непохитної оборони території, яка не окупована Росією.

Крім того, враховуючи, що з 2015р. стратегія Кремля перемістилася у площину міжнародних відносин та інформаційно-психологічних операцій з метою “підриву” України із середини, **варто суттєво посилити органи розвідки, контррозвідки і структур, здатних до інформаційної протидії та проведення інформаційно-психологічних операцій.** Контррозвідувальний режим в Україні має бути посилений, а політика інформаційної безпеки – суттєво вдосконалена. Система несилкових заходів має забезпечити унеможливлення (мінімізацію) диверсій, терористичних актів, діяльність антиукраїнських політичних рухів і т.п. **Особливу увагу слід приділити діяльності російських редакцій ЗМІ та ЗМІ України, які мали антиукраїнський контент.**

У політичній площині слід досягти присутності США у переговорному процесі щодо врегулювання війни та її наслідків. Варто працювати на політичному та дипломатичному фронтах з прагненням отримати у сприйнятті американської адміністрації такого ж статусу, як Ізраїль (з відповідним рівнем допомоги). Вважаю за необхідне порушити питання надання США території для розміщення військових об’єктів (у т.ч. елементів НПРО США) та відповідних систем їх захисту. Це може розглядатись як один із запобіжників можливої агресії російських військ або підготовлених Кремлем спеціальних військових угруповань змішаного складу.

Важливо зазначити, що повернення української влади на окуповані території, участь у їх економічному житті та реалізація завдання відновлення інфраструктури регіону можливе для України винятково за умов повного контролю цих територій та кордону з РФ.

Хоча західне співтовариство в цілому продемонструвало консолідовану підтримку України, гальмування внутрішніх реформ стає загрозою динаміці розвитку інтеграційних проектів України. **Отже питання реформ набуває рівня одного з найважливіших пріоритетів для української влади, оскільки йдеться в т.ч. і про продовження запровадження санкцій проти Росії.** Паралельним пріоритетним завданням має стати розгортання суттєвих за обсягом і технологічним складом проектів військово-технічного співробітництва. Їх цілями є переозброєння української армії, залучення західних країн до економічної та технологічної взаємодії та здійснення імпортозаміщення російських комплектуючих.

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

Під час нинішньої війни та за умови невизнання керівництвом РФ України як незалежної держави **влада України має зробити все для того, щоб у стратегічних сферах функціонування держава позбулася (або знизилася до мінімуму) залежності від сусідньої ворожої держави.** Йдеться передусім про енергетику (включно з ядерною), обладнання військового призначення та подвійного використання, високотехнологічні продукцію та послуги. Важливим елементом має стати запровадження особливого режиму функціонування ЗМІ РФ на території України, враховуючи, що переважна їх більшість виконує завдання Кремля щодо підриву української державності.

Переконаний у доцільності обмежень відвідування України політиками, громадськими діячами, представниками шоу-бізнесу, академічних чи наукових структур, а також представниками ЗМІ, які дозволяли собі антиукраїнські висловлювання.

Загальні економічні та культурні відносини мають до завершення війни (тобто до виведення російських військ з окупованих територій) мати виключно обмежений характер.

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

Найближчими роками, враховуючи менталітет росіян на сучасному етапі функціонування країни, відносини будуть напруженими. Очікувати на швидке виведення військ Росії з окупованих територій навряд чи можна. Тому українській владі слід сприймати обмежений характер контактів і відносин як даність. Важливо також підтримувати та розвивати в суспільстві ідею щодо неможливості підтримки політичних, культурних, економічних, інформаційних відносин з країною-агресором.

Росія завжди була вагомим ринком для України, тому Кремль намагатиметься шляхом інвестування та преференцій привабити насамперед український бізнес – з метою формування ділянок впливу. Аналіз подій після 2010р. свідчить про перспективи стикнутися з наміром Москви поліпшити та навіть гармонізувати відносини з Києвом. Однак такий підхід буде вкрай небезпечним для розвитку української державності. Отже владі України варто попіклуватися щодо встановлення обмежень на економічні відносини господарських суб’єктів. Тим більше, сама держава має демонструвати приклад у цій сфері. Дуже важливо, щоб Україна заборонила на найближче десятиліття будь-які проекти, спрямовані на підвищення військового чи поліцейського потенціалу РФ.

У будь-якому випадку, кожен пропонований Росією проект слід буде розглядати крізь призму можливої військової агресії. ■

В ІНТЕРЕСАХ УКРАЇНИ ІСНУВАННЯ СИЛЬНОЇ ДЕМОКРАТИЧНОЇ РОСІЇ



Андрій ВЕСЕЛОВСЬКИЙ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол України

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

“Російсько-український конфлікт” не є адекватним терміном. Я б називав ситуацію російською агресією. Зміна назви тягне і зміну питання – коли закінчиться агресія РФ проти України?

На жаль, поки не зміниться політична будова російської держави, не припиниться й агресія. На сьогодні РФ залишається старою імперською

конструкцією під новими гаслами. Державою одноосібно керує правитель з вузьким колом наближених осіб. Офіціалізовані церкви – традиційно московська православна патріархія, а тепер ще й приручений мусульманський муфтіят – служать ідеологічним прикриттям. Спокій громадян пильнує непрозора та репресивна правоохоронна система: поліція-суд-прокуратура. Для зовнішнього вжитку – дедалі агресивніша армія.

Такій державі для підтримки рівноваги потрібен ворог зовнішній. Україна є ідеальним кандидатом, з точки зору російського обивателя: смішна, невпорядкована, слабка, смачна.

Україна є ідеальним кандидатом, з точки зору правителя: набуває 40 мільйонів громадян з близькою мовою, релігією, історією. Набуває колосальні природні ресурси. Висуває кордон в Європу на захід на 1 000 (!) км одразу та загарбує Чорне море і транс'європейську річку Дунай.

Україна є надзвичайно вдалим проектом і в геополітичному плані: нишкнуть всі экс-республіки, з балтійськими включно, милітаризуються (отже економічно біднішають сусіди), ближчають Балкани, м'якшають ФРН і Франція.

При цьому реалізується й довготривала, стратегічна мета російської зовнішньої політики: **ДЕУКРАЇНІЗАЦІЯ УКРАЇНИ**. Абсорбоване населення і територія на деякий час матимуть право прапора, гімну та носіння вишиванок з поступовим культурним й ідеологічним зачищенням.

Отже РФ всіма можливими способами продовжуватиме агресію проти України, від збройної через економічну, ідеологічну, зовнішньополітичну, мовну, релігійну, міжнародно-правову, фінансову і т.д.

Перспектива припинення агресії можлива або у випадку крайнього ослаблення чинного російського режиму та повного його заглиблення у внутрішні справи з метою порятунку, або за зміни режиму на такий, що має ознаки демократичного (до справжньої демократії Росія має подолати шлях у багато років).

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

До зміни ситуації в РФ Україні слід максимально зібрано, організовано займатися обороною і реформами. Перше робиться частково, зокрема неприпустимо повільно у сфері модернізації озброєння, друге фактично не робиться зовсім.

Чинний рівень і стан відносин з РФ дозволяє поліпшити перше і реалізувати друге, тому його очевидно слід зберегти та удосконалити. **Йдеться про поступове зменшення торговельно-економічних зв'язків, поетапне скасування договірно-правових відносин (не лише з РФ, а й з тими країнами, які йдуть у фарватері російських наказів), запровадження візового режиму, повноцінну заміну аудіо-та відеопродукту, виробленого в РФ. Йдеться про перехід на стандарти НАТО в озброєнні, стандарти та регуляції ЄС у товарах і послугах, про ОБОВ'ЯЗКОВИЙ вихід з російськомовного Інтернету і перехід на україномовний продукт, про глибоку ідеологічну реформу змісту освіти.**

Водночас такі дії, як обмеження авіаперевезень, інших видів транспортного сполучення чи зв'язку навряд чи є продуктивними. Не повинні обмежуватися наукові та родинні контакти.

Це, власне, пропоновані шляхи. Перспективи є значно гіршими. Сплеск злочинного популізму ряду

парламентських фракцій та новостворених псевдо-партій і об'єднань загрожує не лише реалізації цих завдань, а й збереженню існуючої крихкої рівноваги в суспільстві. Він може зруйнувати надії на економічне зростання, цю основу позитивного сценарію для України.

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

Немає сенсу повторювати мантру про необхідність відносин рівноправності, неутручання у внутрішні справи, повагу до територіальної цілісності та суверенітету. Сучасна РФ не визнає цих принципів стосовно України, керівництво якої воно й далі називає хунтою, населення – підвидом “великого російського народу”, збройні сили – бандами, а ідейні засади – фашистсько-бандерівськими.

Українське суспільство має в усіх випадках домагатися усунення цих висловів з лексики представників РФ та місцевих ЗМІ, а в подальшому – до формальних вибачень і перед керівництвом України, і перед її народом. **Вибачення, воно ж покаєння, це те, що є необхідною умовою для перетворення чинних двосторонніх відносин на нормальні між-державні.** Через вибачення прийшли до демократії і до міжнародного визнання колишні агресори – Японія, Німеччина, Італія, США та ін.

На період поки цього не сталося, Україні доречно в дипломатичному та міжнародному контекстах вибудовувати відносини з РФ за прикладом ЄС і США, в оборонному/військовому плані – за прикладом НАТО.

Важливо усвідомлювати при цьому, що в інтересах України є існування сильної демократичної Росії як важливого чинника сили, культурного впливу, економічного гравця на просторі Європи та Євразії. ■

ЗМІЦНЮВАТИ ЗВ'ЯЗКИ З ТІЄЮ ЧАСТИНОЮ РОСІЙСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА, ЯКА РОЗУМІЄ, ЩО УКРАЇНА – НЕ РОСІЯ



Костянтин КОНОНЕНКО,
заступник директора
Національного інституту
стратегічних досліджень

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

Говорячи про перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту, треба мати на увазі нероздільність залагодження конфлікту на Донбасі, причетність до роздмухування якого російської влади є беззаперечною, та повернення під контроль України незаконно анексованого РФ Криму.

Що стосується збройного протистояння на Донбасі, то йдеться про безумовне виконання Росією її зобов'язань, взятих у рамках Мінських домовленостей щодо реінтеграції до українського простору окупованих територій. Це передбачає забезпечення стійкого та тривалого припинення вогню, невідкладне



звільнення всіх заручників і полонених, відновлення контролю над державним кордоном та вивід з території України всіх незаконних збройних формувань, військової техніки та бойовиків-найманців. Виконання цих вимог могло б створити передумови для початку конструктивного етапу врегулювання російсько-українського протистояння.

Водночас ці кроки могли б бути лише першою передумовою відновлення добросусідських відносин з Росією. Другою умовою є дії російської сторони щодо відновлення статус-кво стосовно належності Криму.

Навіть якщо припустити, що Москва забезпечить реалізацію Мінських домовленостей у повному обсязі, і окуповані частини Донецької та Луганської областей будуть повернуті до складу України, сьогодні ймовірність того, що РФ погодиться переглянути належність Криму на користь України, є практично нульовою. Тому говорити про існування перспектив щодо повномасштабного врегулювання українсько-російських відносин сьогодні було б передчасним.

До того ж треба брати до уваги, що використання в українсько-російських відносинах загальноприйнятих у цивілізованому світі традиційних дипломатичних інструментів є проблематичним внаслідок зухвалої позиції РФ, яка, з одного боку, заперечує свою причетність до підтримки терористичних угруповань на території України, а з іншого – використовує будь-які можливості і формати (зокрема, ОБСЄ) для здійснення тиску та постійного втручання у внутрішні справи України.

Першочерговим завданням української зовнішньої політики щодо Росії має бути підтримання і посилення рівня взаємодії з міжнародними організаціями, урядами держав, парламентами, недержавними організаціями, рухами та партіями, які засудили дії РФ та створюють відповідний тиск на Москву. Застосовані до РФ багатосторонні та двосторонні міжнародні санкції мають посилюватися. При цьому, їх потрібно зберігати навіть без урахування Мінських домовленостей – до того часу, поки не буде відновлено повну територіальну цілісність України: **поки Крим не буде повернуто Україні, санкції скасовувати не можна.**

У ситуації, що склалася, необхідний терміновий перегляд усіх міжнародно-правових і політико-правових документів, що регламентують стратегічне

партнерство між Україною та РФ, за винятком тих, в яких РФ визнає законність державних кордонів України, а також тих, що містять підстави формулювання правових оцінок для подальших судових позовів до РФ у міжнародних судах з метою відшкодування Україні економічних, фінансових та інших збитків.

Виходячи з розвитку ситуації останнім часом, слід очікувати на подальше погіршення відносин між Україною та РФ, яке дедалі більше зачіпатиме економічну сферу. Зникатимуть останні, що залишилися, економічні зв'язки, навіть ті, що мали суто прагматичний характер. Розрив авіасполучення між двома країнами та відмова від співробітництва в ядерній енергетиці є останніми яскравими тенденціями такого тренду. Тим більше, що у громадянських суспільствах обох країн є запит на дії влади в цьому напрямі. Адже українсько-російський конфлікт практично знищив моральні та психологічні сентименти щодо збереження тісних зв'язків між двома народами. Такі настрої активно використовуватимуться різними політичними силами в їх риторичі, особливо під час передвиборчої агітації, що ще більше заганятиме українсько-російські відносини у глухий кут.

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

Російська Федерація несе пряму відповідальність за загибель тисяч громадян України: військовослужбовців, добровольців, волонтерів, мирних жителів, у т.ч. дітей. Росія скоїла воєнні злочини, що не мають строку давності. Цей факт є найтрагічнішим моментом у сучасних українсько-російських відносинах, який на десятиліття відкинув з наших стосунків поняття “братерство”.

Україна має всі підстави стверджувати, що Росія порушила всі чинні двосторонні угоди, в першу чергу, безпекового сегменту, починаючи з Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною та РФ 1997р. Нині Росія висуває низку вимог до України щодо зміни внутрішньополітичного устрою, збереження позаблоковості з відмовою від приєднання до НАТО, а також здійснює на Україну тиск з метою недопущення економічної інтеграції з європейським простором.

У політико-правовій площині показовим є демонстративне ігнорування Росією двосторонніх угод та міжнародного законодавства стосовно української льотчиці Н.Савченко³, яка має подвійний дипломатичний імунітет як депутат Верховної Ради України та член постійної делегації України в ПАРЄ.

Нормалізація відносин між Україною і Росією та виведення їх на якісно новий етап розвитку на основі принципово іншої нормативно-правової бази можливі лише за умов відновлення територіальної цілісності України, поваги до недоторканності її кордонів та припинення російської диверсійної та іншої підривної діяльності щодо України.

Фундаментом для повноцінного відновлення миру, взаєморозуміння і взаємовигідного співробітництва України з РФ має стати повна відмова Росії від

³ Надія Вікторівна Савченко (1981р.) – військовослужбовець Збройних Сил України, старший лейтенант. У 2014р. брала активну участь у бойових діях у складі добровольчого батальйону “Айдар” на Сході України. У червні 2014р. була захоплена в полон бойовиками т.зв. “ЛНР”. На початку липня 2014р. була насильно перевезена на територію Росії, де була ув'язнена (й досі перебуває у в'язниці) на підставі вигаданого звинувачення у вбивстві російських журналістів, пізніше, на початку 2015р. проти Н.Савченко порушено кримінальну справу за незаконний перетин державного кордону РФ. Під час свого перебування у російській в'язниці Н.Савченко двічі оголошувала голодовку, але припинила її через критичний стан здоров'я. Н.Савченко, перебуваючи у в'язниці, стала народним депутатом України VIII скликання (ВО “Батьківщина”), делегатом Парламентської асамблеї Ради Європи. – Ред.

загарбаних територій, повне відшкодування матеріальних і фінансових збитків та втраченої вигоди держави Україна, її громадянам та юридичним особам, принесення вибачень за вчинені дії Україні та міжнародному співтовариству. На жаль, з огляду на авторитарний та агресивний характер нинішньої влади РФ, її намір і надалі чинити протидію європейському вибору та демократичному розвитку України, сподіватися на це у ближчому майбутньому немає підстав.

Водночас, необхідно усвідомлювати, що вирішити кризу в українсько-російських відносинах без доброї волі Російської Федерації і проти її згоди неможливо. Це може відбутися лише за участі Росії. Таким чином, українській владі, незалежно від її зовнішньополітичних уподобань, доведеться мати справу з діючою російською владою та її керівництвом.

За нинішніх умов, найбільш реалістичною платформи для подальшої розбудови українсько-російських відносин видається застосування принципу мирного співіснування на засадах прагматичного підходу до кожного окремого питання двосторонніх взаємин.

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

Наслідком агресивної політики Росії щодо України стало фактичне руйнування всієї договірно-правової бази українсько-російських відносин, які нині обмежуються ситуативними перемовинами навколо подій в Донецькій та Луганській областях.

Нинішні українсько-російські взаємини визначаються, зокрема, повномасштабною пропагандистською та психологічною війною, що була розв'язана Росією проти України, проти честі і гідності українського народу, його славетної історії включно з Революцією Гідності. Масована антиукраїнська пропаганда, що не цурається цинічних провокацій, відвертої брехні та прихованого зомбування, як це не прикро, має певні наслідки у вигляді антиукраїнських настроїв переважної більшості росіян та значної частини мешканців окупованих районів Донбасу.

Таким чином, можна констатувати, що нині українсько-російські відносини перебувають на найнижчому рівні за всю історію взаємин двох країн та, з вини російської сторони, фактично заведені у глухий кут.

Водночас, у системі економічної взаємодії України та РФ все ще зберігаються “точки дотику”, важливі для розвитку обох країн. Насамперед йдеться про імпорт і транзит енергоносіїв, співробітництво в інфраструктурних проектах і транспортних схемах. Ці напрями могли б стати базовими для прагматичного пошуку компромісу в мирному майбутньому. Проте, навіть і тут останнім часом відбувається активне згорання співпраці. Усвідомлюючи, що вона залишається великим ринком для української машинобудівної, металургійної, хімічної та аграрної продукції, Росія намагається “імпортозамістити” українську продукцію з метою завдати нашій державі економічної шкоди.

З іншого боку, за певних умов і відмови РФ від агресивної антиукраїнської політики, географічне, економічне та гуманітарне сусідство України та Росії могли б сприяти продовженню і відновленню двосторонніх відносин двох держав у багатьох сферах. Це, зокрема, стосується:

- організації взаємодії на суходільному та морському кордонах на ділянках поза територією АТО з поступовим поширенням взаємодії на зону АТО;

- поновлення взаємодії у економічній та торговельній, митній, соціальній, освітній, науковій сферах;
- перегляду корпусу дво- та багатосторонніх (по лінії СНД) угод, їх відповідної модифікації;
- активізації співробітництва по лінії захисту прав людини, прав дітей, гуманітарних питань;
- відновлення міжпарламентських контактів з акцентом на торговельно-економічну та гуманітарну складову.

Відновлення контактів бізнесових кіл, спільний пошук компромісів у торговельно-економічних взаєминах України та Росії сприятимуть зміцненню миру та поновленню взаємної довіри. Необхідно використовувати всі гуманітарні можливості задля зміцнення зв'язків з тією частиною російського суспільства, яка розуміє, що Україна – не Росія. Принципова підтримка України кращими представниками російської інтелігенції та простими громадянами Росії залишають майбутнє для українсько-російських відносин. ■

ВРЕГУЛЮВАННЯ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО КОНФЛІКТУ ВІДБУВАТИМЕТЬСЯ В РАМКАХ ВСТАНОВЛЕННЯ НОВОГО СВІТОПОРЯДКУ



Олександр ЛИТВИНЕНКО,
заступник Секретаря Ради
національної безпеки
і оборони України

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

Російсько-український конфлікт є одним із проявів кризи світового порядку, який у загальних рисах був встановлений після Холодної війни, а в Європі набув остаточного відображення у Гельсинському заключному акті 1975р. і Паризькій декларації за нову Європу 1990р. Відповідно, ця криза має розглядатися в загальному контексті поряд з подіями на Близькому Сході, зростанням напруженості в Центральній Азії і на Далекому Сході.

Росія, як реваншистська держава, прагне переписати міжнародні правила гри, насамперед у Європі, на свою користь – і конфлікт з Україною є лише однією, хоч і дуже важливою, ланкою у загальній російській стратегії. **Саме тому ймовірність остаточного врегулювання цього конфлікту поза загальноєвропейським і ширше – глобальним контекстом не варто оцінювати як надто високу.**

Понад те, російсько-український конфлікт має виразно ціннісний характер. Правлячі групи та, що набагато важливіше, широкі суспільні кола Російської Федерації тільки декларують визнання державного суверенітету й територіальної цілісності України, насправді розглядаючи незалежність нашої держави як скороминучу “прикру історичну помилку”, результат “найбільшої геополітичної катастрофи ХХ сторіччя”.



Очевидно, питання незалежності та територіальної цілісності України не може бути предметом переговорів. Так само неможна дискутувати про свободу вибору з відверто диктаторським режимом В.Путіна.

Зазначене не заперечує необхідності та користності багатосторонніх зусиль, насамперед у Нормандському форматі щодо врегулювання конфлікту. Надзвичайну важливість має Мінський процес, що характеризується великим позитивним потенціалом. Водночас, слід чітко усвідомлювати, що на нинішньому етапі результатом будь-яких переговорів може стати тільки деескалація, обмеження та локалізація конфлікту, а не його остаточне розв'язання. Слід наголосити, що досягнення і таких результатів, які дозволяють зберігати людські життя та виграти час, що може бути використаний для розвитку оборонних і безпекових спроможностей, є ключовим напрямом зовнішньої політики.

Україна має ретельно виконувати взяті на себе зобов'язання, в т.ч. і внутрішньополітичного характеру. При цьому слід всебічно враховувати наявний міжнародний контекст, зокрема й те, що попри загальном потужну підтримку країнами Заходу боротьби України за свободу та незалежність, в Європі існують впливові кола, пріоритетним завданням яких є досягнення порозуміння з Кремлем, зокрема і за рахунок України.

Поряд з дипломатичними зусиллями Україна має виходити з необхідності прискореного розвитку своїх оборонних і безпекових спроможностей. Безумовним пріоритетом є проведення глибокої воєнної реформи, посилення спроможностей розвідувальних органів і контррозвідки. Відповідно до Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини, затверджених Президентом України у травні та вересні 2015р., відповідно, слід сформувати ефективний сектор безпеки і оборони України.

Досягти реалізації цих амбітних планів неможливо без широкої консолідації суспільства, гарантування внутрішньополітичної стабільності на основі підвищення ефективності національної економіки та державного управління. При цьому першочерговим завданням є відновлення довіри в суспільстві.

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

Відносини України і Росії як сьогодні, так і в майбутньому, мають будуватися на суворому додержанні норм і принципів міжнародного права, чинних двосторонніх угод, а також повазі до державного суверенітету та територіальної цілісності обох країн, невтручання у внутрішні справи. Нагадаю, досі залишаються чинними міжнародні договори, в яких Росія визнала й зобов'язалася поважати державний суверенітет і територіальну цілісність України, підтримувати з нею добросусідські відносини.

Досягти повноцінної позитивної динаміки відносин з РФ можливо після припинення військової агресії на Сході України, а також військової, політичної і економічної підтримки, що надається Росією сепаратистським угрупованням в окремих районах Донецької і Луганської областей.

Водночас, повна нормалізація двосторонніх відносин та їх вихід на рівень добросусідських можливий лише після припинення незаконної окупації Кримського півострова та повного відновлення територіальної цілісності України.

Передумовою для цього є визнання як керівництвом Російської Федерації, так і російським суспільством

справжньої незалежності України, відмови від імперського міфу про те, що українці й росіяни є одним народом. Саме усвідомлення інакшості наших народів повинно стати основою для встановлення справді добросусідських відносин між двома державами, передумовою і відправною точкою для майбутніх взаємовигідних рішень. Дискутувати можна інтереси, але не цінності.

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

Відносини України з Росією увійшли у довгострокову кризу, за будь-якого результату якої відбудеться суттєве переформатування східноєвропейського простору. Спробуємо пояснити цю тезу. Відомо, що будь-яка держава як суб'єкт міжнародних відносин характеризується державним суверенітетом, незалежністю та автономністю.

Фіктивним суверенітетом УРСР володіла з часів свого створення, а реальне наповнення він отримав у 1991р. після проголошення незалежності. Таки чином з грудня 1991р. Україна мала державний суверенітет і незалежність, але не була в повному обсязі автономною від Росії.

Україна сьогодні набуває реальної автономії від Російської Федерації. Лише за два останні роки майже в 4 рази впав товарообіг, причому імпорту енергоносіїв з РФ впав майже у 5 разів.

Ще більш важливо, що кардинально прискорився довгостроковий процес розділення двох суспільств. Ця сепарація відбувається драматично, а іноді й трагічно. Рвуться соціальні зв'язки. Певне уявлення про інтенсивність цих процесів дають статистичні дані щодо перетину кордону між Україною і Росією. Показовою є динаміка: у 2012р. кордон перетнули 29,685 тис. осіб, у 2013р. – 30,438 тис. осіб, а у 2014р. – вже 13,974 тис. осіб, за вісім місяців 2015р. – 7,617 тис. Таким чином, порівняно з 2013р. інтенсивність поїздок з України до РФ впала втричі.

Наслідки зазначеного стануть зрозумілими лише згодом.

Відповідні тенденції притаманні й культурній та інформаційній сферам, хоча процеси в цих сферах ще не остаточно окреслилися.

Вже зруйнована міфологема братерства, що протягом останніх 80 років визначала офіційну риторику обох сторін. Нове уявлення про бажані двосторонні відносини лише формується. Яким воно буде, сказати поки що доволі важко. Водночас, уже сьогодні можна прогнозувати, що упродовж найближчих років відносини будуть нестабільними, скоріш за все – доволі прохолодними, якщо не конфронтаційними.

І хоча сьогодні інтенсивність бойових дій істотно впала, не можна виключати нових спалахів насильства та навіть суттєвого розширення масштабів конфлікту. При цьому слід усвідомлювати, що двосторонні відносини Росії й України розвиваються не у вакуумі, а на їх динаміку дуже сильний вплив здійснюють загальноєвропейські та навіть глобальні чинники.

Слід ще раз наголосити, що російсько-український конфлікт є лише одним із проявів кризи світоустрою. Таким чином, остаточне врегулювання російсько-українського конфлікту, а отже й повна нормалізація двосторонніх відносин і початок їх розвитку по висхідній з високою ймовірністю відбудеться вже в рамках встановлення нового світопорядку. ■

ПОТРІБНА ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ І СМІЛИВІСТЬ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ АКТИВНОГО КУРСУ ЩОДО РОСІЇ



Володимир ОГРИЗКО,
екс-міністр закордонних
справ України

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання українсько-російського конфлікту?

Варто уточнити поняття. Як на мене, немає жодного конфлікту між Україною і Росією. Насправді є очевидна агресія останньої проти України. Її результатом стала анексія українського Криму (хто з українського боку за це має відповісти, – належить дізнатися згодом) та захоплення частини території Донецької і Луганської областей.

Це, так би мовити, вихідні позиції. Вони мають бути точно визначені, бо за інших обставин ми сприйматимемо ситуацію не такою, якою вона є в реальності, а уявною. Очевидно, що на такій основі приймати адекватні рішення неможливо.

Отже, є агресор – Росія, що визнало світове співтовариство, підтримавши 100-ма голосами відому резолюцію Генеральної асамблеї ООН. З іншого боку, є жертва агресії – Україна. Є країна – Росія, яка грубо порушила всі можливі норми міжнародного права і власні зобов'язання як міжнародного, так і двостороннього характеру, і є країна Україна, яка закликає світове співтовариство відновити справедливість, а, отже, і повернути віру в силу права, а не право сили.

Саме тому Україна наполягає на політико-дипломатичному вирішенні створеної Росією проблеми, даючи собі звіт у тому, що принаймні на цьому етапі суто військового вирішення проблеми не існує. Як, до речі, не існує і суто політико-дипломатичного. Тому може йтися лише про певну комбінацію зусиль. Маю на увазі дві складові: насамперед, нарощування військової спроможності Збройних Сил України до такого рівня, коли будь-яка спроба протестувати її надійність коштуватиме російському агресору дуже дорого. Ми маємо для цього всі можливості: і внутрішні, і зовнішні. Важливо лише сформулювати стратегію досягнення цієї мети і розробити план відповідних дій.

Інша складова – зовнішня. На мою думку, треба докласти всіх можливих зусиль для того, щоб у світі була сформована антипутінська коаліція. **Скоординована політика політичного тиску та посилення економічних санкцій щодо Росії мають бути пріоритетом у відносинах з цією країною, допоки вона не повернеться до цивілізованої поведінки.** За жодних обставин не можна допустити розколу серед європейських країн та загрози трансатлантичній солідарності. Україна в цьому може зіграти стимулюючу та консолідуючу роль. Важливим аспектом

зовнішньої складової є чітке позиціонування нашої держави як такої, що визначилася зі своїми світоглядними та зовнішньополітичними пріоритетами: вступом до ЄС і НАТО, а не шахраванням між Заходом і Москвою.

Забезпечивши поєднання цих двох факторів, на мою думку, ми зможемо досягти такого рівня тиску на Росію, коли продовження агресивної політики стане не лише не вигідним, але й загрозливим для самого існування режиму. Лише тоді з'явиться можливість для подолання наслідків агресії Росії: повернення анексованого Криму та окупованих частин Донбасу. Росія розуміє лише мову примусу та сили. На жаль.

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

Вважаю і вважаю, що воювати й одночасно торгувати, – значить надсилати як власному суспільству, так і зовнішньому світу сигнали, які не наближають, а лише віддаляють вирішення проблеми. Продовжуючи підтримувати дипломатичні відносини з агресором, називаючи те, що відбувається на сході "АТО", ми лише підтверджуємо, що йдеться про "внутрішній конфлікт" або, як радісно стверджує московська пропаганда, "про громадянську війну на Україні". Продовжуючи забезпечувати окуповані території продовольством, електроенергією, водою тощо, ми не лише підтверджуємо сказане вище, але й стимулюємо внутрішню корупцію, пов'язану з контрабандою, незаконним переміщенням товарів через лінію розмежування тощо.

Тому треба визначатися. На мою думку, після важливих рішень Верховної Ради стосовно кваліфікації Росії як країни-агресора треба зайняти чітку та однозначну позицію щодо політичних, економічних і міжнародних наслідків такого кроку. Не можна підтримувати дипломатичні відносини з агресором, не можна продовжувати дію чинних двосторонніх угод з Росією, де вона визначена нашим стратегічним партнером, не можна робити вигляд, що наша участь в органах СНД має залишатися незмінною, не можна забезпечувати окуповані території життєво необхідними для них матеріалами тощо.

Що ж тоді залишається? Залишається говорити своєму власному суспільству та міжнародному співтовариству правду і діяти відповідно. Так, це означатиме виникнення проблем, насамперед економічних. Але суспільство зрозуміє і підтримає, якщо бачитиме чітку стратегію. Можна лише говорити про енергетичну незалежність від Росії, а можна робити швидкі та конкретні кроки, щоб її наблизити. Можна говорити про залежність від російського ринку, а можна допомагати українським експортерам виходити на величезний європейський ринок. Можна закривати очі на діяльність у нас російських структур (у т.ч. з виразним кримінальним підтекстом), а можна показати їм на двері.

Отже, **потрібна політична воля і сміливість для проведення активного курсу щодо Росії.** Ми повинні нав'язувати Росії свій порядок денний, а не бути в ролі того, хто вічно наздоганяє події, до яких нас веде супротивник. Не бачу інших модальностей відносин з Росією, щонайменше до того періоду, коли вона не повернеться до статус-кво, тобто до переддня її агресії у Криму. Лише після остаточного звільнення української землі від російських окупантів, лише після виплати Росією компенсацій Україні

завданої нам шкоди, лише після притягнення до відповідальності винних у жорстоких злочинах проти українських громадян можна буде говорити про початок дуже тривалого та непростого процесу відновлення бодай якихось відносин з цією країною. Боюсь, що цей процес розтягнеться на десятиліття.

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

Я вже, власне, відповів на це запитання. Але хочу додати таке. Саме Україна може стати для Росії або рятівним кругом, або, вибачте за недипломатичну прямоту, могиликом російської державності у її нинішньому вигляді. Що маю на увазі? Сьогоднішня Україна, це, мабуть, останній шанс для Росії повернутися все ж таки у бік цивілізації, тобто Європи. Це – останній вагон потяга, який іде до тих цінностей, на яких побудований демократичний, соціальний, правовий, а якщо говорити загально, – успішний світ. Так, у нього багато недоліків, але за рахунок внутрішніх механізмів самозбереження і саморозвитку він успішно самовдосконалюється і знаходить правильні відповіді на виклики часу. Українці, як ніхто інший у Європі, є переконливим прикладом для росіян. Бо за їх політичною міфологією, ми є “одним народом”. Вибачимо їм їх освітньо-культурне невігластво. Але, маючи перед очима досвід успішної і дружньої України, росіяни, щонайменше, бачитимуть приклад трансформації з пострадянської кримінально-корумпованої системи в демократичну і зберігатимуть перспективу свого розвитку саме в цьому напрямі.

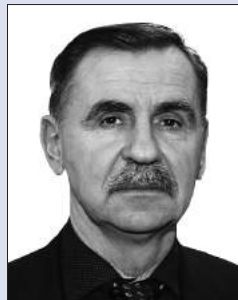
З іншого боку, остаточно спаливши мости нормальних відносин з Україною, вони назавжди опиняться в іншому цивілізаційному просторі, який в силу багатьох обставин, насамперед економічних і демографічних, у кінцевому підсумку поглине їх. Такою є середньострокова перспектива Росії, якщо вона обере азійський вектор розвитку.

Україна як член ЄС і НАТО, але ворожа до Росії, стане для неї непереборним бар’єром навіть для потенційного зближення з Заходом, тобто остаточно штовхне в обійми потужного далекосхідного сусіда. Квола російська економіка та її відрізанисть від західних ноу-хау та інвестицій не залишить їй жодних шансів. Не можна також забувати про величезну економічну, національну та ментальну неоднорідність і строкатість російського суспільства. Посилення впливу східного фактора на перебіг внутрішньо-російських подій моментально змінить акценти на регіональному рівні, що реально загрожуватиме збереженню її цілісності в нинішній політичній та географічній конфігурації. Тому повернення до позитивних відносин з Україною – у життєво визначальних інтересах Росії. На превеликий жаль, сьогодні в Москві марять теоріями позаминулого в далекій перспективі. Але складається таке враження, що у Кремлі цього просто не розуміють.

Чим швидше Україна стане частиною західного політичного, військового, економічного простору, тобто набуде членства в ЄС і НАТО, тим швидше російському суспільству доведеться приймати принципове для себе рішення. Саме в такий спосіб Україна може кинути їй це остання рятівний круг самозбереження, а не зникнення як політичної реальності. Це було б в інтересах усіх. Насамперед росіян.

Питання лише в тому, чи захочуть вони цим шансом скористатися. ■

ЗМІНИТИ СТРАТЕГІЮ ПРОТИДІЇ ПОЛІТИЦІ РОСІЇ



Григорій ПЕРЕПЕЛИЦЯ,
професор кафедри
міжнародних відносин та
зовнішньої політики Інституту
міжнародних відносин
Київського національного
університету ім.Т.Шевченка,
директор Інституту
зовнішньої політики

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

Основним сценарієм, на думку міжнародної спільноти ЄС, США та НАТО, є досягнення компромісу з Росією та замороження конфлікту на Донбасі. Проте такий конфлікт ні Україна, ні ЄС не в змозі “заморозити”. По-перше, такий сценарій не задовольняє ні Росію, ні Україну, оскільки жодна із сторін не в змозі реалізувати свої інтереси. За такого сценарію Україна втрачає територіальну цілісність, суверенітет над Кримом і Донбасом, значну частину промислово-економічного потенціалу (близько 20%), 12% території і 7 млн. населення. Вона втрачає понад 400 км державного кордону суходолом (без урахування морського кордону), і замість цього отримує внутрішню нестабільність і постійну зовнішню загрозу. Така ситуація змусить Україну залишитися в “сірій зоні” та у сфері російського домінування і постійної воєнної загрози з боку Росії. В подальшому така ситуація призведе до фактичної руйнації Української державності.

Росії такий сценарій замороженого конфлікту на Донбасі дозволяє реалізувати локальні інтереси, але не дозволяє досягти цілей гібридної війни на регіональному (східноєвропейському) і глобальному рівнях. А це означатиме програш Росії у глобальному протистоянні із Заходом і повторення дезінтеграційних процесів часів розпаду СРСР та деградацію політичного режиму в Росії.

Для ЄС і США замороження конфлікту видається єдиним можливим способом уникнути конфронтації з Росією і повернутися до старої формули стратегічного партнерства з нею. Проте заморожений конфлікт на Донбасі не усуває глобального міжцивілізаційного геополітичного протиріччя між Росією і Заходом. **Якщо навіть конфлікт на Донбасі на деякий час вдасться заморозити, він виникне в іншій частині на лінії протистояння між Росією і Заходом.** Таким місцем може бути Молдова, країни Балтії чи навіть Греція. Конфронтація неминує виникнути на інших стратегічних напрямках.

По-друге, гібридна війна як особлива форма асиметричного конфлікту має дещо іншу природу, ніж типові конвенційні конфлікти, характерні для кінця XX чи початку XXI століття. Гібридна війна не має чітких меж як свого початку, так і кінця, оскільки вона являє собою комбінацію як зовнішнього (міждержавного), так і внутрішнього конфліктів. У такій ситуації гібридна війна може перетікати в гібридний мир і, навпаки, – коли мир є нетривким, а війна

мінливою. Стабільною в такій комбінації війни і миру є тільки ситуація хаосу. Гібридна війна відбувається в багатьох сферах. Це означає, що встановлення миру чи досягнення консенсусу в одній сфері, переведе конфронтацію в іншу сферу, що також унеможливило остаточне розв'язання конфлікту.

Головним об'єктом російської гібридної війни є цінності, з приводу яких досягти компромісу практично неможливо, а отже такі конфлікти не піддаються врегулюванню. Традиційні стратегії миротворчої діяльності, до яких вдаються ООН, НАТО, ЄС та ОБСЄ в умовах гібридної війни, є неефективними.

Виходом з цієї ситуації є зміна стратегії дій України та міжнародного співтовариства в частині протидії політиці Росії. Теперішня стратегія, що застосовується ЄС, США та Україною, не зможе бути ефективною, оскільки спрямована на повернення Росії в умови постбіполярного миру та збереження місця, відведеного у структурі постбіполярної системи міжнародних відносин.

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

На принципах мирного співіснування в умовах гібридної війни.

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

Продовженням російсько-українського конфлікту в низькій стадії ескалації, який поєднуватиме процеси інтеграції та дезінтеграції. Виходячи з цього, можна з впевненістю стверджувати, що цей конфлікт закладає достатньо тривалий процес дезінтеграції двосторонніх відносин між Україною і Росією в усіх сферах. Найглибша дезінтеграція відбуватиметься у сфері воєнно-промислового та воєнно-технічного співробітництва, незважаючи на єдину промислову базу російського військово-промислового комплексу, а відтак – спільні зразки озброєнь. Не менш глибоку дезінтеграцію необхідно очікувати й у сфері воєнно-політичних і зовнішньополітичних відносин.

Така дезінтеграція в українсько-російських відносинах спричинить дезінтеграційні процеси в таких російських інтеграційних об'єднаннях, як Митний союз, ОДКБ, СНД. Незважаючи на невизначену позицію нової влади щодо перебування України в СНД, ця об'єктивна дезінтеграційна тенденція призвела до виходу країни з цієї організації, яка після цього втратить свою життєздатність. Наслідками російсько-української війни стане поява другої хвилі дезінтеграції.

Проте значно важливішим є з'ясування того, як позначатимуться ці інтеграційні та дезінтеграційні впливи російсько-української війни на геополітичному позиціонуванні самої України, її воєнно-політичному та зовнішньополітичному курсі. Вирішальною мірою сила і спрямованість цих змін залежатиме від результатів самої війни. Проте вже сьогодні під впливом конфлікту видні суттєві геополітичні зсуви у виборі цих геополітичних векторів України. Так, під впливом російської воєнної агресії, Україна відмовилася від позаблокового статусу, щоправда, далі цього статусу нікуди й не пішла. Україна підписала та ратифікувала Угоду про асоціацію з ЄС, правда зовсім не поспішає її виконувати. Незважаючи на це, такі рішення вже закладають підґрунтя для руху України в напрямі Європейської та Євроатлантичної інтеграції.

Проте такий рух може бути зупинено у випадку замороження конфлікту на Донбасі відповідно до

реалізації Мінських угод за путінським сценарієм. Відповідно до нього, у якості компромісу Україні буде назавжди відмовлено в перспективі членства в НАТО і ЄС. Захід та Росія можуть знову нав'язати Україні т.зв. позаблоковий статус з російською воєнною присутністю на українській території. Реалізація такого сценарію врегулювання конфлікту на Донбасі заблокує Україні будь-яку євроінтеграційну перспективу і приведе Україну у становище *російського сателіта* з подальшою втратою її державного суверенітету.

Рівноправні відносини з Росією можуть бути лише за умов її дезінтеграції. Дезінтеграція Росії наближає Україну до миру. Якою мірою російсько-українська війна може здетонувати цей процес у Росії? У форматі, в якому вона відбувається, тобто у формі гібридної війни воєнного конфлікту низької інтенсивності, такий вплив є досить слабким. Відтак він не здатен спричинити глибокі дезінтеграційні процеси в Росії. Але цей вплив може бути значно посилений у випадку поразки Росії в цій війні і великих людських і економічних втрат, які будуть результатом цієї поразки. Таких втрат Росія може зазнати в умовах переходу війни в довготривалий конфлікт за прикладом Афганістану, коли російське суспільство накриє втома від війни. Проте виконання Мінських угод виключає таку перспективу. ■

ПЕРЕДУМОВ ДЛЯ ФУНДАМЕНТАЛЬНОГО РОЗВ'ЯЗАННЯ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО КОНФЛІКТУ ПОКИ НЕ ПРОГЛЯДАЄТЬСЯ



Олександр СУШКО,
директор Інституту
Євро-Атлантичного
співробітництва

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

Російсько-український конфлікт, за його поверхового сприйняття, складається з двох компонентів: Крим і Донбас. Крим був окупований та анексований, Донбас наразі лише окупований, з непевними перспективами переговорного процесу в рамках Мінських угод. Однак причини конфлікту не є територіальними й не стосуються виключно зон конфлікту, вони є набагато глибшими та полягають у ментальній неготовності нинішньої Росії (чи принаймні російської правлячої еліти) визнати право України на власний історичний шлях, на незалежну суб'єктність.

Відчутне посилення конфлікту відбулося на межі 2013-2014рр., коли В.Путін відкинув попередню вимушену політкоректність та оголосив українців і росіян "єдиним народом", слідуючи забутій імперській ідейній спадщині XIX ст. З тих пір він повторює цю тезу, як мантру, майже в кожному висловлюванні з української тематики. Концепція "єдиного народу", яка є потенційним виправданням цілковитої анексії України, перетворила російсько-український конфлікт для української сторони на

екзистенційний – такий, що стосується виживання українців як спільноти, що має право на власне існування, на не-розчинення в “єдиному народі”. Україна прагне вижити як самостійний суб’єкт, Росія прагне розчинити її в собі як “історичне непорозуміння” і не виключає силового примусу до “братерського єднання”.

Передумов для фундаментального розв’язання російсько-українського конфлікту, внаслідок вказаних вище концептуальних обставин, поки не проглядається. Глибина наявного антагонізму не дозволяє прогнозувати параметри стійкого та довгострокового врегулювання. Наразі можна говорити лише про тимчасові рішення, які дадуть можливість встановити в Донбасі стабільне перемир’я, намагатися вирішити гуманітарні проблеми людей, які опинилися в зоні конфлікту. Але це стосується тільки Донбасу, тоді як стосовно Криму навіть перспектив початку переговорного процесу з метою врегулювання не видно.

У питанні Донбасу сторони мають рухатися в рамках тристоронньої контактної групи до створення передумов, які в майбутньому могли б вивести до наступного етапу врегулювання. До таких передумов належить демілітаризація, роззброєння незаконних формувань, відновлення політичних та громадських прав і свобод на всій території, яку Україна вважає окупованою. Очевидно, що такий шлях означатиме поступовий демонтаж режимів “ДНР-ЛНР”, тому російська сторона всіма засобами опиратиметься йому, намагаючись “продати” Україні її законні території на умовах інтеграції в політичне тіло України призначених Росією лідерів сепаратистів, що має зруйнувати українську державу.

Але питання Криму не може бути усунуте з порядку денного. **Без вирішення проблеми Криму в межах міжнародного права не може бути розв’язання російсько-української кризи.** Якщо ж це питання залишиться замороженим, то воно буде каменем спотикання в українсько-російських відносинах на десятиліття, на покоління вперед, закріплюючи історичний розлам між Москвою і Києвом, що набув системного поштовху інтервенцією “зелених чоловічків” до Криму в ніч на 27 лютого 2014р.

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

Сьогодні немає взаємоприйнятної системи принципів, яку б поділяли і Росія, і Україна. Є найменший спільний знаменник, який змушує сторони уникати масштабної збройної ескалації і підтримувати мирний процес. Тож уникнення насильства та пошук порозуміння шляхом переговорів – є тим мінімальним набором принципів, на які можна покладатися сьогодні. З часом складуться нові обставини, в межах яких можна бути по-новому порушити питання про формулювання довготривалих принципів співжиття. За відносно позитивного розвитку подій, ці принципи мало чим відрізнятимуться від загальноприйнятих у світі: поваги до суверенітету, територіальної цілісності, поваги до історичного вибору народів. **У далекій перспективі немає альтернативи добросусідству, але для цього має відбутися процес історичного примирення і порозуміння.**

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

Сторони очікуватимуть краху одна одної. Росія вважає, що Україна невдовзі вичерпає потенціал внутрішньої стабільності та, чи то через глибину

соціально-економічних проблем, чи через накопичення політичного деструктивну та агресії, рано чи пізно станеться вибух, який поховає пост-Майданну Україну разом з її “європейськими ілюзіями”.

Натомість в Україні свідомо чи підсвідомо розраховуватимуть на колапс або еволюцію путінського режиму, вбачаючи аналогії чи то з 1917р. та 1991р., чи принаймні, з “відлигами” 1950-х і 1980-х років.

Росія запровадить ще суворіші обмеження, практично ембарго, для українського експорту, використовуючи як привід набуття чинності торговельною частиною Угоди про асоціацію Україна-ЄС. Тож частка Росії у зовнішній торгівлі України скоротиться до 8-10%.

Росія намагатиметься, як уже зазначалося, “вмонтувати” підконтрольну їй частину Донбасу в політичне тіло України, щоб отримати надійний важіль впливу на Київ, який не дозволить Україні рухатися на Захід.

Неформальним “фарватером” двосторонніх відносин стане змагання на витривалість і життєздатність державних, економічних та суспільних систем. ■

УКРАЇНІ ПОТРІБНО ВИГРАТИ ЧАС, ЩОБ ПРОВЕСТИ ВНУТРІШНІ РЕФОРМИ



Вадим ТРЮХАН,
голова правління
ГО “Європейський Рух
України”

– Якими є шляхи та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

Будь-яка війна, офіційно оголошена чи т.зв. гібридна, рано чи пізно закінчується миром. Вітчизняна війна за незалежність, яку вже другий рік змушена вести Україна, у відповідь на нічим не спровоковану агресію Росії, теж рано чи пізно закінчиться миром. Проте на цей момент ще не створені передумови для повноцінної мирної конференції, як це зазвичай буває після завершення воєн, якою мають бути визначені умови встановлення стійкого миру.

Як свідчить досвід врегулювання багатьох військових конфліктів, існує три типи обставин, необхідних для досягнення миру:

1) військова поразка (капітуляція) армії однієї зі сторін. Перша і Друга світові війни – яскраві приклади таких випадків;

2) виснаження ресурсів обох ворогуючих сторін у результаті тривалого військового протистояння. Десятирічна ірано-іракська війна – найбільш вдалий приклад такого типу обставин;

3) ефективний тиск на всі сторони конфлікту, але передусім на агресора, з боку міжнародної спільноти. Припинення балканських воєн було досягнуто саме завдяки жорстким санкціям і тиску з боку США, ЄС та інших цивілізованих країн.



У кризі на Донбасі, ініційованій Росією, поки що не склався жоден з таких типів обставин.

Більше того, Росією не досягнуті як мінімум три стратегічні цілі її нинішнього керівництва.

По-перше, не отримано жодних гарантій ні від однієї держави світу чи міжнародної організації щодо гіпотетичного визнання анексії Криму та Севастополя або прийняття *de facto* ситуації, яка склалася після підписання договорів про їх включення до складу Російської Федерації.

По-друге, США не пішли на переговори з Росією щодо нового поділу сфер впливу у світі, які б враховували нео-імперські амбіції Москви. Як не намагався В.Путін під час свого 10-годинного (ймовірно, побоюювався повторення Брізбенського конфузу) перебування у Нью-Йорку на ювілейній 70-й сесії ГА ООН випромінювати оптимізм і поводитись як господар будинку під назвою “Планета Земля”, жодних практичних дивідендів, як їх розуміє керівництво Росії, отримано не було.

По-третє, Україна не знищена, а навпаки, залишається дієздатною державою, спроможною за певних умов (реформи, консолідація політичних еліт, підтримка міжнародною спільнотою) стати історією успіху демократії, що стане прямою загрозою існування режиму В.Путіна.

Враховуючи це, наразі доцільно вести мову про поділ проблеми на дві.

Спершу необхідно вирішити питання відновлення української державності на тимчасово окупованих Росією територіях Донбасу. А після цього вже концентруватися на поверненні Криму та Севастополя. При цьому Україні вкрай важливо уникнути сценарію, який нав’язується Росією і нагадує балканський. Його небезпека для України полягає в тому, що Донбас може стати якорем для подальшого європейського поступу всієї країни.

Для вирішення першої проблеми наразі склалася доволі сприятлива ситуація. Втягнувшись у сирійську авантюру, господар Кремля підняв ставки у своїй геополітичній грі. Відповідно значна частина ресурсів, які до того ж під тиском санкцій та падіння цін на нафту, невпинно тануть, відтепер відтягується на продовження цієї небезпечної гри саме на Близькому Сході. Як наслідок, Росія як мінімум зацікавлена в замороженні ситуації на Донбасі⁴. А як максимум, – у виході з Донбасу за умови максимально можливого “збереження обличчя”.

Як показали переговори в Нормандському форматі в Парижі 2 жовтня 2015р., саме про почесні умови “капітуляції” т.зв. “ДНР/ЛНР” зараз і йдеться. Вибори за українським законодавством під наглядом ОБСЄ, наступний вивід російських військових і найманців та повернення контролю над кордоном – це три ключові завдання, які цілком реально виконати у грудні 2015р. - лютому 2016р. за умови наявності політичної волі Росії. Єдиним питанням, на яке наразі немає відповіді, – що робити з Мінськом-2? З одного боку, всі терміни, зазначені в ньому, провалено, а з іншого, – як би нам того не хотілося, на даний момент поки що не існує повноцінної заміни цим неоднозначним домовленостям. Скоріш за все, їх виконання буде пролонговано *de facto*, можливо, шляхом внесення певних коректив до окремих пунктів Комплексу заходів з їх виконання.

Водночас, як відомо, “диявол криється в деталях”. У разі, якщо згадані три ключові завдання не будуть у повному обсязі виконані в короткостроковій перспективі – 3-6 місяців, наступним, найбільш вірогідним сценарієм розвитку подій стане відновлення спорадичних бойових зіткнень по всій лінії фронту на Донбасі (можливі наступи російських військ також з Криму, Придністров’я та з Білорусі), які дуже швидко можуть перерости у криваву широкомасштабну війну як спосіб досягнення мети Кремля щодо знищення України як незалежної демократичної європейської країни.

– Як (на яких принципах) повинні будуватися відносини України та нинішньої Росії?

Цілком очевидно, що ні у військовому, ні в економічному плані Україні на цей момент не під силу самотужки перемогти Росію. Головне завдання зараз – уникнути широкомасштабної війни, в якій будуть задіяні значні угруповання збройних сил Росії. **Україні потрібно виграти час, щоб провести внутрішні реформи (які давно назріли й перезріли), необхідні для успішного та оперативного виконання Угоди про асоціацію з ЄС і побудови якісно іншої держави, такої держави, в якій людина стане найвищою цінністю, а сама держава виконуватиме роль сервісу для всіх людей, які проживають в Україні, незалежно від їх національності, рівня статків, релігії тощо.** Паралельно слід привести Збройні Сили, правоохоронні та інші спеціальні підрозділи у відповідність до норм і стандартів НАТО. При цьому, з огляду на вкрай заплутану та навіть вибухонебезпечну ситуацію в політикумі, керівництву держави, – насамперед Президенту, Прем’єр-міністру, Голові Верховної Ради та Міністру закордонних справ, – слід вирішувати надзавдання щодо детального та регулярного пояснення логіки своїх дій суспільству та стримувати радикальний запал окремих невдоволених своїм нинішнім становищем політичних проектів та політиків.

Керуючись саме такою логікою, слід підходити до вибудовування лінії поведінки у відносинах з Росією. Як уявляється, Україні доцільно забезпечити дотримання наступних підходів у контактах з Росією та її офіційними та іншими представниками.

Перше. Мінімум прямих контактів на офіційному рівні у двосторонньому форматі. Наразі довіра до нинішнього керівництва Росії відсутня. Тому варто наполягати на багатосторонніх форматах перемовин, оптимально – за участі представників США, ЄС та, можливо, Китаю.

Друге. Повноцінні торговельно-економічні відносини між Україною та Росією у коротко-, а можливо й середньостроковій перспективі відновити навряд чи вдасться. **Тому Українській державі необхідно вирішити питання виходу українського бізнесу на треті рішення та оперативної заміни російських постачальників енергоносіїв.** Досить непросте завдання, зокрема в ядерній енергетиці. Проте цілком здійсненне за умови наявності політичної волі українського керівництва та готовності до відходу від корупційних схем, які досі діють скрізь, де йдеться про надприбутки в енергетиці.

Третє. Україна повинна максимально використовувати потенціал ООН, РЄ і загалом весь наявний міжнародно-правовий інструментарій з метою

⁴ Т.зв. “ДНР/ЛНР” не мають самостійної ролі в конфлікті, будучи повністю підконтрольними Кремлю і виконуючи ті сценарії, які розробляються і затверджуються в Росії.



притягнення Росії як держави, а також її фізичних та юридичних осіб до відповідальності за дії, які підпадають під ознаки злочинів проти людяності, воєнних злочинів, а також інших незаконних дій згідно з Кримінальним кодексом України.

Четверте. Інформаційна війна, яку веде Росія проти України, завдає непоправної шкоди іміджу нашої країни, а також інфікує мізки громадян України, Росії та багатьох інших країн світу. Для мінімізації такого негативного для України ефекту, слід активізувати відносини з російськими громадськими організаціями, опозиційними політиками, громадськими діячами та незареєстрованими середовищами. Україна повинна навчитися формувати платформу власної підтримки в російському суспільстві та за кордоном, особливо в тих країнах, в яких традиційно сильні проросійські настрої (Греція, Кіпр, Угорщина, Словаччина, Італія та ін.).

П'яте. Враховуючи те, що всеохоплюючого врегулювання кризи, спричиненої агресією Росії проти України, в короткостроковій перспективі очікувати не доводиться, нам слід використовувати стосовно Кремля дві тактики: (1) стратегічного терпіння; (2) малих не гучних перемог. Обидві вони мають бути спрямовані на вирішення низки завдань у відносинах з Росією, головне з яких – відновлення територіальної цілісності України. Серед іншого, слід невідкладно розробити, затвердити та реалізувати Стратегію врегулювання кризи, що виникла внаслідок агресії Росії проти України. За основу цього документа можна було б взяти опубліковану ще 5 березня 2015р. Стратегію розв'язання кризи на Сході України, розроблену Коаліцією патріотичних сил Донбасу, до якої належать 17 громадських організацій Донецької та Луганської областей⁵ та Стратегію повернення Криму, розроблену БФ “Майдан закордонних справ”⁶. Цей документ повинен базуватися на ідеї перемоги України в гібридній війні з Росією шляхом використання гібридних методів проти агресора.

– Якими будуть відносини Києва і Москви найближчими роками?

До відходу від влади в Кремлі В.Путіна, а також представників т.зв. кооперативу “Озеро”⁷ і силовиків з його найближчого оточення, на потепління чи бодай нормалізацію українсько-російських відносин сподіватися не доводиться.

Всі контакти з представниками Росії повинні бути спрямованими виключно на досягнення трьох завдань.

Перше. Захист інтересів українських громадян, насамперед тих, хто перебуває в полоні або незаконно утримується в Росії за ґратами, – Н.Савченко, О.Сенцова, О.Кольченко і багатьох інших.

Друге. Захист інтересів українських юридичних осіб, які втратили активи в результаті анексії Криму та Севастополя, а також як наслідок війни, яку Росія розв'язала проти України на Донбасі.

Третє. Захист національних інтересів України як держави. Питання відновлення територіальної цілісності країни, повернення біженців, репарації мають бути в порядку денному всіх переговорів між Україною та Росією на високому та найвищому рівнях.

Водночас, кожен крок з боку Росії, спрямований на ескалацію ситуації в Україні, повинен бути використаний як привід для посилення тиску з боку міжнародної спільноти. До того ж сама Україна має бути в авангарді, першою порційно запроваджувати проти Росії нові економічні та політичні санкції аж до повної зупинки торговельно-економічних і дипломатичних відносин.

Лише послабивши Росію до такого стану, коли її державний бюджет не зможе забезпечувати фінансування війни на Донбасі, утримувати Крим та Донбас, а також виконувати соціально-економічні функції держави всередині країни (що викличе значне незадоволення серед населення), можна буде посадити керівництво Росії за той стіл, не важливо круглий або квадратний, за яким будуть відбуватися справжні класичні переговори щодо комплексного врегулювання кризи, ініційованої Кремлем.

При цьому на порядку денному переговорів повинні стояти питання, пов'язані не тільки з безумовним поновленням територіальної цілісності України, включно з поверненням Криму та Севастополя, але й створенням міжнародно-правового механізму (трибуналу) з розслідування всіх воєнних злочинів і злочинів проти людяності, поверненням біженців і внутрішньо переміщених осіб, реінтеграцією і примиренням, відновленням зруйнованої інфраструктури, визначенням обсягу і графіка виплат репарацій та іншими питаннями, які необхідно вирішити для досягнення всеохоплюючого врегулювання і встановлення стійкого миру.

Лише після відновлення територіальної цілісності України, притягнення до відповідальності всіх осіб, незалежно від їх громадянства та соціального статусу, винних у скоєнні військових злочинів, злочинів проти людяності та інших тяжких злочинів згідно з Кримінальним кодексом України, будуть створені передумови для поступового поновлення повноцінних політичних, торгово-економічних, гуманітарних та інших відносин з Росією. При цьому йтиметься про модель, схожу на сучасні відносини Польщі та Німеччини, або навіть скоріше Хорватії та Сербії, а саме, – взаємна вигода, прагматизм і рівні права. Формат стратегічного партнерства та дружби, закріплений у Великому договорі 1997р., як і братерства, про який досі полюбляють говорити кремлівські пропагандисти, залишився у минулому, як мінімум на найближчі 20-30 років. ■

⁵ Докладно див.: Стратегія розрешення кризиса на Востоке Украины. – Интернет-ресур “Остров”, <http://www.ostro.org/general/politics/articles/465808>.

⁶ Докладно див.: Стратегія повернення Криму. – <http://crimea.mfa.ua.org/strategy>.

⁷ Дачний кооператив, заснований В.Путіним зі своїми сімома найближчими друзями ще у 1996р., детальніше тут: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B7%D0%B5%D1%80%D0%BE_%28%D0%BA%D0%BE%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%29.



РОСІЙСЬКІ ЕКСПЕРТИ

РАЗВИВАТЬ ШИРОКИЙ ДИАЛОГ, НАЛАЖИВАТЬ НАРОДНУЮ ДИПЛОМАТИЮ



Надежда АЖГИХИНА,
секретарь Союза
журналистов РФ

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Только что произошла страшная трагедия. Разбился самолет. Погибли люди⁸. И простые украинцы идут с цветами к российскому Посольству в Киеве, ставят свечи. И простые российские граждане, разного возраста, профессий, интересов – тоже зажигают свечи и молятся за погибших, за всех. Мне кажется, в этом и состоит главная наша перспектива. Вспомнить, что все мы люди, что жизнь коротка и может оборваться случайно в любую минуту, и ничего не поможет – ни богатство, ни слава, ни власть. Что и цена на газ, и геополитическое соперничество, и даже имидж лидеров – это не главное. Вообще, интересы или суммы интересов – не главное. Может быть, я бы очень хотела в это верить, трагедия делает нас всех мудрее.

Перспективы отношений всегда зависят не только от лидеров, политиков, персон, принимающих политические решения. Важно участие людей, профессионалов, практиков, ученых, людей молодых, опытных, разных. Отношения – это процесс, их нельзя выстроить по указке. Это взаимодействие горизонтального порядка (или отсутствие такового) не менее важно, чем диалог первых лиц и правящих элит. К сожалению, долгие годы полноценного горизонтального взаимодействия между нашими странами почти не было. Не общались коллеги и сверстники, старые знакомые и родственники, разучились друг друга понимать – и в последние месяцы просто не готовы друг друга слышать. Агрессия и вражда вошли в язык, в подсознание, и это большая беда. Для всех. Слова в нашей жизни обладают материальной силой, слова злобы творят зло и отравляют пространство и души. Не нужно умножать это зло.

Основной путь к успеху, на мой взгляд, – развитие широкого диалога, создание условий для скорейшего установления творческих, профессиональных, партнерских связей между специалистами, исследователями, предпринимателями, студентами, простыми обывателями наших стран, налаживание народной дипломатии, которая, случалось, подсказывала решения и кадровым дипломатам, и опытным политикам. Смотреть вперед и верить в то, что нашим близким, нашим детям нужны

стабильные и дружеские отношения с соседями, основанные на взаимном уважении и интересе к опыту другого.

Я не политолог, я – журналист, работаю в общественной организации, и я вижу, как много подчас теряют политики от того, что не учитывают опыт общественных инициатив, не интересуются ими. Я также вот уже полтора года участвую в диалоге профессиональных журналистских организаций наших стран, горжусь нашим диалогом, верю, что это настоящий мостик в будущее. Но нам всем предстоит еще очень много поработать. Над собой, прежде всего.

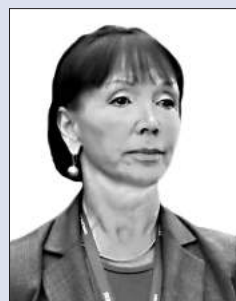
– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

Любые отношения имеют перспективу, когда строятся на основе взаимного уважения и разумного компромисса. Опять-таки, важен язык, как язык самого политического диалога, так и его интерпретация. Снижение накала эмоций вокруг всего, что связано с взаимоотношением двух стран, только помогло бы. Минский процесс – это практический инструмент, диалог – это практика, а не шоу.

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

Оптимистический прогноз в любой ситуации более практичен – если ты оптимист, то есть шанс увидеть, как твои ожидания реализуются. Особенно, если приложить к этому посильную энергию. Я – оптимист. Я верю, что самый трудный период в отношениях наших стран уже позади. Но, повторю, результат зависит не только от “Москвы и Киева”, но и от того, примет ли участие в нормализации отношений двух стран общество, профессионалы, интеллигенция, учащиеся, разделенные нежданной враждой родственники. Если достанет политической воли поддержать движение людей навстречу друг другу – процесс пойдет намного быстрее и эффективнее. ■

ГЛАВНОЕ УСЛОВИЕ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА В УКРАИНЕ – КАЧЕСТВЕННОЕ УЛУЧШЕНИЕ ОТНОШЕНИЙ РОССИИ С ЗАПАДОМ



Надежда АРБАТОВА,
заведующая Отделом
европейских политических
исследований ИМЭМО РАН

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Самым главным условием урегулирования конфликта в Украине является качественное улучшение отношений России с Западом – Европейским

⁸ Интервью подготовлено 2 ноября 2015г. 31 октября 2015г. в Египте потерпел крушение российский самолет Airbus A321 авиакомпании “Когалымавиа”. 224 пассажира, находящиеся на борту, в т.ч. четверо граждан Украины, погибли. – Прим. ред.



Союзом и США. Киеву не надо этого бояться, хотя иногда складывается впечатление, что украинское руководство опасается именно этого: “если произойдет перезагрузка отношений России и Запада, об Украине все забудут”. Это не так. Никакого “размена” Украины на Сирию не будет. Но если в ходе сотрудничества по противодействию ИГИЛ, которое идет пока не очень гладко, сблизятся позиции России и Запада, это благотворно скажется и на ситуации в Украине. Иными словами, принцип, которым руководствуются некоторые украинские политики, “чем хуже (отношения России с ЕС и США)”, тем “лучше (для Украины)” контрпродуктивен по определению. Кстати, и в России есть политические силы, руководствующиеся тем же принципом – “чем хуже (отношения России и Запада), тем лучше (для России)”. Однако, как свидетельствует вся история постбиполярной Европы, европейский климат был всегда лучше и безопаснее, если лучше были отношения России с ее западными партнерами, и наоборот. А что касается России, то весь ее многовековой опыт говорит, что “чем хуже” может быть только “тем хуже”.

Мне могут возразить: само урегулирование украинского конфликта является условием для улучшения отношений России и Запада. В принципе это правильно, но эти процессы – как взаимно сообщающиеся сосуды. Противоречия вокруг Украины стянулись в такой тугий узел, что разрубить его сплеча без катастрофических последствий невозможно. Его можно только распутывать терпеливо и последовательно. **При налаживании отношений между РФ и Западом и последовательной имплементации Минских договоренностей впоследствии можно было бы подумать о том, как закрепить мир в Украине. И здесь наиболее приемлемым и эффективным инструментом было бы размещение миротворческого контингента ООН, состав которого учитывал бы интересы и восточных областей, и Киева.** Что касается Крыма, то этот вопрос в двусторонних отношениях лучше отложить на будущее. Факт присоединения Крыма окончательно легитимировался в российском общественном мнении, которое Кремль теперь не может игнорировать. Вместе с тем, это не означает, что компромисс по Крыму не может быть достигнут в будущем.

Если ничего этого не произойдет, а Сирия станет новым яблоком раздора между Россией и Западом, то наиболее вероятный (и еще не самый плохой) сценарий – “стабильная нестабильность” по модели даже не Приднестровья, а скорее Нагорного Карабаха.

– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

Очевидно, что отношения Украины и России должны строиться на нормах и принципах международного права, которыми руководствуются суверенные независимые государства, уважающие друг друга. Это в идеале. Но каковы эти нормы международного права сегодня? Все самые крупные конфликты постбиполярной эпохи – война в Югославии, Кавказский кризис и конфликт в Украине – свидетельствуют, что Хельсинские принципы, неукоснительно соблюдавшиеся сторонами в период Холодной войны, сегодня подвергаются глубокой ревизии. В современном мире международное соперничество основывается не на идеологическом противоборстве, как раньше, а на национальных интересах, которые диктуются не высокой моралью и нормами международного права, а вполне конкретными целями международных актеров, весьма вольно интерпретирующих эти нормы и принципы.

Один из главных вопросов современности – сохраняют ли актуальность Хельсинские принципы, и изменилась ли их приоритетность? Если мы все еще живем в рамках единого для всех правового поля и если принцип территориальной целостности государств сохраняет прежнее значение, то, как быть с прецедентами сецессии Косово, Южной Осетии, Абхазии и Крыма? Являются ли они исключением из правил, установленных Хельсинским Актом? При каких условиях национальные меньшинства имеют право на самоопределение? Очевидно, что акты геноцида титульных наций по отношению к национальным меньшинствам и массовое нарушение прав человека могут быть основаниями для отделения угнетаемых народов. Однако не последний вопрос: кто будет арбитром в этих спорах и будет беспристрастно устанавливать факты геноцида и нарушения прав человека, чтобы исключить практику двойных стандартов?

Если сегодня нет общих правил и важны только национальные интересы великих держав – как бы они ни трактовались их руководством – то оправдано все, что случилось с Косово, Южной Осетией, Абхазией и Крымом. Через восемь лет после окончания косовского конфликта (когда уже ушел в мир иной С.Милошевич, а Белград встал на европейский путь), США объясняли необходимость независимости Косово тем, что “просто албанцы не хотят жить вместе с сербами”. Но если желание национального меньшинства является достаточным основанием для отделения, то, видимо, оно применимо и к абхазам, которые “просто не хотят жить вместе с грузинами”, и к крымчанам, которые “просто не хотят жить вместе с украинцами”. Нет нужды объяснять, что это означало бы для многонациональных государств и стабильности Европы.

“Игра без правил” в полицентричном мире, не имеющая, по сути, пределов в политике международных актеров, опасна тем, что в ней есть собственная инерционная динамика, порождающая склонность сторон в конфликтных ситуациях к “упреждающему удару”. Это со всей отчетливостью проявилось в ходе украинского кризиса и присоединения Россией Крыма.

Раньше большие войны в Европе всегда заканчивались мирными конференциями – от Вестфальского мира до Ялты, которые устанавливали новый мировой порядок и правила поведения в

международных отношениях. Окончание Холодной войны не завершилось созданием новой системы европейской безопасности, которая должна была бы прийти на смену 40-летнему противостоянию и “балансу страха”. Эта задача стоит в повестке дня Хельсинки-2 **Необходима реинвентаризация Хельсинских принципов, их адаптация к современным условиям и обязательство всех участников этого процесса неукоснительно соблюдать согласованные принципы.** Если это будет сделано, то появится твердая правовая основа для российско-украинских отношений.

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

Даже при самом благоприятном сценарии отношения между Россией и Украиной останутся весьма прохладными. И дело здесь не только в политиках, которые, как известно, приходят и уходят. Украинский разлом прошел и по России, и по Украине, причем не только через политику и экономику, но и через семьи, и дружеские отношения. Беспрецедентная информационная война исказила представления двух самых близких народов друг о друге, подняла со дна самые низменные националистические инстинкты.

Сегодня и у украинцев, и у россиян разные, непримиримые взгляды на истоки и ход этого конфликта, что еще долго будет будоражить общественное мнение двух стран. Раны, оставленные войной, не могут затянуться быстро. Но пример многих стран ЦВЕ, имевших, мягко говоря, непростые отношения с СССР, свидетельствует о том, что со временем это преодолимо. Главное – чтобы не возникало новых поводов для отчуждения. ■

**ПУТЬ К РОССИЙСКО-УКРАИНСКОМУ
УРЕГУЛИРОВАНИЮ ПРОЛЕГАЕТ ЧЕРЕЗ
ДОНБАСС**



Дмитрий ДАНИЛОВ,
заведующий Отделом
европейской безопасности
Института Европы РАН

**– Каковы пути и перспективы урегулирования
российско-украинского конфликта?**

Прежде всего, для меня крайне важно предложение Центра Разумкова обсудить конфликт в конструктивно-позитивном ключе – как выбраться из глубокой воронки конфликта, как, по крайней мере, снизить его “российско-украинскую” составляющую. Это не только крайне деликатная тема, – это разговор о том, чего раньше себе нельзя было даже представить, а теперь никто не может представить себе, как быть и что делать. Хотя у меня есть личный опыт в понимании того, как мы “докатились до жизни такой” и желание профессионально работать на российско-украинское общее будущее, я все же не могу претендовать на формулирование “путей и перспектив”.

Однако попытаюсь высказать некоторые соображения, поскольку главное – искать и нащупывать эти самые пути. То, что киевский Центр Разумкова предлагает для этого свою площадку – сам по себе важный сигнал к развитию (или восстановлению) и экспертного диалога, и взаимного доверия на уровне гражданского общества между Украиной и Россией.

Сама постановка вопроса о российско-украинском конфликте показывает, насколько сложно говорить о “путях и перспективах”. Ведь для того, чтобы говорить об урегулировании, необходимо определиться, а в чем, собственно, состоит конфликт. Для Киева – это “военная агрессия Кремля”, а по сути – необъявленная война и угроза существованию украинского государства. Москва отрицает сам факт российско-украинского конфликта, считая себя внешней стороной конфликта – внутриукраинского, который обострился после государственного переворота и привел к гражданской войне. Евроатлантика изначально поддерживает Киев, хотя воздерживается от прямого признания России стороной конфликта и предпочитает оперировать терминами “российский вызов” и “угроза европейской безопасности”.

Общего диагноза – от чего лечить – нет. Киев стремится восстановить суверенитет над “временно оккупированными территориями” и обеспечить последовательную поддержку Запада в борьбе с “российской агрессией и экспансией”. Россия – “успокоить” внутриукраинский конфликт, эскалация которого увеличивала бы стратегические риски, а деэскалация, напротив, позволяет снизить остроту “украинских” вызовов для России. Западные рецепты лечения различны, но в той или иной мере доверены нормандской лечебной бригаде – Германии и Франции. Они действуют в рамках евроатлантического консенсуса (противостояние “нелегитимной и агрессивной российской политике”), поддерживают Киев в главном – восстановлении суверенитета, но, так же как и Россия, стремятся избежать эскалации конфликта и снизить связанные с ним геополитические риски и ущербы.

Эти сталкивающиеся политические интерпретации причин и характера украинского кризиса крайне затрудняют поиск общей стратегии выхода из него. Более того, различия в подходах сами по себе являются серьезным конфликтогенным фактором в условиях высоких (или даже предельно высоких) политических ставок игроков. Конфликт в Украине стал геополитическим, взорвав сложившуюся систему международных отношений и безопасности в “Европе от Ванкувера до Владивостока”. Дилемма очевидна: либо и дальше идти ва-банк – либо попытаться снизить ставки.

На мой взгляд, период повышения ставок уже завершился. Они сильно возросли к концу 2013г. (“Вильнюсская партия”), многократно увеличились в I половине 2014г. (смена власти в Киеве – “Крым”–АТО – западные ответы на российский вызов, санкции). Теперь главный политический тренд – удержаться от дальнейшего обвала. Очень показательно, что если еще несколько месяцев назад предметно обсуждалась тема “новой холодной войны” между Западом и Россией (из-за Украины), то теперь все стараются подчеркнуть, что (несмотря на санкции, дрейф к взаимному военно-политическому сдерживанию и т.д.), никакой холодной войны нет.



Другими словами, генеральний путь обозначен – урегулювання. Реанімація Мінських уголів після того, як вони чуть було не були поховані внаслідок невыполнения февральских договоренностей (о перемирії), свідельствує, що в деескаляції тепер об'єктивно зацікавлені всі головні гравці. (А формально – в виконанні Мінських уголів.)

Вопрос в том, означає ли наметившаяся деескаляція на Україні урегулювання “російсько-українського конфлікту”? (Непризнання Москвою прямої вовлеченності в конфлікт з Україною, конечно, не означає, що його нет. Конфлікт існує і “живе” – як конфлікт інтересів, як частину фундаментального кризису російсько-західних відносин і європейської системи безпеки, як, в кінці кінців, опорна установка української політики.)

Деескаляція, розвод сторін на Донбасі і, в ідеалі, повне припинення вогню – необхідне умови. Нарешті, довго повторювана мантра “військового рішення нет” втілюється в реальну політику. Да, партії війни по-прежнему дають на політичний процес, але не визначають його. І Москва в останнє час приклала суттєві зусилля, щоб вивести конфлікт із військової фази, в першу чергу, шляхом використання своїх каналів і інструментів впливу на Донбас. Це переконливо показує, що військові сценарії, хоча їх не можна виключити повністю, виведені за межі практичного політичного планування. Акцент робиться на деескаляцію на основі Мінського процесу. А якщо так, то виключається і кримський варіант для “ДНР”/“ЛНР”. Все це формує нові опори для урегулювання конфлікту і знаходження прийнятливих компромісів.

Поэтому важнейшее условие урегулирования, в т.ч. и российско-украинского, – исключить возвращение к вооруженному конфликту на Донбасі і, тем самым, к худшим і небезпечним сценаріям розвитку. Єдиний шлях до цього – реалізація Мінських уголів. Але, незважаючи на загальне розуміння і “решимость” за нормандським столом переговорів, єсть дуже і дуже суттєві перешкоди для комплексного виконання “Мінська”, навіть в його відкладеному вигляді. Ключові положення “Мінська”, такі як проведення виборів і децентралізація, контроль меж і амністія знову не об'єднують конфліктуючі сторони навколо загальної дорожньої карти урегулювання. Кожна сторона домагається

приоритетного виконання “своїх” пунктів і в своєму розумінні.

Ситуація з “Мінськом-2” явно нагадує “12 ступень” Ільфа і Петрова (“Утром деньги – вечером стулья... – А можно наоборот? – Можно, но деньги вперед”). Рабочие группы самостоятельно не могут разрешить эти сложнейшие коллизии, поскольку технические решения возможны лишь при нацеленности сторон на взаимоприемлемый политический результат. Для его достижения отведен слишком короткий срок – 21 февраля 2016г. Выборы в “ДНР” и “ЛНР” уже отложены и больше переноситься не будут. Значит, они либо пройдут по согласованному сценарию и под международным контролем, либо будут проведены без этого, вне так и не выполненных Мінських уголів. Перше передбачає прогрес урегулювання по “Мінському” сценарію, друге – фактичне заморожування конфлікту.

К сожалению, перенос выборов в “ДНР” и “ЛНР” Киев расценивает как свой успех, а не как часть процесса урегулирования и, соответственно, по-прежнему оставляет под вопросом ключевые договоренности по внесению поправок в Конституцию, по амнистии, и, в конечном счете, по проведению выборов. Если Президент П.Порошенко как гарант Конституции говорит об “антиукраинских” и “известных” политических силах, которые не смогли добиться реванша на местных выборах 25 октября 2015г. – вообще не ясно, что именно и кому он гарантирует по Конституции и, тем более, каких новых гарантий можно ожидать от конституционных изменений. И что Президент П.Порошенко как гарант имеет в виду, когда говорит что “проевропейские партии” “обязаны координировать усилия по контролю над действиями местного большинства” в Донецкой и Луганской областях?⁹ Москва, ясно, не может поддерживать такого рода “демократические” изменения и реформы в Украине и в любом случае, не может и не будет убеждать пророссийские (а, по-киевски, – значит антиукраинские) квази-автономии вернуться в такую Украину.

Если выборы 21 февраля 2016г. не пройдут в согласованном формате, что более чем вероятно – это станет фактором кардинального изменения ситуации (закрепление государственности “ДНР”/“ЛНР” – как реакция на отсутствие встречного движения со стороны Киева, похороны Мінського документа, необходимость принимать решение относительно очередной “Мінської групи” по урегулюванню і т.д.). “Мінський процес” в его нынешнем виде перестанет существовать и в лучшем случае может быть сохранен лишь как общие рамки для сдерживания эскалации и поддержания относительной стабильности, т.е. – для замороживания конфликта, но не его политического урегулирования. Снижение уровня конфликта и его консервация стали бы крайне важным достижением с точки зрения деескалации, но, отнюдь, не залогом российско-украинского урегулирования. **Скорее наоборот, “заморозка” конфликта на юго-востоке Украины будет долгосрочным фактором латентного российско-украинского конфликта.**

Обратный отсчет уже пошел: Министр иностранных дел РФ С.Лавров пояснил, что надо не только принять “общеприемлемый украинский закон о местных выборах в Донбасі”, но и сделать это как минимум за 90 дней до них, – для их подготовки. Но

⁹ См.: Интернет-представительство Президента Украины. – <http://www.president.gov.ua/ru/news/zvernennya-prezidenta-ukrayini-shodo-viboriv-donbasa>

если до сих пор не удалось выйти на “общеприемлемый” вариант, то можно ли рассчитывать на это в цейтноте и после принятия Украиной нового закона о выборах... А если это недостижимо, то надо будет, очевидно, “назначить” виновных в срыве Минских соглашений. Для Киева – это сепаратисты и Кремль, для России – киевская власть. Провал “Минска-2” спровоцировал бы усиление политического противостояния между Киевом и Москвой, и будет крайне проблематично согласовать новое меню за нормандским столом.

Другими словами, путь к российско-украинскому урегулированию пролегает через Донбасс. Шансы реализовать Минские соглашения все же остаются – но для этого необходимо принимать очень быстрые и смелые решения. Позитивный результат, с моей точки зрения, может быть только один – когда Украина примет должные поправки в Конституцию и законодательство (включая децентрализацию, особый статус “ДНР”/“ЛНР”, закон об амнистии), П.Порошенко пожмет руки избранному региональным руководителям и отменит АТО. Только после этого можно реально заниматься комплексом мер по восстановлению юрисдикции Украины в восточных регионах, включая контроль границы и судебную систему.

Если Киев будет по-прежнему настаивать на том, что это является условием проведения выборов – урегулирование не состоится. Никто – ни П.Порошенко, ни В.Путин, ни А.Меркель или Ф.Олланд не могут вернуть Донбасс в состав унитарного украинского государства, тем более построенного на национальной основе и антироссийской идеологии. Ведь децентрализация по-киевски не предполагает предоставление более широкой автономии регионам и соответствующего “особого статуса” “ДНР” и “ЛНР”, которые, в свою очередь, не готовы отказаться от провозглашенной и отвоенной независимости ради фантомной децентрализации с перспективой последующей зачистки и поражения в правах.

Если киевская власть будет по-прежнему исходить из того, что “нет проблем с юго-востоком – есть война с Россией”, что главная проблема – “российская угроза по имени Путин” – Киев не сможет решить фундаментальную задачу – сохранить распадающееся государство. А если причину эрозии государства видеть в “вирусе сепаратизма”, тем более привнесенного извне, это значит попросту закрывать глаза на накопление критической массы для внутренней реакции распада (и за пределами зоны АТО). Это – путь к саморазрушению, включая, естественно, разрушительную энергию российско-украинского конфликта. И никакие западные “батареи-энерджайзеры” не заставят работать разбалансированный украинский механизм.

Российско-украинское урегулирование следует рассматривать в долгосрочной перспективе преодоления украинского кризиса. Вариант относительно быстрой “перезагрузки” фактически невозможен. Однако, очень многое зависит от того, в каком направлении будут развиваться события в ближайшее время, от судьбы Минских договоренностей.

Но даже в случае их выполнения и дальнейшего урегулирования кризиса в Украине, этого отнюдь не достаточно, чтобы выйти из российско-украинского конфликта. В большой степени на него будет работать усилившаяся антироссийская составляющая



современной общественно-политической жизни Украины. Россия объявляется главной угрозой безопасности Украины и военным противником (в новой Стратегии нацбезопасности и в Военной доктрине), и в соответствии с этим пониманием Украина формулирует свои долгосрочные задачи.

Россия отказывается отвечать “симметрично”, но это не означает, что Украина не будет восприниматься как новая линия передового присутствия Запада, в т.ч. и с учетом развития партнерства Украины с НАТО. Переломить эту конфронтационную тенденцию возможно лишь при условии возвращения России и Запада в русло общеевропейского сотрудничества (прежде всего, опять-таки через преодоление украинского кризиса). В обозримой перспективе новая смена знаков в двух частях европейского уравнения – восточного и западного – вряд ли вероятна. Поэтому необходимо сосредоточиться на дезэскалации по всем линиям, чтобы не загонять себя в тупик конфронтации и сохранить открытой перспективу постепенной нормализации.

– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

Прежде чем отвечать на этот вопрос, важно понять – на каких основаниях они *не должны* строиться. Ясно, что антироссийский характер нынешней украинской политики, чем бы он не мотивировался, является питательной средой для отношений не сотрудничества, а конфронтации. Это уже привело к прекращению Киевом действия многих соглашений о двустороннем сотрудничестве с Россией, которая “ведет против Украины экономическую войну”. Можно ли в этой ситуации говорить о важнейших принципах, таких как добрососедство? Или взаимовыгодное партнерство?

Скорее максимальная планка – мирное сосуществование. Но даже для этого необходимо снизить конфронтационную планку, сознательно работать на это. Столкновение интересов и позиций, даже фундаментальных, не должно выливаться в национализм, в закрепление в политическом поле и общественном сознании “антиукраинской” или “антироссийской” идеологии. **Важно восстанавливать разрушенные гуманитарные и культурные связи, расширять контакты и сотрудничество экспертного сообщества, особенно политологического.**

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

Мне кажется, я уже дал ответ на этот вопрос. Пути к урегулированию конфликта есть, но перспективы крайне проблематичны. Конфронтационные сценарии пока все еще весьма вероятны. Крым в любом случае останется тяжелым грузом, не позволяющим

строить добрососедские отношения. Однако, многое зависит от того, какой станет Украина в эти ближайшие годы. Удастся ли укрепить государственные институты и провести реальные реформы или, напротив, будут развиваться центробежные силы внутри страны и общества, угрожающие распадом Украины. И, если Киев по-прежнему будет делать упор на мобилизацию страны для отпора внешнему врагу, вопрос может измениться: не “какими будут отношения” между Россией и Украиной, а “с какой Украиной”? ■

СПОСОБСТВОВАТЬ ВОССТАНОВЛЕНИЮ И НАЛАЖИВАНИЮ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО ДИАЛОГА



Сергей ОЗНОБИЩЕВ,
директор Института
стратегических оценок

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

После заключения очередных Минских соглашений 12 февраля 2015г. наблюдается постепенное снижение, с периодическими, но все более затухающими всплесками интенсивности военных действий в Восточной Украине. Геополитический проект “Новороссия”, для реализации которого многое было сделано представителями разного уровня из “ДНР” и “ЛНР”, и который получал серьезную поддержку с российской стороны, очевидно “замораживается” и имеет все шансы не состояться вообще. Он потерял изначальную инерцию, а пропагандировавшие его представители украинской и российской элит утратили “стартовый” энтузиазм.

Присоединение Крыма и проект “Новороссия”, как и любые крупные внешнеполитические акции, преследовал несколько целей, которые поддерживались различными частями российской властной элиты. Среди них: сохранение Украины в “орбите России” (не путь в ЕС, а присоединение к Таможенному союзу), гарантии обеспечения безблочнового и безъядерного статуса Украины, закрепление государственного статуса русского языка. По мнению и “ощущениям” российской элиты, Россия слишком долго отступала и играла на условиях Запада, а ее собственные геополитические интересы и интересы безопасности игнорировались. Подписание Соглашения об ассоциации Украины и ЕС (дальше открывалась “прямая дорога” в ЕС и НАТО) без учета интересов Москвы, активизация участия Вашингтона в украинских событиях стали последней каплей, переполнившей “чашу терпения” российского правящего класса, ментально воспринимавшего Украину как часть собственного “славянского мира”. Здесь пролегла та самая красная черта, о существовании которой представители российской элиты предупреждали не раз и переступать которую не советовали Западу на протяжении долгого времени.

Сейчас проект “Новороссия” уперся в “потолок” – его поддержка на территории Украины оказалась гораздо ниже ожидаемой, а дальнейшее продолжение означало значительное ухудшение отношений с Западом, экономического положения РФ, а также грозило перспективой затратной гонки вооружений и другими становившимися очевидными крупными издержками.

В то же время, украинский кризис и его урегулирование не обеспечили начало диалога о модернизации (новых началах) европейской системы безопасности, за что в течение многих лет выступала Москва. Кризис не послужил поводом также и для начала диалога между США и Россией на новых условиях, когда последняя становится равным партнером, возвращая себе утраченные после распада СССР позиции мировой державы. Этот статус Россия теперь будет стремиться обеспечить себе в результате активного вмешательства в военную кампанию в Сирии, имеющую и “благородное” антитеррористическое измерение.

В итоге, по своим масштабам и глобальным целям “сирийский проект” перекрывает и отодвигает “проект Новороссия” на задний план, резко снижая актуальность последнего. Одновременно многократно усиливаются и стимулы к урегулированию (любого уровня) украинского кризиса и “зачета” имевшихся в нем со стороны России целей в качестве хотя бы частично выполненных в пределах имевшихся геополитических возможностей.

Конкретным путем урегулирования кризиса остается формат Минского процесса. При этом, по-видимому, “букву” Минских договоренностей выполнить будет сложно, поэтому участники Нормандской четверки будут шаг за шагом выдвигать и одобрять компромиссные решения, соглашаясь, что “в целом” минские договоренности выполняются. Таким образом, урегулирование украинского кризиса (который в России, официально не являющейся его участником, российско-украинским конфликтом не считается) получает достаточно стимулов и неплохую перспективу.

– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

Важно понимать, что есть формальные принципы международных отношений и есть то, что получило название *Realpolitik*. Именно вниманию к неформальной стороне российско-украинских отношений должно быть уделено первостепенное внимание. Приятно это или нет слышать в Киеве, но важным фактором остается преобладающее в России представление о том, что при решении многих кардинальных проблем украинского статуса и политики страны, должно приниматься во внимание мнение России и учитываться ее интересы. Именно игнорирование этих интересов при принятии первоначального решения по Соглашению об ассоциации Украина-ЕС стало поводом для развязывания украинского кризиса.

Для Киева на нынешнем этапе очень важно не подорвать наметившийся прогресс в минском процессе. Для этого, в первую очередь, необходимо на ближайшее будущее снять с политической повестки дня вопросы, вызывающие отторжение и возможную резкую реакцию России – такие, как перспективу вступления в НАТО. Соответственно и любые военные акции с участием НАТО на территории Украины должны, по возможности, носить ограниченный характер.

В то же время, постоянное и, по возможности, максимально активное вовлечение “третьих сторон” в процесс нормализации отношений Москвы и Киева способно серьезно содействовать обеспечению разрешения кризиса. Здесь наряду с задействованием “нормандской двойки” (Германии и Франции) серьезное ускорение процесса урегулирования может быть обеспечено за счет вовлечения Вашингтона.

Украинский кризис – это не только и не столько “про Украину”. В значительной степени, речь идет о возврате России статуса мировой державы, с мнением которой должны считаться другие участники европейского и мирового процесса.

Для самой России важен рост понимания, что интересы Украины не противостоят и не ставят под угрозу интересы России. Любая официальная настойчивая риторика о возврате Крыма в состав Украины может лишь усугублять ситуацию.

Любая конфронтационная риторика должна постепенно уступать место вектору на восстановление сотрудничества. В исторической перспективе – альтернативы этому нет и быть не может. Если Киев и не может по внутривнутриполитическим мотивам полностью отказаться от повторения ряда постулатов, то наряду с ними должны постепенно пробивать себе дорогу интересы, основанные на “реальной политике” – возврат к элементам сотрудничества и даже взаимодействия в сферах, представляющих взаимный интерес.

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

Отношения Киева и Москвы обречены на то, чтобы постепенно претерпевать процесс возвращения в русло нормализации. Объективная причина этого проста – мы навсегда остаемся соседями, а у соседей есть общие интересы, требующие диалога и совместного решения. Как скоро это произойдет – зависит от целого ряда обстоятельств.

Украинский кризис имеет не только измерение в двусторонних отношениях Украины и России, но является, в значительной степени, отражением кризиса взаимодействия между Россией и странами Запада – в первую очередь, США. Только в ситуации возрождения диалога по широкому кругу проблем международной безопасности, экономического и иного сотрудничества, начала взаимодействия по тем элементам, которые Россия представляет в качестве своих озабоченностей в сфере безопасности, возможна стабилизация отношений Москвы и Киева. Сокращение сферы взаимодействия и сотрудничества не отвечает долгосрочным интересам сторон, а в нынешний период времени способно нанести особенно чувствительный урон положению Украины.

Многое будет зависеть от содержания и от результатов политических циклов в Украине и в России. Для наших двух стран крайне важно не брать курс на окончательный развод – тем более, что он абсолютно не реализуем, но способен лишь усугубить ситуацию.

Многое зависит от политико-экспертной элиты, которая должна способствовать восстановлению и налаживанию диалога. В итоге, двусторонние отношения имеют вполне реальную возможность для того, чтобы встать на путь “ограниченно-реалистичной” нормализации, постепенно и параллельно решая спорные проблемы, в т.ч. касающиеся статуса “ДНР” и “ЛНР”. ■

В СВОЕЙ УКРАИНСКОЙ АВАНТЮРЕ ПУТИН ПОТЕРПЕЛ СЕРЬЕЗНОЕ ПОЛИТИЧЕСКОЕ И МОРАЛЬНОЕ ПОРАЖЕНИЕ



Андрей ПИОНТКОВСКИЙ,
ведущий научный сотрудник
Института системного
анализа РАН

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

“Российско-украинский конфликт” – это агрессия РФ против Украины, война, продолжающаяся с 20 февраля 2014г., даты выгравированной на медальях, врученных “вежливым зеленым человечкам”. На текущий момент в ходе этой агрессии РФ оккупировала Крым и ряд районов Донецкой и Луганской областей. **Целью российской агрессии является не просто аннексия тех или иных территорий, а уничтожение, либо полное подчинение украинского государства Кремлю при сохранении на части его территории неких формальных государственных институтов.**

Победа Революции Достоинства сделала путинскую агрессию неизбежной. Провозглашенный революцией европейский вектор развития Украины представляет экзистенциальную угрозу для путинской клептократии. Слишком заразительным и привлекательным для русского общества был бы успех Украины на этом пути.

Конфликт такого рода не может быть кем-либо “урегулирован”. Украина борется за свое существование как независимого европейского государства. Диктатор “Дзюдохерии” до последнего часа своей политической жизни будет делать все, чтобы разрушить это государство. **Поэтому до ухода путинского режима с политической арены отношения нынешней России и Украины будут отношениями агрессора и государства, подвергнувшегося этой агрессии.**

– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

Как они [отношения] будут развиваться в ближайшей исторической перспективе? Прежде чем ответить на этот вопрос, попытаемся подвести предварительные итоги первых 20 месяцев этой войны. На наш взгляд, В.Путин потерпел в ней три фундаментальных поражения.

Во-первых, он рассчитывал развязать этническую войну между русскими и украинцами. Но русские граждане Украины в своем подавляющем большинстве отвергли химеру “Русского мира”. Они осознают себя частью рождающегося гражданского общества единой Украины, выбравшей европейский путь и сражающейся за этот выбор с идеологическими наследниками Золотой Орды.



Во-вторых, Запад дал серьезный отпор ядерному шантажу В.Путина, которым тот пытался напугать Запад и заставить его отказаться не только от поддержки Украины, но и от своих обязательств по коллективной обороне новых членов НАТО. В Прибалтике размещены штабы, техника и военнослужащие НАТО, в т.ч. американские, что автоматически приведет Россию в состояние полномасштабной войны с США в случае появления “зеленых человечков” в Литве или Эстонии. Кремлевские руководители не собирались вступать в ядерную схватку со Штатами: они не сумасшедшие, а лишь притворяются таковыми. Задача Кремля состояла в том, чтобы запугать НАТО и США, и она провалилась.

В-третьих, идея “русского мира” не получила поддержки и в самой России, и это, вероятно, самое болезненное поражение для В.Путина, сильно переоценившего имперские комплексы своих сограждан. Да, аннексию Крыма поддержали большинство россиян: на какой-то отрезок времени действенной оказалась кампания телевизионного зомбирования. Тем не менее, уже дальнейшая война против Украины на Донбассе не получила поддержки среди российских граждан. Не случайно количество потерь военнослужащих является самой засекреченной информацией в РФ.

В последние 2-3 месяца такие термины, как “русский мир” или “Новороссия” уже изъяты из пропагандистского оборота. Проект “Новороссия” закрыт. Все, что Кремль сейчас пытается получить как своего рода утешительный приз по Украине – втолкнуть т.н. “Лугандонию” в политическое тело Украины. Путину не нужны формальные территориальные приобретения – Крым бы переварить. Ему нужен контроль над политическими процессами в Украине, блокирование ее европейского вектора развития. Для этого ему надо внедрить контролируемые им сепаратистские образования, чтобы они как раковая опухоль разлагали Украину, тем самым давая ему рычаг влияния на внутривосточную ситуацию в стране.

Минские соглашения – это внутренне противоречивый документ, который не может быть в полном объеме реализован. В частности путинская Россия никогда не выполнит два положения, прописанные в Минске: вывод иностранных войск (как Кремль может их вывести, если он утверждает, что их там нет) и передача Киеву контроля над границей.

В свою очередь Украина не пойдет на то, чего добивается от нее В.Путин своей интерпретацией Минских соглашений:

а) чтобы все эти деятели – Захарченко, Плотницкий, Моторыло и компания – стали частью политического поля Украины, заседали в Раде, определяли политику страны;

б) чтобы Киев содержал экономически эти территории.

В.Путин и С.Лавров каждый день повторяют, что они за территориальную целостность Украины (без Крыма, разумеется), пытаются соблазнить украинцев иллюзией мнимой “территориальной целостности”.

Но этот план тоже проваливается, – украинское руководство и украинское общество видят эту нехитрую уловку и на внедрение “Лугандонии” в Украину, надо надеяться, не пойдут. Рада уже приняла закон о временно оккупированных территориях. Эти территории (Крым и “Лугандония”) рассматриваются как временно оккупированные агрессором и, следовательно, полную ответственность за то, что там происходит, должно нести государство-агрессор.

Сегодня вернуть силой эти территории Украина не может, так как за террористами стоит российская армия, против которой украинская армия не способна провести масштабную наступательную операцию. Но украинская армия уже достаточно сильна, чтобы защитить существующую на сегодня линию разделения сторон и не допустить дальнейшей военной экспансии со стороны России.

В этой сложившейся патовой военной ситуации сценарий “замороженного конфликта”, на наш взгляд, предпочтительней для Украины, чем сценарий фиктивного (без контроля над собственной границей) восстановления ее “территориальной целостности”, к которому в какой-то степени будут склонять ее западные союзники. Тем более, что подобное “восстановление”, помимо внедрения в тело Украины контролируемой Москвой “раковой опухоли Лугандонии”, будет означать также молчаливое признание аннексии Крыма. Как об этом недвусмысленно дала понять канцлерин А.Меркель на ее совместной с Президентом Ф.Олландом пресс-конференции по итогам саммита Нормандской четверки в Париже 2 октября 2015г.

На встрече в Париже В.Путин согласился на то, чтобы отменить выборы на оккупированных территориях, намеченные на октябрь, надеясь, что в ответ А.Меркель и Ф.Олланд окажут определенное давление на П.Порошенко, с тем, чтобы он внес в Конституцию Украины некие формулировки, идущие навстречу путинским интерпретациям минских соглашений.

Эти дипломатические баталии будут продолжаться, но суть положения вещей можно сформулировать следующим образом: чисто военная фаза конфликта на Востоке Украины скорее всего закончилась; о российских поползновениях типа взятия Мариуполя и коридора в Крым речь больше идти не будет, – регион в итоге станет еще одним изолированным Приднестровьем.

При этом для всех очевидно, что в своей украинской аванюре В.Путин потерпел серьезное политическое и моральное поражение. Как проигравший авантюрист он повысил ставки и влез в Сирию – прежде всего для того, чтобы резко сменить повестку дня и как-то замаскировать свое поражение в Украине.

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

Пока Россия не вернет захваченные ею территории Украины, между ними продолжается в различных формах гибридная война, навязанная Москвой. В этой ситуации не только политические, но и экономические контакты Киева с оккупированными агрессором территориями выглядели бы как форма косвенного признания результатов агрессии.

Совершенно неуместно использование термина “блокада” в данном контексте. Вы можете представить себе, чтобы в 1942г., например, когда Украина была оккупирована гитлеровской Германией, Москва посылала продовольственные и промышленные товары на оккупированную немцами территорию? А в случае отказа правозащитные организации критиковали бы СССР за блокаду?

У Украины есть только один гарантированный способ вернуть все оккупированные территории. Изолировать себя от всякого влияния Луганнии и Крыма, оставив полную ответственность за гуманитарную ситуацию за линией разделения сторон за “вставшей с колен Великой Россией”. Провести на основной части Украины успешные политические и экономические реформы и стать современным европейским государством.

Этот успех станет тем сбывшимся кошмаром В.Путина, опасаясь которого он и начал свою войну против Украины.

Пример Украины станет притягательным не только для жителей Крыма и Луганнии, но и для всей России. Успех Украины – это не только ее собственное возвращение в семью европейских народов, полноправным членом которой была наша общая праматерь – Киевская Русь. Он станет одновременно освобождением России от путинизма и окончательной исторической победой Киевской Руси над Золотой Ордой на всем постсоветском пространстве. ■

ЦЕЛЮЮ ПОЛИТИКИ РОССИИ НА УКРАИНСКОМ НАПРАВЛЕНИИ ДОЛЖНА БЫТЬ ПОСТЕПЕННАЯ НОРМАЛИЗАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ НА НОВОМ УРОВНЕ



Дмитрий ТРЕНИН,
директор московского
Центра Карнеги

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

После кризиса 2014г. отношения между Россией и Украиной принципиально изменились. Закончился постсоветский период амбивалентности, неопределенности. Присоединение Крыма и особенно война в Донбассе генерировали стойкую враждебность не только украинских властей, но большей части элит



и значительной части общества по отношению к Российской Федерации. Такое отношение, вероятно, сохранится надолго. Широкомасштабной войны не будет, но урегулирование в Донбассе потребует длительного времени. Еще дольше будет длиться непризнание Украиной статуса Крыма как части РФ.

Многое в политическом и экономическом развитии Украины еще не определено, но ее геополитическая ориентация ясна. **Украина однозначно развернулась в западном направлении, лицом к Европе, спиной к России. “Развод” Москвы и Киева окончателен.** При всем трагизме обстоятельств этого развода в нем есть и плюсы для РФ. Экономические и финансовые проблемы Украины не добавятся к массиву российских внутренних проблем, и угроза “поворота Украины на Запад”, раз реализовавшись, уже не будет нависать над отношениями двух стран.

В то же время перспективы европейской интеграции Украины остаются туманными. Темпы и глубина интеграции зависят, в первую очередь, от успеха украинских реформ, судьба которых еще не решена. Сам Евросоюз при этом проходит через череду кризисов, которые могут существенно изменить его характер и конфигурацию. Членство Украины в ЕС находится за пределами обозримого будущего. Вступление Украины в НАТО остается маловероятным из-за конфликта с Россией, в котором США и их союзники напрямую участвовать не хотят. Украина, таким образом, пока останется своего рода подопечной территорией Америки и Европы.

– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

С точки зрения интересов России целью политики на украинском направлении должна быть постепенная нормализация отношений на новом уровне. Не стоит строить иллюзий относительно того, что Украина разочаруется в идеалах Евромайдана и помощи Запада и развернется в сторону России и Евразийского экономического союза. Украинский национальный проект в принципе не совместим с идеей интеграции с Россией: в ходе действительной интеграции Украина постепенно исчезает, вливаясь в общерусскую (в средневековом понимании Руси) общность.

Для России, с учетом этого факта, выгоднее строить отношения с Украиной как с **иностраным государством, чем поддерживать иллюзию сохраняющейся на государственном уровне общности.** Экономические отношения будут определяться самими экономическими субъектами. “Русский мир”,

хотя само это понятие оказалось бездумно скомпрометированным, требует глубокого переосмысления. В основу такого переосмысления должны быть положены две идеи: Русский мир – шире, чем Российская Федерация, и не принадлежит ей одной; Русский мир – это сфера *soft power*, с присущим ей инструментарием, исключаящим танки и артиллерийские орудия.

Россия вряд ли получит юридически оформленные гарантии невступления Украины в НАТО и неразмещения на ее территории военных объектов и войск США. Москве придется, таким образом, полагаться в основном на фактор сдерживания: включение Украины в периметр обороны НАТО означало бы прямое участие США в российско-украинском конфликте, чего Вашингтон, скорее всего, будет стремиться избежать.

Другая цель российской политики – федерализация Украины как гарантия внутреннего блокирования вступления страны в НАТО – также вряд ли будет достигнута. Унитарная Украина будет рассматривать Россию как угрозу безопасности. Тем не менее, ослабление остроты противостояния в Донбассе и приоритет внутренних проблем в условиях реального плюрализма украинского общества могут со временем снизить актуальность натовской темы на Украине.

Создание новой основы для российско-украинских отношений потребует длительного времени – вероятно, более 10 лет. Для начала необходимо добиться стабилизации существующей ситуации на основе выполнения Минских соглашений (Минск-2). Важно не останавливаться на стадии замороженного конфликта, а последовательно продвигаться к политическому решению вопроса. Этот путь не будет ни быстрым, ни легким, но отказываться от него у России нет оснований. Параллельно с военными и политическими вопросами придется решать проблемы финансового и экономического характера. Это также будет долгим и тяжелым процессом.

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

В перспективе Россия и Украина, даже еще до полной нормализации отношений, могут установить отношения нового типа, основывающиеся на прагматизме. Экономическое возрождение Украины потребует частичного восстановления связей с Россией, что может быть выгодно и России. Экономическое развитие России после окончания нынешнего кризиса потребует привлечения человеческих ресурсов, в т.ч. из Украины. Газовый транзит в страны Европейского Союза через территорию Украины, по всей видимости, сохранится и после 2019г.

Главным направлением подготовки почвы для будущего развития российско-украинских отношений могут стать контакты между профессиональными сообществами и отдельными людьми, в которых политические вопросы либо выносятся за скобки, либо не доминируют. На каком-то этапе станет возможным восстановление экономических контактов. Политическим элитам России пока имеет смысл сосредоточиться на усвоении уроков новейших российско-украинских отношений и определении приоритетов и долгосрочных стратегий российской политики в отношении Украины. ■

НУЖНЫ НОВЫЕ ПОДХОДЫ И РЕШЕНИЯ В УРЕГУЛИРОВАНИИ КОНФЛИКТА



Игорь ЧЕРНОВ,
директор Информационного
центра международной
безопасности (Волгоград)

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

На мой взгляд, перспективы урегулирования пока не просматриваются, т.к. нет общей основы для урегулирования. Хотя запрос на урегулирование есть со всех сторон, но проблема состоит во взаимоприемлемых условиях. Кроме того, информационная война тормозит объективный критический анализ ситуации и выработку конструктивных и прагматических решений.

Я бы классифицировал этот конфликт как межэлитный и не возводил бы его на уровень российско-украинского конфликта. У меня есть некоторый оптимизм относительно его разрешения в перспективе, прежде всего потому, что мне он представляется искусственным и зависящим от активности основных игроков, которые могут смениться, устать, у них кончатся ресурсы или они переключатся на другие вопросы. Трудно что-то прогнозировать сейчас, т.к. острая фаза конфликта еще не прошла и слишком много задействовано игроков, поведение которых также зависит от многих факторов.

На мой взгляд, все пути урегулирования находятся в поле компромиссов, к которым рано или поздно должны прийти основные игроки. И это касается не только Украины и России. Вот эти компромиссы как раз и не просматриваются, точнее сказать, они не сформулированы в едином списке, принятом всеми сторонами и не обсуждаются в комплексе. Во всяком случае, публично. Стороны жестко стоят на своем.

Российское руководство не вполне устраивает новый украинский проект по созданию нового государства. Оно видит в нем серьезные риски и даже угрозы, в т.ч. и для себя, и настаивает на том, что эти риски должны быть учтены, а опасения от угроз сняты. Украинская сторона отвергает претензии соседнего государства на участие в обсуждении и реализации нового проекта, что со стороны представляется не реалистичным в смысле *Realpolitik*, т.к. невозможно игнорировать такого соседа, как Россия, как бы этого кому-то не хотелось. У всех государств есть свои интересы, и Россия заявляет о них, как, впрочем, и другие государства. Вопрос в том, как можно и нужно, какими методами и средствами, противостоять этим интересам, если они входят в противоречие с интересами соседей, по крайней мере? Можно спорить об адекватности механизмов реализации интересов, но что есть, то есть.

Специалисты (западные) по конфликтам говорят, что не всегда силовое противодействие агрессивным действиям более сильного соседа выглядит оптимальными. Активные переговоры с попыткой снять опасения могут привести к желаемому результату. Можно спорить об адекватности формулируемых с обеих сторон рисков и угроз, однако, представляется, что этот спор должен вестись с участием и других партнеров по проекту, которых также невозможно игнорировать из-за их вовлеченности в процессы в Украине и вокруг Украины.

Таким образом, пути и перспективы урегулирования будут зависеть от согласования компромиссных позиций по известным ключевым вопросам – это и членство в НАТО, и статус Крыма, и экономика, которую необходимо поставить на первое место, и вопросы управления территорией с учетом этнического состава населения. Проблема более высокого уровня – это требование российского руководства к США и ЕС прекратить “экспорт демократии” в пределы постсоветского пространства, да и в другие места, и принять во внимание особые интересы, особую роль, ответственность РФ в этой зоне. С учетом текущего момента, практически по всем позициям компромиссы не просматриваются, хотя, на мой взгляд, они возможны при определенных усилиях сторон и по прагматическим соображениям, в т.ч. при условии совместного осознания вызовов и угроз иного порядка.

Исходя из текущего анализа ситуации, следует ожидать продолжения конфронтации, возможно, с переходом конфликта в вялотекущую стадию со взаимным истощением, с попытками дестабилизации украинского государства при помощи различных инструментов и демонизации украинских реформ; ожидания усталости населения от экономических проблем и смены правящих элит на другие, которые смогут найти компромиссы. Хватит ли у партнеров в ЕС и США ресурсов и терпения в поддержке реформ в Украине – это также еще один из факторов, влияющих на перспективы урегулирования конфликта. Россия будет страдать из-за санкций. Однако в этом смысле время работает не на Украину. У России запас прочности значительно выше. **Требуется новые подходы и решения в урегулировании конфликта.** Не уверен, что правящие в обеих странах элиты смогут разрешить ситуацию во взаимодействии и с учетом обоюдных интересов.

– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

Можно было бы просто ответить: на общепризнанных принципах международного права, принципах цивилизованных взаимоотношений между государствами, имея в виду в первую очередь суверенитет, территориальную целостность и т.д. Но это был бы формальный ответ. Есть реальный мир и реальные примеры, когда право силы стоит над международным правом. Трудно давать рецепты и даже прагматично рассуждать в сложившейся ситуации между Украиной и Россией.

Риторика с обеих сторон противоречит нормальному выстраиванию отношений. Эмоции зашкаливают. Вообще риторика, слова в этой ситуации имеют большое значение. Для начала это необходимо поменять.

Вместе с тем, отношения между государствами не прерваны. Экономические отношения продолжают, хотя и сужаются; население продолжает активные



контакты. В данной ситуации ответственность обоих государств видится, прежде всего, в сохранении режима мобильности для населения, включая бизнес. Это задел на будущее. **Очень важно не создавать образ врага в лице населения. Следует иметь в виду, что “нынешняя” Украина и “нынешняя” Россия – это не статичные образы и застывшие структуры с вечными лидерами и доминирующими общественными настроениями. Выстраивая отношения сейчас, стоило бы заглядывать хотя бы на два поколения вперед и не “жечь все мосты”.**

Оптимальным принципом взаимоотношений в нынешней ситуации видится рационализм и прагматизм, а также реализм. Все, что выгодно Украине для развития и построения нового государства, должно быть задействовано. Некоторые действия Киева в отношениях с Москвой выглядят не вполне рациональными и с точки зрения экономики, что, на мой взгляд, является определяющим для реформ в Украине.

Препятствия в поставках в Крым сельхозпродукции своим производителям и ограничение авиасообщения с Москвой трудно объяснить с рациональной точки зрения, т.к. это идет во вред самой Украине. Много эмоций и лозунгов, за которыми мало реальных действий для получения выгоды от экономических отношений. С другой стороны, естественное желание России иметь в соседях дружественное государство в противоречие с реальными действиями российского руководства. Здесь также необходимы радикальные изменения во имя будущего.

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

Трудно быть оптимистом в данном вопросе. Мой прогноз состоит в том, что отношения не будут полностью разорваны, будут строиться по мере нахождения компромиссов, но будут оставаться предельно напряженными. Развод уже состоялся, но требует закрепления до степени необратимости по инициативе Киева. Разведенные не остались друзьями, но и не стали смертельными врагами по объективным причинам. Обе стороны будут пытаться поддерживать минимально необходимое экономическое и политическое взаимодействие, исходя из реалий и на пределе выживаемости. Возможная смена лидеров принципиально ничего не изменит. Со временем может поменяться тактика в сторону большего прагматизма, большей компромиссности и меньшего уровня конфликтности. Москва будет озабочена восстановлением в перспективе Украины как дружественного государства и не прекратит попыток активного влияния в Украине. Ключевой проблемой будет то, насколько Киев с партнерами сможет снять опасения Москвы о

потенциальных угрозах безопасности, исходящих, по мнению Москвы, от нового украинского государства.

В настоящее время обе стороны ограничены внутривнутриполитическими задачами. Киев ограничен в приемлемых для обеих сторон компромиссах в силу нестабильности власти. Российское руководство озабочено возможными внешними попытками политической дестабилизации России, а также увлечено восстановлением внешнеполитического статуса России, как глобального игрока. В этом контексте пример Украины для России показателен.

Отношения будут выстраиваться по мере прекращения вооруженного противостояния и демилитаризации Донбасса. При сохранении территориальной целостности со временем все естественным эволюционным путем встанет на свои места по мере укрепления государства и развития интеграционных процессов с ЕС. Проблема с территорией Крыма, судя по всему, также будет де-факто и де-юре зафиксирована каждой стороной по-своему и останется для решения будущим поколениям.

На ближайшие годы ключевыми проблемами между Киевом и Москвой останутся:

1. принятие Москвой новой киевской власти с ее евроинтеграционными и евроатлантическими устремлениями. Поиск путей сохранения и развития экономического сотрудничества с учетом углубления связей Украины и ЕС в рамках ассоциации;
2. сохранение за Украиной внеблокового статуса де-факто, несмотря на подготовку к членству в НАТО;
3. “Крымский” вопрос;
4. нормализация жизни на территории Донбасса и восстановление в той или иной степени контроля со стороны Киева над территориями АТО.

ПУТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ РОССИЕЙ И УКРАИНОЙ



Лилия ШЕВЦОВА,
российский публицист

– Каковы пути и перспективы урегулирования росийско-украинского конфликта?

Отношения между РФ и Украиной – драматический пример цивилизационного столкновения, к которому мир оказался не готов. Между тем, это столкновение вовсе не было неожиданным. Все проблемы, которые постоянно возникали в украинско-российских отношениях в последнее десятилетие, начиная с газовых и торговых войн и кончая открытой, на сей раз уже “горячей” войной (хотя и непризнанной одной стороной конфликта), были следствием все более очевидной несовместимости цивилизационных векторов этих государств. Москва терпела пребывание Украины в “серой зоне”, когда Украина все еще



колебалась в своем нормативном выборе и пыталась дрейфовать между Западом и Россией, которая начинала позиционировать себя как альтернативу Западу. Но после падения режима В.Януковича и перехода Украины от политики колебаний к ориентации на Европу конфликт между Украиной и Россией стал неизбежностью.

Есть несколько системных причин, определяющих эту неизбежность. **Во-первых**, после возвращения В.Путина в Кремль в 2012г. в качестве Президента произошел поворот российского политического режима к новой формуле выживания – от имитации либеральных институтов и идеи “движения в Европу” к сдерживанию Запада (и его принципов) как внутри России, так и на постсоветском пространстве. **Во-вторых**, путинская Россия начала рассматривать себя как центр геополитической галактики, которая должна противостоять западной модели интеграции. **В-третьих**, Кремль выдвинул претензию на роль носителя традиционных, чуждых либеральному Западу, ценностей – и не только в России. **В-четвертых**, Кремль попытался выдвинуть задачу защиты российских граждан за пределами России (впрочем, после неудач с проектом “Новороссии” эта задача была отодвинута на второй план). Новая доктрина выживания системы самодержавия, таким образом, обрела ревизионистский, и даже реваншистский потенциал.

В ситуации, когда Украина воспринималась российским политическим классом как “окраина” России и важнейшая составляющая империи, а украинцы – как составной элемент “русского народа”, уход Украины с российской орбиты был воспринят как угроза для выживания российского государства. Политическое оформление новой российской доктрины – “Доктрины Путина”, что нашло отражение не только в выступлениях лидера, но и в обновлении концепции российской внешней политики, завершилось в начале 2013г. (хотя этот процесс фактически начался непосредственно после Оранжевой революции в Украине в 2004г.). Словом, уже до украинского Евромайдана было очевидно, что система самодержавия настроила себя на более воинственный способ воспроизводства – и эта система будет реагировать на украинские события.

В ситуации, когда в силу недостаточности внутренних ресурсов и неспособности российской власти ответить на проблемы внутреннего развития Кремль начал перестраивать внутренние вызовы, тем более очевидно, что Украина стала важнейшим фактором российской внутренней политики. Речь идет о том, что украинские события и антиукраинская

пропаганда были использованы Кремлем, как важнейший (и весьма успешный на начальном этапе – на протяжении 2014г.) элемент воспроизводства державно-патриотической и милитаристской легитимности власти. К концу 2015г. начали ощущаться попытки Кремля приглушить украинскую тему, начавшую терять “мобилизующее” влияние на население. Однако, переход системы самодержавия в стадию упадка усиливает потребность в обращении к внешнеполитическим аргументам и “украинская карта” может быть востребована вновь.

В то же время на характер отношений между Россией и Украиной влияют как ситуация в самой Украине и ее способность к серьёзному дипломатическому и военно-политическому ответу, так и позиция Запада (и прежде всего его основных актёров – США и Германии) в отношении конфликта между Россией и Украиной. Слабость украинского государства, деморализация элиты и деградация украинской армии в конце 2013г., несомненно, стали серьезным обстоятельством, которое повлияло на решение Кремля силовым способом удерживать Украину в российских “объятиях”. Кризис ЕС и изоляционистские тенденции в американской внешней политике, а также незаинтересованность Президента Б.Обамы в реакции на международные кризисы, политика попустительства западных лидеров в отношении политики Кремля – все это также стало важными стимулами для действий Кремля.

Шок и паралич, а также замедленная реакция Запада на российскую аннексию Крыма подтолкнули Кремль к агрессивным действиям на Востоке Украины. Вряд ли Москва решилась бы на войну с Украиной при существовании четкой и единой позиции западного сообщества в отношении российской политики на предыдущем этапе. Так, можно с уверенностью сделать вывод, что решительная позиция Запада по сдерживанию кремлёвской агрессивности в отношении Грузии в 2008г. могла бы предотвратить повтор агрессии в отношении Украины. Так, что западные лидеры, несомненно, несут свою долю ответственности за создание ситуации, провоцирующей реваншистские силы в Кремле на силовые авантюры.

Но к середине 2014г. в Кремле, видимо, стало очевидно, что быстрого и успешного блицкрига в Украине, который бы привел к распаду страны и формированию пророссийского анклава Новороссии, не получится. Начиная с осени 2014г., Москва ищет варианты выхода из войны в Украине, но на своих условиях. Вот эти условия: Украина остается в сфере влияния России и вне поля безопасности и влияния Европы (т.е. вне НАТО и ЕС); Москва оказывает влияние на конституционный формат украинского государства; Украина превращается в де-факто конфедерацию и украинский Юго-Восток становится регионом, подконтрольным Москве. Фактически речь идет о превращении Украины в буферную зону между Россией и Европой под российским диктатом. Эскалация вооруженного давления России и ее непосредственные вторжения на территорию Украины стали инструментом силового принуждения Украины к миру на условиях Москвы.

Формула переговоров о мире “Минск-1” и “Минск-2” стала отражением тупиковой ситуации, когда Украина и Россия продолжают сохранять несовместимые представления о мирном выходе, а Запад не способен предложить решение, которое бы



устраивало обе стороны и могло стать основой для разрешения конфликта. И в то же время Запад не готов оказать на Россию давление с целью возвращения ситуации к *status quo ante*.

Понятно стремление Запада “закрыть” украинскую тему и добиться хотя бы имитации разрешения конфликта. Причем западные посредники в лице А.Меркель и Ф.Олланда, по крайней мере, на протяжении 2015г., стремились разрешить конфликт через частичное восстановление территориальной целостности Украины – т.е. через возвращение оккупированного Донбасса в состав Украины, но с учетом пожеланий России (это обязательное условие политики компромиссов Меркель-Олланда). Между тем, эта формула либо нереализуема, либо чревата подрывом украинской государственности. **Так, любое проведение выборов, даже по украинскому законодательству, до восстановления полного контроля Украины над своим участком границы с Россией и вывода всех незаконных вооруженных формирований и вооружений с территории Донбасса будет легализацией в рамках украинского государства территории, находящейся под контролем иного государства.** При этом создается впечатление, что Запад готов настаивать на проведении в Донбассе выборов в присутствии незаконных формирований и при открытой границе с Россией (буду рада ошибиться), что превращает сами выборы в фарс и легитимизирует внедрение сепаратистского анклава в “тело” украинского государства, что будет подрывать его основы.

Осенью 2015г. Кремль предложил Западу анти-террористическую коалицию, что дало бы возможность России выйти из изоляции и вернуться на мировую авансцену в качестве члена “Мирового Концерта” великих держав. Это было подтверждением стремления Кремля выйти из конфликта с Украиной, в частности за счет обмена договоренностей по Украине на содействие Западу в борьбе с исламским фундаментализмом. Возникла новая политическая ситуация с пока непредсказуемыми последствиями.

Мне представляется, что к этому моменту возможности нынешних западных лидеров в качестве посредников в конфликте между Украиной и Россией были фактически исчерпаны, и они уже не могли предложить ничего нового, кроме взаимных уступок, которые не удовлетворяли обе стороны и нацеливали их на имитацию. Было очевидно, что Киев никогда не примет требования Москвы, разрушающие украинский государственный каркас. В свою очередь Кремль никогда не согласится полностью отказаться



от поддержки сепаратистских анклавов. Все это, даже при деэскалации вооружённых действий, ведет к замораживанию конфликта на длительное время и превращению ныне оккупированных территорий в образование с переходным статусом и сомнительной жизнеспособностью.

Впрочем, даже при проведении выборов по украинскому законодательству, выводе с Донбасса незаконных вооружённых формирований и возвращении контроля Украины над границей, полная интеграция этого региона в состав Украины будет сложным процессом. Но даже решение проблемы Донбасса ещё не означает установление прочного мира между Россией и Украиной на основе обеспечения территориальной целостности Украины и ее суверенитета. В настоящее время российский режим начал искать баланс между сдерживанием Запада и сотрудничеством с ним, пытаясь предложить Западу новую формулу “мирного сосуществования”. **Но эта формула отнюдь не означает отказ Кремля от сфер влияния и попыток удержать новые независимые государства в российской сфере интересов. Москва будет искать более гибкие формы этого воздействия и пытаться убедить Запад согласиться с политикой сфер влияния.**

Более того, необходимо учесть различие векторов цивилизационного движения России и Украины. Сам этот факт (как и последствия войны между двумя государствами) делает восстановление доверия между двумя странами очень сложным; а без доверия нельзя исключать и новые поводы для напряженности. Таким образом, даже при выполнении большинства условий “минской формулы” (во что верится с трудом) и при готовности Запада к действиям во имя обеспечения мира, в регионе остаются системные источники конфликта между Россией и Украиной, который может вспыхнуть в любой момент.

Может ли Запад оказать давление на Москву с тем, чтобы заставить ее полностью отказаться от реваншизма и попыток влияния на Украину? Сомнительно. Давление Москвы на Украину, возможно, снизится лишь в случае включения Украины в состав НАТО и распространения на нее принципа коллективной защиты безопасности, хотя даже и в этом случае Украина (как говорит опыт государств Балтии) всегда будет ощущать “дыхание Москвы”. Правда, пока речь о членстве Украины в НАТО не идет. Нынешние западные лидеры (в первую очередь ведущие игроки – Берлин и Вашингтон), являясь приверженцами дипломатии и экономического давления (в случае России последнее оказалось действенным) будут и дальше пытаться найти компромисс, который бы

учитывал требования Москвы – это, на их взгляд, единственный способ прийти к миру. Но горькая ирония в том, что любые попытки нахождения компромисса с самодержавием вызывает у его лидеров ощущение, что Запад слаб и порождает искушение продолжать поиск “красной черты”.

– Как (на каких принципах) должны строиться отношения Украины и нынешней России?

Эти принципы известны и неоднократно подтверждались международными договорённостями после Второй мировой войны. Это принципы уважения территориальной целостности, независимости и суверенитета любого государства. **Но все дело в том, что нелиберальные государства, в первую очередь Россия, сегодня предлагают свою трактовку этих принципов – и это серьёзный вызов для мирового порядка.**

– Какими будут отношения Киева и Москвы в ближайшие годы?

Эти отношения будут зависеть от триады: ситуации в самой Украине и ее способности осуществлять реформы, которые будут вести к укреплению целостности государства и его жизнеспособности; от того, как российское самодержавие будет себя защищать и того, насколько российское общество будет готово к трансформации; способности Запада преодолеть свой нынешний кризис и потерю вектора и вернуться к развитию на основе нормативных ценностей. Историческая пауза – *interregnum*, наступившая после падения СССР в 1991г., содержанием которой стала потеря Западом ценностного ориентира и самоуспокоение, приведшее к кризису нынешней модели либеральной демократии, по-видимому, завершается. **На Западе растет понимание, что от политики *status quo* нужно переходить к политике обновления и поиска новых стимулов развития.** Это внушает надежду на то, что Запад – не сразу, но постепенно, вернется к нормативному измерению во внешней политике и его вновь заинтересует судьба государств, которые трансформируют себя и нуждаются в поддержке западного сообщества. Это создаёт шансы на привлечение внимания к украинским реформам. Но процесс нового возрождения Запада будет длительным и не следует обольщаться надеждами, что уже в ближайшем году либеральные демократии станут серьезной опорой движения Украины в Европу.

В свою очередь, Россия находится на этапе истощения системы самодержавия и ей предстоит неизбежное углубление кризиса. Этот кризис усиливает непредсказуемость российской внешней политики – самодержавие, борясь за выживание, способно на любые зигзаги и конвульсии. Поэтому не исключено и новое обострение отношений между Россией и Украиной.

Но в целом, как бы ни была сложна динамика процессов в постсоветском пространстве, где еще не завершен окончательно процесс распада СССР, кажется очевидным, что Украина уходит в самостоятельное плавание, выбрав свой геополитический и цивилизационные вектор движения в Европу. Это будет сложный и мучительный путь, как и у других постсоветских государств. Но успех Украины на этом пути создает перспективу и пример европейской ориентации и для России, пусть и в более отдаленной перспективе. ■

РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ПОГЛЯД ІНОЗЕМНИХ ДИПЛОМАТІВ І ЕКСПЕРТІВ¹

ДИПЛОМАТИ

Російсько-український конфлікт вплинув на ситуацію у сфері безпеки на європейському континенті і світі загалом, змінив атмосферу та характер відносин на осі Захід-Росія.

Світова дипломатія активно намагається знайти шляхи і засоби врегулювання цього конфлікту. У квітні 2014р. відбулися переговори в Женеві у форматі Україна-США-ЄС-РФ. Згодом були ініційовані переговори у Нормандському форматі за участі глав МЗС України, Німеччини, Франції і РФ. У вересні 2014р. представники України, ОБСЄ і РФ уклали Мінські угоди щодо врегулювання ситуації на Сході України. В лютому 2015р. лідери країн “Нормандської четвірки” підтримали “Комплекс заходів з виконання Мінських домовленостей”. Нині переговорний процес із врегулювання російсько-українського конфлікту триває в різних форматах і на різних міжнародних майданчиках.

Ескалація війни в Сирії, внаслідок воєнного втручання Росії, масові терористичні акти в Парижі змусили світове співтовариство активно шукати відповіді на нові виклики та загрози, докладати більше зусиль для врегулювання “заморожених” і “тліючих” конфліктів.

У цьому контексті становлять інтерес думки та оцінки глав Посольств, акредитованих в Україні. Посли оцінювали міжнародні наслідки конфлікту РФ-Україна, пропонували шляхи його врегулювання, а також досить предметно говорили про те, чого Захід очікує від України в цій ситуації.

МІЖНАРОДНЕ СПІВТОВАРИСТВО МАЄ ПІДТРИМУВАТИ УКРАЇНУ



Джудіт ГОФ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Сполученого
Королівства Великої Британії
та Північної Ірландії в Україні

– Якими є міжнародні наслідки російсько-українського конфлікту?

Російські дії – незаконна анексія нею Криму та військова інтервенція для підтримки т.зв. ДНР і ЛНР на Донбасі – є очевидним порушенням міжнародного права. Вони загрожують стабільності Європи та міжнародному порядку. Російська Федерація не має права втручатися в суверенні справи іншої держави. Вона має дозволити народу України самому вирішувати, яку країну він хоче будувати. Тому санкції ЄС мають зберігатися, поки Росія не виконає своїх зобов'язань за Мінською угодою. І ми не забули про Крим, за який зберігаються окремі санкції ЄС.

– Якими є шляхи й перспективи врегулювання цього конфлікту?

Насамперед важливо, щоб люди розуміли справжній характер конфлікту в Україні й визнавали, що це не громадянська війна. Після мого нетривалого

перебування тут на мене більше враження справили зв'язки, які гуртують українців (незалежно від їх походження), ніж відмінності, які їх розділяють. Багато людей квапляться критикувати Мінські угоди. Але мало хто, якщо такі є, можуть запропонувати реальну альтернативу. Отже, Мінські угоди є єдиним реальним сценарієм. У разі їх повного виконання вони дозволили б Україні повернути контроль над кордоном з Росією та відновити свою територіальну цілісність. Міжнародне співтовариство має підтримувати Україну, поки цього не станеться – зберігаючи санкції та підтримуючи реформи. Тоді настане потреба відновлення зв'язків, розірваних конфліктом, порозуміння та відбудови районів, постраждалих від бойових дій.

– Яких кроків у цій ситуації Захід чекає від України?

Україні треба попрацювати на головних фронтах. **По-перше**, вона має й надалі демонструвати, що готова й бажає виконати свої мінські зобов'язання. В цілому, їй тут є чим похвалитися. Російська Федерація і т.зв. ДНР і ЛНР повинні виконати свої зобов'язання, особливо в тому, що стосується тривалого припинення вогню та виведення збройних формувань. **По-друге**, Україна повинна продовжувати реформи для трансформації та модернізації своїх інститутів та економіки.

Певного реального прогресу досягнуто, але належить зробити набагато більше, щоб народ України міг сказати, що цілей Революції гідності досягнуто. Я б хотіла окремо підкреслити необхідність зробити набагато більше, щоб викоренити метастази корупції.

Ще я б хотіла підкреслити життєву необхідність забезпечення постійного діалогу – щоб звичайні українці мали чітке уявлення про пріоритети реформ Уряду та отримували регулярні звіти – наприклад, у ЗМІ – про те, що робиться. І нарешті, Україні

¹ Інтерв'ю проводились у жовтні-листопаді 2015р.



доведеться багато попрацювати, щоб відновити внутрішні зв'язки, порушені нинішньою кризою.

Очевидно, однакових ситуацій не буває, але один з уроків Північної Ірландії, який винесла особисто я, полягає в потребі постійного спілкування громад і потребі політиків дослухатися до простих людей і їх проблем. Не завжди можна знайти легкі відповіді чи рішення. Але важливо, щоб звичайні українці, де б вони не жили, відчували, що їх Уряд – на їх боці і прагне допомогти їм. ■

НОВІ ЗБРОЙНІ КОНФЛІКТИ У ЄВРОПІ – ЦЕ КРОК НАЗАД



Корнел ІОНЕСКУ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Румунії в Україні

– Якими є міжнародні наслідки російсько-українського конфлікту?

Події на Сході України дають серйозні підстави для занепокоєння, адже вони є значимим джерелом небезпеки в державі, що межує з ЄС і НАТО. У найближчій перспективі міжнародне співтовариство, насамперед – європейські країни, і особливо сусіди України хочуть уникнути перетворення Донбасу на новий заморожений конфлікт. І тут я хотів би підкреслити, що Румунія – одна з країн, яка постійно намагається привернути увагу міжнародної громадськості до ризиків, що виникають у ширшому Чорноморському регіоні, а також до триваючих затяжних конфліктів у сепаратистському Придністров'ї, Південній Осетії, Абхазії та Нагірному Карабасі.

Незаконна анексія Криму й Севастополя та наступний збройний конфлікт на Сході України призвів до припинення військової співпраці ЄС і НАТО з РФ.

Події в Україні останніх двох років знову привернули увагу до співробітництва та ефективності регіональних організацій безпеки. Всі, певно, пам'ятають, що ОБСЄ у 2008р. (теж після збройного конфлікту, того разу – у Грузії) розпочала стратегічний діалог з безпеки в Європі, серед цілей якого було відновлення взаємної довіри країн-учасниць ОБСЄ, серйозно підірваної тим збройним конфліктом. Ситуація в Україні ще більше вплинула на рівень довіри в Європі й підтвердила, що ефективність ОБСЄ як всеохоплюючої платформи для діалогу насамперед залежить від політичної волі країн-учасниць домовлятися. Незаконна анексія частини держави (Автономної Республіки Крим і Севастополя) іншою державою ще більше погіршила регіональну стабільність і безпеку в нашому регіоні.

Крім того, конфлікти та їх наслідки призводять до витрати ресурсів, які в іншому разі можна було б спрямувати та використати для реалізації довгострокових планів розвитку та добробуту. **Нові збройні конфлікти в Європі – це крок назад після десятиліть дипломатичних зусиль, спрямованих на відновлення єдності континенту.** Такі конфлікти є реальним доказом повернення ліній поділу в Європі.

– Якими є шляхи й перспективи врегулювання цього конфлікту?

Звичайно, важко точно передбачити день, коли нинішня ситуація на Сході України завершиться. Але я можу сказати, що міжнародне співтовариство серйозно прагне її вирішення. Саме питання повного виконання Мінських угод водночас є свідченням і ключем до необхідності узгодити кінцевий термін. Нормандський формат (Німеччина, Франція, Україна, Росія) працює, і припинення вогню, про яке домовились у вересні, зберігається, незважаючи на деякі провокації. Отже, можна сказати, що тут є обнадійливі сигнали.

Але ми вважаємо, що всі сторони, задіяні у врегулюванні конфлікту на Донбасі, повинні зрозуміти, що вирішення залежить насамперед від них самих і їх політичної волі. Вони мають також погодитись із тим, що лише взаємоприйнятне політичне врегулювання може забезпечити вирішення конфлікту в перспективі.

У цих складних переговорах треба ні на хвилину не забувати про стан українського населення тих територій. Зрештою, саме це населення має виграти від повернення атмосфери миру й безпеки та відновлення можливості знову жити так, як до конфлікту.

– Яких кроків у цій ситуації Захід чекає від України?

Захід сподівається, що Україна виправдає очікування в довгостроковій перспективі і не зверне з європейського курсу, закріпленого в її зобов'язанні здійснення структурних реформ, які зможуть закласти фундамент для її політичної асоціації та економічної інтеграції з ЄС. Це потребує європейської позиції, дотримання Угоди про асоціацію та виконання передумов Плану дій з лібералізації візового режиму, а все це можна довести швидкими реформами, а також відповідальною позицією щодо Донбасу. **Водночас Захід розуміє, що Україна, ймовірно, не зможе досягти успіху наодинці, і що вона потребує політичної підтримки та технічної допомоги для досягнення цих цілей.** ■

НАЙКРАЩА ВІДПОВІДЬ УКРАЇНИ НА РОСІЙСЬКУ АГРЕСІЮ – ДОСЯГТИ УСПІХУ ЯК ДЕМОКРАТИЧНА, ЗАМОЖНА ЄВРОПЕЙСЬКА ДЕРЖАВА



Джеффри ПАЙЄТТ,
Надзвичайний і Повноважний
Посол США в Україні

– Якими є міжнародні наслідки російсько-українського конфлікту?

Як сказав Президент Б.Обама, міжнародне співтовариство не може стояти осторонь, коли грубо порушують суверенітет і територіальну цілісність держави. Росія грубо порушила суверенітет і територіальну цілісність України. На кону – базові норми міжнародного права та засадничі принципи європейського порядку після Другої світової війни:



кордони не можуть бути змінені силою. Саме тому є такою рішучою міжнародна підтримка України та рішучим – засудження російської агресії.

Метою Сполучених Штатів є різнопланова допомога Україні в захисті й обороні її суверенітету і територіальної цілісності. Насамперед, ми разом з нашими партнерами та союзниками продовжуємо наполягати на повному виконанні Мінських угод. Сполучені Штати вірять, що шлях до припинення цієї жажливої війни полягає в повному виконанні цих угод. Україна виконує їх, а Росія та її маріонетки – ні. Ми запровадили широкі санкції проти Росії та її маріонеток і дали зрозуміти, що в разі подальшого нехтування Мінськими угодами, економічний тиск і надалі зростатиме.

Як підкреслив Президент Б.Обама у промові на Генеральній асамблеї ООН минулого місяця, ціна санкцій для Росії вже була суттєвою. Український народ більше, ніж будь-коли, прагне орієнтації на Європу, а не Росію. Санкції проти Росії призвели до втечі капіталу, скорочення економіки, послаблення рубля і відпливу умів – еміграції високоосвічених кадрів з Росії.

Від початку Революції гідності два роки тому українці відстоюють універсальні цінності, які еднають те, що ми називаємо Заходом: суверенітет, територіальну цілісність, права людини, гідність, чесний і підзвітний уряд і правосуддя. Успіх України важливий для побудови більш демократичної, заможної, стабільної Європи. Україна прагне того, чого прагне й Захід.

– Якими є шляхи й перспективи врегулювання цього конфлікту?

Мінські угоди від вересня 2014р. та лютого 2015р. залишаються найкращою надією на мир, відведення зброї, політичну нормалізацію, децентралізацію на Сході України та повернення українській державі суверенітету над цією ділянкою її кордону. Україна виконує Мінські угоди, тоді як Росія і її сепаратистські маріонетки – ні. Як сказала помічник Держсекретаря В.Нуланд, якщо цих зобов'язань буде дотримано – якщо буде відведено та залишено на складах зброю, якщо ОБСЄ отримає доступ, якщо буде досягнута домовленість і проведені законні, контрольовані вибори – Україна знов отримає безперешкодний доступ до свого населення і своєї території на Сході. Це те, що обіцяє Мінський процес: мир, відведення зброї, політична нормалізація з наступним відновленням кордону.

І саме тому Сполучені Штати продовжать спонукати Росію повною мірою виконати незавершену нею реалізацію пунктів Мінських угод: повернення всіх заручників, включно з Н.Савченко, О.Сенцовим і тими, кого утримують у Росії; повний доступ для гуманітарних установ ООН, українських НУО та урядових служб допомоги; вивід усіх іноземних військ, озброєнь, а також розмінування територій.

Я знаю, що багато українців і дехто на Заході дуже скептично налаштовані щодо повного виконання Мінських угод Росією і її маріонетками. Але їх виконання залишається, як сказала помічник Держсекретаря В.Нуланд, метою, за яку варто боротися. Альтернативи для України є непривабливими: у кращому разі – заморожений конфлікт, у якому Донбас в осяжній перспективі стає невизнаною “сірою зоною”, в гіршому – повернення війни, яка вже забрала життя надто багатьох українців.



Сполучені Штати підтримуватимуть зусилля України з виконання Мінських угод. Разом з державами Нормандської групи, Францією і Німеччиною, ми й надалі спонукатимемо Росію та її маріонеток виконати свою частину домовленості. Ми будемо судити про Росію і сепаратистів за їх діями, а не словами. Ми співпрацюватимемо з нашими європейськими партнерами для збереження санкцій до повного виконання Мінських угод. І звичайно, кримські санкції залишаться в силі, поки Росія продовжуватиме незаконну окупацію цього півострова.

Ми надаємо Україні не лише моральну підтримку. Від початку цієї кризи Сполучені Штати вирішили надати понад \$548 млн. допомоги Україні, на додачу до двох кредитних гарантій на суму \$1 млрд. Ми також надали понад \$69 млн. гуманітарної допомоги для 2,4 млн. внутрішньо переміщених українців через міжнародні організації з надання допомоги та місцеві НУО.

Ми надали \$266 млн. на безпеку. Це, зокрема, 130 автомобілів *Humvee*, 150 тепловізорів і приладів нічного бачення, понад 300 радіостанцій для закритого зв'язку, п'ять роботів розмінування і 20 протимінометних РЛС. На додачу до цих РЛС, уже в дорозі ще дві РЛС проти батарейної боротьби великої дальності, які рятуватимуть життя. Нарешті, ми виконуємо програму навчання й оснащення Національної гвардії України вартістю \$19 млн. і невдовзі почнемо тренувати підрозділи Збройних Сил України, використовуючи \$45 млн. коштів “Ініціативи з підтримки європейської безпеки” (*European Reassurance Initiative*).

– Яких кроків у цій ситуації Захід чекає від України?

Найкраща відповідь України на російську агресію – досягти успіху як демократична, процвітаюча європейська держава. Щоб це сталося, український Уряд має й надалі виконувати свої обіцянки перед власним народом і зберігати довіру міжнародного співтовариства.

Ми визнаємо, що Україна зробила серйозні кроки у здійсненні реформ – і вітаємо це. Сполучені Штати співпрацюють з Україною у ключових сферах реформ, таких, як нова патрульна поліція, вже презентована в Києві, Одесі, Львові та Харкові, реформування прокуратури та перепідготовка її кадрів, а також підвищення енергоефективності.

Є і сфери, що вимагають набагато більших зусиль. Так, Сполучені Штати хотіли б побачити реформу системи закупівель і надходжень у газовому секторі, а також розмежування послуг і реструктуризацію “Нафтогазу” до крайнього для України терміну – червня 2016р. Україна має продовжувати заходи, яких вона вживає для стабілізації економіки, і має продовжувати реформування своєї судової системи для



підвищення її ефективності і прозорості. Водночас, найбільше наразі завдання реформ полягає у продовженні боротьби з корупцією.

Корупція в уряді та суспільстві, на всіх рівнях, залишається сьогодні головною загрозою для України. Як я вже неодноразово казав раніше, корупція – загроза, більша за російські танки.

Так само, як Україна заново створила поліцію, має бути заново створена Генеральна прокуратура як інститут, що слугує громадянам України, а не обслуговує власні інтереси. Він має розслідувати та переслідувати корупцію та забезпечувати повернення активів – у т.ч. блокувати корупціонерів у самій ГПУ. Ці погані актори лише погіршують ситуацію, відкрито й агресивно саботуючи реформи.

До речі, нова Генеральна інспекція на чолі з Д.Сакварелідзе й В.Каском відіграє в цьому процесі вирішальну роль. Їх розслідування корупції в ГПУ призвели до важливих арештів і подали чіткий сигнал, що на тих, хто зловживає своїми прокурорськими повноваженнями чекає слідство та судові переслідування. Генеральна інспекція повинна мати можливість працювати незалежно й ефективно, без політичного чи судового втручання.

У цьому складному процесі реформ Сполучені Штати – поряд з вами. Через програми навчання та іншу допомогу ми співпрацюємо з Україною, щоб судді були незалежними та могли виконувати закон без політичного тиску. Ми продовжуємо підтримувати ваші зусилля зі створення сучасної поліції і прокуратури, яка служитиме громадянам і забезпечуватиме однакові правила гри для всіх.

Україна має всі умови для успіху. Це країна, багата на ресурси. Ваші високоосвічені працівники можуть забезпечити Європу та сусідів “людським капіталом” і конкурентною продукцією. Знамениті українські чорноземи вже годують світ. Американські компанії і надалі шукатимуть можливості для інвестицій в Україну – за умови, що Україна залишиться відданою реформам, прозорості, підзвітності та чітким правилам, належним чином забезпеченим. Поки Україна продовжуватиме реформи, Уряд США надаватиме допомогу та підтримку. ■

МИ ЗМОЖЕМО ДОПОМОГТИ УКРАЇНІ, ЛИШЕ ЯКЩО ВОНА САМА ДОПОМОЖЕ СОБІ



Йон Елведал ФРЕДРІКСЕН,
Надзвичайний і Повноважний
Посол Королівства Норвегії
в Україні

– Якими є міжнародні наслідки російсько-українського конфлікту?

Конфлікт між Україною та Росією після подій на Майдані справив глибокий вплив на міжнародні відносини. Анексія Криму змусила НАТО та ЄС аналізувати й по-іншому вести справи з Росією. Крім того,



цей конфлікт змінив погляд на післявоєнну, післяконфліктну Європу, де розбіжності вирішувалися б лише мирно, на основі міжнародного права. Ми можемо безкінечно обговорювати політичні рішення, те, як ми, країни Європи, ЄС чи НАТО будували взаємини з Росією на різних перехрестях. Проте, я не маю сумніву, що Росія, через свої дії в Україні, несе повну відповідальність за невтішний розвиток подій, намагання відновити сфери впливу та гру на поразку інших.

У такої країни, як Норвегія, це викликає занепокоєння. Ми, як і інші менші країни, залежимо від міжнародного права, щоб бути успішними й мати повагу більших держав. Як одна з країн-засновниць НАТО, яка водночас має добросусідські взаємини з Росією, ми не відчуваємо безпосередньої загрози нашій безпеці через цей конфлікт. Проте ми солідарні з нашими союзниками та сусідами, глибоко занепокоєними більш агресивною політикою Росії в цьому регіоні.

– Якими є шляхи й перспективи врегулювання цього конфлікту?

Отже, український конфлікт має бути вирішений політичним шляхом. Іншого шляху немає. Мінські угоди, з усіма їх недоліками, є найкращим інструментом, який ми маємо, і його мають поважати всі сторони конфлікту. Наше завдання як надійного партнера України, сусіда Росії, партнера ЄС і члена НАТО – посісти тверду позицію міжнародного права, підтримати мінський процес і спеціальну моніторингову місію ОБСЄ та допомогти Україні стати успішною європейською державою.

– Яких кроків у цій ситуації Захід чекає від України?

Але ми зможемо допомогти Україні, лише якщо вона сама допоможе собі. На мою думку, ми мали б чекати від України наступного: всі гілки влади мають бути віддані демократичним реформам і верховенству права, а також принципам належного врядування відповідно до міжнародних зобов'язань. Системна, не спорадична, боротьба з корупцією має бути першою у списку. Ми вже бачимо результати реформ, особливо в регуляторній сфері. Але змістовні зміни, які мають забезпечити верховенство права, ще й досі на початкових етапах. Я переконаний, що верховенство права та сильніші демократичні інститути є найкращим захистом для України. Як можна без них побудувати міцний і надійний оборонний сектор? ■



Російсько-український конфлікт, що триває з лютого 2014р., не є локальною, “периферійною” подією у відносинах Києва та Москви. Він набув регіонального і глобального характеру, став викликом і загрозою світовій системі безпеки, кардинально змінив відносини на осі Захід-Росія. Міжнародне співтовариство не визнало анексію Криму, засудило російську військову експансію на Донбасі, запровадило політико-економічні санкції проти РФ.

Російська агресія проти України – анексія Криму і гібридна війна на Донбасі – є актуальною темою міжнародного дискурсу. Експерти аналізують причини та витоки конфлікту Москви і Києва, шукають шляхи та засоби його врегулювання, прогнозують подальший розвиток подій у відносинах Заходу і Росії.

ЗДІЙСНЮВАТИ ТИСК НА РОСІЮ З МЕТОЮ ЗМІНИТИ ЇЇ ПОЛІТИКУ ЩОДО УКРАЇНИ



Олександр ДУЛЕБА,
директор дослідницького
центру Словачької
зовнішньополітичної асоціації

– Якими є засоби та перспективи врегулювання російсько-українського конфлікту?

Питання звучить так: чи можна взагалі врегулювати конфлікт за нинішнього керівництва Росії? Врегулювання передбачає глибоку зміну ставлення Росії до України. Теоретично існують три основні варіанти розвитку подій: *перший* – російське керівництво змінює свою політику добровільно, *другий* – воно буде примушене до цього, і *третій* – до влади в Росії прийдуть нові люди, з іншою політикою щодо України. Так у теорії. Домовленість з нинішнім російським керівництвом, шлях до кращих відносин між Росією та Україною, якщо не до врегулювання конфлікту, починається з Донбасу і Криму. У Донбасі першим кроком у згаданому напрямі є чесні і прозорі місцеві вибори за українським законом та під контролем ОБСЄ. Що стосується Криму, то єдиним рішенням щодо його статусу, яке може бути прийняте на міжнародному рівні, є статус, на який погодиться Україна. Але ми дуже далекі від такого стану справ у російсько-українських взаєминах.

– Які сприятливі та несприятливі чинники (внутрішні й зовнішні) впливають на відносини між Києвом та Заходом у контексті російсько-українського конфлікту?

Ключовим фактором, який формує політику Заходу щодо Києва, є розуміння, що Росія порушила суверенітет і територіальну цілісність України актами агресії. Незважаючи на деякі голоси на Заході, які намагаються релятивізувати російську агресію проти України, переважає розуміння конфлікту як “європейської кризи”, яка, *по-перше*, безпрецедентно після Другої світової війни загрожує європейській безпеці, і *по-друге*, підриває суверенітет пострадянських країн і міжнародний порядок, що склався в Європі після Холодної війни. **На кону – інтереси більшості європейських держав, тому більшість європейських урядів вважають підтримку Києва важливою для своїх національних інтересів.** Водночас, на Заході є чітке розуміння, що лише українці можуть змінити й захистити свою країну. Найбільший обмежувач фактор у ставленні Заходу до Києва – це корупція в Україні та сумніви у здатності нинішньої української влади здійснити реформи. Звичайно, проблеми з

Грецією та нещодавня міграційна криза відволікають європейські уряди; проте, Україна залишається пріоритетом їх політики.

– Як (на яких принципах) слід західним країнам будувати взаємини з нинішньою Росією?

По-перше, європейці мають бути готові до війни. *По-друге*, їм слід здійснювати тиск на Росію з метою змінити її політику щодо України, в т.ч. через політичні та економічні санкції. І нарешті, вони мають підтримати Україну і країни Східного партнерства у процесі реформ, щоб кінець-кінцем східні партнери стали повноправними членами ЄС. Успішна європейська трансформація України – найкраща “російська політика” Заходу на найближчі роки. ■

ДЛЯ ВЫХОДА ИЗ КРИЗИСА УКРАИНЦАМ ПРИХОДИТСЯ РАССЧИТЫВАТЬ, ПРЕЖДЕ ВСЕГО, НА СЕБЯ



Татьяна КАСТУЕВА-ЖАН,
руководитель Центра
Россия-Новые независимые
государства,
Французский институт
международных отношений

– Каковы пути и перспективы урегулирования российско-украинского конфликта?

Российско-украинский конфликт раскладывается на две составные части: Крым и Донбасс. Что касается Крыма, то очевидно на сегодняшний день, что Россия В.Путина не отдаст полуостров обратно ни при каких условиях. Ведь отдать обратно – означало бы обрушение рейтинга Президента и, возможно, “политическую смерть” режима В.Путина. В ближайшей перспективе, при нынешнем режиме, решение этого вопроса кажется окончательным и бесповоротным. В более отдаленной перспективе, после ухода В.Путина от власти, возможно, что речь пойдет о проведении другого референдума в Крыму, который, – вполне возможно – подтвердит желание жителей полуострова остаться в составе России. Как бы то ни было, эта аннексия навсегда останется темным пятном в истории российско-украинских отношений.

Что касается Донбасса, здесь проблема иного плана. Даже если Кремль, по всей видимости, и отказался от “проекта Новороссии”, и сами лидеры сепаратистских республик “ДНР” и “ЛНР” заявляют о стремлении остаться в составе Украины, но с особым статусом, есть риск, что этот регион надолго останется серой зоной с неопределенным будущим. **Совершенно очевидно, что цель России останется неизменной: влиять на стратегический выбор Украины, на выбор ее альянсов, добиваться её внеблокового, нейтрального статуса.** Каналом влияния станет Донбасс, где всегда можно будет



в случае необходимости поднять градус напряжённости и сопротивления киевским властям. Для этого регион нужен России именно в составе Украины. Идея “Новороссии” может и рассматривалась всерьёз в начале кризиса, но быстро стала “страшилкой” для поднятия ставок, достижения более выгодной позиции на переговорах и создания впечатления смягчения позиции в дальнейшем при отказе от этого проекта.

Варианты развития событий могут быть разными. Это может быть получение Донбассом особого статуса, что может вызвать недовольство многих политических сил в Украине, что и показали беспорядки у стен Рады в конце августа 2015г. Другим возможным сценарием кажется замороженный конфликт. Кстати, на сегодняшний день, фактически все страны Восточного партнёрства, кроме Беларуси, имеют на своих территориях замороженные конфликты, в которые так или иначе вовлечена Россия и которые позволяют ей иметь каналы влияния на национальные правительства, препятствуя их сближению с Евросоюзом и США.

Во всех случаях встаёт вопрос об экономическом восстановлении региона. В связи с тяжелой экономической ситуацией в Украине регион может надолго остаться незаживающей раной, мешающей восстановлению отношений Украины и России. **В целом, какой-то *modus vivendi* с Россией может быть и найден, хотя и с периодическими кризисами, например, вокруг энергопоставок и энерготранзита. Но о полном примирении и начале нового этапа в обозримой перспективе говорить, к сожалению, не приходится.**

Независимо от отношений с Россией, Киеву стоит перенастроить политику по отношению к Донбассу: чтобы полноценно реинтегрировать регион в долгосрочной перспективе, политика вовлечения населения, а не наказания за сепаратизм помогла бы привлечь симпатии и сменить общий настрой в регионе по отношению к Киеву.

– Что содействует и что мешает развитию отношений стран Запада с Украиной в контексте российско-украинского конфликта?

События Майдана всколыхнули западную общественность и вызвали волну симпатий к стране, пытающейся уйти из сферы влияния России, не пользующейся у большинства на Западе позитивным имиджем. Со временем на первый план вышли другие факторы, как зависящие, так и не зависящие от Украины, которые делают отношение Запада не столь однозначным и приводят его к неготовности полной и безоговорочной поддержки Украины.

Во-первых, экономические проблемы еврозоны не позволяли и не позволяют выделить достаточное финансирование Украине для быстрого выхода из кризиса. Проблема долгового кризиса Греции стала, конечно, дополнительным серьёзным препятствием для этого. Что касается выделяемых денег, Запад вправе требовать их эффективного использования. **В этом плане важны два момента: борьба с коррупцией и с олигархизацией экономики.** Запад считает, что борьба на этих двух фронтах должна вестись украинскими властями активнее, быстрее и решительнее. Кроме того, для поднятия экономики важно обеспечить наилучшие условия и полные гарантии для национального и иностранного инвестора.

Во-вторых, внутренняя политическая жизнь Украины непонятна Западу, в частности, большой скептицизм вызывает соперничество между Президентом П.Порошенко и Премьером А.Яценюком, что явно напоминает о борьбе В.Ющенко с Ю.Тимошенко. Кроме того, многие решения Киева вызвали

неоднозначную реакцию на Западе, например, назначение бывшего Президента Грузии М.Саакашвили главой областной Одесской администрации, что было истолковано как ненужная провокация в адрес России. Другим непонятым решением были законы об исторической памяти и реабилитации спорных исторических фигур, которые могут подвергнуть единство нации дополнительному испытанию в сложный период.

В-третьих, для Запада важны отношения с Россией – членом СБ ООН, ядерной державой, поставщиком энергоносителей, рынком, в который западные компании вложили немало инвестиций. Кроме того, Россия – важный партнер по другим глобальным досье, таким как Ближний Восток и, в частности, Сирия. Сирийский кризис ставит на повестку дня дилемму: как сотрудничать по Сирии со страной, которая находится под санкциями из-за Украины.

Ну и наконец, **в-четвертых,** огромное количество проблем, перед которыми одновременно оказалась Европа (мигранты, Греция, экономика, Украина, Сирия), укрепляют стремление к поиску компромисса на наименее “горячих” направлениях. При этом Запад не един в своем подходе: разногласия есть и между США и Евросоюзом (например, в вопросе возможных поставок вооружения Украине, сторонников чего практически нет в ЕС, в отличие от США) и внутри ЕС между “старыми” и “новыми” членами. Поэтому, скорее всего политика Запада так и будет продолжать балансировать между разными полюсами. В конце концов, для выхода из кризиса, украинцам приходится рассчитывать прежде всего на себя.

– Как (на каких принципах) страны Запада должны вести отношения с нынешней Россией?

Д.Медведев заявил в начале 2015г., что российский ответ на отключение от системы СВИФТ будет “без ограничений”. Можно предположить, что такой же ответ “без ограничений” мог бы быть дан и в ответ на поставки вооружения Украине США. У западной дипломатии на сегодня очень сложная задача: найти равновесие на российском направлении между открытостью к переговорам, с одной стороны, и давлением (санкции, дополнительные гарантии безопасности в рамках НАТО) для защиты своих принципов и ценностей – с другой стороны. Россия остается важным экономическим, геополитическим, энергетическим партнером. **Иного выбора, кроме комбинации дипломатических переговоров (Минский формат) и военных сигналов (повышение военного бюджета, меры гарантий для стран Балтии и Центральной Европы в рамках НАТО), нет.** Большое внимание должно быть уделено Сербии и Черногории, кандидатам на вступление в ЕС, в которых традиционно российское влияние было сильно.

Не стоит забывать и об инициативах в адрес простых россиян. Ошибочно полагать, что высокая поддержка президента россиянами – результат чистой пропаганды. В российском обществе действительно есть глубокое непонимание происходящего в Европе по многим вопросам: миграционная политика, брак для всех, светскость, мультикультурализм. Все меньше возможностей остается для проявления солидарности между народами. Такими объединяющими моментами не стали ни Олимпийские игры, ни реакция на террористические акты в Париже против редакции *Charlie Hebdo* в январе 2015г., ни Нобелевская премия по литературе, полученная русскоязычной белорусской писательницей С.Алексиевич. Запад для россиян сегодня – антимодель. Курсоры развития в обществах резко разошлись и продолжают расходиться, а внешняя политика России будет оставаться заложницей внутренней эволюции политического режима и общества. ■

РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ПОЗИЦІЇ ЕКСПЕРТІВ

Експертні опитування Центру Разумкова з проблем зовнішньої політики дають можливість визначити позиції та оцінки фахівців. За останні 10 років було проведено ряд експертних опитувань з проблем українсько-російських відносин. Останні за часом два дослідження – попереднє (жовтень 2014р.) і нинішнє (листопад 2015р.) відбивають ставлення українського експертного співтовариства до російсько-українського конфлікту, динаміку експертних оцінок протягом року¹.

Сьогодні немає підстав говорити про врегулювання конфлікту ближчим часом, навпаки – Москва продовжує “гібридну” війну проти України, ситуація на Донбасі загрожує не тільки перетворенням у “заморожений конфлікт”, але й подальшою військовою експансією з метою руйнування української державності.

Російська агресія, що триває майже два роки, спонукає не лише об’єктивно оцінити нинішній стан відносин між Україною та РФ, але й визначити практичні кроки і заходи протидії експансії РФ, спробувати сформулювати нове бачення української політики на російському напрямі.

Думки представників експертного середовища є важливими для розуміння наслідків конфлікту, прогнозування подальшого розвитку подій, пошуку нової моделі відносин з РФ.

Під час опитування експерти оцінювали стан відносин Києва і Москви, ситуацію на Сході України, прогнозували подальший розвиток подій, відзначали окремі концептуальні підходи щодо формування відносин з РФ.

Результати останнього за часом опитування дають підстави для наступних спостережень і висновків.

Наслідки і перспективи російсько-українського конфлікту

Найбільш негативним наслідком російсько-українського конфлікту експерти вважають руйнування економічних зв’язків. По дві третини опитаних експертів відзначають серед інших наслідків – зростання негативного ставлення громадян України і громадян РФ один до одного, погіршення міждержавних політико-дипломатичних відносин. Слід звернути увагу на те, що під час попереднього дослідження експерти насамперед відзначали зростання негативного ставлення між громадянами України і Росії. Такі зміни, можливо, обумовлені тим, що погіршення міжлюдських стосунків вже сприймається як очевидний факт.

Найбільшою мірою сприятиме врегулюванню російсько-українського конфлікту міжнародний тиск на Москву – розширення санкцій країн Заходу щодо Росії. Разом з тим досить ефективними засобами експерти вважають посередницькі зусилля третіх країн і міжнародних організацій. Крім того, респонденти не оминають увагою й силовий варіант – військова операція із встановлення контролю на всій території України. Водночас експерти не виключають і того, що фактором врегулювання конфлікту може стати усвідомлення неможливості подальших людських втрат з обох сторін.

У процесі врегулювання конфлікту Україні не слід йти на поступки Росії і сепаратистам. Таку думку поділяють найбільша частка експертів. Водночас більшість експертів висловлюються проти надання Донбасу особливого статусу та проти того, щоб Україна заради примирення відмовлялася від вступу до ЄС і НАТО. Жоден з експертів не погоджується з тим, що Україні слід відмовитися від претензій стосовно незаконності анексії Криму.

Неоднозначними є думки щодо тактики і стратегії дій України на російському напрямі. Частіше експерти досить критично оцінюють тактику і стратегію дій керівництва України. Водночас, порівняно з попереднім дослідженням Центру Разумкова, дещо більше експертів погоджуються з тим, що керівництво країни має певну стратегію і тактику дій стосовно Росії. При цьому, примітно, що у більшості експертів немає сумнівів стосовно того, що російське керівництво має тактику і стратегію дій на українському напрямі.

Найбільш реальним сценарієм подальшого розвитку відносин Україна-Росія є консервація конфлікту з наступним періодом конфронтації без застосування зброї. Таку думку поділяють більшість опитаних експертів. Порівняно з попереднім дослідженням, певною мірою зменшилася частка тих, хто прогнозує подальшу ескалацію конфлікту.

¹ Останнє за часом експертне опитування проведено Центром Разумкова 9-27 листопада 2015р. Опитано 80 експертів – представники центральних і регіональних органів влади, державних і неурядових дослідницьких структур, незалежні експерти, представники ЗМІ.

Результати цього опитування порівнюються з результатами попереднього (жовтень 2014р.), які були опубліковані в журналі “Національна безпека і оборона”, №5-6, 2014, с.60-67.



Ситуація на Сході України

Узагальнюючи думки та оцінки експертів стосовно ситуації на Сході України, слід констатувати наступне. **Перше.** На думку абсолютної більшості опитаних експертів – **Росія – держава-агресор, сторона конфлікту.** Жоден з експертів не зазначив, що РФ непричетна до подій на Донбасі. **Друге.** Експерти загалом переконані, що “ДНР” і “ЛНР” є **терористичними організаціями**, які не мають права представляти населення відповідних територій. Лише кожен десятий – дотримується протилежної думки. **Третє.** Найчастіше експерти підтримують тезу про **продовження АТО** до повного відновлення контролю над відповідними територіями. Кожен п’ятий експерт поділяє думку щодо надання цим територіям особливого статусу у складі України, а кожен шостий – наголошує на відокремленні від України цих територій. **Четверте.** Неоднозначним є ставлення до поточних результатів Мінських угод – майже однакові частки експертів оцінюють їх або негативно, або нейтрально. Лише кожен шостий з опитаних експертів висловлює позитивну оцінку. **П’яте.** Оцінюючи варіанти врегулювання ситуації на Донбасі, понад половини експертів вважають, що більшу загрозу для України становить надання цим територіям особливого статусу у складі України, третина – вважає загрозою заморожування конфлікту на Сході України.

Міжнародний вимір конфлікту РФ-Україна

Ефективність санкцій країн Заходу щодо Росії оцінюється досить стримано. Експертна оцінка їх ефекту дорівнює 2,9 бали (за п’ятибальною шкалою). Це дещо нижче порівняно з результатами попереднього дослідження.

На думку більшості експертів, **Захід поступово послаблюватиме санкції і шукатиме компроміс з Росією.** Кожен п’ятий прогнозує, що рівень конфронтації Захід-РФ залишиться на нинішньому рівні, лише кожен десятий вважає, що конфронтація на рівні Захід-РФ загострюватиметься.

Більшість експертів не виключають можливості поширення російської військової експансії (після України і Сирії) на інші країни. Лише кожен шостий дотримується протилежної думки. Наголошуючи на можливості поширення експансії, опитані експерти насамперед називають країни Балтії, а також Молдову, далі в переліку йдуть Білорусь і Казахстан. Отже, на думку експертів, існує загроза подальшого поширення російської експансії на країни-сусіди.

Концептуальні підходи та практичні кроки України на російському напрямі

Нині найбільш оптимальною моделлю відносин з РФ є **“обмежене співіснування”**, що передбачає жорстке відстоювання національних інтересів і визначення пакета питань, де компроміс є неможливим (питання Криму, європейської інтеграції України, її державно-політичного устрою тощо) – таку думку поділяють більшість експертів. Однак кожен п’ятий з опитаних експертів виступає за більш жорсткий варіант згортання співробітництва та контактів з РФ як країною-агресором, де-факто – перебування у стані “холодної війни”. При цьому, ніхто з експертів не підтримує ідею повернення до попередньої практики декларативного стратегічного партнерства.

Серед найбільш важливих кроків щодо **протистояння російській агресії** експерти відзначають: (а) зміцнення і модернізацію Збройних Сил України та інших силових структур; (б) проведення ефективних внутрішніх реформ; (в) позбавлення від економічної, енергетичної залежності від РФ; (г) ефективне використання зовнішньої допомоги; (д) протистояння інформаційному впливу РФ.

Експерти загалом не очікують на зміни **політичного режиму в Росії**. Половина з них переконані у збереженні та консервації нинішнього режиму в РФ (наступній каденції В.Путіна). Кожен п’ятий експерт прогнозує зміну кремлівського керівництва з позитивними або негативними наслідками, кожен шостий – економічний крах і розпад РФ.

Подолати відчуження між громадянами України та Росії можна лише у віддаленій перспективі, вважають більшість експертів. Незначні частки експертів вважають це можливим протягом 1-10 років. Практично ніхто з експертів не заперечує такого відчуження. Отже, на думку експертів, нині існує “вододіл” між громадянами двох країн.

У **найближчий період ставлення України до РФ визначатиметься наслідками російської агресії.** На думку експертів, ставлення Києва до Москви будуть визначати: людські втрати від війни на Сході України; територіальні втрати (анексія Криму, окупація окремих районів Донбасу); недовіра до нинішнього російського керівництва; фінансово-економічні втрати від російської агресії; відчуження між громадянами України та РФ; політико-економічна ситуація в Україні. Це чинники, що тривалий час визначатимуть характер, специфіку та атмосферу відносин України та Росії.

Експерти, підтримуючи формат **“вимушеного співіснування”** з РФ, визначають нові засади української політики на російському напрямі наступним чином.

- Росія є країною-агресором. Нормалізація відносин саме з нинішньою Росією – неможлива.
- Можливе зменшення, але не повна нейтралізація негативного впливу РФ на безпеку України, відтак – ефективно протистояти російській агресії можна лише спільними міжнародними зусиллями.
- Неприйнятними є як формули “стратегічного партнерства”, “добросусідства”, “братніх народів” як засад відносин Києва і Москви, так і російська модель державно-політичного розвитку. Існує ряд питань, з яких компроміс з РФ є неможливим.
- Київ не братиме участі в будь-яких інтеграційних проектах на пострадянському просторі під егідою Москви, – європейська інтеграція України є безальтернативною і незворотною.
- Умовами змін на краще у відносинах Києва та Москви мають бути: припинення Росією агресії і повернення окупованих територій, компенсація збитків, спричинених анексією і військовими діями.

Підсумовуючи думки та оцінки експертів, варто констатувати – ситуація у відносинах Києва і Москви потребує нової оцінки та перегляду природи, ідеології і загалом інституційної системи відносин з РФ у ключових сферах з огляду на те, що головною загрозою українській державності є нинішня політика РФ щодо України.

НАСЛІДКИ І ПЕРСПЕКТИВИ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО КОНФЛІКТУ

Якими є найбільш негативні наслідки російсько-українського конфлікту для двосторонніх відносин?*

% опитаних експертів



* Експертам пропонувалося відзначити три прийнятні варіанти відповіді.

Що може сприяти врегулюванню російсько-українського конфлікту?*

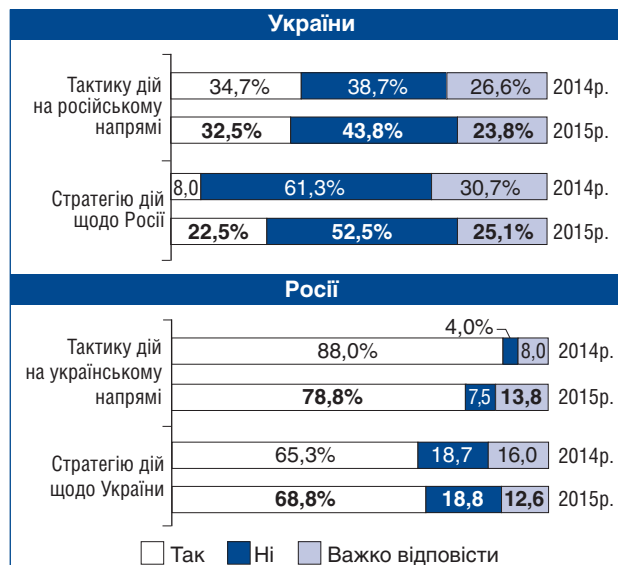
середній бал



* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "1" означає відсутність сприяння, а "5" – максимальне сприяння.

Чи має керівництво...?

% опитаних експертів



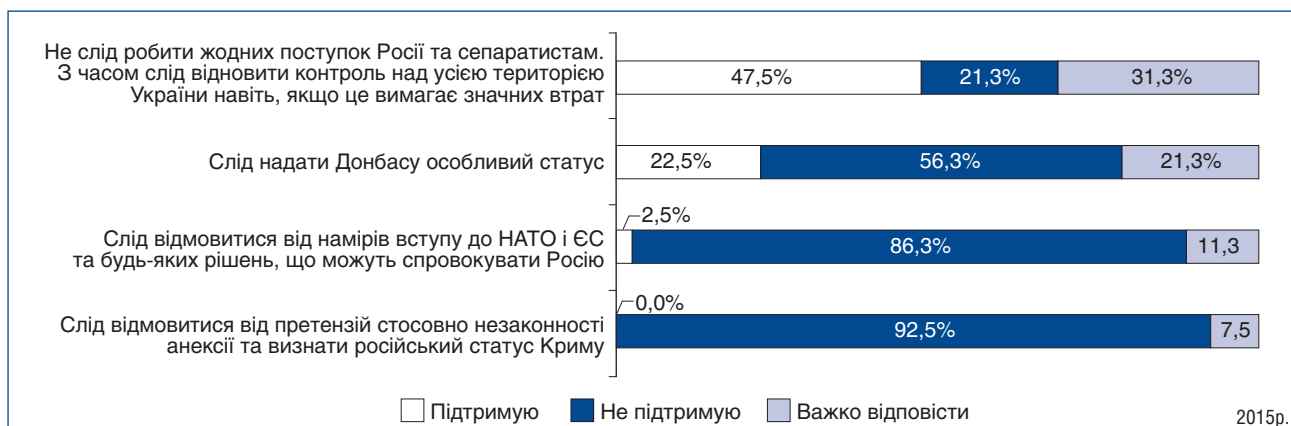
Який сценарій подальшого розвитку відносин Україна-Росія є найбільш реальним у найближчій перспективі (рік-два)?

% опитаних експертів



Чи підтримуєте Ви наведені можливі рішення заради врегулювання російсько-українського конфлікту?

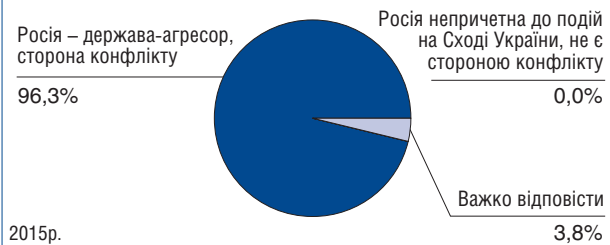
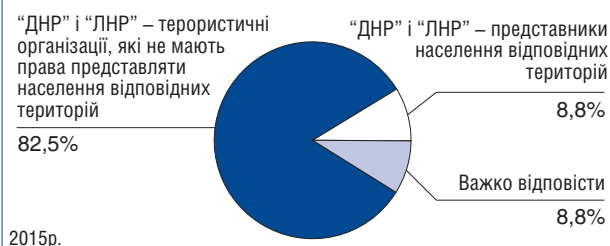
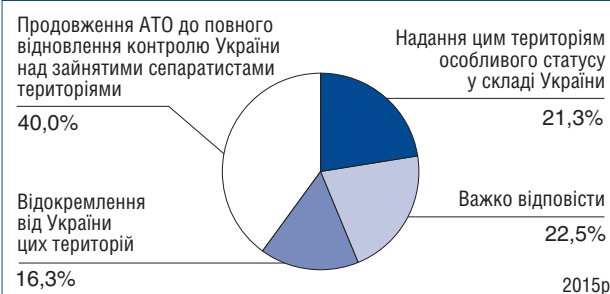
% опитаних експертів



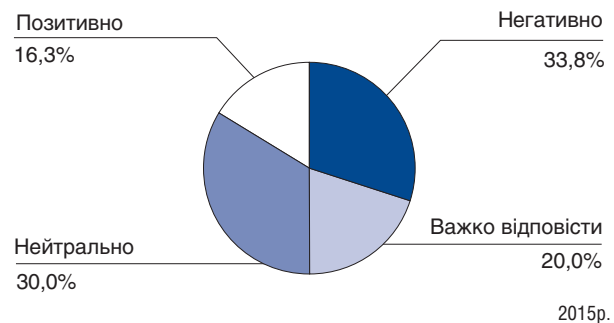


СИТУАЦІЯ НА СХОДІ УКРАЇНИ

З якими думками та оцінками стосовно ситуації на Сході України Ви більшою мірою згодні?
% опитаних експертів

Оцінка позиції Росії в конфлікті на Сході України**Оцінка “ДНР” і “ЛНР”****Подальші дії щодо врегулювання конфлікту на Сході України**

Як Ви оцінюєте поточні результати Мінських домовленостей щодо ситуації на Донбасі?
% опитаних експертів

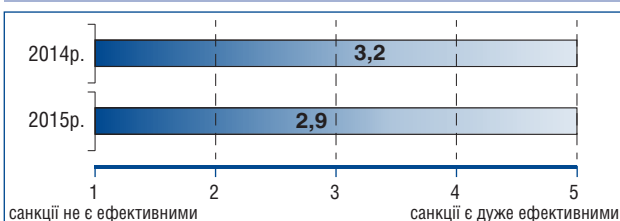


Який варіант врегулювання конфлікту на Сході становить більшу загрозу для стабільності та розвитку України?
% опитаних експертів



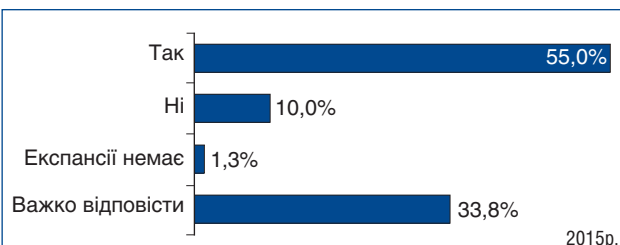
МІЖНАРОДНИЙ ВИМІР КОНФЛІКТУ РФ-УКРАЇНА

Як Ви оцінюєте ефективність санкцій країн Заходу щодо Росії для врегулювання російсько-українського конфлікту?*
середній бал



* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, до “1” означає, що санкції не є ефективними, а “5” – є дуже ефективними.

Чи може російська військова експансія (після України і Сирії) поширитися на інші країни?
% опитаних експертів

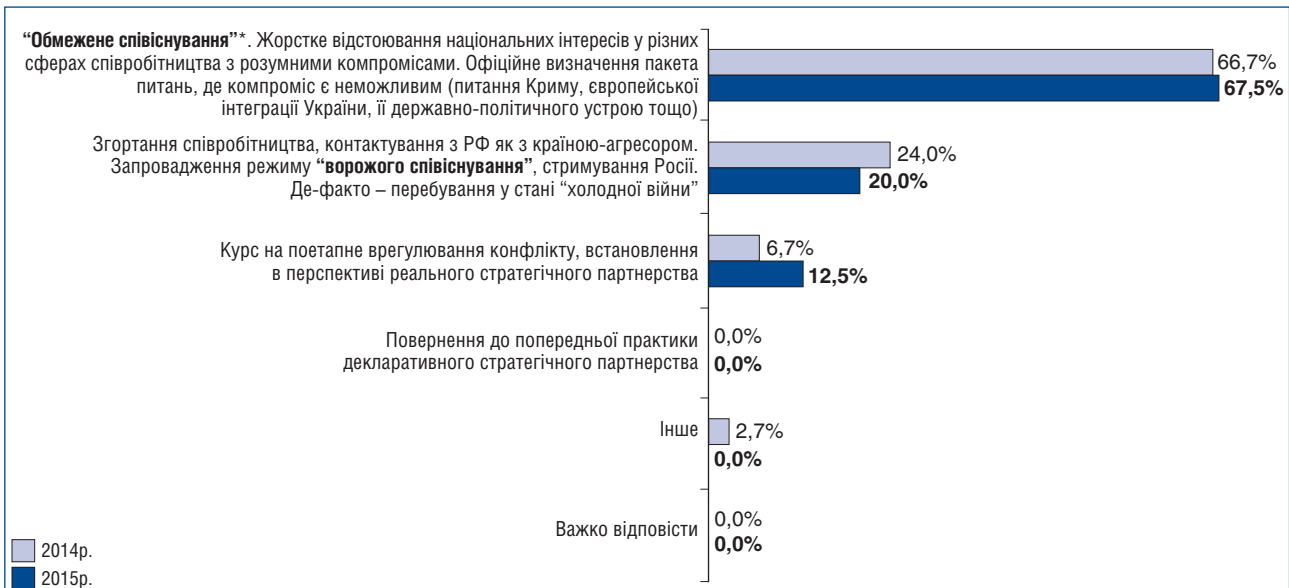


Чи зміниться політика країн Заходу щодо Росії у ближчій (1-3 роки) перспективі?
% опитаних експертів



КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ТА ПРАКТИЧНІ КРОКИ УКРАЇНИ НА РОСІЙСЬКОМУ НАПРЯМІ

Яка модель відносин з Росією є найбільш прийнятною на нинішньому етапі?
% опитаних експертів



* В анкеті 2014р. цей варіант відповіді називався "обмежене партнерство".

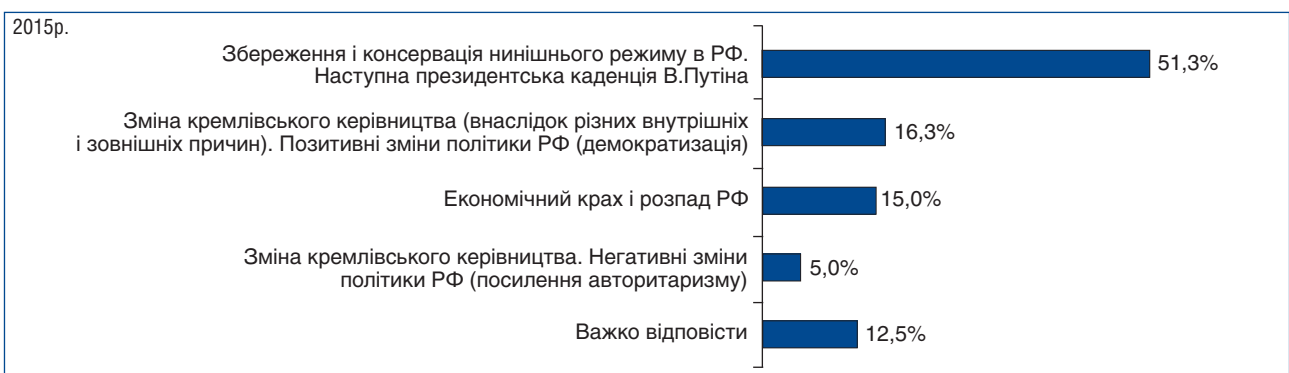
Оцінка важливості наступних практичних кроків України щодо протистояння російській агресії*
середній бал

Зміцнення і модернізація Збройних Сил України та інших силових структур (у т.ч. за допомогою ззовні), забезпечення надійного захисту кордонів	4,8
Проведення ефективних внутрішніх реформ (боротьба з корупцією, реформа судової, правоохоронної систем тощо)	4,8
Позбавлення від надмірної економічної, енергетичної залежності від РФ	4,7
Ефективне використання зовнішньої фінансово-економічної підтримки та політико-дипломатичної солідарності	4,6
Протистояння інформаційному впливу РФ	4,6
Жорстке відстоювання національних інтересів із залученням до переговорного процесу з РФ третіх країн – партнерів України, міжнародних організацій	4,5
Успішна інтеграція до ЄС	4,5
Реалізація курсу інтеграції до НАТО з перспективою вступу	4,3
Перегляд (обмеження/скасування) контактів з РФ у різних сферах і галузях (насамперед у сфері ВПК)	4,2
Перегляд нормативно-правової бази Україна-РФ з огляду на нинішній стан двосторонніх відносин	4,0
Перегляд двосторонніх інституційних механізмів українсько-російських відносин	3,8
Реалізація Мінських домовленостей	3,7
Запровадження візового режиму з РФ	3,5
Відновлення Україною статусу ядерної держави	2,8
Інше	3,0

* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "1" означає "не важливо", а "5" – "дуже важливо".

2015р.

Який сценарій подальшого розвитку внутрішньої ситуації в Росії є найбільш реальним?
% опитаних експертів





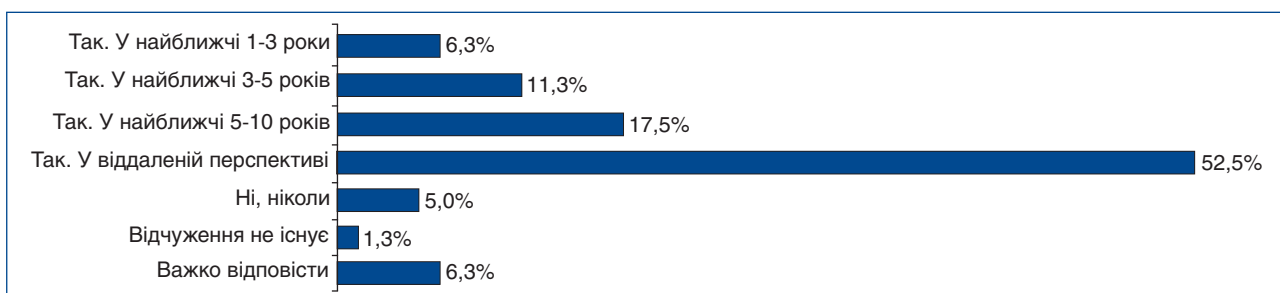
Що найбільшою мірою визначатиме ставлення України до Росії у найближчий (1-3 роки) період?*
середній бал

Людські втрати від війни на Сході України	4,6
Територіальні втрати (анексія Криму, окупація окремих районів Донбасу)	4,5
Недовіра до нинішнього російського керівництва	4,3
Фінансово-економічні збитки від російської агресії	4,0
Відчуження між громадянами України і РФ	4,0
Політико-економічна ситуація в Україні	4,0
Політико-економічна ситуація в Росії	3,6
Політико-економічна ситуація в Європі і світі	3,6
Позиція і вплив країн Заходу	3,4
Інше	4,3

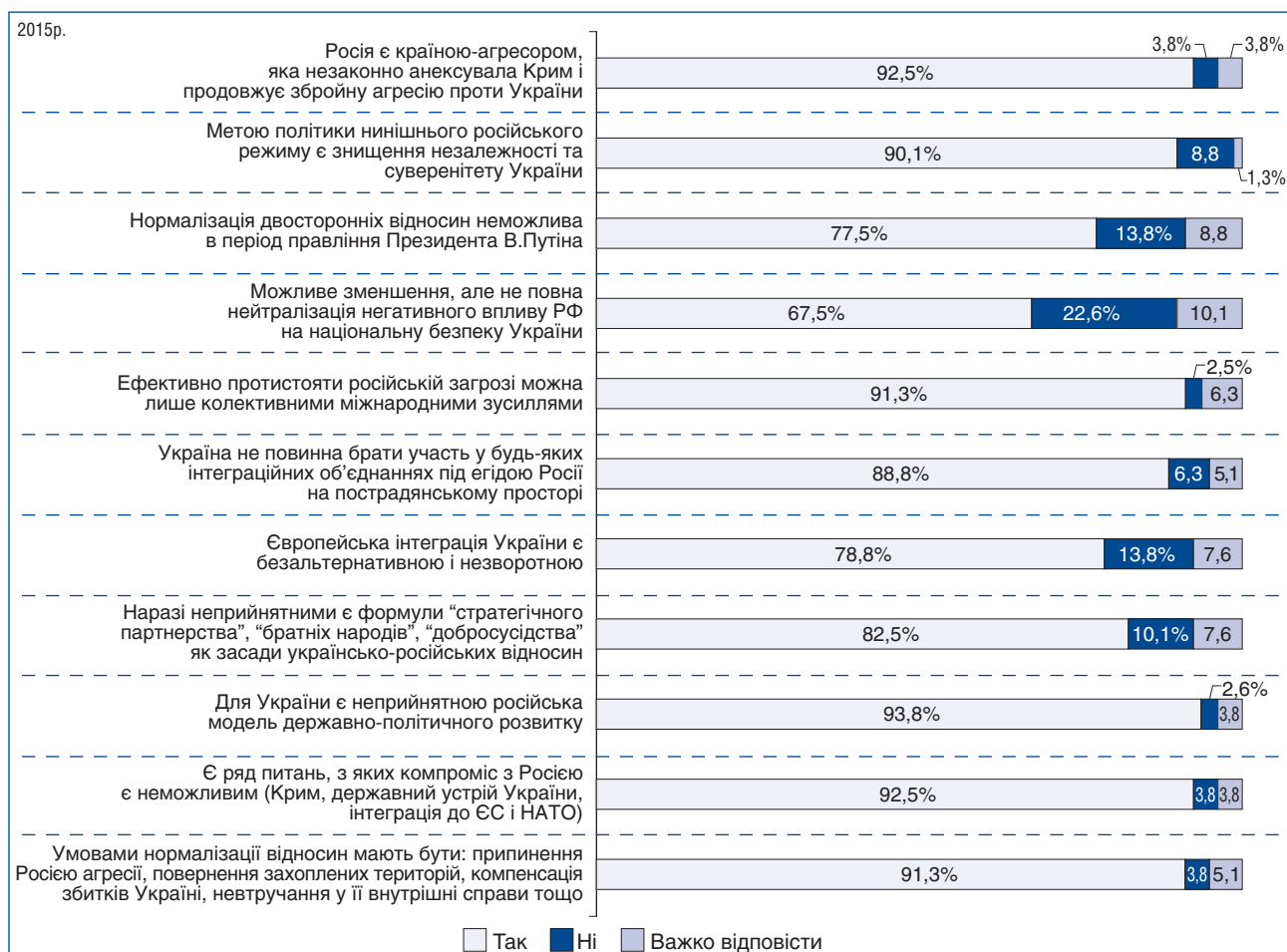
* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "1" означає "не визначатиме", а "5" – "найбільшою мірою визначатиме".

2015р.

Чи можна подолати відчуження між громадянами України і Росії?
% опитаних експертів



Чи може політика України щодо Росії ґрунтуватися на наступних засадах?
% опитаних експертів



* Сума варіантів відповіді "так" і "скоріше так".

** Сума варіантів відповіді "ні" і "скоріше ні".

УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКІ ВІДНОСИНИ ОЧИМА ГРОМАДЯН

Моніторинг громадської думки – важлива складова досліджень Центру Разумкова у сфері зовнішньої політики. Його результати відбивають динаміку геополітичних орієнтацій громадян України, дають можливість з'ясувати їх оцінки відносин з іншими державами та міжнародними організаціями, визначити ставлення респондентів до актуальних подій на світовій арені.

Внаслідок російської агресії українське суспільство отримало величезний “травматичний досвід”. За час гібридної війни, що триває з лютого 2014р., змінилися позиції та оцінки громадян стосовно відносин з Росією, її політики щодо України, характеру та перспектив контактів Києва і Москви. Поглибився вододіл недовіри й відчуження до країни-агресора. Очевидно, саме ця гуманітарна складова російсько-українського конфлікту на тривалий час визначатиме характер, атмосферу і специфіку відносин Києва і Москви.

Соціологічне дослідження, проведене Центром Разумкова в листопаді 2015р., присвячене проблемам українсько-російських відносин¹. Під час опитування громадяни оцінювали стан відносин Україна-РФ, російську політику на українському напрямі, характеризували події, що відбуваються на Сході країни, прогнозували подальший розвиток двосторонніх відносин, висловлювали думки стосовно зовнішньополітичних пріоритетів України.

СТАН УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКИХ ВІДНОСИН

Найчастіше громадяни оцінюють відносини України і Росії як ворожі. Однак, частка респондентів, які поділяють цю точку зору, досягши максимуму (57%) у жовтні 2014р., потім поступово знижувалася (до 44% у листопаді 2015р.). Одночасно зростає частка тих, хто вважає їх поганими (з 27% у жовтні 2014р. до 35% у листопаді 2015р.). Це може бути пов'язано із зниженням інтенсивності бойових дій на Донбасі, що, однак, не означає, що під впливом низки чинників збройний конфлікт не може спалахнути з новою силою.

Певним парадоксом є те, що чим ближче до зони конфлікту, тим меншою є частка тих, хто вважає українсько-російські відносини ворожими – їх частка знижується від 58% у Західному регіоні до 24% на Донбасі² (за рахунок зростання частки тих, хто вважає їх поганими чи нестабільними). Це можна пояснити тим, що жителі східних регіонів, де традиційно вищим був рівень симпатій до Росії, схильні давати більш “поміrkовані” характеристики стану українсько-російських відносин.

На думку громадян, головними причинами російсько-українського конфлікту є намагання України вийти з-під впливу РФ, неприйняття Росією євроінтеграційного курсу України, неприйняття РФ України як самостійної, суверенної держави з незалежною зовнішньою політикою, загроза для Росії можливого вступу України до НАТО. Усі вони пов'язані з однією інтегральною причиною – Росія розглядає Україну як сферу свого впливу, її незалежність – як “тимчасове” та “ненормальне” явище і протидіє спробам України вийти з-під цього

впливу, застосовуючи весь спектр методів – від економічного тиску до воєнних дій проти України та підтримки терористичних організацій на її території. Інтеграція України до Європейського Союзу та НАТО сприймається Росією саме як прагнення виходу України з-під впливу Росії.

Лише незначна частина опитаних (7%) вважають, що причиною російсько-українського конфлікту є порушення прав російськомовного населення на Сході України. Як відомо, ця причина називається російським керівництвом та підконтрольними йому ЗМІ як головна причина української кризи. До того ж, частка тих громадян України, які поділяють цю думку, зменшилася порівняно з жовтнем 2014р. (тоді вона становила 12%).

Найбільш негативним наслідком російсько-українського конфлікту є руйнування економічних зв'язків між країнами. Цю думку поділяють більшість (56%) респондентів. На другому місці – погіршення міждержавних політико-дипломатичних відносин (38%), на третьому – протистояння в енергетичній сфері (34%). Порівняно з попередніми опитуваннями істотно знизилася частка респондентів, які називають серед найбільш негативних наслідків російсько-українського конфлікту зростання негативного ставлення українців до росіян і росіян до українців (наприклад, порівняно з вереснем 2015р. їх частка скоротилася з 40% до 28%). Можна припустити, що причиною відсунення на другий план цього аспекту наслідків конфлікту є поступове “звикання” українців до того факту, що відносини з росіянами вже не можуть бути такими ж, як до початку конфлікту.

¹ Використані результати опитувань, проведених соціологічною службою Центру Разумкова протягом останніх років. Останнє за часом дослідження проведене 6-12 листопада 2015р. Було опитано 2 008 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей за вибіркою, що репрезентує доросле населення країни за основними соціально-демографічними показниками. Вибірка опитування будувалася як багатоступенева, випадкова із квотним відбором респондентів на останньому етапі. Теоретична похибка вибірки (без врахування дизайн-ефекту) не перевищує 2,3% з імовірністю 0,95.

² Використовується наступний розподіл територій за регіонами: **Захід**: Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області; **Центр**: Київ, Вінницька, Житомирська, Київська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська області; **Південь**: Миколаївська, Одеська, Херсонська області; **Схід**: Дніпропетровська, Запорізька, Харківська області; **Донбас**: Донецька, Луганська області.



Переважна більшість (73%) опитаних констатують, що **відносини між народами України і Росії протягом останнього року погіршилися**. Разом з тим, частка таких поступово зменшується (у жовтні 2014р. вона становила 83%). Це є цілком очікуваним, якщо враховувати, що в листопаді 2015р. респонденти порівнювали ці відносини з кінцем 2014р., коли вони вже були поганими, тоді як у жовтні 2014р. – з кінцем 2013р., тобто з ситуацією, яка існувала ще до розгортання російсько-українського конфлікту.

Ставлення до державного керівництва Росії було негативним протягом 2014-2015рр. У листопаді 2015р. частка тих, хто негативно ставиться до Президента, Державної Думи та Уряду Росії перевищувала 70% і була дещо більшою, ніж у квітні 2014р. Наприклад, якщо до Президента Росії у квітні 2014р. негативно ставилися 71% опитаних, то в листопаді 2015р. – 74%.

Кращим, порівняно з державним керівництвом Росії, є ставлення до громадян Росії. Однак, порівняно з квітнем 2014р., число українців, які позитивно ставляться до них, скоротилася з 45% до 30%, частка тих, хто ставиться негативно, зросла з 17% до 24%, а частка тих, хто ставиться нейтрально – з 33% до 38%. Отже, відносна більшість громадян України відповіли, що ставляться до громадян Росії нейтрально. Але таке ставлення (особливо на тлі традицій “братських відносин” між двома народами) можна розглядати як дистанціювання українців від росіян.

Частка тих, хто негативно ставиться як до державного керівництва Росії, так і до громадян Росії, є найвищою у Західному і Центральному регіонах. Разом з тим, негативне ставлення до державного керівництва Росії переважає в усіх без винятку регіонах. Стосовно ж ставлення до громадян Росії, то у Східному і Південному регіонах відносна більшість опитаних ставиться до них позитивно, на Донбасі приблизно рівні частки респондентів висловлюють позитивне і нейтральне ставлення, у Центральному регіоні відносна більшість висловлюють нейтральне ставлення, у Західному регіоні приблизно рівні частки опитаних ставляться до них нейтрально і негативно.

Імовірно, зменшення інтенсивності бойових дій на Донбасі призвело до зниження протягом короткого терміну (з вересня до листопад 2015р.) числа тих, хто відповів, що відчуває відчуження між громадянами (суспільствами) України і Росії з 65% до 52%. Таку відчуженість відчувають більшість опитаних у Центральному, Західному та Східному регіонах. На Донбасі відносна більшість респондентів дають відповідь, що не відчувають відчуженості, у Південному регіоні частки перших і других є приблизно рівними.

СИТУАЦІЯ НА СХОДІ УКРАЇНИ

Оцінюючи ситуацію на Сході країни, **найчастіше опитані відповідають, що на Сході України відбувається сепаратистський заколот, підтриманий Росією (32%), та війна між Україною і Росією (28%)**. 16% дають відповідь, що в цьому регіоні відбувається громадянська війна – конфлікт між проукраїнськи і проросійськи налаштованими громадянами України, 8% – що там відбувається війна між Росією і США, і 7% – боротьба за незалежність Донецької та Луганської народних республік.

Жителі Західного регіону найчастіше схильні вважати, що на Сході країни відбувається війна між Україною і Росією (45%) та сепаратистський заколот, підтриманий Росією (38%), жителі Центрального регіону – сепаратистський заколот, підтриманий Росією (45%), та війна між Україною і Росією (30%), жителі Півдня – сепаратистський заколот, підтриманий Росією (25%), громадянська війна – конфлікт між проукраїнськи і проросійськи налаштованими громадянами України (23%), війна між Росією і США (18%), жителі Сходу – громадянська війна – конфлікт між проукраїнськи і проросійськи налаштованими громадянами України (24%), сепаратистський заколот, підтриманий Росією (22%), війна між Україною і Росією (19%), жителі Донбасу – громадянська війна – конфлікт між проукраїнськи і проросійськи налаштованими громадянами України (35%), війна між Україною і Росією (23%).

Переважає більшість (72%) громадян України вважають, що Росія є державою-агресором, стороною конфлікту на Сході України, а “ДНР” та “ЛНР” – терористичні організації, які не є представниками населення відповідних територій (64%). Ці результати статистично значуще не відрізняються від тих, що були отримані в березні та серпні 2015р. Вважають Росію державою-агресором більшість жителів Західного (93%), Центрального (92%) та Південного (53%) регіонів та відносна більшість жителів Східного регіону (48%) і Донбасу (42%). Вважають “ДНР” та “ЛНР” терористичними організаціями переважна більшість жителів Західного (86%) і Центрального (84%) регіонів та відносна більшість жителів Південного регіону (48%). У Східному регіоні та на Донбасі частки тих, хто вважає “ДНР” та “ЛНР” терористичними організаціями, та тих, хто вважає, що “ДНР” і “ЛНР” є представниками населення відповідних територій, статистично значуще не відрізняються.

Оцінюючи, якими повинні бути подальші дії **щодо врегулювання конфлікту на Сході України**, 34% респондентів виступають за продовження АТО до повного відновлення контролю України над зайнятими сепаратистами територіями, 23% – за надання цих територіям особливого статусу у складі України, а 20% – за відокремлення від України цих територій.

Респонденти, які виступають за відокремлення від України цих територій, найчастіше мотивують це тим, що не хочуть, щоб жителі цих територій впливали на політику України і отримували кошти з українського бюджету (62%), і лише 27% – тим, що вважають, що жителі цього регіону мають право на самовизначення.

Частка респондентів, які виступають за надання цим територіям особливого статусу у складі України, зменшилася порівняно з серпнем 2015р. (тоді вона становила 29%).

Найчастіше за продовження АТО до повного відновлення контролю України над зайнятими сепаратистами

територіями виступають жителі Центрального (45%) і Західного (43%) регіонів, за надання цим територіям особливого статусу у складі України – жителі Південного (31%), Східного (40%) регіонів та Донбасу (42%).

У випадку, якщо Україні все ж доведеться співіснувати з невідконтрольною частиною Донбасу, майже половина (45%) респондентів вважають за необхідне припинити будь-які відносини (у т.ч. економічні) між Україною та невідконтрольними територіями Донбасу, а 28% – що слід надати Донбасу особливий статус з можливістю його впливу на політику (у т.ч. і міжнародну) України.

За припинення відносин виступають більшість опитаних у Західному (56%) та Центральному (54%) регіонах. На Сході відносна більшість (47%) виступає за надання Донбасу особливого статусу, а на Півдні та Донбасі частки прихильників обох точок зору статистично значуще не відрізняються.

Оцінюючи, який варіант врегулювання конфлікту на Сході становить більшу загрозу для стабільності та розвитку України – заморожування конфлікту та створення “кордону” вздовж лінії розмежування чи надання цим територіям особливого статусу у складі України (амністія, права на мовне самовизначення, призначення керівництва судів і прокуратури, створення народної міліції, неможливість дострокового припинення повноважень місцевих депутатів та обраних посадових осіб тощо), думки респондентів розділилися – 37% вважають, що більшу загрозу становить перший із цих варіантів, 32% – що другий, а 31% не визначилися. На більшу небезпеку заморожування конфлікту вказують відносна більшість опитаних у Центральному, Південному та Східному регіонах, на приблизно однакову небезпеку обох варіантів – жителі Західного регіону та Донбасу.

Порівняно з березнем 2015р. в українському суспільстві змінилися оцінки поточних результатів Мінських домовленостей. Якщо в березні 2015р. позитивно їх оцінювали 34% опитаних, то у серпні 2015р. – лише 12%. У листопаді частка тих, хто їх оцінює позитивно, дещо зросла (до 16%), хоча й залишається істотно нижчою, ніж у березні. Частка тих, хто їх оцінює негативно, зросла з 22% у березні до 44% у серпні. У листопаді негативізм в оцінках дещо знизився (до 33%). У листопаді порівняно з серпнем зросла частка тих, хто оцінює результати Мінських домовленостей нейтрально (з 23% до 28%). Негативні оцінки результати Мінських домовленостей найбільш виражені у Західному, Центральному регіонах та на Донбасі.

45% опитаних відповіли, що надавали протягом 2014-2015рр. добровільну допомогу Українській армії, Національній гвардії, добровольчим батальйонам, 15% допомагали пораненим бійцям, 14% – біженцям із Криму та Сходу України, 8% – сім'ям загиблих. 35% респондентів відповіли, що не надавали жодної допомоги.

ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОСИН УКРАЇНА-РОСІЯ

Громадяни досить скептично оцінюють перспективи розвитку відносин Україна-РФ ближчими роками. У 2014р., після початку російсько-українського конфлікту, різко зменшилася частка респондентів, які сподіваються на покращання відносин України та РФ, і відповідно, істотно зросла частка тих, хто вважає, що вони надалі погіршуватимуться.

На покращання українсько-російських відносин протягом найближчих 1-3 років сподіваються лише 8% респондентів, на те, що це може статися у найближчі 3-5 років – 22% і помітно більше тих, хто сподівається на покращання відносин між двома країнами протягом найближчих 5-10 років (42%).

Скептицизм в оцінці перспектив розвитку українсько-російських відносин базується на усвідомленні того, що Росія є країною-агресором, яка незаконно анексувала Крим і продовжує збройну агресію проти України (так вважають 76% громадян України), а метою політики нинішнього російського режиму є знищення незалежності та суверенітету України (таку думку поділяють 71% респондентів). Тому для 65% опитаних неприйнятними є формули “стратегічного партнерства”, “братніх народів”, “добросусідства” як засади українсько-російських відносин.

Переважна більшість (72%) громадян України стоять на позиції, що є ряд питань, з яких компроміс з Росією є неможливим (Крим, державний устрій України, інтеграція до ЄС і НАТО). 75% респондентів вважають, що умовами нормалізації відносин мають бути: припинення Росією агресії, повернення захоплених територій, компенсація збитків Україні, невтручання у її внутрішні справи. Найімовірніше, упевненість у тому, що державне керівництво Росії, очолюване В.Путіним, ніколи не пристане на ці умови, зумовлює переконавання переважної більшості (71%) опитаних, що нормалізація двосторонніх відносин неможлива в період правління В.Путіна.

За останні два роки істотно змінилися думки респондентів стосовно того, якою має бути політика України на російському напрямі. Протягом 2002-2012рр. стабільна більшість опитаних підтримувала поглиблення співпраці з Росією. З 2014р. картина оцінок кардинально змінилася – найчастіше громадяни відзначали необхідність дистанціювання від РФ: ішлося або про зменшення співпраці і впливу РФ на Україну, або про згортання співробітництва з Москвою. У листопаді 2015р. частка тих, хто виступає за поглиблення співпраці між Україною та Росією, зменшилася до 15% (що є ще нижчим показником, ніж у 2014р.). Хоча жителі Південного, Східного регіонів та Донбасу частіше виступають за поглиблення співпраці з Росією, ніж у Західному та Центральному регіонах, лише у Східному регіоні люди, орієнтовані на поглиблення співпраці, становлять відносну більшість (36%). У Південному регіоні вони становлять лише 26% (тоді як 30% виступають за зменшення співпраці і ще 18% – за згортання співробітництва з Росією), а на Донбасі майже половина (45%) вважають, що потрібно зменшувати співпрацю з Росією, ще 15% – що потрібно згорнути співробітництво між двома країнами. Чим молодші респонденти, тим рідше вони виступають за посилення співпраці між Україною та Росією (лише 10% серед тих, кому 18-29 років, тоді як серед респондентів віком понад 60 років – 20%).

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНІ ПРІОРИТЕТИ УКРАЇНИ

Громадяни загалом підтримують європейську інтеграцію України: 59% респондентів погоджуються з тим, що європейська інтеграція України є безальтернативною і незворотною (не згодні лише 23%). Альтернативний (євразійський) вектор



зовнішньополітичної інтеграції не знаходить підтримки у більшості громадян України: 64% респондентів вважають, що Україна не братиме участі в будь-яких інтеграційних об'єднаннях під егідою Росії на пострадянському просторі. Насамперед це пов'язане з тим, що, на думку більш ніж двох третин (69%) громадян, для України є неприйнятною російська модель державно-політичного розвитку, а прагнення Росії до гегемонії у Східній Європі навряд чи зникне в осяжному майбутньому – 62% респондентів переконані в тому, що можливе зменшення, але не повна нейтралізація негативного впливу РФ на національну безпеку України.

Прагнення до євроінтеграції мотивується, зокрема, тим, що ефективно протистояти російській загрозі можна лише колективними міжнародними зусиллями (так вважають 69% опитаних).

Пріоритетними для України є відносини з країнами ЄС. Так вважають 46% респондентів, лише 14% – що пріоритетним має бути розвиток відносин з Росією. 48% дотримуються думки, що Україні слід вступити до ЄС, лише 16% дотримуються думки, що наша країна має вступити до Митного союзу, 22% виступають за неприєднання до обох цих союзів.

Традиційно найбільш високу підтримку вступ до ЄС має у Західному (77%) та Центральному (56%) регіонах. Громадська думка в інших регіонах є менш однозначно орієнтованою – там немає домінуючої більшості в питанні зовнішньополітичної інтеграції. У Східному регіоні три позиції (приєднання до ЄС, Митного союзу та неприєднання до жодного з них) мають приблизно однакову підтримку, у Південному регіоні відносна більшість (40%) виступає за неприєднання до обох союзів, на Донбасі відносна більшість (38%) виступає за приєднання до Митного союзу. Чим молодші респонденти, тим частіше вони виступають за вступ до ЄС і рідше – за вступ до Митного союзу.

ВИСНОВКИ

Узагальнені результати досліджень дають можливість відстежити динаміку позицій та оцінок громадян, зробити такі висновки.

Найчастіше громадяни України оцінюють відносини України і Росії як ворожі. Разом з тим, оцінка “ворожості” відносин між двома країнами знизилася порівняно з жовтнем 2014р., коли вона досягала максимуму. Це може бути пов'язано із зниженням інтенсивності бойових дій на Донбасі.

На думку громадян, головними причинами російсько-українського конфлікту є намагання України вийти з-під впливу РФ, неприйняття Росією євроінтеграційного курсу України, неприйняття Росією України як самостійної, суверенної держави з незалежною зовнішньою політикою, загроза для Росії можливого вступу України до НАТО. Усі вони пов'язані з однією інтегральною причиною – Росія розглядає Україну як сферу свого впливу, її незалежність – як “штучне” явище, “історичний казус” і протидіє спробам України вийти з-під цього впливу, застосовуючи весь спектр засобів – від економічного тиску до збройної агресії проти України. Лише незначна частина опитаних вважають, що причиною російсько-українського конфлікту є порушення прав російськомовного населення на Сході України.

Оцінюючи ситуацію на Сході країни, найчастіше опитані відповідають, що на Сході України відбувається сепаратистський заколот, підтриманий Росією та війна між Україною і Росією. Переважна більшість громадян України вважають, що Росія є державою-агресором, стороною конфлікту на Сході України, а “ДНР” та “ЛНР” – терористичними організаціями, які не є представниками населення відповідних територій. Оцінка Росії як держави-агресора зумовлює негативне ставлення громадян України до вищого державного керівництва РФ.

Протягом 2014-2015рр. скоротилася частка українців, які з позитивом ставляться до громадян Росії. Хоча відносна більшість респондентів все ж відповідають, що ставляться до громадян Росії нейтрально.

Порівняно з попередніми опитуваннями істотно знизилася частка респондентів, які називають серед найбільш негативних наслідків російсько-українського конфлікту зростання негативного ставлення українців до росіян і росіян до українців. Можна припустити, що причиною відсунення на другий план цього аспекту наслідків конфлікту є поступове “звикання” українців до того факту, що відносини з росіянами вже не можуть бути такими ж, як до його початку.

У громадській думці немає домінуючої позиції стосовно того, яким повинен бути статус Донбасу (хоча й дещо частіше за інших представлена точка зору, що потрібно продовжувати АТО до повного відновлення контролю України над зайнятими сепаратистами територіями). Ця точка зору переважає в Західному та Центральному регіонах, тоді як жителі Півдня, Сходу та Донбасу більш прихильні до надання цим територіям особливого статусу у складі України.

Респонденти, які виступають за відокремлення від України цих територій, найчастіше мотивують це тим, що не хочуть, щоб жителі цих територій впливали на політику України та отримували кошти з українського бюджету, а не тим, що вважають, що жителі цього регіону мають право на самовизначення.

Громадяни скептично оцінюють перспективи розвитку відносин України з Росією в найближчі роки. Скептицизм в оцінці перспектив розвитку українсько-російських відносин базується на усвідомленні того, що метою політики нинішнього російського політичного режиму є знищення незалежності та суверенітету України.

Переважна більшість громадян України вважають, що умовами нормалізації відносин мають бути: припинення Росією агресії, повернення захоплених територій, компенсація збитків Україні, невтручання у її внутрішні справи. Найімовірніше, упевненість у тому, що державне керівництво Росії, очолюване В.Путіним, ніколи не пристане на ці умови, зумовлює переконання переважної більшості опитаних у тому, що нормалізація двосторонніх відносин неможлива в період правління В.Путіна.

У суспільстві переважає підтримка європейської інтеграції України і водночас неприйняття євразійського вектора інтеграції під егідою Росії. Насамперед це пов'язане з тим, що, на думку переважної більшості громадян, для України є неприйнятною російська модель державно-політичного розвитку.



СТАН УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКИХ ВІДНОСИН

У чому полягають основні причини російсько-українського конфлікту?*

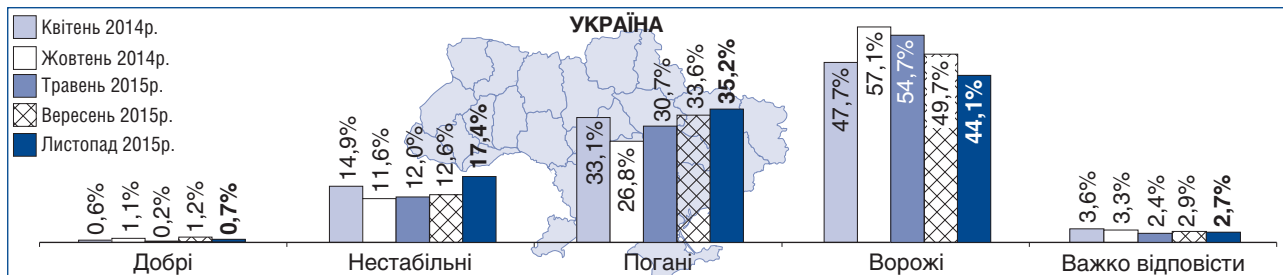
% опитаних



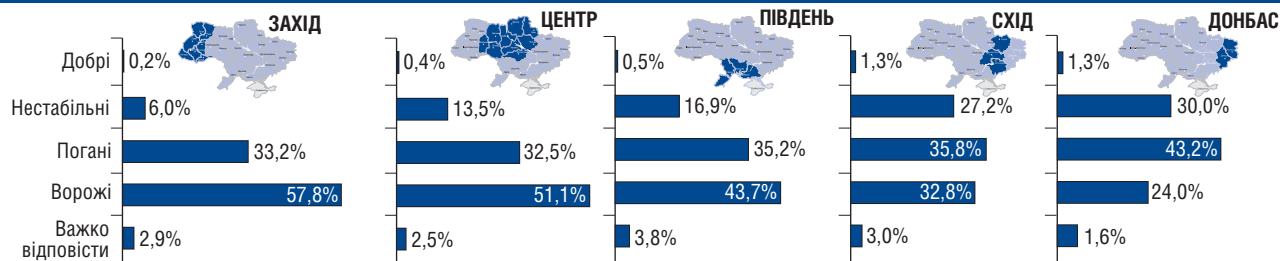
* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Як би Ви охарактеризували нинішні відносини України і Росії?

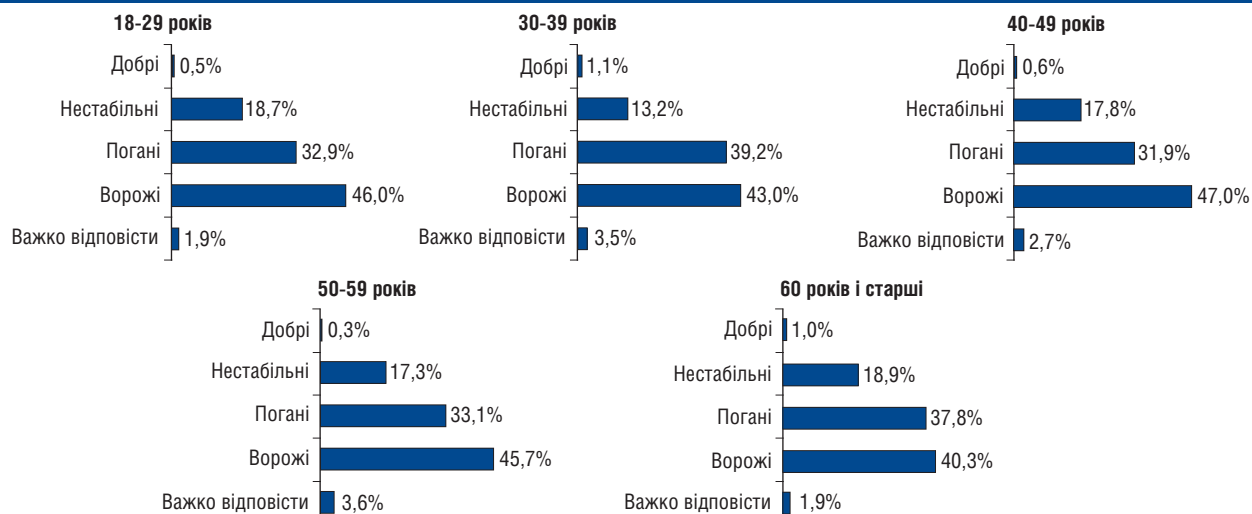
% опитаних



РЕГІОНИ (листопад 2015р.)



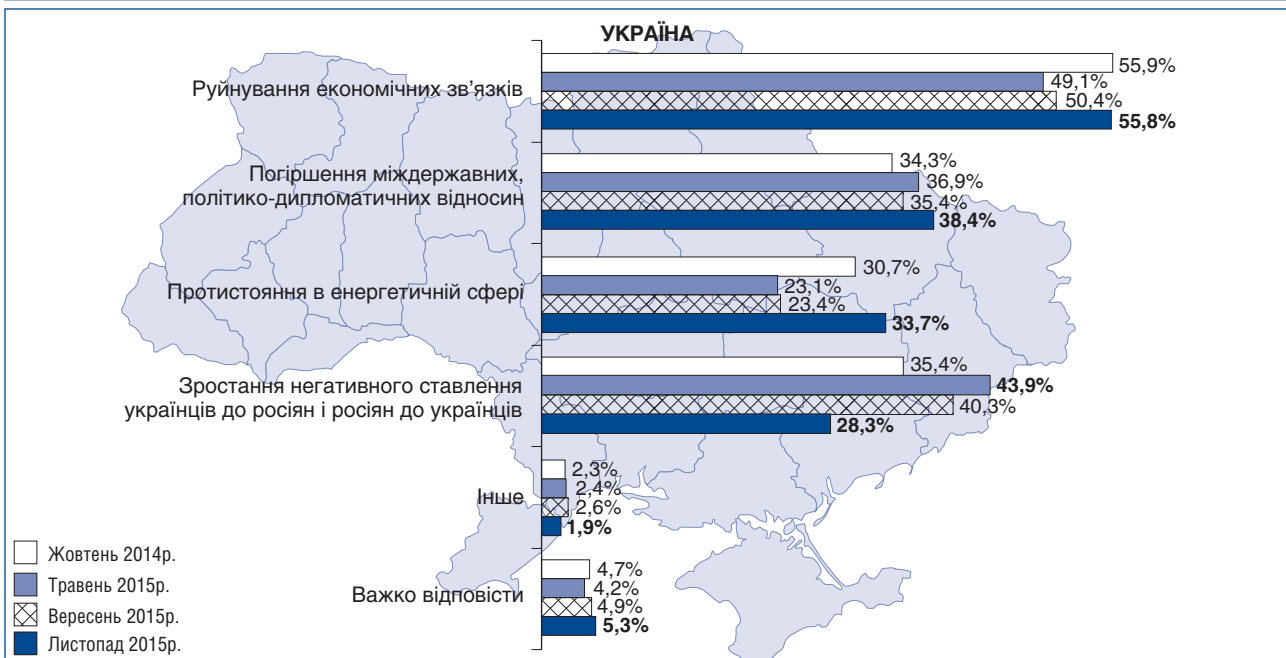
ВІК (листопад 2015р.)



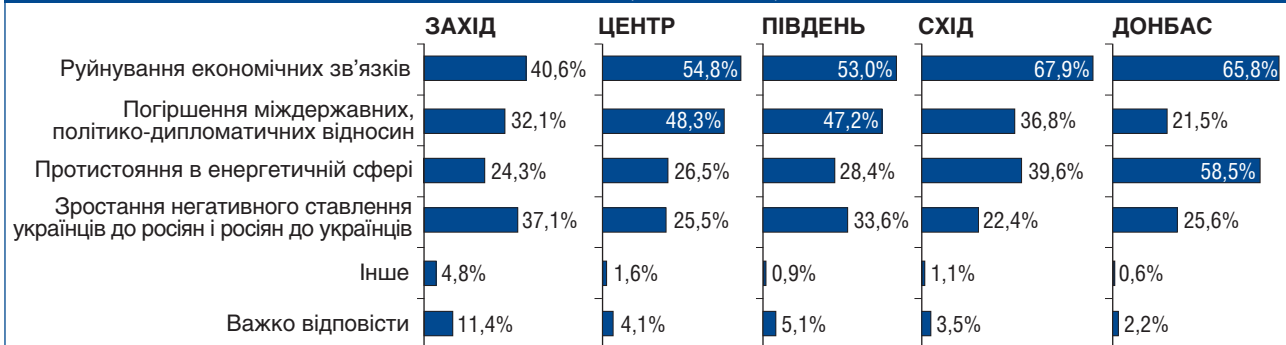


Якими є найбільш негативні наслідки
російсько-українського конфлікту для двосторонніх відносин?*

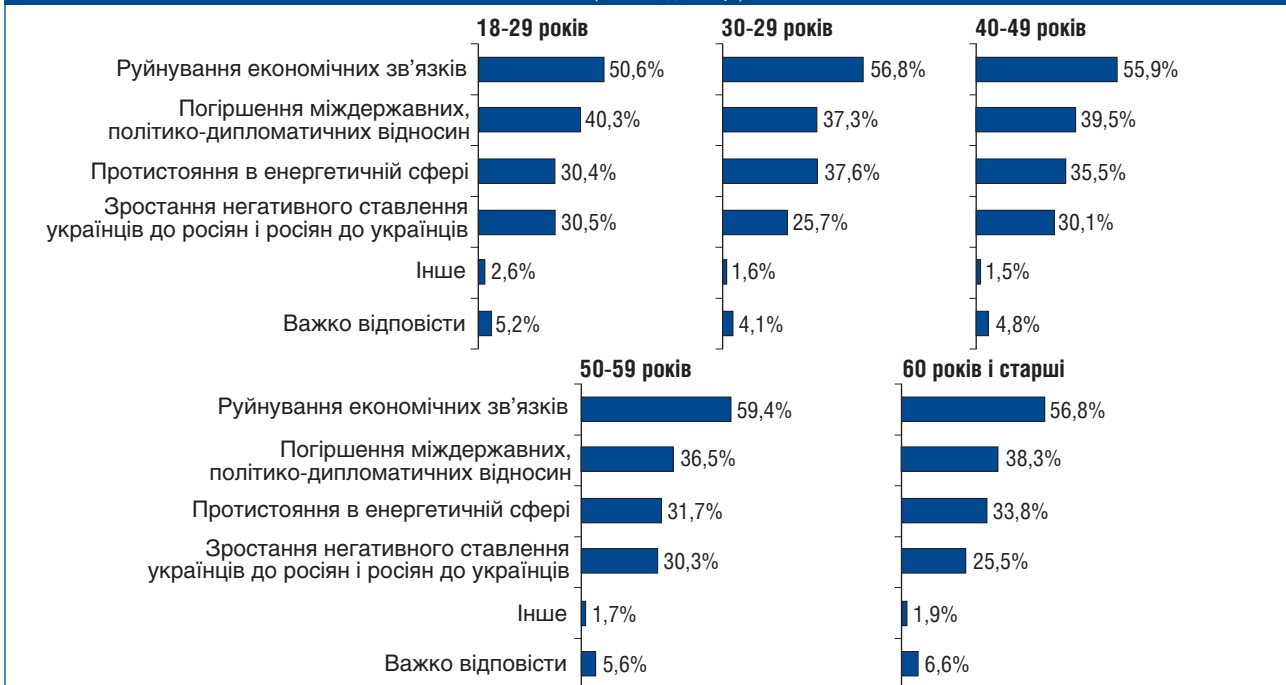
% опитаних



РЕГІОНИ (листопад 2015р.)

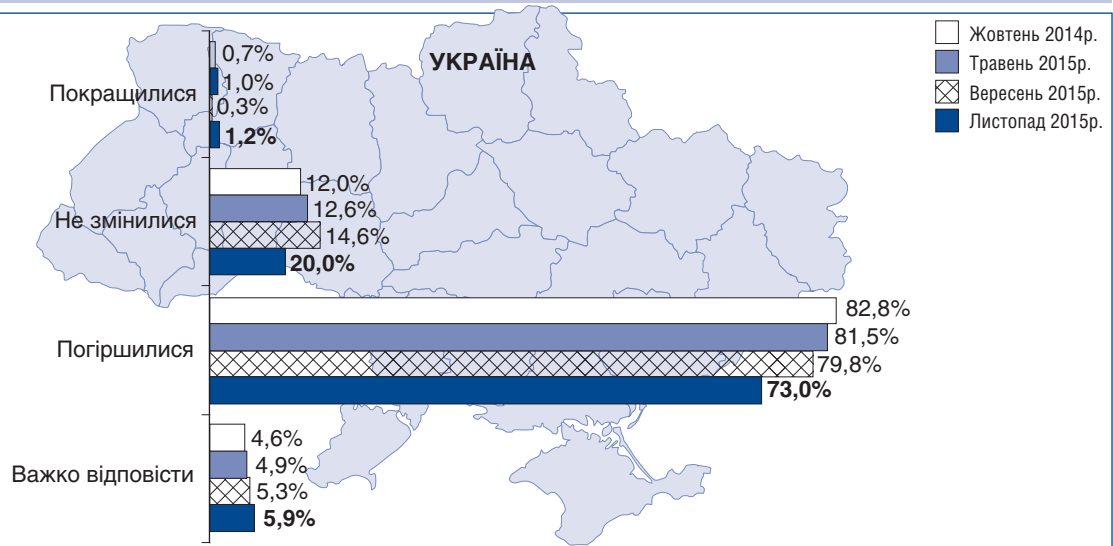


ВІК (листопад 2015р.)

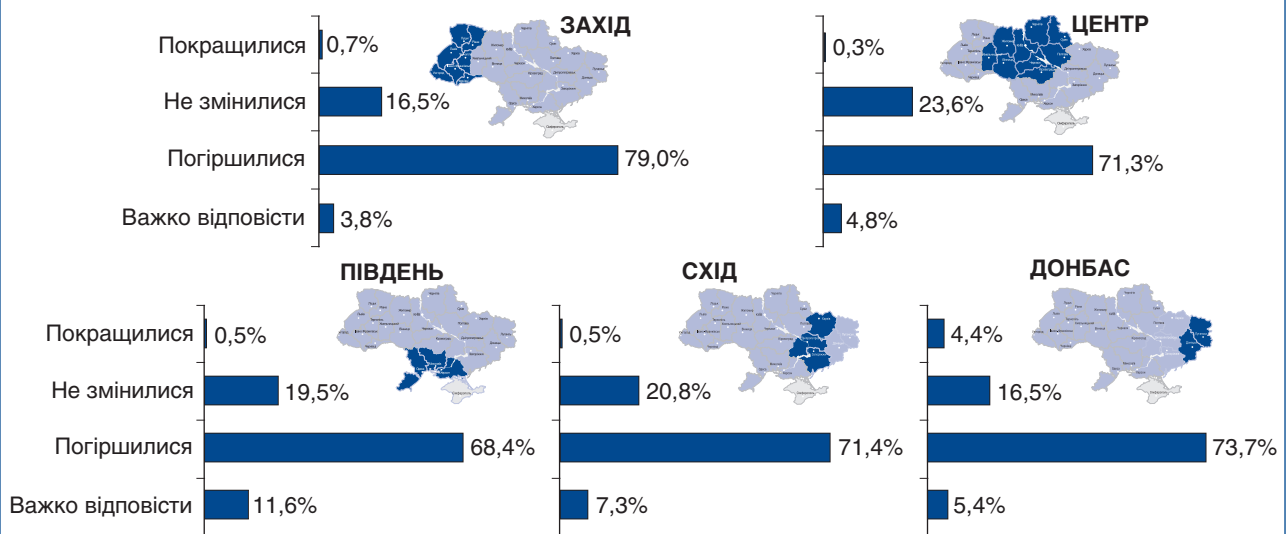


* Респондентам пропонувалося відзначити два прийнятні варіанти відповіді.

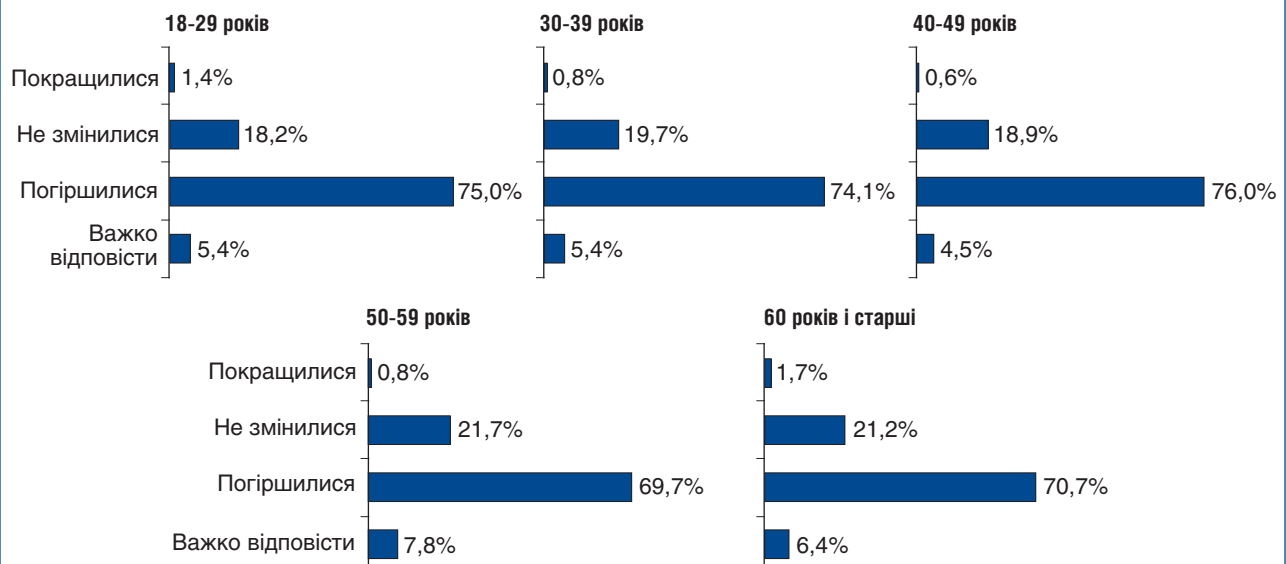
Як за останній рік змінилися відносини між народами України і Росії?
% опитаних



РЕГІОНИ (листопад 2015р.)

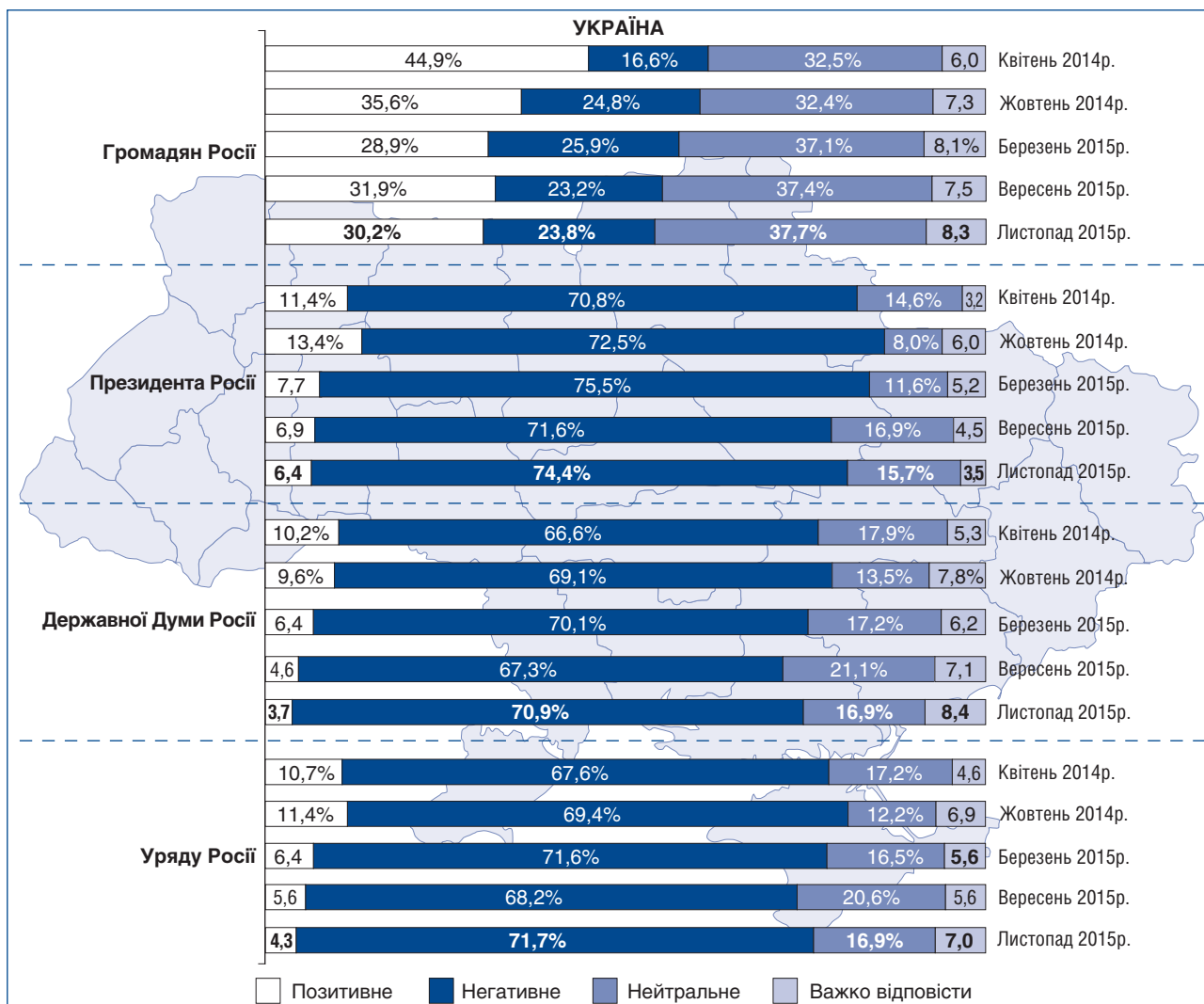


ВІК (листопад 2015р.)





Яким є Ваше ставлення до... ?
% опитаних

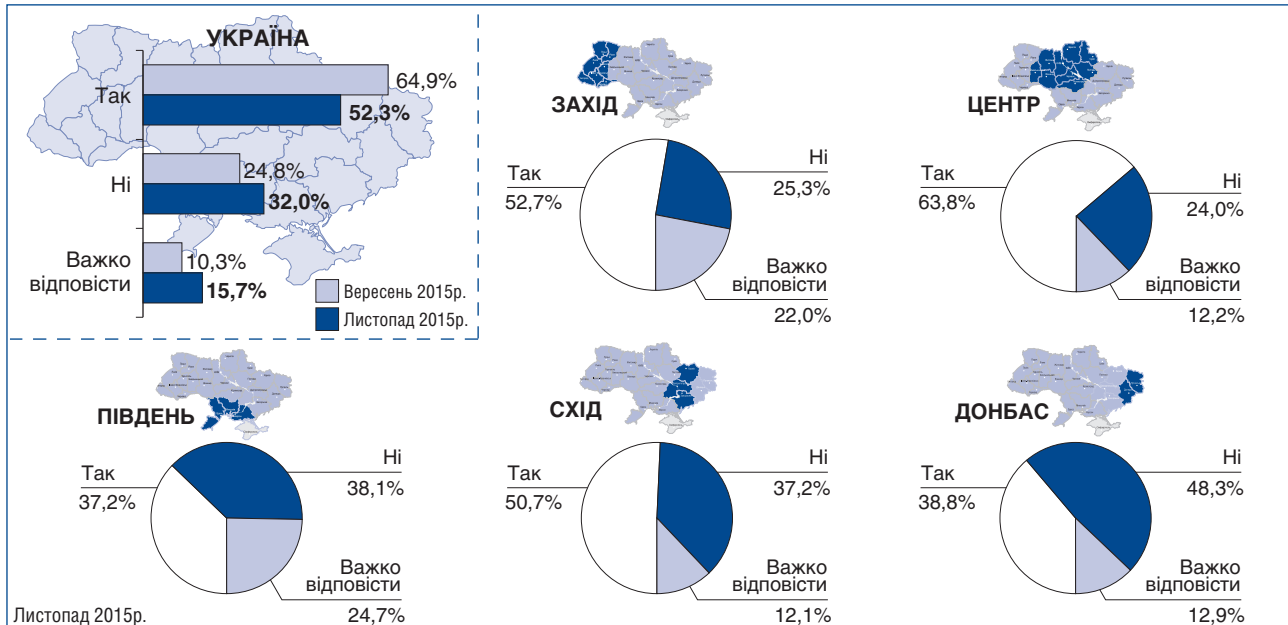


РЕГІОНИ (листопад 2015р.)

ВІК, роки (листопад 2015р.)

Громадян Росії											
	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас		18-29	30-39	40-49	50-59	60 і старші
Позитивне	15,3	22,1	43,3	46,1	39,9	Позитивне	22,5	28,5	28,8	34,4	35,6
Негативне	36,0	30,4	13,0	12,9	13,3	Негативне	30,8	26,8	24,6	19,7	18,3
Нейтральне	38,9	37,4	35,3	36,7	39,9	Нейтральне	39,0	37,4	35,7	37,2	38,7
Важко відповісти	9,8	10,0	8,4	4,3	7,0	Важко відповісти	7,7	7,3	10,8	8,6	7,3
Президента Росії											
	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас		18-29	30-39	40-49	50-59	60 і старші
Позитивне	1,2	1,3	13,0	11,4	14,2	Позитивне	5,1	5,4	4,2	7,8	8,7
Негативне	92,9	91,8	60,5	50,3	49,8	Негативне	81,5	75,9	76,9	71,7	67,4
Нейтральне	5,0	5,1	20,9	32,4	29,7	Нейтральне	11,0	15,4	15,3	17,5	18,9
Важко відповісти	1,0	1,7	5,6	5,9	6,3	Важко відповісти	2,3	3,2	3,6	3,1	5,0
Державної Думи Росії											
	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас		18-29	30-39	40-49	50-59	60 і старші
Позитивне	1,2	0,9	12,1	7,3	3,5	Позитивне	3,0	3,5	2,7	3,3	5,6
Негативне	92,1	89,1	58,1	45,6	41,6	Негативне	78,9	73,5	72,1	68,3	63,5
Нейтральне	5,0	7,9	22,8	36,4	25,6	Нейтральне	12,6	15,4	15,9	21,7	18,7
Важко відповісти	1,7	2,2	7,0	10,8	29,3	Важко відповісти	5,4	7,6	9,3	6,7	12,2
Уряду Росії											
	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас		18-29	30-39	40-49	50-59	60 і старші
Позитивне	1,4	1,2	12,6	7,3	6,3	Позитивне	3,5	3,2	3,9	3,9	6,4
Негативне	91,4	89,4	59,1	47,4	44,2	Негативне	80,1	74,1	72,7	69,9	64,0
Нейтральне	5,5	7,4	22,3	35,3	27,4	Нейтральне	11,7	16,5	16,2	20,3	19,7
Важко відповісти	1,7	2,0	6,0	10,0	22,1	Важко відповісти	4,7	6,2	7,2	5,8	10,0

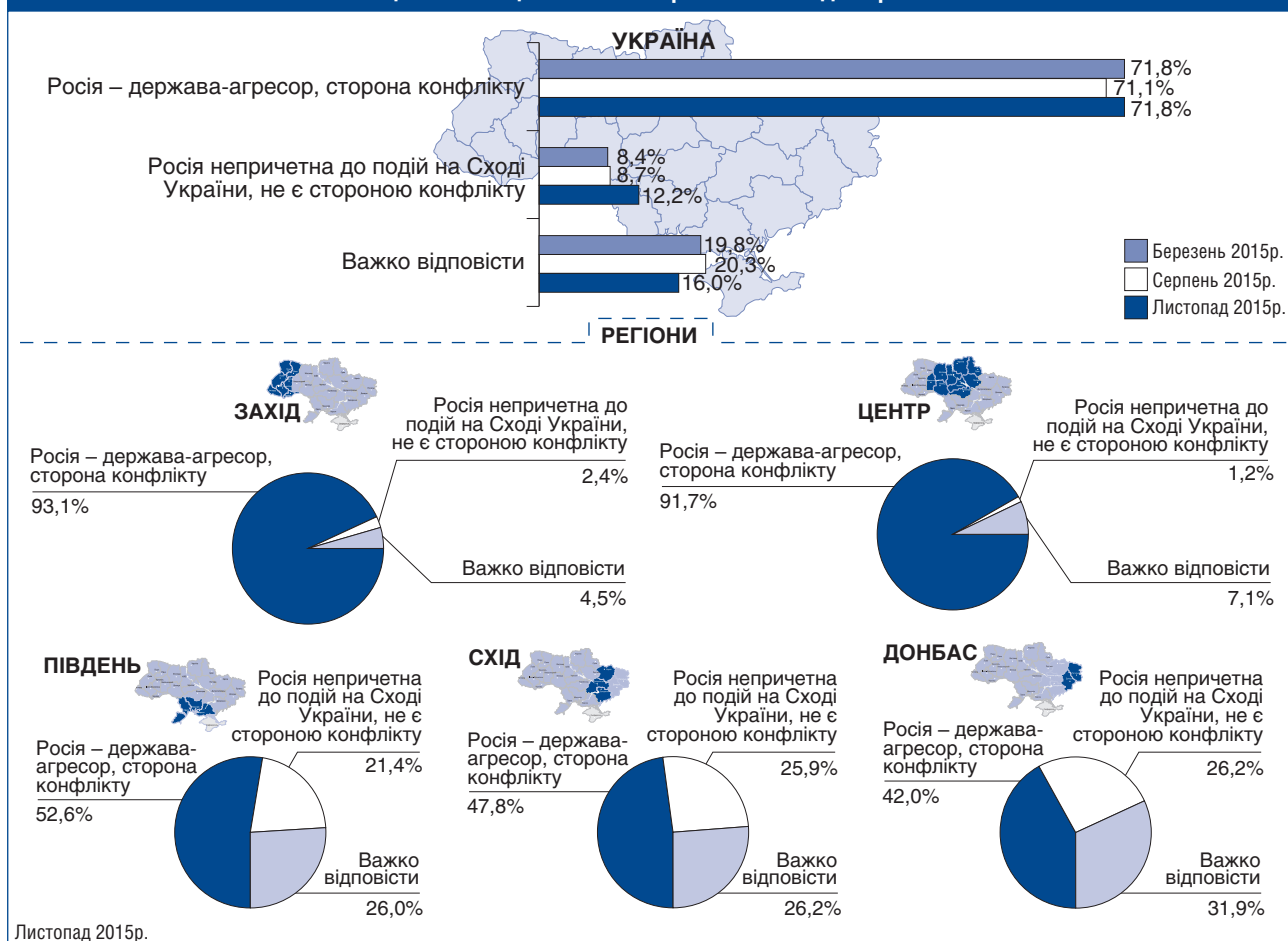
Чи відчуваєте Ви відчуження між громадянами (суспільствами) України і Росії?
% опитаних



СИТУАЦІЯ НА СХОДІ УКРАЇНИ

З якими думками та оцінками стосовно ситуації на Сході України Ви більшою мірою згодні?
% опитаних

Оцінка позиції Росії в конфлікті на Сході України



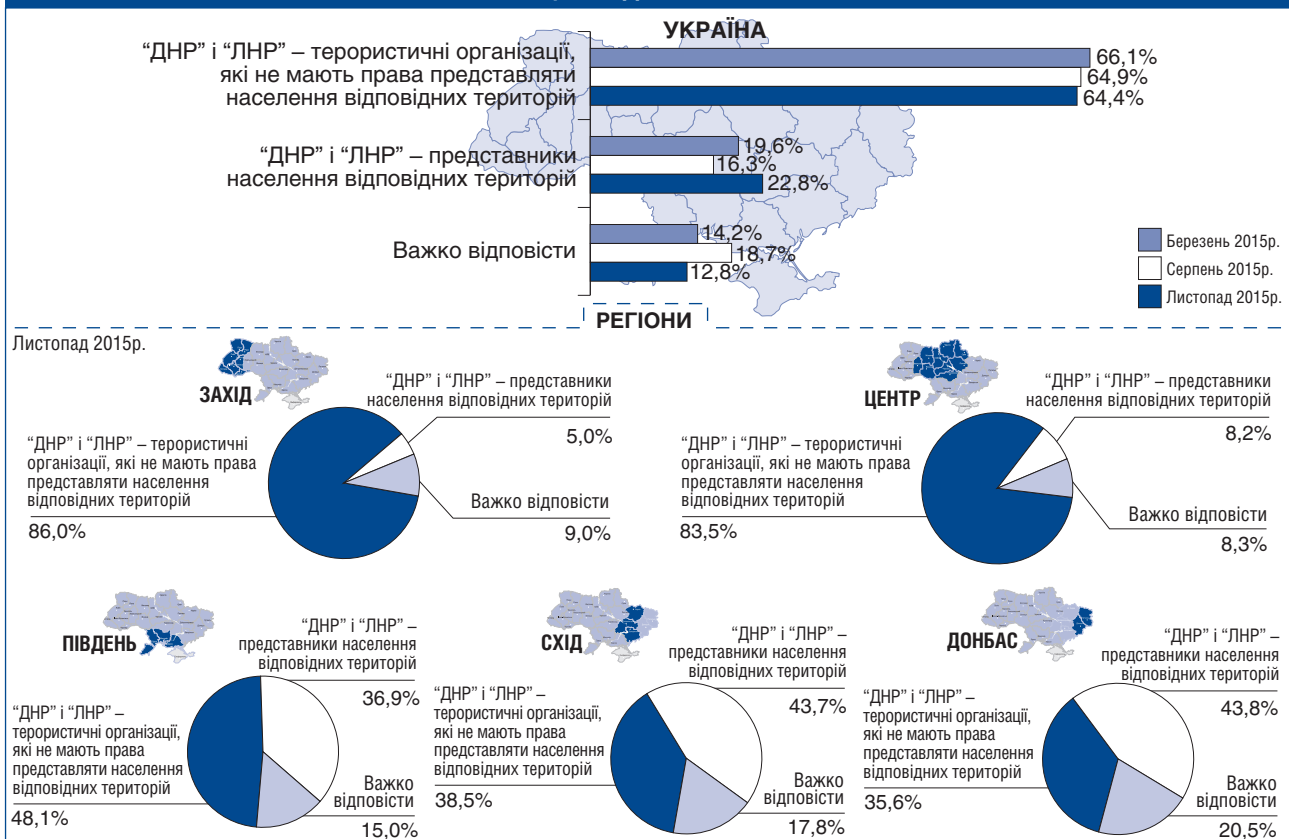


З якими думками та оцінками стосовно ситуації на Сході України Ви більшою мірою згодні?

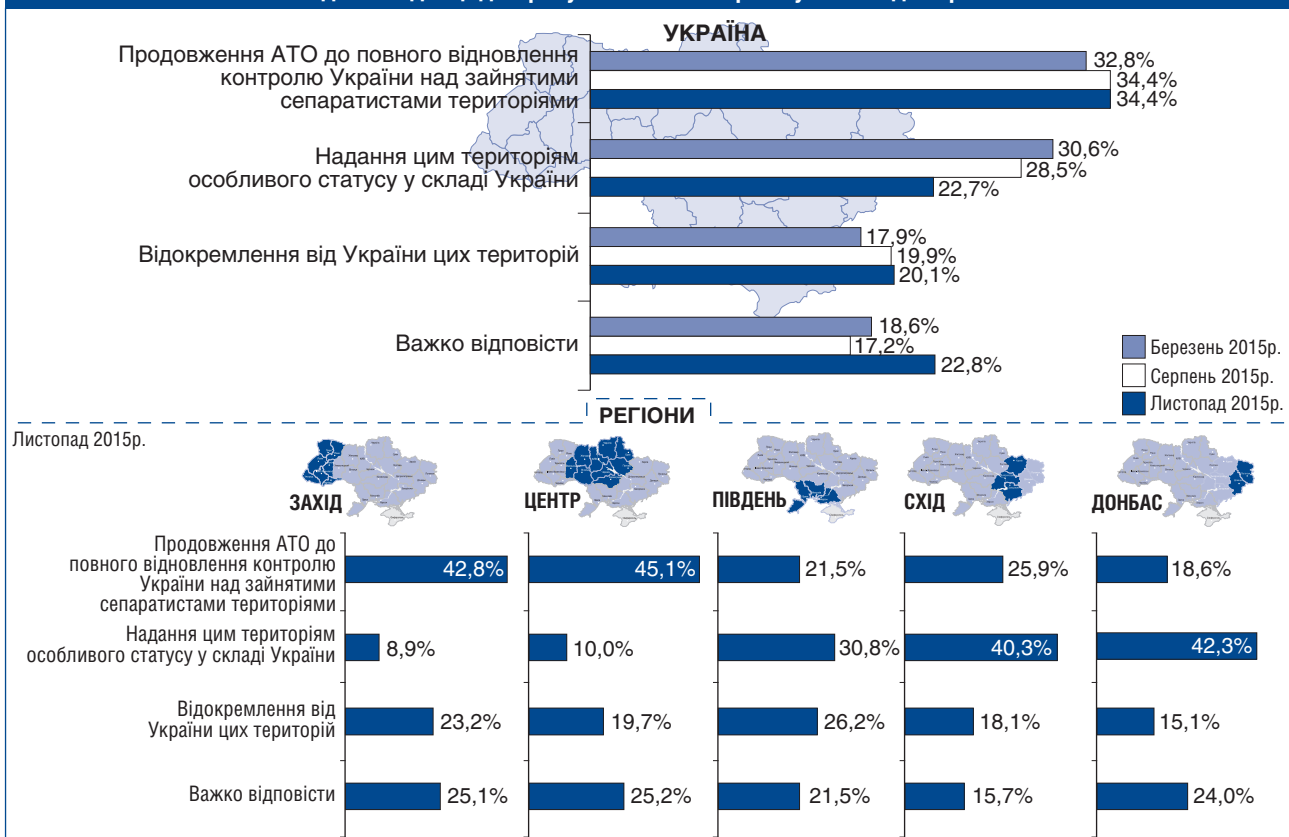
% опитаних

(продовження)

Оцінка "ДНР" і "ЛНР"



Подальші дії щодо врегулювання конфлікту на Сході України



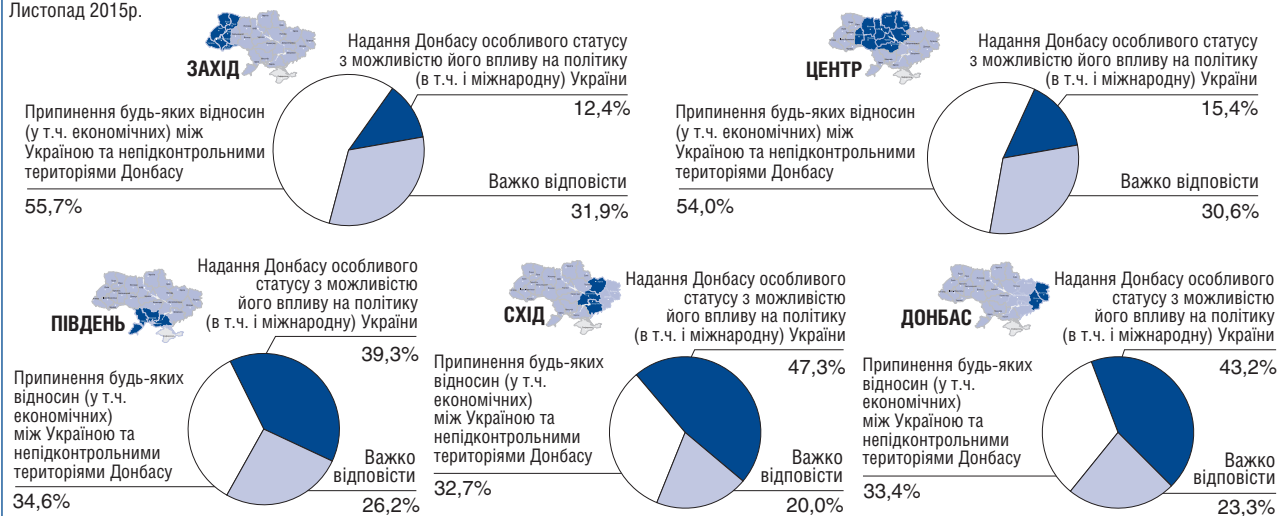
З якими думками та оцінками стосовно ситуації на Сході України Ви більшою мірою згодні?
% опитаних (продовження)

Співіснування України та непідконтрольної частини Донбасу



РЕГІОНИ

Листопад 2015р.

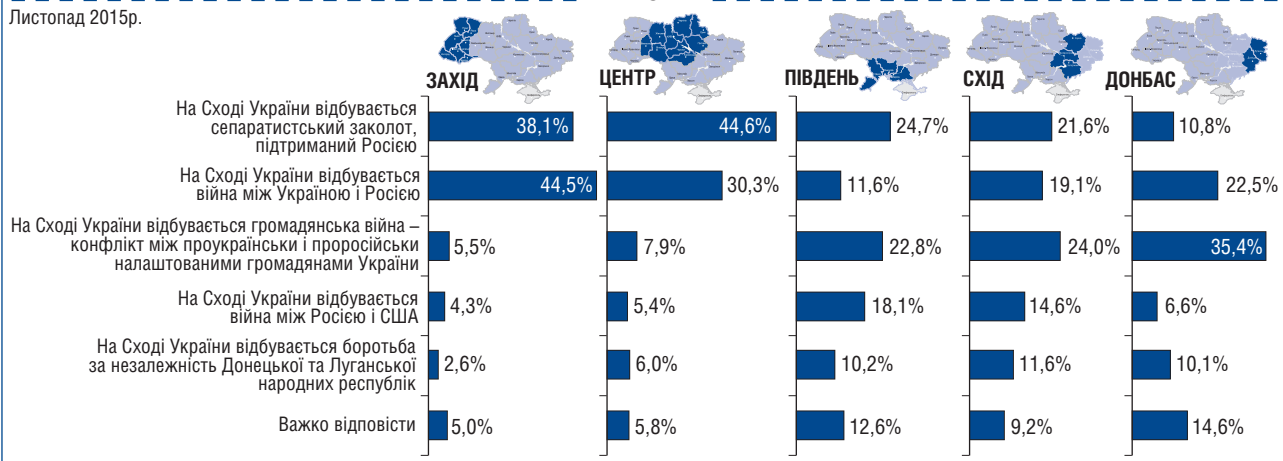


Загальна оцінка ситуації на Сході України



РЕГІОНИ

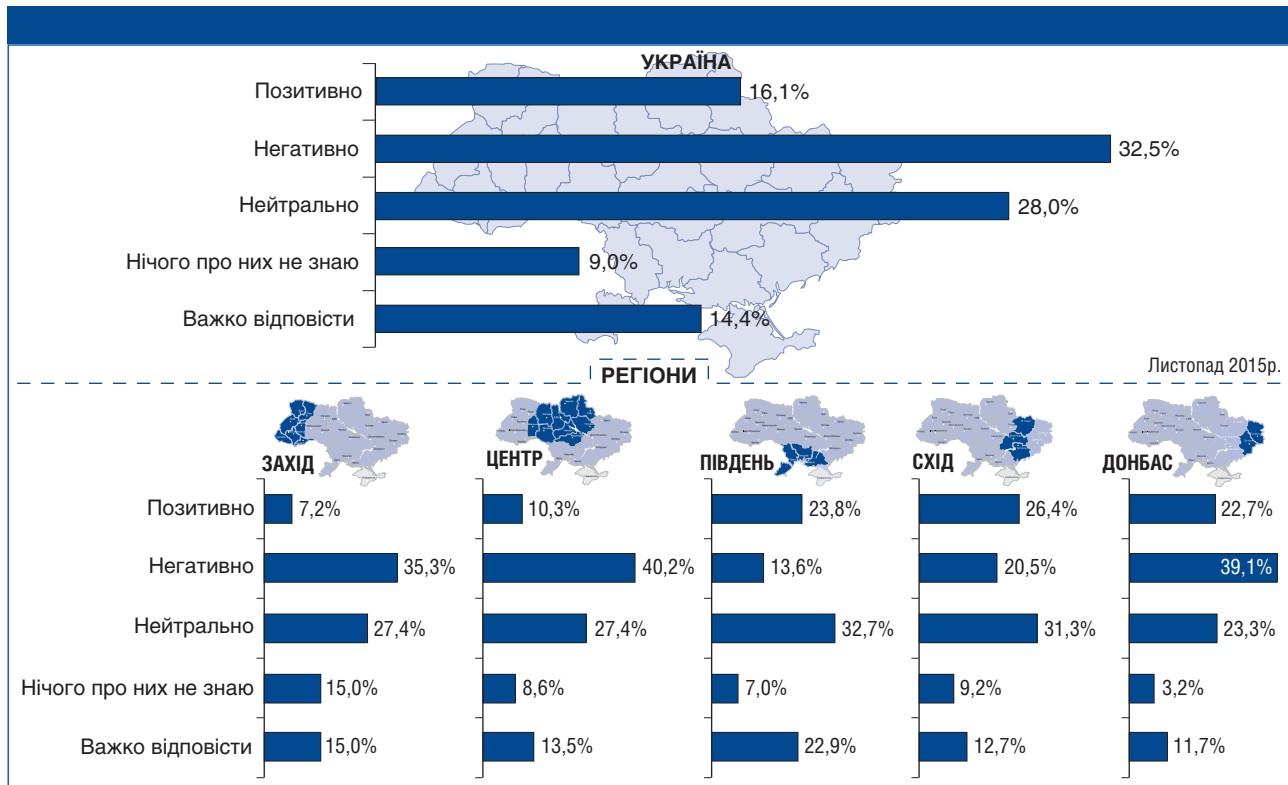
Листопад 2015р.





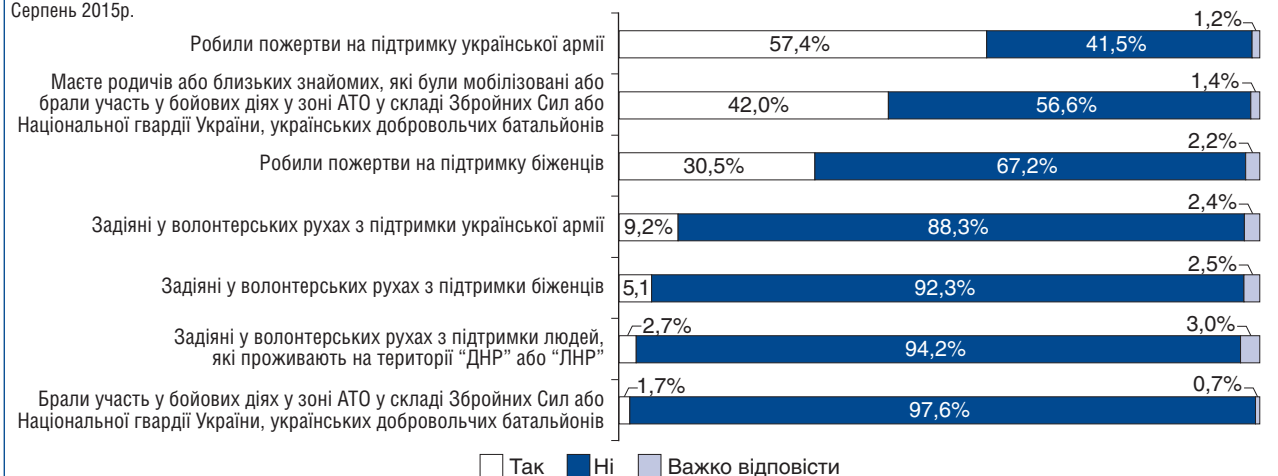
З якими думками та оцінками стосовно ситуації на Сході України Ви більшою мірою згодні?
% опитаних

(продовження)



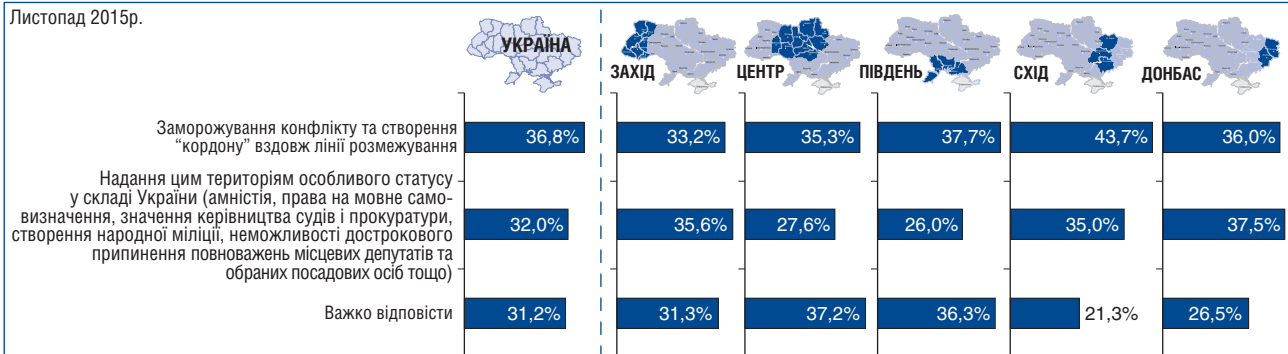
Чи можна про Вас сказати, що Ви особисто...?
% опитаних експертів

Серпень 2015р.



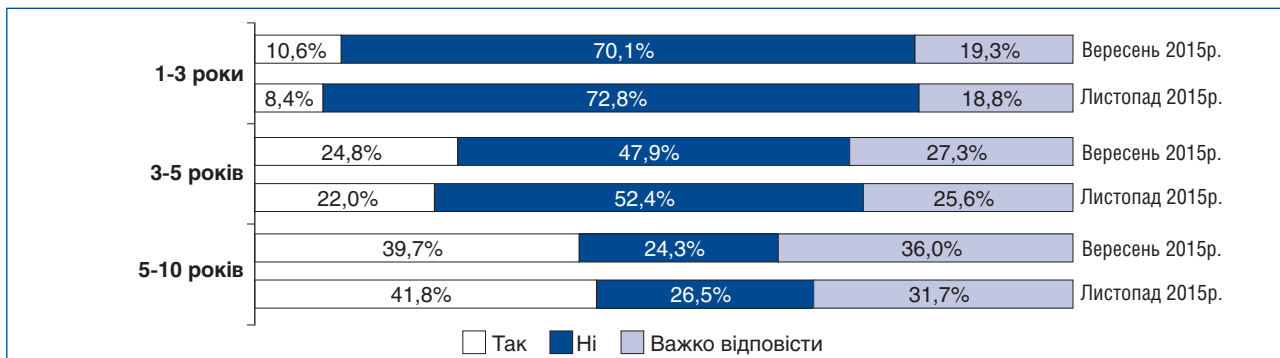
Який варіант врегулювання конфлікту на Сході становить більшу загрозу для стабільності та розвитку України?
% опитаних

Листопад 2015р.

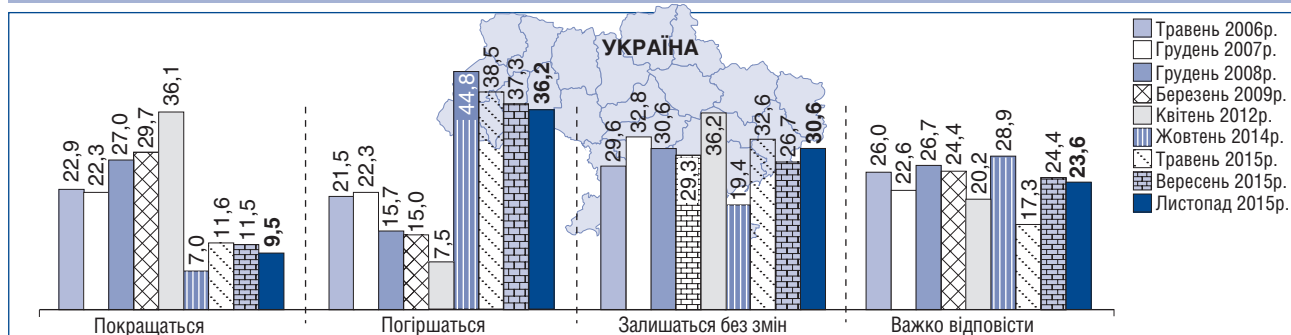


ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОСИН УКРАЇНА-РОСІЯ

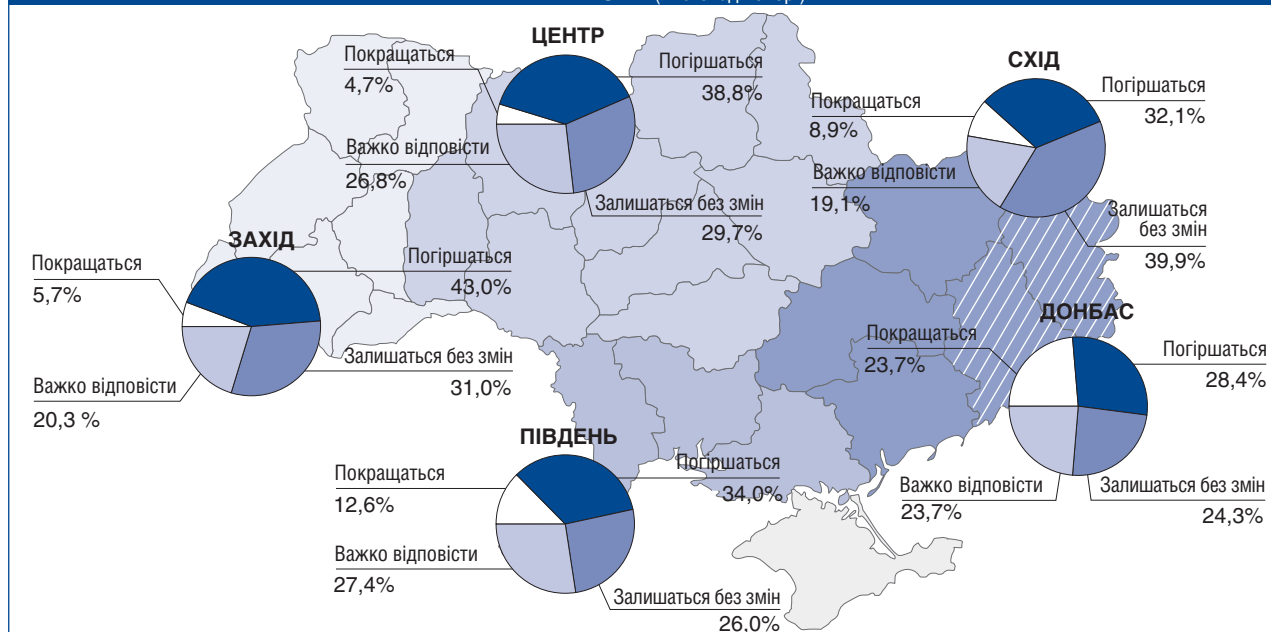
Чи можуть відбутися зміни на краще в політиці Росії щодо України?
% опитаних



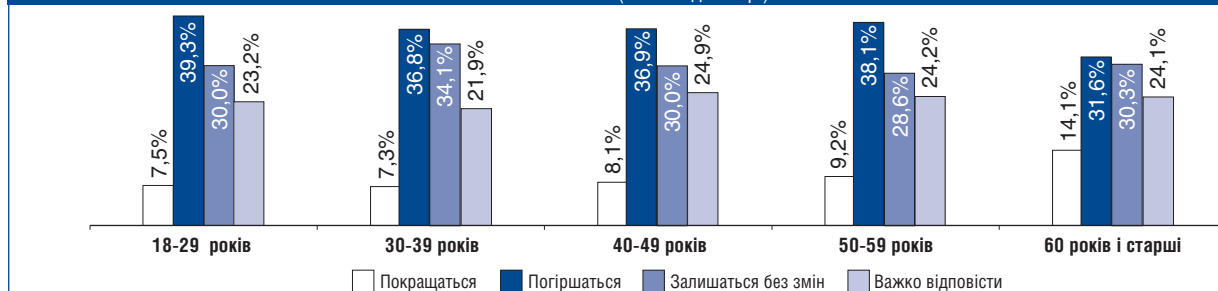
Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України та Росії найближчими роками?
% опитаних



РЕГІОНИ (листопад 2015р.)



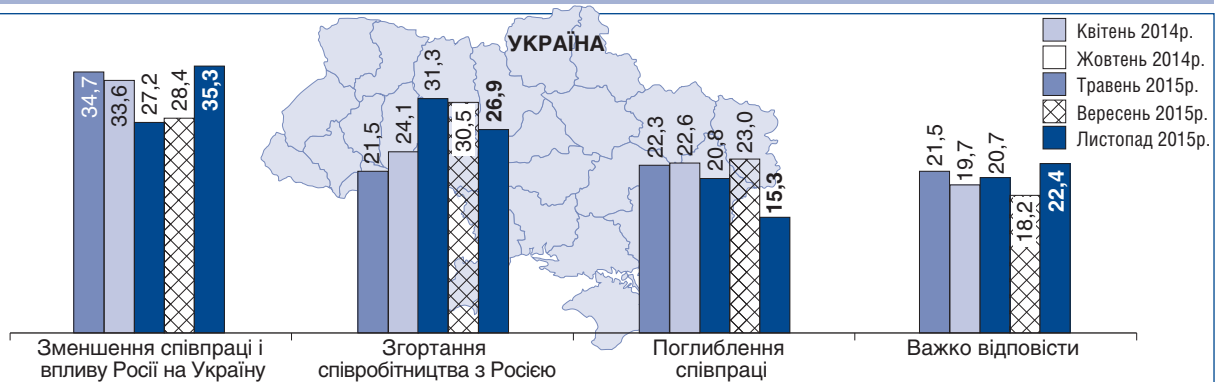
ВІК (листопад 2015р.)



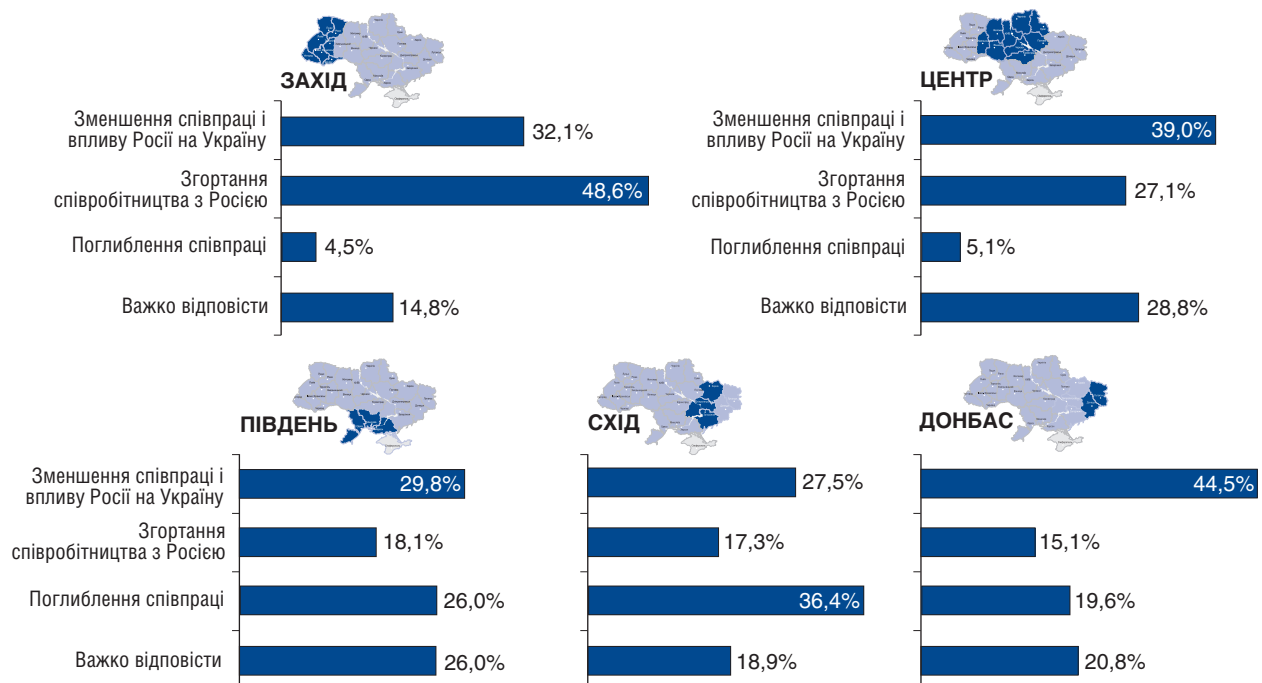


Якою має бути політика України стосовно Росії?

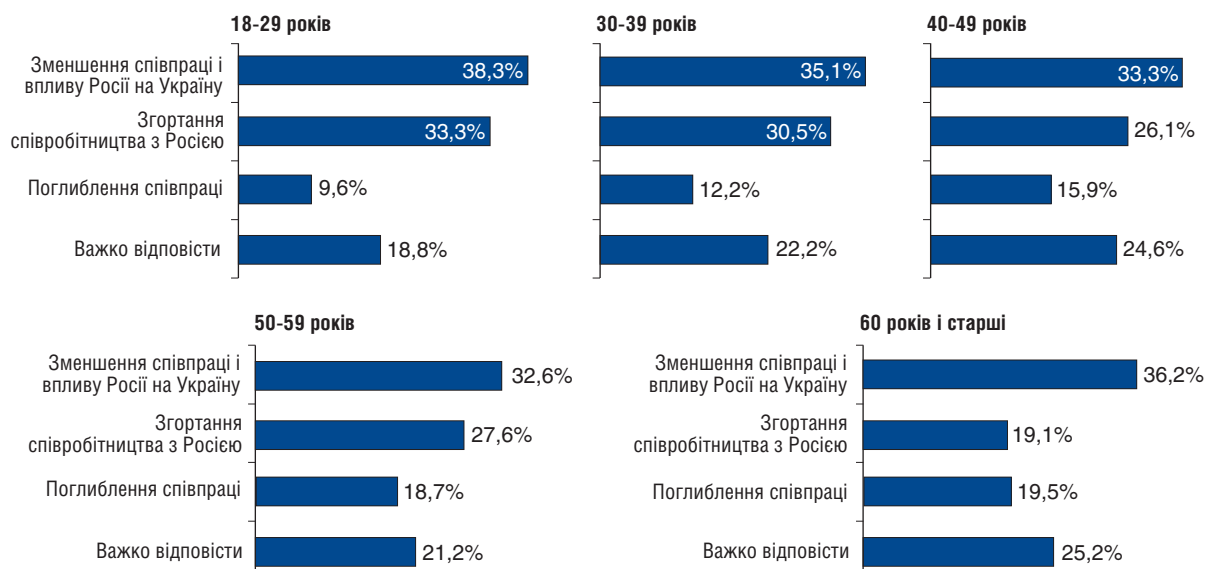
% опитаних



РЕГІОНИ (листопад 2015р.)

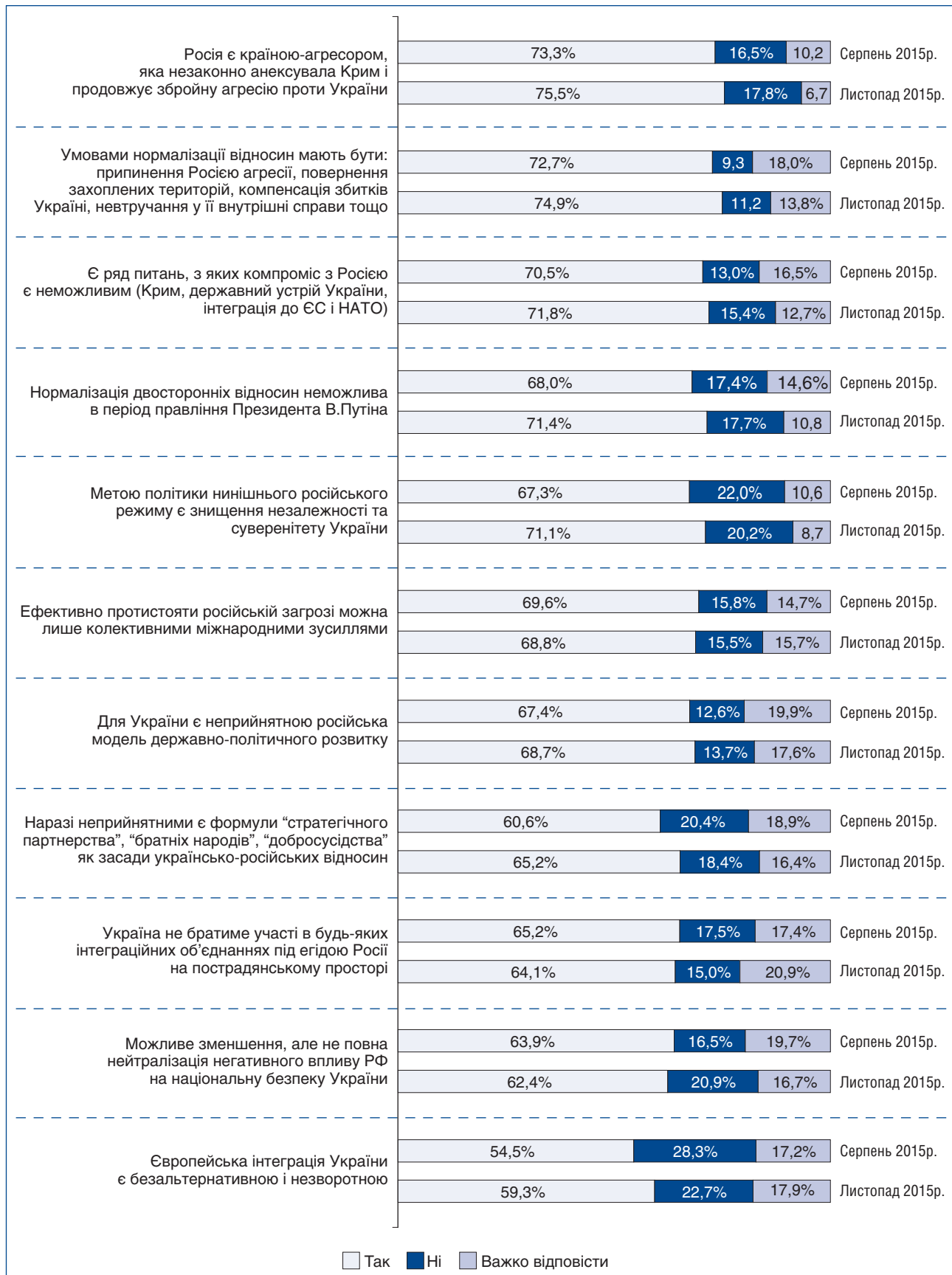


ВІК (листопад 2015р.)





Чи погоджуєтеся Ви з наступними твердженнями?
% опитаних



* Сума варіантів відповіді "так" і "скоріше так".

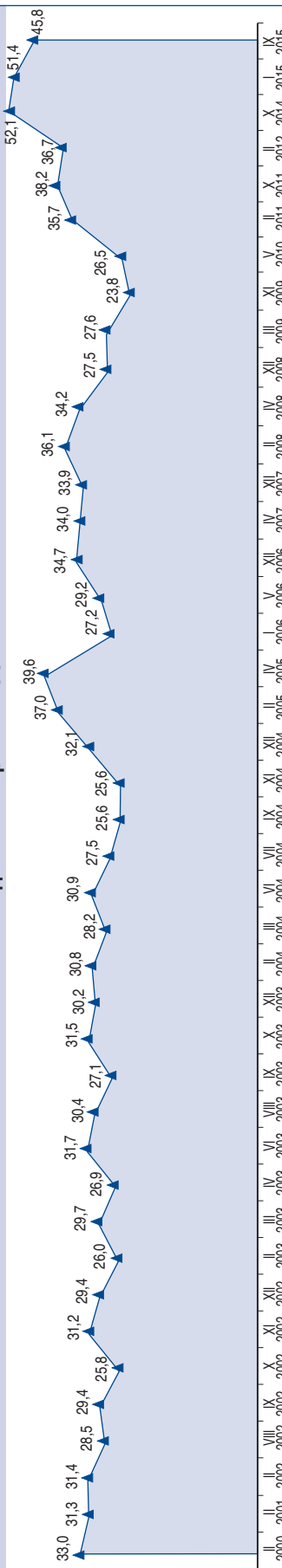
** Сума варіантів відповіді "ні" і "скоріше ні".



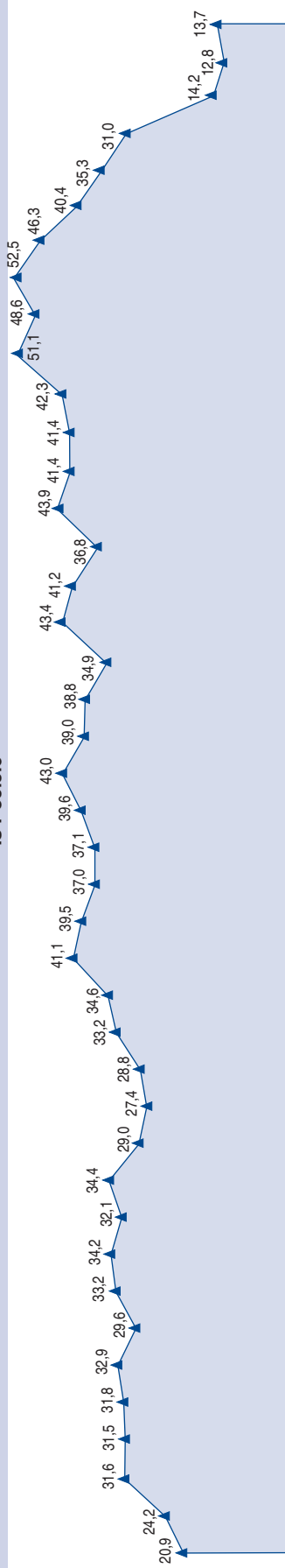
Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним для України?

% опитаних

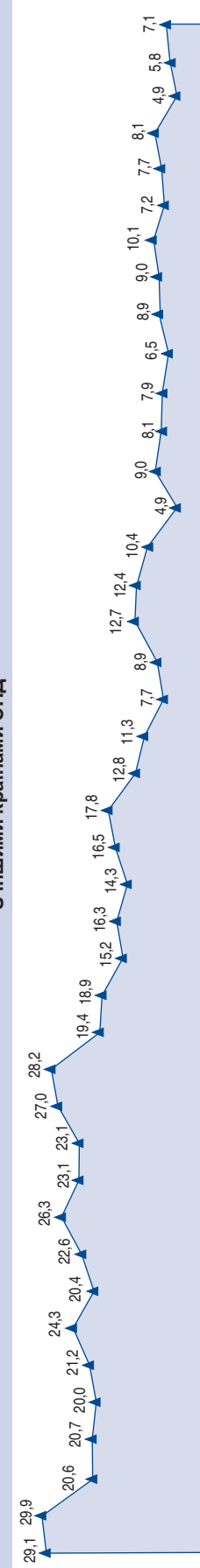
Відносини з країнами ЄС



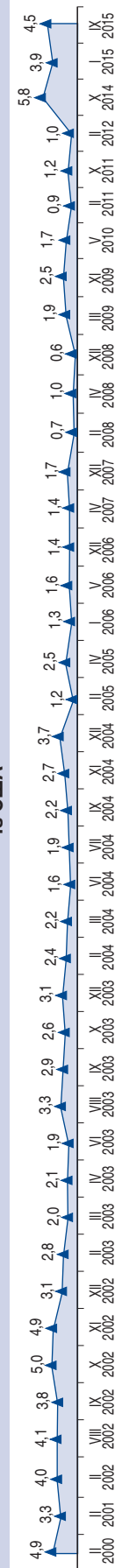
Із Росією



З іншими країнами СНД

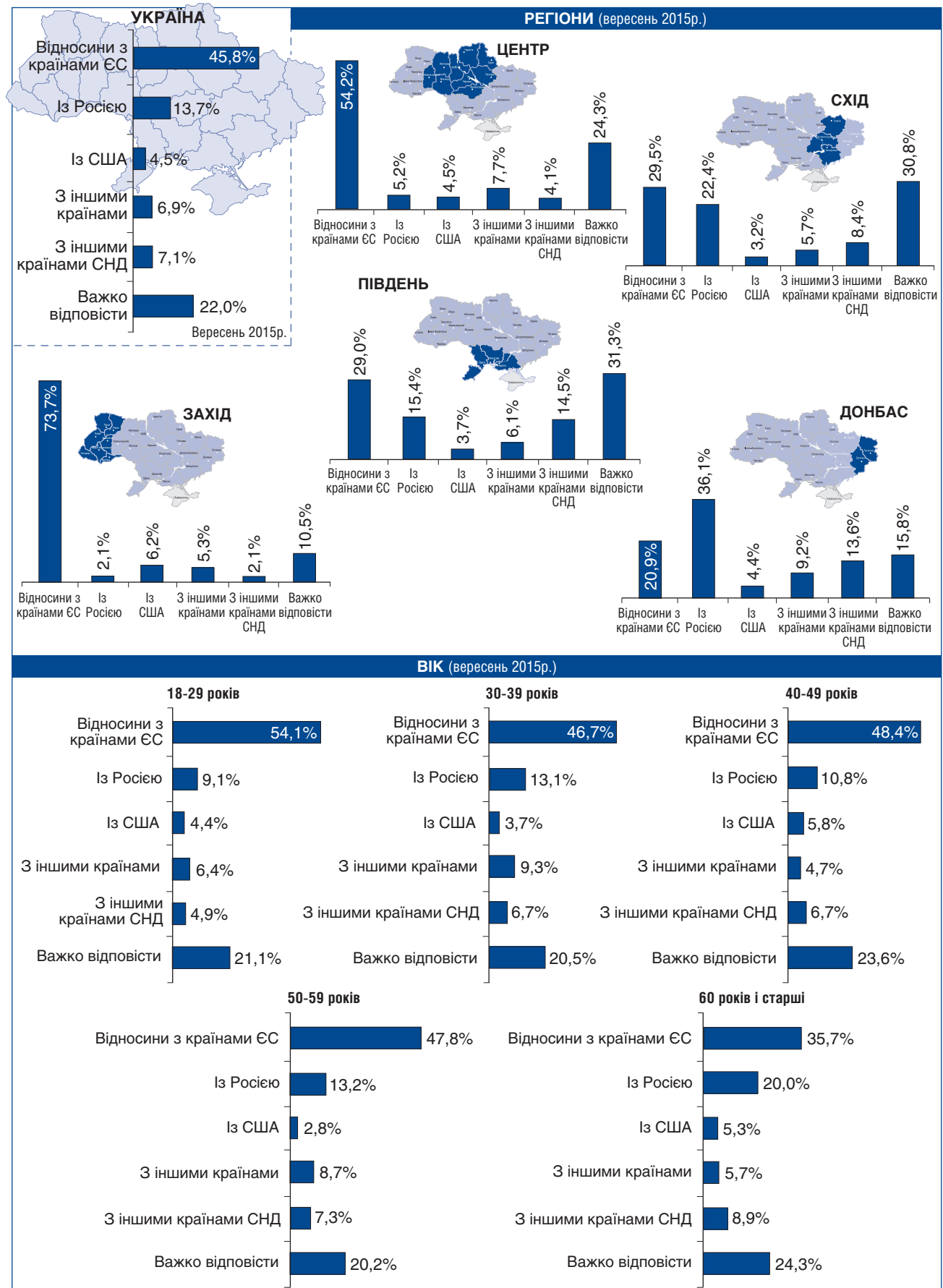


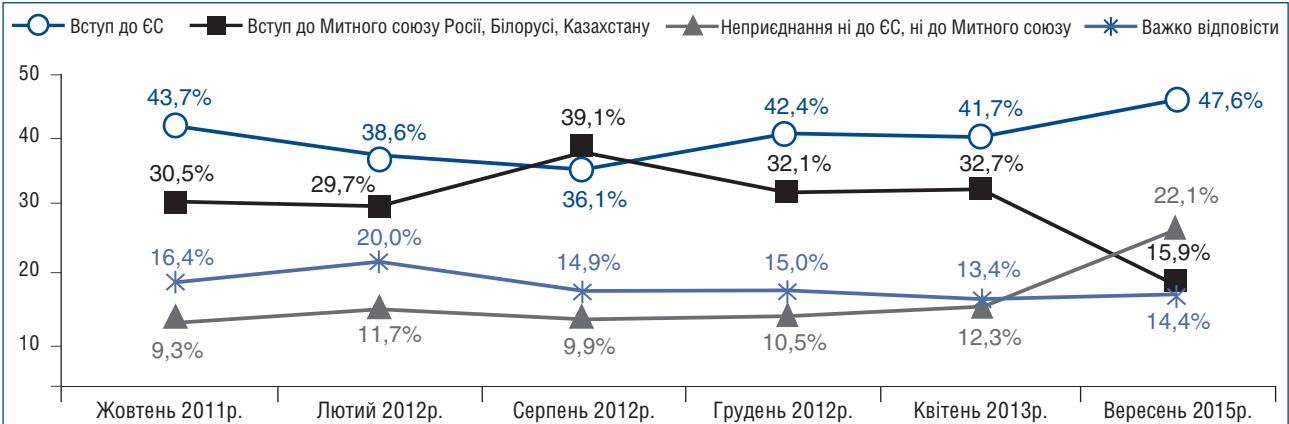
Із США



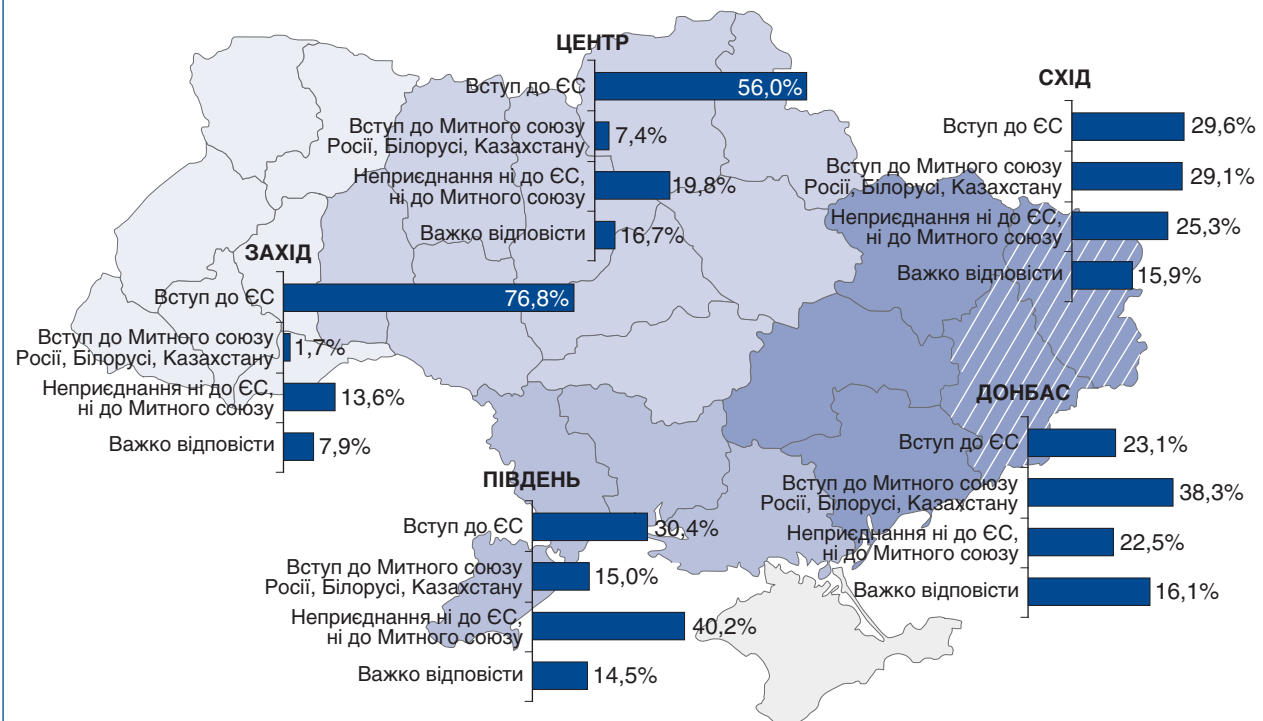
Який напрям зовнішньої політики має бути пріоритетним для України?
% опитаних

(продовження)

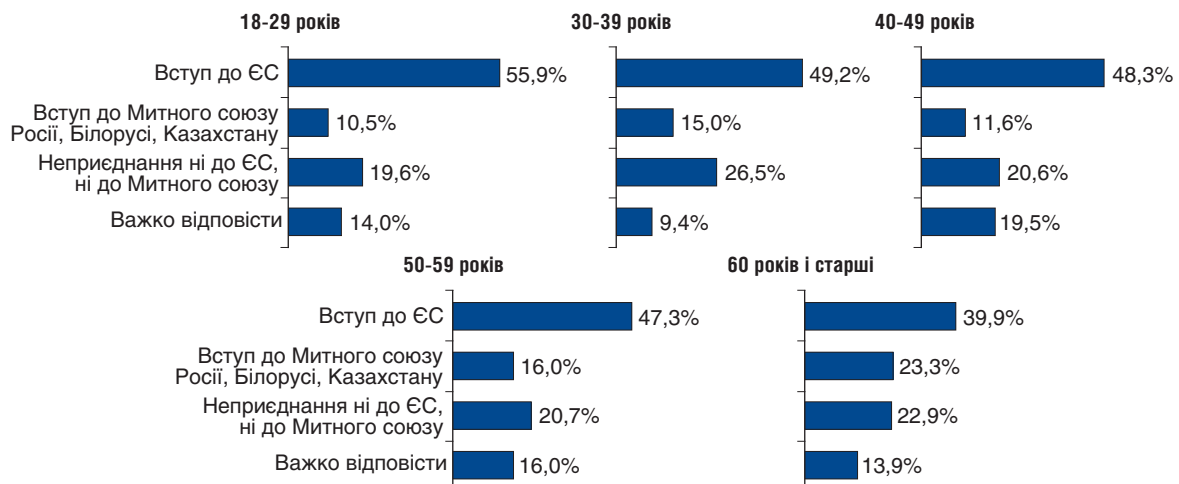


Яким інтеграційним напрямом має йти Україна?
% опитаних

РЕГІОНИ (вересень 2015р.)



ВІК (вересень 2015р.)



ГЛИБИННІ ЧИННИКИ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО КОНФЛІКТУ



Метью РОЖАНСЬКИЙ,
директор Інституту Кеннана (США)

Перспективи вирішення російсько-українського конфлікту наразі є поганими і з кожним місяцем, здається, погіршуються. На Заході цей конфлікт розглядають переважно з позицій геополітики, вбачаючи його витoki в Революції 2013-2014рр. на Майдані, падінні режиму В.Януковича, наступній російській анексії Криму та збройному вторгненні на схід України. Як наслідок, західний аналіз конфлікту та рекомендації щодо його вирішення та взаємин з обома сторонами переважно зводяться до геополітики.

На Заході менше розуміють і враховують, наскільки напруженість між Росією та Україною впливає з глибших і триваліших факторів, таких, як взаємовиключні погляди на суверенітет і регіональну інтеграцію, однакова пострадянська економічна й соціальна вразливість і “культурна війна” між російськими та українськими елітами. Подібні фактори заважають спробам України та Заходу вирішити нинішній конфлікт з Росією та поновити продуктивну співпрацю з широкого кола питань, що становлять взаємний інтерес, в Україні та навколо.

Українці, які тисячами виходили на Майдан восени і взимку 2013-2014рр., заслуговують на повагу та вдячність Заходу за їх відданість західним цінностям і запланованому схваленню Україною Угоди про асоціацію з ЄС. На жаль, те європейське майбутнє, яке намагалися наблизити багато українців, було дуже далеким від реалій, пропонованих Брюсселем будь-коли до, під час або після протестів на Майдані. У кращому випадку Європа замишляла асоціацію України з ЄС як ерзац-відповідь на прагнення українців до членства в ЄС – своєрідне поєднання втішеного призу та кваліфікаційного іспиту для майбутніх глибших зв'язків.

Проте, від самого початку переговорів ЄС з Україною в рамках Східного партнерства було ясно, що Європі бракує політичної волі та інституційних можливостей інтегрувати таку величезну, неоднорідну та інституційно виснажену державу, як Україна. Уряд тодішнього Президента В.Януковича загальмував, але український народ плекав мрію європейської інтеграції як альтернативу безпорадності та некомпетентності своїх керівників і тиску Росії з метою навернення на євразійський шлях.

Попри хитання В.Януковича в жовтні-листопаді 2013р., українці розуміли, що пропозиції європейської і російської інтеграції є взаємовиключними, хоч і з

різних причин. Росія, зі свого боку, підійшла до євразійської інтеграції прагматично, вважаючи своїх менших і слабших пострадянських сусідів, у т.ч. Україну, не вповні суверенними. Євразійська інтеграція означала б формалізацію залежності України від Росії, вето на український суверенітет, яким жоден лідер у Києві – включно із самим В.Януковичем – не бажав поступитися. Тим часом Європа вважала розширення зони торгівлі та подорожей вигідним для всіх сторін, включно з Москвою, яку ЄС намагався залучити та інтегрувати за допомогою формального “партнерства заради модернізації” з 2012р. Однак на практиці Брюссель не бажав робити жодних поступок – з урахуванням складних реалій економічної взаємозалежності та складної історії Росії та України, отже, втратив усі шанси на толерування Росією домовленості України про асоціацію з ЄС і поставив українську промисловість, дуже залежну від торгівлі з Росією, перед безвигірним вибором. Таким чином, і Європа, і Росія залишили Україні геополітичну та економічну дилему, яка існує по сьогодні: Україна може інтегруватися зі своїми східними чи західними сусідами, але лише ціною торговельних зв'язків, суверенітету або й того, й іншого.

Російсько-український конфлікт найкраще видно на фронтах Донбасу, в російській окупації Криму і на міжнародних форумах, де Україна та її західні прихильники намагаються піддати санкціям, ізолювати й покарати Росію. Але глибші витoki конфлікту проявляються в самих російському та українському суспільствах. Усім відомо, що російський народ масово підтримує Президента В.Путіна і його позицію в конфлікті з Україною, і що багато росіян хотіли б бачити навіть активніше військове втручання Росії, ніж воно є зараз. І це попри те, що росіяни присягалися у братській любові до своїх українських сусідів. За іронією,



стійку народну підтримку в Росії війни з Україною можна пояснити тією ж спільною радянською спадщиною, що полягає в основі внутрішньої неієднатності України.

Радянська система контролю суспільства, створена Ленінім і відточена, як ніж, Сталінім та його наступниками, інфікувала і російське, і українське суспільство поглядами та практиками, які досі отруюють їх обох. Наприклад, радянська влада навмисно підтримувала довіру до нормальних державних інститутів, верховенства права і співгромадян на користь сліпої віри та відданості Комуністичній партії – важливого інструмента контролю суспільства. Хоча багато радянських громадян уникли тяжких обіймів Партії, вони все ж віддалилися від нормальної для Заходу моделі соціальної поведінки. Радянські громадяни не могли довіряти більшості людей навколо, тому вони виявляли мало співчуття до чужаків. Також, часто будучи змушеними вдаватися до крайніх заходів, просто щоб пережити труднощі, створені власним урядом, багато радянських громадян призвичаїлися до того, що на Заході назвали б безжальними методами конкуренції і примусу (елемент сумної іронії “соціалістичного раю”).

Слабкість і неієднатність більшості суспільних інститутів, крім Комуністичної партії, у радянській системі позбавляли людей можливості спрямувати звичайний конфлікт, що трапляється між сусідами, колегами чи національними громадами, в русло несилowego вирішення, шляхом посередництва, цивільного судочинства або корекції. Тому вкрай високі ставки та абсолютизм, що характеризував вищий щабель радянської влади більшу частину її історії, екстраполювалися нижче, на все суспільство, де найбільше важила не суспільна згода, стабільність чи передбачуваність, а просто близькість до важелів примусу. Навіть економічна інфраструктура часто будувалася не для створення вартості, а з метою політичного та суспільного контролю. У разі загрози втрати контролю мало що спонукало берегти вартість інфраструктури, якою міг для своєї вигоди скористатися хтось інший.

Трагічна спадщина грандіозного експерименту радянської системи над народами Росії та України проглядається у глибинних чинниках нинішнього конфлікту між цими двома суспільствами. Недовіра до державних інститутів, законів і співгромадян проявляється в різкій персоналізації політики з обох сторін. Замість використовувати партійно-політичні й виборчі процедури для порушення, обговорення та вирішення суперечливих політичних питань, обидва суспільства насамперед бачать у політиці шлях до влади та багатства, яке вона дає. За відсутності розвинених механізмів вирішення конфліктів та практики несилowego їх розв’язання, громадяни практично не бачать іншого вибору, крім як погодитися чи навіть підтримати використання сили урядами або приватними групами, що претендують на представлення їх інтересів. Нарешті, враховуючи давнє радянське ставлення до економічної інфраструктури як засобу політичного контролю, не дивно, що воюючі сторони мало переймалися захистом важливої економічної інфраструктури в зоні конфлікту.

Намагання українців і Заходу владнати конфлікт та ефективно співпрацювати з Росією ускладнюють симптоми глибокої “культурної війни” між орієнтованими на Захід українцями та їх проросійськими опонентами і в Україні, і в Росії. Хоча цю культурну війну можна також розглядати як ширшу реакцію на радянську спадщину придушення та маніпуляцій етнічною і культурною самобутністю, вона набула гострішого деструктивного виміру в контексті

нинішнього конфлікту. Це питання виходить за межі суперечки між європейськими або західними політичними цінностями, з одного боку, та російськими або євразійськими цінностями, з іншого, та охоплює майже всі прояви української або російської ідентичності.

У радянські часи влада насаджувала штучну ідеологію братерства і росіянам, і українцям, але часто з явним чи прихованим визнанням вищості росіян. Концепція “Великої Росії”, що опікає, цивілізує та захищає своїх сусідів, присутня навіть у тексті радянського гімну. Замість номінально визнати суверенітет республік і вряди-годи поступатись їх відмінній ідентичності, щоб показати нібито гармонійний плюралізм Радянського Союзу, на практиці радянські меншини, в т.ч. українці, були підпорядковані російській більшості. Втім, враховуючи поширене й загалом мирне перемішування етнічних росіян та українців в Україні, десятиліттями не було підстав вважати, що російська й українська ідентичності не зможуть співіснувати після того, як Україна стала незалежною. Все змінилось з російською анексією Криму і вторгненням на Донбас у 2014р., які розпалили глибокі антиросійські почуття в Україні та дали аргументи апологетам виключного бачення української ідентичності.

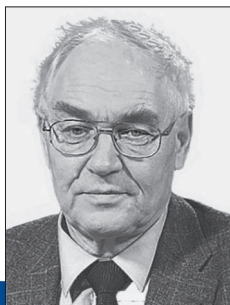
Зараз дискусія про політичне майбутнє України – з Росією чи з Заходом – вилилась у загальне відторгнення Росії та всього російського в українському суспільстві. Політично-культурно-патріотична суміш виправдовує піднесення квазі-офіційної нової української ідентичності, яка значною мірою не сприймає російську мову, культуру та історичну пам’ять. Проблема полягає в тому, що в Україні досі є мільйони людей, які плекають саме цю ідентичність, водночас іменуючи себе українцями і свято вірячи в нову, прозахідну, демократичну Україну, не кажучи вже про 145 млн. росіян, які живуть поряд і з якими українцям зрештою доведеться порозумітися, щоб жити в мирі.

Небагато західних політичних лідерів розуміють складність власне української історії та ідентичності, ще менше – вікові російсько-українські взаємини. Як наслідок, вони часто грішати контактами з українцями та росіянами, які лише зміцнюють підхід “пан або пропав” до взаємин між двома суспільствами. Хоч українці вірно кажуть, що вони борються за захист і просування західних цінностей, і хоча Заходу слід підтримати боротьбу України, ця підтримка не повинна заохочувати виключність української ідентичності або спільні нападки на російську ідентичність і культуру. Метою Заходу мало б бути заохочення відродження України як справжньої демократії та прозорого вільного ринку, а не просто відвести українців подалі від Росії та росіян.

Конфлікт між Росією та Україною увійшов у гостру, насильницьку та деструктивну фазу через збройне вторгнення Росії і триваючу суперечку про майбутнє Донбасу та Криму. Але ці нагальні проблеми – далеко не весь російсько-український конфлікт, і їх вирішення, нехай термінове й важливе, означало б лише тимчасовий компроміс на відносно поверховому рівні геополітики та безпеки.

На значно глибшому рівні, поки росіяни, українці та Захід рішуче не візьмуться за свої суперечливі і взаємовиключні концепції регіональної інтеграції та суверенітету, не почнуть відмовлятися від шкідливого спадку більш ніж піввікового радянського суспільного експерименту, не переосмислять боротьбу за модернізацію та реформи як щось, що може поєднати росіян та українців, глибинні чинники російсько-українського конфлікту зберігатимуться. ■

РАБОТА ПРОПАГАНДЫ¹



Лев ГУДКОВ,
директор Левада-Центра (Россия)

Вокруг украинских событий, начиная с января 2014г., развернулась настоящая информационная и пропагандистская война, в которой – с точки зрения российского обывателя – В.Путин оказался бесспорным победителем.

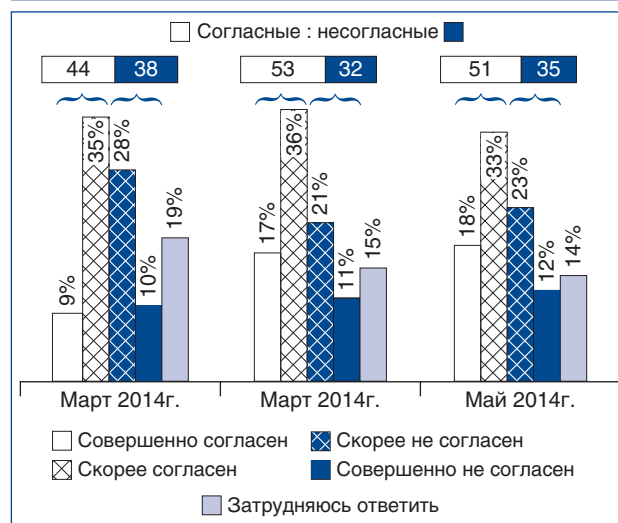
Кремлевская пропаганда нацелена на решение двух проблем, представлявших самую серьезную угрозу для путинского режима.

Одна из них связана с выходом из Евразийского союза Украины – второй по величине после России страны на постсоветском пространстве. Такой вариант развития событий означал серьезнейшие репутационные издержки для В.Путина, свидетельствуя о непривлекательности России как центра консолидации для новых государств. Даже особенно не акцентируя эти моменты, изменение политического курса Украины делало очевидными отталкивающие стороны российского режима: его претенциозный характер (настаивание на особой роли в мире, статус особой цивилизации, равнозначный Западу), репрессивный и антидемократический характер, неэффективность государства, приватизированного коррумпированной бюрократией и приближенными к В.Путину олигархами. Перспектива интеграции Украины в ЕС, пусть даже не скорая, обнажала суть путинского проекта, а именно: образование союза деспотических режимов под эгидой России, своего рода мини-СССР, облегчающего их изоляцию от мирового сообщества, создание из зависимых стран санитарного кордона на границах России и Европы.

Другая проблема, еще более серьезная, заключалась в том, что народное восстание против коррумпированного режима В.Януковича (а именно так эти события поначалу воспринимались российским общественным мнением (диаграмма “Вы согласны или не согласны с мнением, что на “Майдане” с декабря 2013г. по февраль 2014г. происходило народное восстание против коррумпированного режима В.Януковича?”); с этой оценкой была согласна и сама кремлевская администрация, если судить по первым заявлениям высших должностных лиц), противостояние на Майдане в Киеве, декларации о новом политическом курсе Украины – формирование правового, демократического государства, создавали образец для действий российской оппозиции. На фоне усиливающейся слабости режима² и роста социального

недовольства Евромайдан мог показаться многим в России вполне приемлемой моделью для разрушения путинской плутократической системы господства. Страх кремлевской администрации перед неуправляемой “улицей” мог показаться вполне обоснованным, учитывая масштабы массовых протестов, прошедших в 2011-2012гг. в крупных городах России и, соответственно, последующего разочарования в возможностях легальным образом, через демократические процедуры добиться смены ставшей непопулярной власти.

Вы согласны или не согласны с мнением, что на “Майдане” с декабря 2013г. по февраль 2014г. происходило народное восстание против коррумпированного режима В.Януковича?
% опрошенных



* Во время каждого исследования было опрошено по 1 600 респондентов.

¹ В статье использованы результаты социологических исследований, подробно с которыми можно ознакомиться на сайте Аналитического центра Юрия Левады “Левада-Центр”, <http://www.levada.ru/old/issledovaniya>. – Ред.

² Индекс одобрения деятельности В. Путина (разница позитивных и негативных оценок) упал с 78 пп. (сентябрь 2008г., пик поддержки) до 24 пп. (ноябрь 2013г., минимум за весь период измерений). Здесь и далее приводятся данные регулярных общероссийских опросов общественного мнения, проводимых Аналитическим центром Юрия Левады. Пользуясь случаем, благодарю Н.А.Зоркую за помощь в подготовке данной статьи.



Весь смысл путинской политики дестабилизации положения в Украине заключается в том, чтобы дискредитировать силы демократической национальной консолидации и любым образом перенести недовольство российского населения с коррумпированной бюрократии на сторонников права, демократии и европеизации.

Задача кремлевских политтехнологов состоит не просто в том, чтобы блокировать “экспансию” или “экспорт” демократии и европейских ценностей в Россию, но представить их как нечто глубоко чуждое “русским традициям и морали”, дать массам устрашающий пример дестабилизации, неизбежной после свержения авторитарного и клептократического режима (а в том, что российский режим именно таков, мало кто сомневается в России). Такой ход социальной демагогии оказался самым верным: именно угроза социальной дезорганизации больше всего пугает российское население, глубоко фрустрированное процессами распада институтов и падением жизненного уровня в 1990-х годах.

В ходе этой кампании можно увидеть четыре этапа, выделяемых в соответствии с последовательно выдвигаемыми программными тезисами.

Первая фаза: декабрь 2013г. - январь 2014г. Главный мотив, который постепенно усиливается в освещении киевских событий, заключается в утверждении, что Евромайдан – звено или часть инспирированных США массовых волнений и социально-политических переворотов, подготовленных с помощью Интернета и социальных сетей, поддержки и деятельности зарубежных фондов, неправительственных организаций. Суть революций, прошедших по всему миру, начиная с “Революции роз” в Тбилиси в 2003г. или “Оранжевой революции” в Киеве и кончая событиями в Северной Африке, восстанием на площади Тахир в Египте или в Стамбуле, вплоть до Сирии, оставалась той же самой: установление как бы демократических режимов, зависимых от Запада. Эта нехитрая идея оказалась убедительной – с точки зрения российского населения – основой для универсального объяснения текущих событий. Она легко соединялась с традиционным российским антизападничеством, советской антикапиталистической идеологией, параноидальными страхами перед угрозой мировой войны и изоляционизмом. Этот тезис, ничем особенно и не подкрепляемый, был легко принят в качестве рамочного объяснения украинских событий. 83% опрошенных (из числа тех, кто имел хоть какое-то, пусть даже самое смутное, представление о волнениях в Киеве) были согласны с тем, что массовые митинги и демонстрации на Украине инспирированы и организованы (проплачены) Западом.

Но объявленный курс на интеграцию с Евросоюзом выглядел в глазах россиян вполне мотивированным (особенно, если вспомнить те иллюзии начала 1990-х годов, которые питали сами россияне: дескать, отказ от коммунизма должен сам по себе привести к потребительскому изобилию и повышению уровня жизни населения). Даже еще в декабре 2013г., уже после попыток силового разгона митинга на Майдане, более или менее пристально следили за этим событиями лишь четверть россиян. Но ситуация быстро менялась, и уже в феврале внимание более половины опрошенных было приковано к сообщениям из Киева.

Вторая фаза: февраль-март 2014г. Противостояние на Майдане и бегство в Россию В.Януковича,

Что, по Вашему мнению, привело к кризису в Украине в конце прошлого года?*
% опрошенных



* Респондентам предлагалось выбрать несколько вариантов ответа.

которого В.Путин толкал к силовому подавлению оппозиции, стали поводом для интенсификации и гораздо более широкой, фактически – тотальной по объему, агрессивности кампании дезинформации российского населения. Кадры столкновений демонстрантов с внутренними войсками в Киеве, пожаров, убитых людей непрерывно крутились по всем каналам ТВ, навязывая людям представления о безответственности протестующих националистов, их агрессивности и жестокости по отношению к представителям власти, полиции, сторонникам В.Януковича. Одновременно шла интенсивная чистка информационного пространства в России: закрывались независимые информационные каналы, менялся их редакционный состав, собственники и руководители медиа-холдингов. Цензура и политический контроль становились все более жесткими, тем более что к этому времени вступили в действие целый ряд новых законов, позволяющих без решения суда закрывать нежелательные Интернет-ресурсы и сайты, признанные “экстремистскими”.

Были выдвинуты два новых принципиальных тезиса: (а) на Украине произошел государственный переворот, путч, к власти пришли радикальные националисты (= фашисты, нацисты, антисемиты), бандеровцы, начавшие политику дискриминации русских; в стране – хаос, вакуум власти, бесчинствуют банды грабителей, идет полный развал государства;

(б) поэтому возникающая “угроза русскому населению” на востоке и юге Украины требует экстраординарных мер по его защите и поддержке, заставляя отодвинуть на второй план соображения о необходимости соблюдения международных соглашений, правовых гарантиях и т.п.

Обращаясь к языку отечественной войны (речевые штампы “массовые расстрелы”, украинские “фашисты”, “киевские каратели”, геноцид и т.п. в новостных передачах), пропаганда делала невозможной идентификацию российского обывателя с “нелюдьми” (фашисты – не люди), разрушала саму возможность предположения, а значит – формируя априорную враждебную установку, блокирующую дальнейшую коммуникацию. Этот барьер – “свои/чужие” – в социальном плане более важен, нежели собственно идеологические или партийные взгляды и разногласия, занимающие не более 35-40% населения. Напротив, “патриотическая” мобилизация (возмущение и отпор “украинскому фашизму”) захватывает практически всю массу населения, это предельные для такого воздействия масштабы интеграции.

В полной мере такими аргументами прикрывалась аннексия Крыма, вызвавшая взрыв националистической эйфории – эти действия одобрили 84-86% населения. Лозунг: “Крым наш” стал выражением изменившейся ситуации и солидарности с властью. Он отразил серьезнейший комплекс национальной неполноценности, связанный с распадом СССР и утратой прежней идентичности – осознания себя подданными “великой державы”. Именно этот уровень коллективных представлений, гордость от причастности к устрашающей мощи государства, империи, компенсировали непреходящее чувство повседневной униженности, бедности и зависимости от произвола местной бюрократии. И спустя год эти цифры остаются сопоставимыми, хотя ощутимо больший вес в копилку “позитивных” объяснений российской политики (“защита своих”, “восстановление справедливости” и т.п.) вносит имперская позиция возвращения “исконных”

территорий, тогда как идеологема – “защита русского населения” – несколько ослабевает. Весь этот комплекс “позитивных” чувств и комплексов вытесняет смутное чувство дискомфорта по отношению к украинцам.

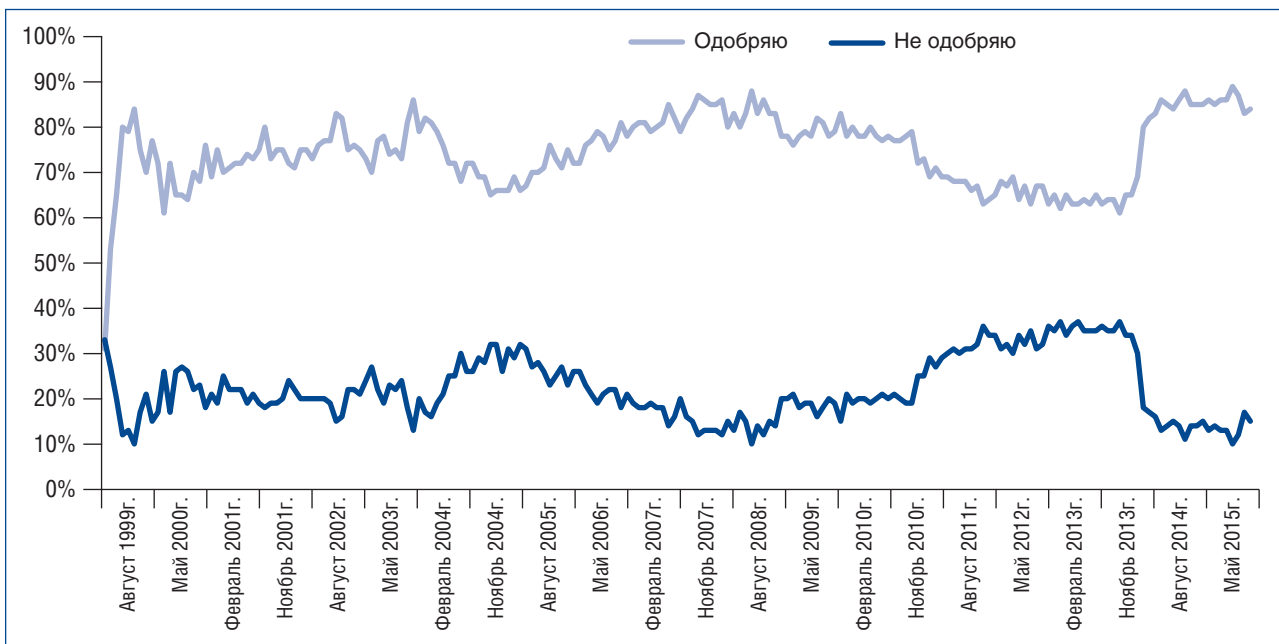
После присоединения Крыма рейтинг В.Путина, снижавшийся все последние 5 лет после экономического кризиса 2008-2009гг., восстановился и резко вырос до максимальных значений (диаграмма “Вы в целом одобряете или не одобряете деятельность Владимира Путина?”).

Крымский успех В.Путина, как бы защищавший “своих” всеми доступными средствами, пропаганда постаралась закрепить в следующих тезисах, отметивших дальнейший ход украинской политики Кремля.

О чем, по Вашему мнению, свидетельствует присоединение Крыма к России?
% опрошенных



Вы в целом одобряете или не одобряете деятельность Владимира Путина?
% опрошенных





Как Вы считаете, что в первую очередь стоит за действиями российского руководства в отношении Крыма и Украины?*
% опрошенных

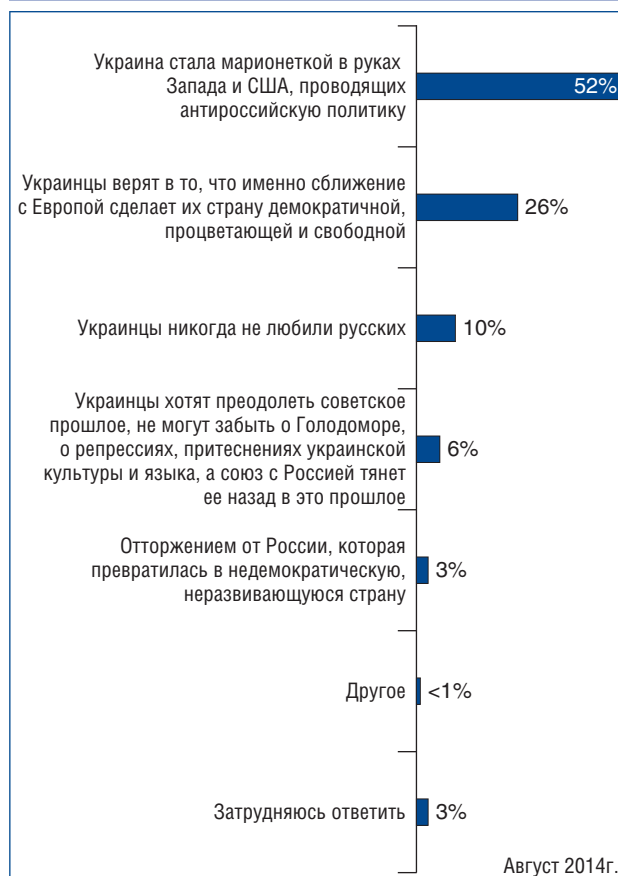


* Респондентам предлагалось выбрать несколько вариантов ответа.

Третья фаза: март-май 2014г. В пропаганде, помимо резко усилившейся антиукраинской риторики (“...киевская хунта, украинские каратели” осуществляют настоящий геноцид своего/русского населения”) и обоснования финансовой, организационной и военной поддержки сепаратистов, созданных Москвой “независимых государств” в Донецке и Луганске, все сильнее звучит тезис о том, что Россия не просто “защищает русских” на Украине, а что она вернулась к своей традиционной роли великой державы. Она возвращает свои исконные земли и территории, которые из-за предательства или произвола, самодурства отдельных правителей утратила в недавнем прошлом.

“Вернув” себе Крым, российское государство, показавшее миру свою силу, заставляет уважать свои интересы на всем постсоветском пространстве, зоне российских приоритетов. В этом новом контексте, критика, неприятие этих действий России Западом, пропаганда подавала как свидетельство признания возросшей мощи страны и сопротивление этому со стороны западных стран, прежде всего – США, боящихся новой России. Одновременно несколько изменились и первоначальные версии событий на Майдане и мотивов интеграции Украины с ЕС.

Как Вам кажется, чем, прежде всего, объясняется стремление нынешнего руководства Украины к сближению с Европой и независимости от России?*
% опрошенных



Всю полноту ответственности за начавшуюся гражданскую войну на Украине Кремль тем самым переносит на западные страны, спровоцировавшие катастрофу украинского государства, систематически старающиеся ослабить Россию и вытеснить ее из традиционных сфер ее влияния и интересов.

Как Вы думаете, почему Запад ведет такую враждебную политику по отношению к России?*
% тех, кто считает, что страны Запада враждебны к России



* Респондентам предлагалось выбрать несколько вариантов ответа.



Чем, на Ваш взгляд, вызваны нынешние действия российских властей по отношению к Украине?*
% опрошенных



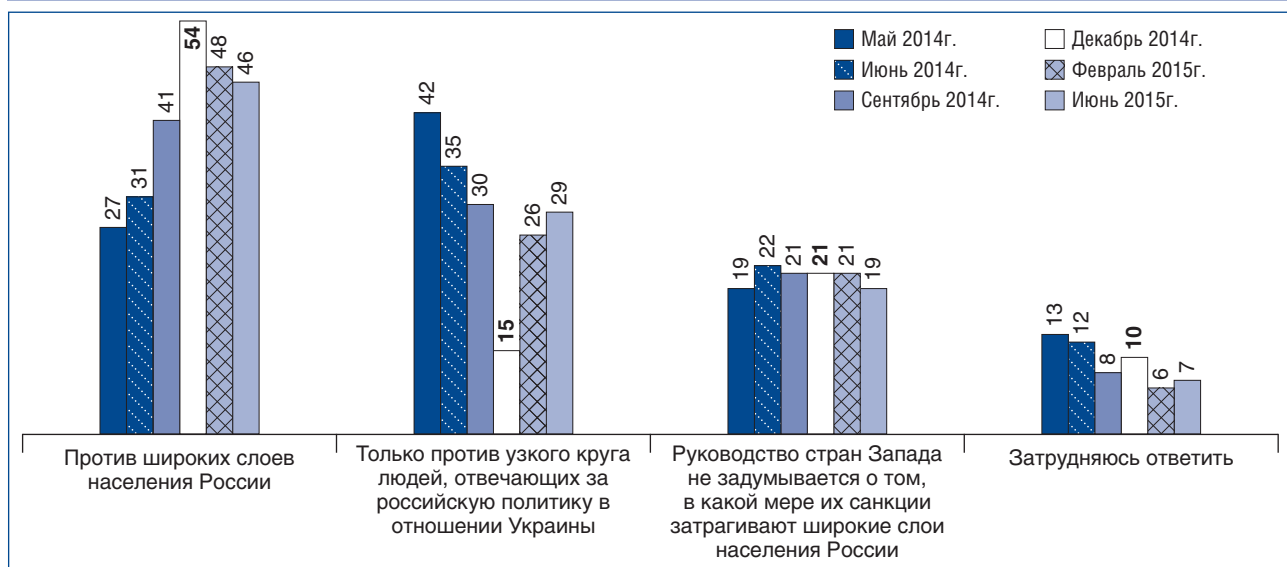
* Респондентам предлагалось выбрать несколько вариантов ответа. Опрошено 800 респондентов.

Четвертая фаза развития конфликта – лето 2014г. - лето 2015г. Она характеризуется ожесточенными боями слабой украинской армии с сепаратистами, питаемыми Москвой, попытками отрезать их от российской границы, через которую идет снабжение их оружием, военной техникой, боеприпасами, нарастающими потоками беженцев из зоны столкновений и обстрелов, и, наконец, уничтожением малазийского лайнера, вызвавшее возмущение в мире и новую волну санкций против российского руководства.

Реакция западных стран, при всей их медлительности и трудностях согласования общих действий, оказалась для путинского режима неожиданной. Расчеты коллективного "Путина" на то, что Запад, так или иначе "проглотит" новую политику Кремля, как он ранее стерпел захват грузинских территорий (Абхазии, Южной Осетии) и постепенное их фактическое поглощение Россией³, оказались неверными. Этого не случилось, и уже через полгода, начиная с октября 2014г., население России стало ощущать на себе последствия этой политики: санкции ускорили спад экономики, начавшийся еще в 2012г., и сползание ее к стагнации и переходу в кризисное состояние.

После введения третьей волны санкций политический класс России стал, хотя и с трудом, но осознавать, что стране грозит международная изоляция, а представителям путинской номенклатуры – и перспектива преследований и ограничений в правах и собственности. И это вызвало новую волну антизападной, прежде всего – антиамериканской пропаганды, что в некоторой степени означало перенос враждебности с Украины на США, в меньшей степени – на ведущие европейские страны (Германию, Великобританию, Польшу). Но одновременно этот маневр помогал сохранить высокий уровень одобрения власти населением.

Как Вы считаете, против кого направлены нынешние санкции стран Запада?
% опрошенных



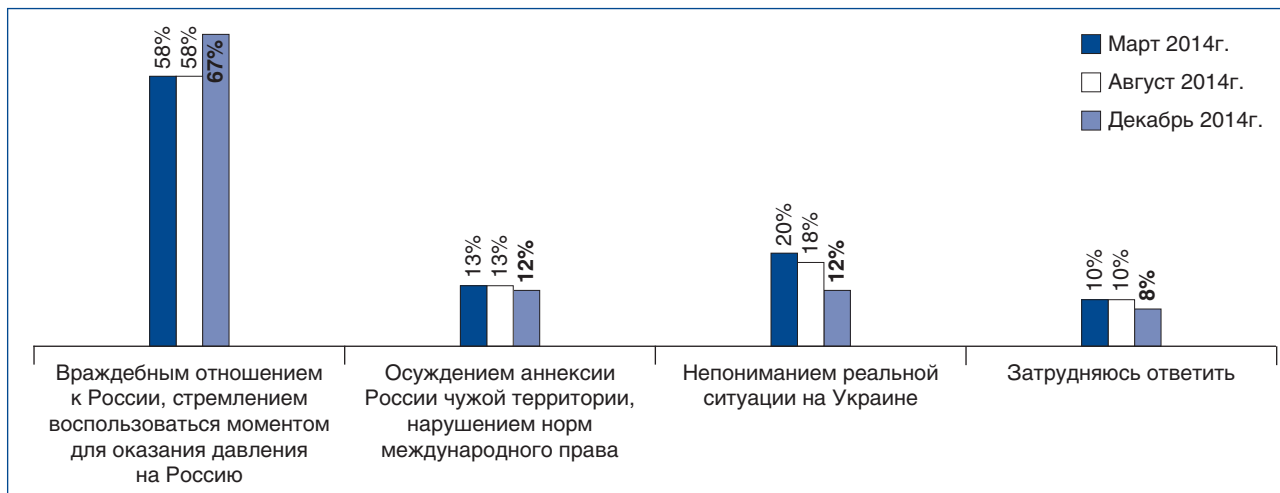
В мае, июне, сентябре и декабре 2014г. было опрошено по 1 600 респондентов, в феврале и июне 2015г. – по 800.

³ Такой оппортунизм западных стран, в свою очередь, и был стимулом нынешних действий Кремля на Украине.



Как Вы думаете, чем, прежде всего, объясняется реакция Запада на события в Крыму и на Востоке Украины?

% опрошенных



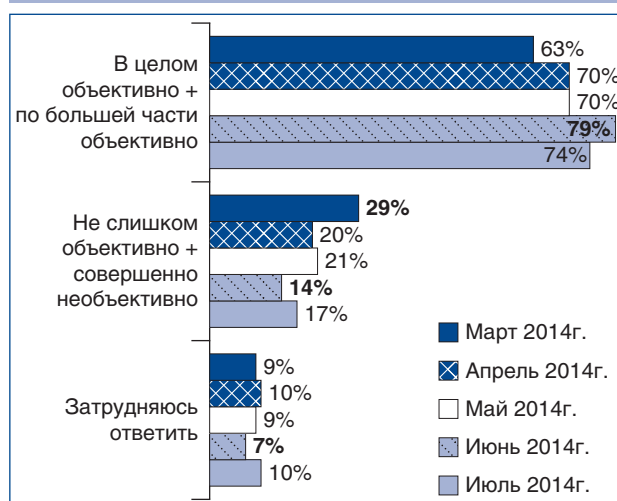
На протяжении всего этого времени подавляющее большинство населения получало информацию о событиях на Украине практически исключительно по федеральным каналам ТВ (об этом сообщали более 80% опрошенных). Вместе с тем, полной ясности понимания того, что происходит на Украине, у подавляющего большинства (75-77%) россиян так и не появилось, что, впрочем, не снижало негативной «априорности» антиукраинских установок. Такой эффект – прямое следствие суггестивного непрерывного действия телевизионной пропаганды, не позволяющей оглушенному реципиенту прийти в себя и критически оценить характер подачи информационных материалов. Эффективность антиукраинской пропаганды должна объясняться не только особой интенсивностью ее ведения (не имеющей аналогов в постсоветское время), но и тем, почему люди внимают ей, хотя и слушать это. Казалось бы, что у россиян, переживших крах советской системы и на себе, на собственном опыте, знающих цену лжи и дезинформации, исходящей от государства, должно было бы выработаться недоверие или противоядие по отношению к пропаганде.

Тем не менее, есть нечто, что позволило им преодолеть или, точнее, «взять в скобки», привычное недоверие к демагогии властей. Значительная часть россиян, как показывают материалы массовых опросов общественного мнения, сознают заинтересованность властей в таком тенденциозном освещении событий на Украине, односторонней подачи информации, но считают, что власти поступают правильно – так как и следует поступать и говорить в подобных ситуациях.

Здесь важен и сам факт непрерывного давления формируемого официозом «общего мнения» на аморфное и пассивное сознание обывателей, лишенных альтернативных коммуникативных средств и независимой от власти интерпретации происходящего, и то, что ТВ, в силу своего монопольного положения, оказывается не просто мощным, но самым авторитетным СМИ, по отношению к которому все остальные каналы информации выступают как дополнительные.

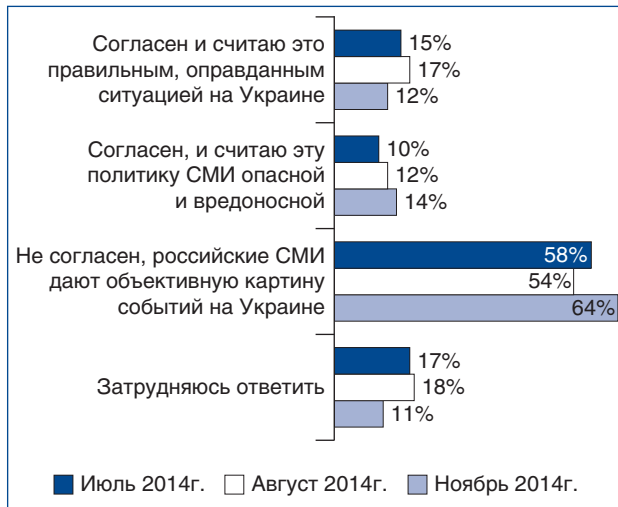
Как Вы считаете, насколько объективно освещают события на Украине, в Крыму российские федеральные СМИ?

% опрошенных



Доля сомневающихся под влиянием усиливающегося и становящегося все более агрессивным коллективным мнением «большинства» (осознанием себя: «это – мы»), быстро растаяла, образовав маргинальное и растерянное меньшинство. Обращение к альтернативным источникам в Интернете или к независимым изданиям характерно в первую очередь лишь для населения крупнейших городов (в села или в малые города, в которых в целом проживают около 2/3 населения, они не попадают). Критичность восприятия официоза медленно снижалась; различия в понимании происходящего между населением мегаполисов, ориентированным на модернизацию страны, и, например, малых городов, настроенным очень консервативно, еще в 2013г. казавшиеся существенными, сегодня нет. Под влиянием телевизионного облучения отличия в оценках, интерпретации происходящего, отношении к власти между социальными группами (разными по социальному капиталу, культурным и экономическим ресурсам) практически стерлись, установилось единомыслие, восстановился общественный консенсус в отношении к власти и ее оппонентам.

Согласны ли Вы с тем, что в последние месяцы российские федеральные СМИ ведут против Украины информационную войну, и если да, то как Вы к этому относитесь?
% опрошенных



В июле и августе 2014г. было опрошено по 1 600 респондентов, в ноябре 2014г. – 800.

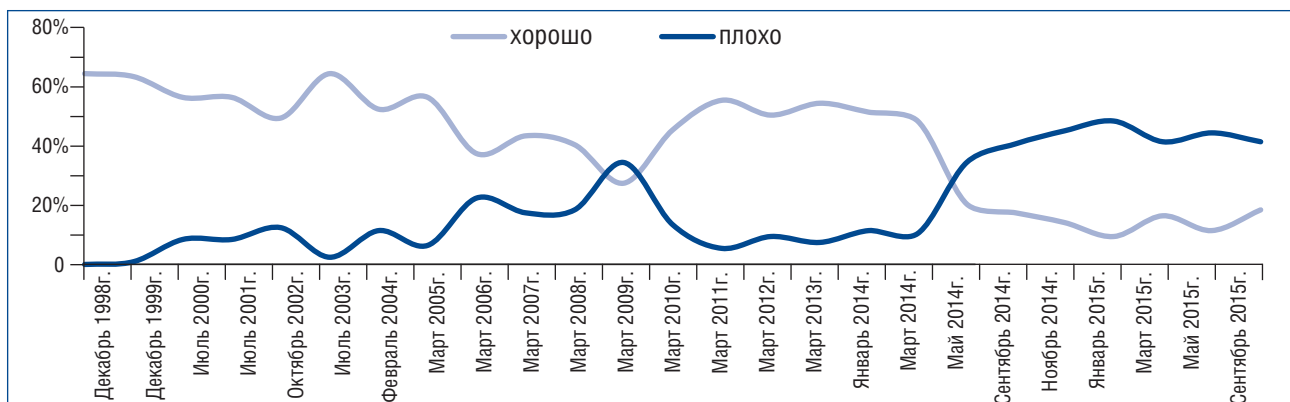
Эскалация военных действий на юго-востоке Украины основной массой (от 64% до 77%) российского населения рассматривалась как результат усиливающегося вмешательства Запада. Участие России в войне в Донбассе, включая и непосредственные действия российских войск, признавалось населением с трудом и крайне не охотно, но при этом оценивалось скорее позитивно. Так, более половины (55%) опрошенных считали необходимым оказание

поддержки пророссийски настроенным силам в этом регионе Украины. Можно отметить определенное замешательство массового сознания в случаях, когда оно сталкивается с очевидной коллизией.

Признание очевидных фактов (например, участие в боях с сепаратистами на востоке Украины российских военнослужащих или использование тяжелой военной техники – танков, бронетранспортеров и ракетно-зенитных комплексов) противоречит общепринятым нормам морали и права, которые требуют отказа от незаконного применения силы, признания неприкосновенности границ другого государства, и вступает в конфликт с желанием выразить символическую поддержку действиям руководства страны и испытываемому удовлетворению от сознания силы и военного превосходства России над слабой украинской армией. Общественное мнение начинает в этих случаях путаться и метаться, сознавая, что государственная ложь целесообразна с точки зрения “национальных” или “государственных интересов”.

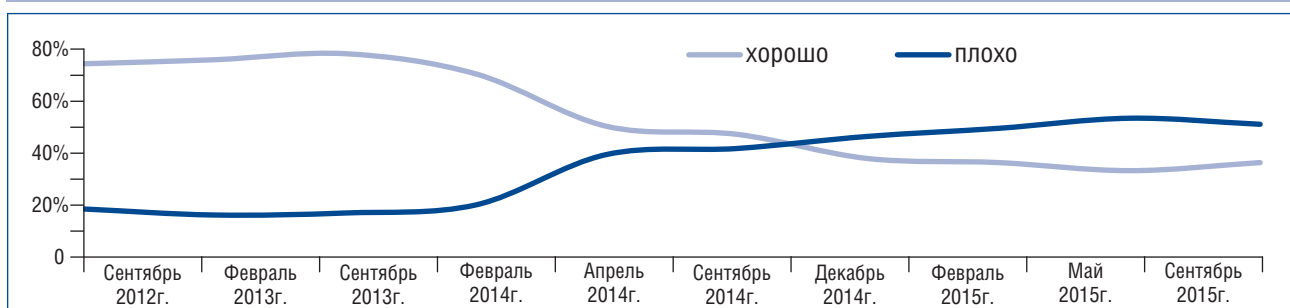
Отношение россиян к украинцам в последние месяцы приобрело отчетливо неприязненный, если не сказать враждебный характер. Отношение украинцев к русским – заметно более благоприятное и позитивное. Возмущение (скрываемое, подавляемое) поведением украинцев, которые “перекинулись в Европу”, обусловлено, с одной стороны, завистью (не мы движемся в Европу, хотя мы тоже хотим жить как на Западе, но не можем; не можем даже признать себе в этом, хотя ясно понимаем, что не способны быть такими, как люди на Западе), с другой стороны – разрешением на агрессию в отношении к ним, оправданную тем, что они – это “фашисты, нацисты, каратели, хунта, бандеровцы, русофобы, ультра-националисты” и т.п.

Как Вы в целом относитесь к Украине?*
% опрошенных



*Вариант ответа “затрудняюсь ответить” на диаграмме не отображен.

Как Вы в целом сейчас относитесь к России?* (Данные КМИС)
% опрошенных



*Вариант ответа “затрудняюсь ответить” на диаграмме не отображен.



Есть латентное понимание собственной недееспособности, ущербности, аморальности, что россияне недостойны жить как на Западе, но это понимание не может быть как-либо эксплицировано, потому что нет авторитетных в моральном и интеллектуальном плане групп и голосов. Поэтому – единственный “выход” – убрать сам источник раздражения. Проводимая пропагандой (санкционируемой авторитетом власти) злоба и ненависть к Западу, прежде всего – к США как символическому противнику, не тождественна враждебному отношению к конкретной стране или странам (данные опросов хорошо иллюстрируют эту раздвоенность). Речь идет скорее об амбивалентном отношении (притяжении/ненависти) к виртуальному ценностному образу, воплощению всего того, что российский обыватель хотел бы иметь у себя в стране, но не может. **Сознание невозможности соответствовать желаемому образу оборачивается готовностью опорочить и снизить привлекательность обладателя этих благ – США, ЕС, унижить западные страны. Российский политический класс совершенно инструментально, то есть вполне сознательно и демагогически, эксплуатирует массовый рессантимент для укрепления своего авторитета и легитимности.** Отсюда – старательные поиски и ежедневные усилия пропаганды по донесению до населения какой-нибудь гадости в западной жизни (преступлений, катастроф, сплетен и т.п.). В этом плане и сама поддержка власти, режима в значительной степени связана не с тем, что российская власть “хорошая” (тут как раз никаких иллюзий нет), а с тем, что власть придерживающиеся “правильно” ведут себя, то есть именно так, как это отвечает ожиданиям, потребностям и привычкам обывателя: они “гасят” Запад самым прямым и откровенно хулиганским образом, демонстрируя свою

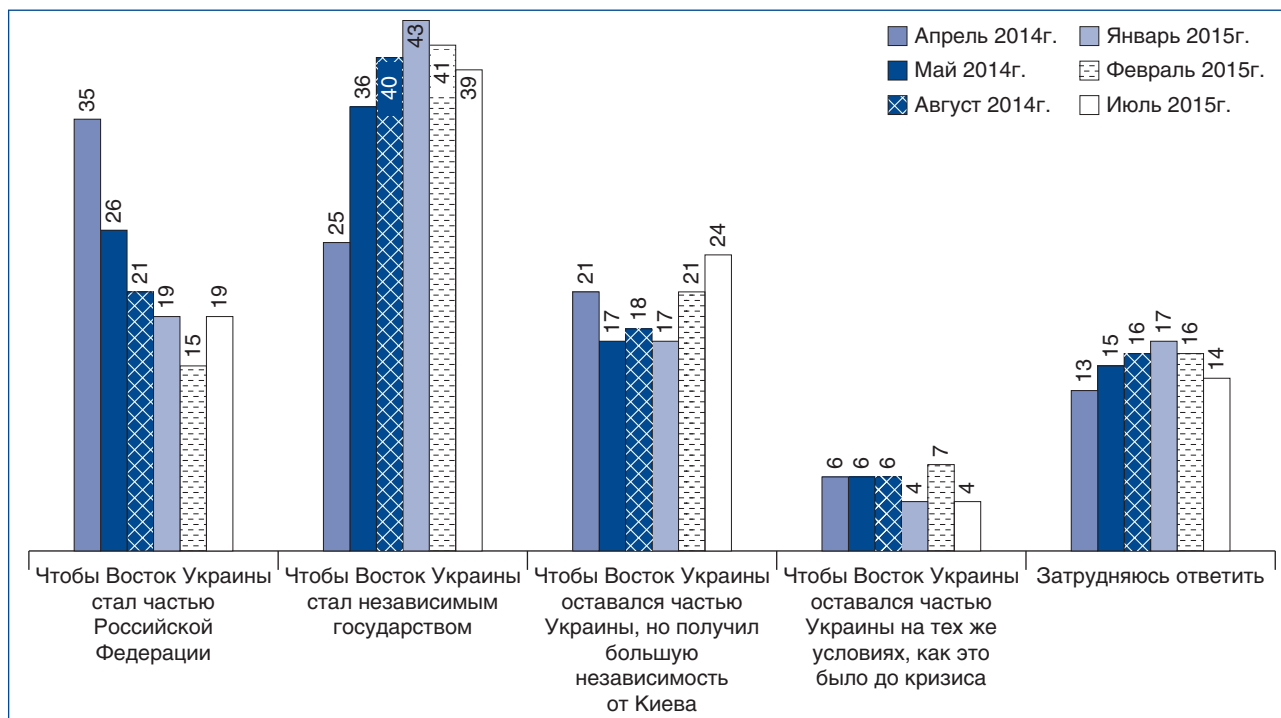
наглость и кураж. Государственный патернализм в современных условиях требует (для своего сохранения) интенсивного выражения антизападных настроений как средства подавления крайне болезненного комплекса национальной неполноценности, непреодолимой отсталости и канализации осознаваемой злобы, неприязни к Западу, заставляющего нас думать о себе так плохо.

Политическую и военно-техническую ответственность за крушение малайзийского Боинга, потрясшего весь мир, россияне возлагали исключительно на украинцев. Всего 1-2% опрошенных обвиняли в этом преступлении сепаратистов, поддерживаемых Россией. Такое понимание массами этого события не может объясняться тем, что нежелательная для властей информация просто не попадала в эфир российского телевидения или на страницы печатных изданий, подвергаемых жесткой цензуре, либо она поступала в таком изложении, которое меняло смысл происшедшего. Более важным обстоятельством оказалось упорное нежелание людей слышать то, что они не хотели бы слышать, сознательное сопротивление и селекция поступающей информации.

Вместе с тем у населения на протяжении минимум полутора лет, с начала военного конфликта, сохранялись сильные опасения в том, что противостояние может перерасти в войну между бывшими “братскими народами и соседями”. Поэтому первоначальная готовность одобрить введение российских войск на украинскую территорию сменяется более осторожным отношением, склонностью к менее откровенным формам аннексии, например, признать эти территории “новым государством” (по модели Абхазии или Южной Осетии), но не присоединять их к России.

Что Вы думаете по поводу политического будущего восточной Украины (Донецкой, Луганской областей)?
Какой из следующих вариантов Вы бы предпочли?

% опрошенных



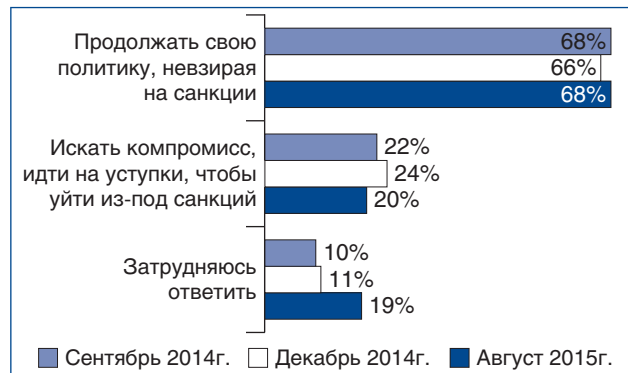
В августе 2014г. эйфория от присоединения Крыма постепенно начала спадать. Последствия от включения Крыма в состав России по-прежнему оцениваются позитивно, но уже не так, как это было в начале. Патриотическая мобилизация слабеет под влиянием нескольких факторов, в т.ч. и чисто психологической усталости от постоянной пропагандистской “накачки” и мобилизации. Если в марте-апреле 2014г. готовы были одобрить прямую интервенцию российской армии в Донбасс почти 3/4 опрошенных в России, то к ноябрю этот показатель упал почти в 1,5-2 раза.

Главным здесь следует считать отрезвляющее действие санкций, которое, вместе с падением цен на нефть, привело к росту потребительских цен, инфляции и исчезновению целого ряда продуктов, на которые российское правительство ввело эмбарго в ответ на европейские и американские санкции, а также – к обесцениванию сбережений у тех, у кого они были в рублевой форме. Готовность лично нести ответственность и расходы за Крым изначально проявляло незначительное число россиян, даже если учитывать декларативный характер подобных ответов.

Разорванность или двоемыслие патерналистского посттоталитарного сознания наиболее полно проявляется в реакциях на санкции: с одной стороны, население декларирует необходимость властям продолжать действовать так, как они действовали на Украине до сих пор, с другой – жалуется на ухудшение материального положения, заявляет, что не готовы отвечать за эти действия руководства страны, вызывающие острую реакцию других стран, настаивающих на соблюдении норм международного права и межгосударственных отношений, восстановлении принципов послевоенного мира.

Иррационализм общественного мнения подобного рода указывает на механизмы блокировки осмысления происходящего и отсутствие развитой системы общественных коммуникаций, что собственно и

Как, по Вашему мнению, должна действовать Россия в ответ на санкции стран Запада?
% опрошенных



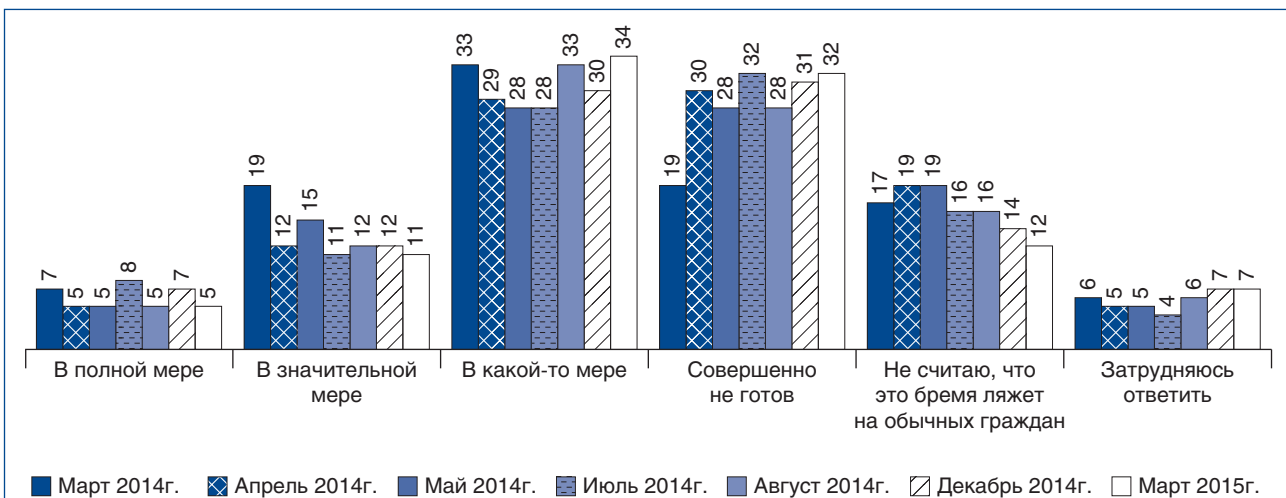
становится условием подавления эволюционных процессов в постсоветской России, перерождение авторитарного путинского режима в какое-то подобие имитационного тоталитаризма.

Агрессия против Украины в 2014-2015гг. означала редукцию общества к предшествующим идеологическим стадиям развития, то есть возвращение к более простым институциональным практикам господства и управления, репрессивному характеру отношений власти и общества.

Волна националистического возбуждения уйдет, но поражения, которые она нанесла в интеллектуальной, правовой и моральной сферах общественной жизни России, в ближайшие годы непоправимы. Идеи мирной трансформации российской власти, создания правового государства, демократии, честных выборов, свободы СМИ и т.п. надолго ушли из публичного пространства, перестав быть предметом общественных дискуссий и интересов. Идеологическое поле заняли различные варианты русского национализма и конфронтации с Западом. ■

Присоединение Крыма потребует от России очень значительных вложений и инвестиций, бремя которых может лечь и на обычных граждан страны в виде ограничения роста зарплат и пенсий, сокращения социальных программ, роста цен и т.п.

В какой мере Вы лично готовы заплатить такую цену за присоединение Крыма?*
% опрошенных



*Во время всех исследований, кроме апреля 2014г., было опрошено по 1 600 респондентов, в апреле 2014г. – 800.

ЕНЕРГЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН УКРАЇНА-РФ В КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ГІБРИДНОГО ТИПУ ПРОТИ УКРАЇНИ



Михайло ГОНЧАР,
Центр глобалістики "Стратегія ХХІ"

Високі ціни на нафту, починаючи з 2000-х років, стимулювали не тільки економічний розвиток РФ, але й реваншистські ідеї у свідомості його політичного істеблішменту, який відчував комплекс переможеного в Холодній війні. Бажання реваншу у вигляді багатополярного світу, в якому Росія буде головним з його полюсів, у поєднанні з ідеєю "збирання земель", стимулювали пошук шляхів і засобів досягнення бажаного. В умовах глобалізації світової економіки, вуглеводні, трубопроводи та пропаганда здатні не тільки доповнити військовий арсенал, але й перевершити його, якщо йдеться про війну гібридного типу.

Щоб визначити, що робитиме путінська Росія, необхідно зрозуміти російську систему координат, в якій приймаються рішення стратегічного порядку. "Росія – самодостатня країна" – це багатозначна констатація В.Путіна з його Валдайської промови. "Росія є набагато сильнішою, а Захід – набагато слабшим, ніж багато хто собі уявляє. ... Наша країна віднаходить наразі своє місце у світі", – це оцінки одного з провідних російських політологів С.Караганова, який є одним з творців сучасної путінської політики.

Аналіз офіційних документів і реальної поведінки Кремля дозволяє зробити висновок про те, що однією з головних цілей Росії є розкол трансатлантичного партнерства та солідарності, репозиціонування Європи у бік Росії для створення т.зв. спільного простору безпеки і торгівлі від Лісабона до Владивостока і від Санкт-Петербурга до Коломбо без участі США. Кремль розпочав найбільш масштабну хвилю геополітичної експансії, базуючись на уявній силі Росії і реальній слабкості Заходу. Кремль відважився на це не тому, що Росія є настільки сильною, а тому, що Захід як ніколи є слабким, не дивлячись на показники ВВП, і на тлі його глобальної слабкості Росія виглядає потугою. Особливо, якщо врахувати, що ЄС узялений від російських поставок енергоресурсів.

Енергетична стратегія Росії спрямована на сприяння досягненню амбітної геополітичної мети. Одним з інструментів російської політики залишаються енергоресурси та інфраструктура їх доставки. Мало хто навіть досі звертає увагу на те, що офіційний документ "Енергетична стратегія РФ до 2020р." починається з констатації: **"Росія володіє значними**

запасами енергетичних ресурсів і потужним паливно-енергетичним комплексом, який є базою розвитку економіки, інструментом проведення внутрішньої і зовнішньої політики"¹. Цей документ був підписаний Президентом Росії В.Путіним у серпні 2003р. Дві масштабні газові кризи в російсько-українських відносинах сталися після цього – у 2006р. і 2009р. Їх відчули на собі і країни ЄС, оскільки Росія припиняла транзит газу територією України до Європи.

Зараз, коли в Росії формуються основні положення "Енергетичної стратегії до 2035р.", не приховується додатковий вимір зовнішньої енергетичної політики: **"Росія як відповідальна держава розуміє зовнішню енергетичну політику не з вузької точки зору експортера, який максимізує короткостроковий дохід, а як засіб вирішення не тільки національних, але й світових проблем"**².

Слід зазначити, що використання енергоресурсів як інструмента забезпечення геополітичних і гео-економічних інтересів Росії є не тільки політичною

¹ Энергетическая стратегия РФ до 2020 года.

² Энергетическая стратегия России на период до 2035г. (основные положения). – <http://www.energystrategy.ru/>



риторику, але й практикою. Можна назвати прецеденти, що мали місце у відносинах Росії з іншими країнами, де енергоресурси використовувались як інструмент здійснення впливу:

- припинення АК “Транснефть” в односторонньому порядку транзиту російської нафти через Латвію у 2003р.;
- обмеження РАО “Газпром” поставок газу до Білорусі взимку 2004р. і 2006р.;
- переривання постачання газу та електроенергії Грузії взимку 2006р.;
- блокування АК “Транснефть” транзиту казахстанської нафти до Литви через територію РФ, а згодом взагалі трубопровідних постачань нафти до неї у 2006р.;
- різке скорочення поставок нафти до Чехії влітку 2008р. після підписання нею угоди про розміщення на території країни радарів американської системи ПРО.

“Стратегією національної безпеки Російської Федерації до 2020р.” та “Військовою доктриною Російської Федерації” не сприймається процес розширення НАТО і виконання ним глобальних функцій, виходячи з цього, сформульовані завдання стримування через “нейтралізацію можливих військових небезпек і воєнних загроз політичними, дипломатичними та іншими невійськовими засобами”. Це підвищує ймовірність використання – в якості невійськових засобів стримування – енергоресурсного та інфраструктурного потенціалів РФ у разі загострення відносин як з окремими країнами, так і з НАТО в цілому.

Особливе значення при цьому мають державні компанії, що є монополістами, володіють та оперують енергетичною інфраструктурою та одночасно постачають енергоресурси на світові ринки. Такі, як “Газпром”. Власне, через них Кремль і здійснює *weaponization* енергоресурсів та інфраструктури.

“Развитие Газпрома, превращение его в государство-образующую, имперообразующую структуру является грандиозным достижением Путина, с помощью которого он, разбросав трубы по всей Евразии, соединил их с Европой, Белоруссией, Украиной, республиками Средней Азии. И это, стянутое стальными трубами пространство, стало первым прообразом будущего великого государства. Газпром – цивилизационное достижение путинской России... Газпром... спас страну, заложил основы будущей евразийской государственности. Газпром – то стальной бутон, из которого со временем распустится цветок пятой русской империи”³ – так характеризується “Газпром” у середовищі пропутінських інтелектуалів Ізборського клубу.

Слід привернути увагу до того, що збільшення профіцитності російської трубопровідної інфраструктури містить потенційну загрозу для ринків, насамперед тих, що не мають диверсифікації джерел отримання енергоресурсів. Російська енергетична стратегія якраз передбачає саме збільшення профіцитності трубопровідних потужностей через будівництво нових трубопроводів. Це означає, що традиційні потоки енергоресурсів можуть виявитися нестабільними. Можна

зробити висновок, що створення диверсифікованої системи експорту газу Росією має на меті варіювання обсягами, напрямками та цінами експортних поставок на внутрішньо недостатньо інтегрований ринок ЄС з метою максимізації доходів, а також чинення тиску на ту чи іншу країну-члена ЄС і НАТО шляхом загрози обмеження/припинення постачань, особливо в поєднанні з інформаційно-психологічною кампанією та кібер-атаками. Якщо взяти до уваги, що в 1973р. успіх нафтового ембарго арабських країн проти Заходу був досягнутий лише 9% скороченням поставок нафти, то наявність істотного запасу трубопровідних потужностей поставань газу до ЄС з РФ в кількадесят мільярдів кубічних метрів означає можливість аналогічного обмеження поставок.

Оцінка енергетичної активності Росії виконувалася в ЄС лише в системі бізнес-координат. **Аналіз поведінки Росії в 2000-х роках показує, що вона послідовно йшла до використання енергоресурсів як енергетичної зброї, ретельно маскуючи це під комерційні суперечки зі споживачами російських вуглеводнів на пострадянському просторі. Традиційна система бізнес-координат (обсяги – ціни – контрактні умови – борги) є недостатньою для розуміння того, що саме відбувається в газових відносинах між Україною і Росією. В умовах ведення Росією гібридної війни проти України потрібна модифікована система координат з додатковим воєнним виміром, оскільки енергетична сфера є одним з фронтів війни нового покоління.**

Особливої уваги заслуговують акти “газової агресії” Росії проти України у 2006р. і 2009р. У Європі їх прийнято називати “українсько-російськими газовими кризами”, що відбиває традиційне політичне бажання Єврокомісії уникати називати речі своїми іменами. Припинення поставок газу до України і скорочення транзиту територією України до ЄС у 2006р. було з боку РФ “акціями відплати”. Україні – за Помаранчеву революцію 2004р., Європі – за підтримку України. Однак, тепер можна зробити висновок, що це було застосуванням енергоресурсної зброї на тривалому етапі криповійни⁴, яка повинна була перейти в етап гібридного вторгнення.

Криза 2009р. мала далекосяжні цілі. Вона повинна була зіграти роль детонатора для провокування політичного конфлікту в Україні по лінії Схід-Захід. Задум полягав у тому, що в разі повного припинення поставок газу (для внутрішнього споживання + транзит до ЄС), влада в Україні не зможе забезпечити подачу газу з розташованих на заході країни основних ПСГ на схід в основні промислові центри, які залишаться без тепла. Таким чином, це повинно було спровокувати, за задумом російських стратегів, “соціальний вибух на сході та півдні України”. У 2009р. російським Фондом стратегічної культури був описаний т.зв. “напівжорсткий” сценарій, який передбачав екстрені перекидання в Україну військових контингентів з “тимчасовим урядом”, динамічне розгортання місцевих органів управління на окупованих територіях з опорою на заздалегідь підготовлені “сили підтримки” – маргінальні групи, критично налаштовані до влади в Києві, створення “незалежних” квазі-державних утворень”. Не випадково 12 січня 2009р. в російських ЗМІ з’явилася публікація на тему “перегляду кордонів” в СНД і повідомлення у ЗМІ з

³ Александр Проханов: Замковый камень российской государственности. – Politikus.ru, 22 декабря 2013г., <http://politikus.ru/articles/10111-aleksandr-prohanov-zamkovyy-kamen-rossiyskoy-gosudarstvennosti.html>.

⁴ Криповійна – це прихована форма поступового, систематичного та довготривалого завдання ураження супротивнику невійськовим шляхом з метою максимального виснаження його потенціалу до моменту, коли буде прийнято рішення про агресію класичного або гібридного типу.



ретрансляцією заяв російських політиків: “Депутат Держдуми РФ Костянтин Затулін не виключає, що Росія “в потрібний момент подасть знак” південно-східним регіонам України для входження до складу Росії”⁵. У 2009р. цей сценарій не спрацював, оскільки ГТС України була реверсована й центральні, східні та південні регіони України отримали газ з ПСГ, розташованих на заході країни.

У 2014р. вдосконалений сценарій гібридної війни став реалізовуватися, але готуватися він почав до рестарту завчасно. Максимізація економічних збитків Україні стала однією з цілей активної фази гібридної війни. З 16 червня були припинені поставки газу до України під приводом заборгованості “Нафтогаз України” за газ. Газова блокада України тривала 180 днів, тобто майже півроку.

3 липня 2014р. завдавалися цілеспрямовані артилерійські удари по об’єктах енергетики та залізничного транспорту. На Донбасі частина вугільних шахт були виведені з ладу, зруйновані залізничні колії для доставки вугілля до інших регіонів країни, зруйновані коксохімічні заводи, що постачали металургійну продукцію. Тобто, все робилося точно так, як про це говорив у відомій доповіді 2013р. начальник Генштабу ЗС РФ В.Герасимов: “зниження військово-економічного потенціалу держави ураженням критично важливих об’єктів його військової та цивільної інфраструктури у стислі терміни”.

Забезпечення України газом завжди значною мірою залежало від поставок з Росії або через Росію. І газовий сектор традиційно був вразливим місцем для України у її відносинах з РФ. Однак, щодо вугілля Україна була завжди незалежною, добуваючи достатню його кількість і навіть частково експортуючи. Нинішній дефіцит вугілля відображає дві реальності. Перша – коли сепаратистським угрупованням “ЛНР” і “ДНР”, підконтрольним Росії, не вдалося захопити всю територію Донбасу, вони за підтримки російських військ, відступаючи, зберегли контроль над тими районами, де зосереджений видобуток вугілля антрацитових марок, на яких працює половина (7 з 14) теплових електростанцій України. Таким чином, шляхом військових зусиль була сформована вугільна залежність України перед початком опалювального сезону 2014-2015рр. Росія створила для України альтернативу: або дефіцит вугілля покривається за рахунок імпорту з РФ, або за рахунок купівлі його на територіях Донбасу, у підконтрольних Росії “ЛНР” і “ДНР”. Проте, “вугільний важіль” не міг бути ефективно використаний, оскільки окупований

Крим на 4/5 залежить від поставок електроенергії з ОЕС України. Україна використала це для стримування російського просування на Донбасі, продемонструвавши через повне відключення Криму 25-26 грудня 2014р., що буде у випадку подальшого наступу агресора. 30 грудня на рівні комерційних компаній був підписаний пакет угод, згідно з яким українській стороні були гарантовані поставки вугілля, а російській – безперебійні поставки електроенергії до Криму. Таким чином, відбулося взаємне використання сторонами наявних енергетичних важелів впливу.

Окуповані Росією території Донбасу не є енергетично самодостатніми, навіть з урахуванням профіциту вугілля. Тому Росія намагатиметься розширити – в той чи інший, воєнний чи невоєнний спосіб – окуповані території для забезпечення їх більшої енергетичної стійкості, що одночасно може призвести до дестабілізації роботи енергетичних систем України – ОЕС та ГТС. Лінія ресурсного балансудисбалансу, яка може призвести до енергетичної самодостатності “ДНР”/“ЛНР”, а також анексованого Криму, і здатна призвести до енергетичного колапсу України, проходить від Харкова до Запоріжжя і далі вздовж Дніпра до Херсона (маються на увазі потужності атомної та теплової генерації в Енергодарі Запорізької області, а також Головний шлюз Північно-Кримського каналу та ГЕС у Н.Каховці на Херсонщині).

Слід зазначити, що задіяння Росією енергетичного компонента гібридної війни протягом її активної фази у 2014-2015рр. хоча і призвело до серйозних збитків для України, проте ці збитки не мали фатального характеру. Переважно тому, що зима була теплою, а “генерал мороз” не був союзником Росії. Але стратегічний прорахунок Кремля полягав у недооцінці енергетичної стійкості України та можливостей влади здійснити комплекс заходів із зниження енергоспоживання, імпорту вугілля із-за кордону, максимальному використанні потужностей атомної генерації, а також у ступені залежності анексованого Криму від поставок з материкової України.

Взимку 2015-2016рр. не виключений сценарій задіяння всього комплексу невоєнних методів впливу, в т.ч. шляхом використання енергоресурсів як інструмента тиску аж до припинення транзиту газу через Україну до ЄС, будь-яких поставок вугілля (з Росії або з територій Донбасу, що перебувають під окупацією), нафтопродуктів та електроенергії (якщо такі поставки матимуть місце).

Росія продовжуватиме залякувати Європу ненадійністю України, хоча всі попередні “пророцтва” Кремля про енергетичну катастрофу України без російського газу, а також зрив Україною транзиту газу до ЄС виявилися лише тезами путінської пропаганди. Сценарій переривання газопостачання до України та ЄС лишатиметься в силі на період 2015-2016рр. Понад те, вірогідність цього сценарію різко зросла після 4 вересня 2015р., коли між “Газпромом” і п’ятьма європейськими компаніями було підписано угоду акціонерів про проект “Північний потік-2”. Цей проект суперечить фундаментальному принципу безпеки поставок, що є одним з базових європейської енергетичної політики – диверсифікації джерел, маршрутів і поставальників. Єврокомісія має доволі скептичну оцінку цього російського проекту. Тому “Газпром” будь-що намагатиметься спровокувати масштабну газову кризу

⁵ Затулін о Хмельницком, Ющенко и знаке в нужный момент. – УНИАН, 12 января 2009г., <http://www.unian.net/world/179446-zatulin-o-hmelnitskom-yuschenko-i-znake-v-nujnyiy-moment.html>.



з припиненням транзиту газу до ЄС територією України, з тим щоб схилити Європейську Комісію до підтримки “Північного потоку-2” через “транзитні проблеми з Україною”. Більш того, тепер у такому сценарії зацікавлений не тільки “Газпром”, але й п’ятірка його європейських компаньйонів.

Особливе значення і для України, і для ЄС має ГТС України. Воно визначається не тільки її транзитною роллю, яка вдвічі зменшилася порівняно з початком 2000-х років. Важливе значення мають ПСГ із загальним активним обсягом у 31 млрд. м³. Вони дозволяють забезпечувати поставки в період пікового споживання газу до ЄС у зимовий період. Але не менш значущим, особливо за воєнних обставин, є також і високий рівень інтерконектингу магістральних трубопроводів, що забезпечує безперебійність поставок газу в разі аварій або інших НП. Це те, чого немає в інших маршрутах транспортування, названих “Газпромом” як альтернативні до українських газопроводів: Ямал-Європа, *Blue Stream*, *Nord Stream* чи інші ймовірні варіанти. Аварія на будь-якому з цих напрямків автоматично призведе до припинення постачання газу. В Україні зовсім по-іншому. Приклади. У 2007р. мали місце два серйозні технічні інциденти на українській ділянці магістрального газопроводу Уренгой-Помари-Ужгород (УПУ). На ліквідацію наслідків аварій в обох випадках знадобилося понад два тижні. Однак, газопостачання до ЄС не припинялося ні на хвилину, замість аварійного газопроводу були задіяні паралельні нитки двох інших – “Прогрес” і “Союз”. Так само було і у 2014р., коли в травні та червні мали місце диверсії на УПУ, які спричинили припинення подачі газу через цей газопровід, але це не потягнуло за собою переривання поставок газу в ЄС. **Слід зазначити, що для повного переривання поставок газу до ЄС з території України необхідно здійснити одночасний підлив у 29 місцях об’єктів ГТС, що є практично нездійсненним завданням в умовах гібридної війни.**

У якості підсумків та прогнозів

Росія анексією Криму і вторгненням на схід України досягла однієї із стратегічних цілей – зриву важливих як для країни, так і для крупних західних компаній масштабних проектів розробки покладів природного газу на шельфі Чорного моря та нетрадиційного газу в Україні. Європейські та американські компанії пішли з країни або ж заморозили свої проекти на невизначений час.

Наступним осередком військових дій може стати Каспій та Південний Кавказ, оскільки проекти видобутку і транспортування газу з цих регіонів є конкуруючими для російських постачань до Європи. Інший регіон, який активно “розігрується”, – Курдистан, територія якого розділена між чотирма державами регіону Близького та Середнього Сходу: Туреччиною, Іраном, Іраком, Сирією.

Базуючись на концепції енергетичної наддержави, Кремль намагається зберегти і зміцнити свій фактично монопольний статус постачальника вуглеводнів до Європи зі східного напрямку шляхом:

- дестабілізації в регіонах постачання до ЄС з неросійських джерел (регіон Каспію, Центральної Азії, Близького Сходу);
- встановлення прямого чи опосередкованого контролю над перспективними маршрутами постачання вуглеводнів до ЄС.

Це означає, що РФ намагається:

- за будь-яку ціну реалізувати обхідні проекти (Турецький потік, Північний потік-2) з метою обходу України та Словаччини як базових ланок традиційного газотранспортного коридору Сибір-Європа;
- поставити під свій контроль або, в разі неможливості, дестабілізувати Азербайджан як перспективного постачальника газу до ЄС;
- не допустити будівництва Транскаспійського газопроводу для поставок туркменського газу до ЄС;
- підтримувати нестабільність у Сирії з метою недопущення реалізації будь-яких перспективних проектів транзиту газових ресурсів з Близького та Середнього Сходу до Європи сирійською територією;
- приховано сприяти дестабілізації в Алжирі, що має амбітні плани освоєння нових вуглеводневих родовищ у Сахарі;
- сприяти дестабілізації Саудівської Аравії як найбільшого плеймейкера глобального нафтового ринку, щоб відновити зростання цін;
- створити умови для анексії Атирауської області на півночі Казахстану, де зосереджені його основні нафтовидобувні проекти за участі міжнародних інвесторів – Тенгіз, Кашаган та ін.;
- встановити зони військового контролю над західним сектором Арктики, не виключаючи, за певних обставин, варіант окупації архіпелагу Шпіцберген.

США та НАТО повинні надати серйозної уваги регіону Каспію та Південного Кавказу в безпековому аспекті. Беручи до уваги описані вище особливості російської політики, не можна виключати сценарію поновлення вірмено-азербайджанської війни, що перетворить Південний Кавказ та Каспій на зону високих ризиків для проектів видобутку та транспортування природного газу в Азербайджані, а також транзиту його територією туркменського газу. Також подібний сценарій – на додаток до сирійського – може відволікати увагу від російської агресії в Україні.

Необхідним є посилення регіональних розвідувальних спроможностей країн НАТО на Каспії, Південному Кавказі, Чорному морі, Балтиці, Арктиці – скрізь, де є енергетичні ресурси та комунікації, які Росія розглядає як конкурентні.

Україні потрібен посилений моніторинг російської активності всередині країн-членів НАТО та ЄС. Росія, за логікою війни нового покоління, багато в чому буде діяти зсередини, а не ззовні, в т.ч. використовуючи банківські, лобістські та корупційні механізми, напрацьовані за останні десятиліття вуглеводневих постачань до Європи.

Необхідно розробити нестандартні кроки з примусу Росії до миру, діючи асиметрично. Наприклад, російський нафтовий експорт може бути значною мірою заміщений постачаннями нафти з інших джерел. Саудівська Аравія вже розпочала це робити постачаннями до Польщі. Це означає, що Росія постане перед необхідністю скорочення нафтовидобутку на тлі більш ніж двократного падіння експортних цін, що призведе до ще більшого скорочення бюджетних надходжень. Сира нафта та нафтопродукти є основним джерелом експортних надходжень РФ – до 55% їх загальної річної суми. Поки “вуглеводневий мотор” фінансово живитиме Кремль, його агресивні дії гібридного типу проти України чи класичного в Сирії зупинити не вдасться. ■

СТРИМУВАННЯ Й ПОВОДЖЕННЯ З АВТОРИТАРНОЮ РОСІЄЮ: ДО СПІЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ ЗАХОДУ¹



Пітер КАЦЕН,
Коледж св.Антонія
Оксфордський університет

Виступаючи разом проти нападу Росії на українську державність і прямої підтримки нею тривалого конфлікту на Донбасі, США, ЄС і західні партнери загалом обрали політику “стратегічного вичікування”, зосередившись на результатах припинення вогню, згідно з Мінськими домовленостями 2015р., і триваючими переговорами в Нормандському форматі.

Але в цій статті ми спробуємо розібрати завали української кризи та показати два критично слабких моменти в тому, чого зараз бракує у стратегії Заходу. Перший – це відсутність на Заході політичного бачення за межами України, другий – крихкість нинішньої єдності західних партнерів, побудованій на тимчасовій тактиці й політичних умовах. Гострота цієї вразливості залишається прихованою за формулюванням “стратегічне вичікування”, і одна з головних задач цієї статті – показати нагальність і пріоритетність спільної стратегії Заходу як елемента перемоги Заходу в його політичній битві з Росією за майбутнє європейської безпеки.

Брак стратегії у “російській” політиці Заходу

Увесь комплекс взаємин Заходу з Росією, здається, зайшов у безвихідь через конфлікт в Україні. З одного боку, Москву не влаштує ніщо, крім руйнації національного суверенітету та територіальної цілісності України та визнання Заходом насильницької анексії нею Криму. З іншого боку, Захід ніколи не визнає незаконну анексію Криму Росією і чекає від Кремля повного виводу військ і припинення підтримки сепаратистів у Східній Україні. Тим часом український народ продовжує страждати від наслідків тривалого конфлікту. Взаємна підозра досягла хворобливого рівня, і Захід сповзає до безкомпромісного сценарію, коли будь-яка згода з російською агресією загрожуватиме легітимізацією наступу Кремля на європейську безпеку і норми міжнародного устрою загалом.

Західні держави тимчасово досягли єдності у спільних намаганнях стримати Росію, запроваджуючи нові санкції, щоб послабити політико-економічну базу підтримки Кремля, і реалізуючи “новий план”²

збільшення сил НАТО на східних околицях Європи. У коментарі щодо Стратегії національної безпеки США 2015р. С.Райс (Susan Rice) назвала нинішню політику США політикою “стратегічного вичікування”³ і підтвердила прихильність Адміністрації Б.Обами до санкцій як “ефективного інструмента” проти “безвідповідальних діячів”⁴. Зі свого боку, Євросоюз на чолі з Німеччиною підтримує цю політику стратегічного вичікування щодо Росії і проголосував за продовження широких економічних санкцій до кінця січня 2016р., сподіваючись, що Кремль повністю виконає свою частину лютневого мирного плану “Мінськ-2” до кінця року.

Та поки Захід чекає і сподівається на компроміс від В.Путіна, Кремль не подає сигналів деескалації. Російські військовослужбовці й важка зброя залишаються у донбаському регіоні⁵; спостережна місія ОБСЄ регулярно повідомляє про порушення припинення вогню та жертви⁶; Росія продовжує будівництво кількох військових баз поблизу українського

¹ Стаття підготована під час стажування в Центрі Разумкова.

² Dyer G. NATO shifts strategy in Europe to deal with Russia threat. – *Financial Times*, June 23, 2015.

³ Susan Rice on 2015 National Security Strategy. – *Brookings*, February 6, 2015.

⁴ The White House, “U.S. National Security Strategy”, February 2015, Pg 4.

⁵ Pifer S. Contingency Planning Memorandum Update: Crisis Over Ukraine. – *The Council on Foreign Relations* 2015.

⁶ OSCE “Daily Updates from the Special Monitoring Mission to Ukraine,” 2015, <http://www.osce.org/ukraine-smm/reports>.



кордону⁷ (імовірно, для підтримання значно довшого замороженого конфлікту, як у Придністров'ї, Нагірному Карабасі, Абхазії та Південній Осетії); і зараз Росія провокаційно втрутилась у Сирії. Крім авіаударів, операція Кремля, що розгортається в Сирії, включно з перекиданням спецназу та найманням “іноземних легіонерів” (тобто бойовиків) з Росії та Донбасу.

Путінська Росія продовжує нагнітати воєнну напруженість і не демонструє помітних ознак компромісу в ситуаціях з Україною, Сирією чи у відносинах з НАТО. **За такого сценарію західна політика стратегічного вичікування фактично означає відсутність стратегії, і якщо її не виправити – не будуть забезпечені бачення та дієздатність, необхідні для протистояння ошкіреній авторитарній Росії в довгостроковій перспективі.**

Потреба стратегічного бачення

США, ЄС і західні партнери тимчасово досягли єдності, разом запровадивши санкції проти Росії. Зокрема, важка третя хвиля санкцій – запроваджена в липні 2014р. після збиття авіалайнера рейсу MH17 над Україною – показала потужну колективну реакцію Заходу і раніше глибоко поділеного ЄС у складі 28 країн. До збиття літака “Малайзійських авіаліній” деякі країни-учасниці ЄС воліли б “списати” Україну і Східне партнерство, щоб зберегти корисні економічні зв'язки з Москвою⁸. Але в останні два роки Захід успішно перейшов від м'яких програм партнерства до колективної політико-економічної ізоляції Кремля.

Ми можемо спостерігати особливо вражаючі політичні зміни в Німеччині, країні-лідері дипломатичного наступу Заходу і центрі європейської політики щодо Росії. Зміна Г.Шрьодера на А.Меркель на посаді канцлера у 2008р. ознаменувала падіння важливості Росії для німецького керівництва, і довіра між двома країнами від початку третього терміну президентства В.Путіна поступово танула. Але саме агресія Росії проти України у 2014р. остаточно поклала край ері німецько-російського “стратегічного партнерства” після Холодної війни, маргіналізувала прибічників союзу з Росією у “східній політиці” і змінила орієнтацію зовнішньої політики країни на дедалі більше стримування Кремля. Уряд А.Меркель має високий рівень громадської підтримки такої зміни тактики – у березні 2015р. 65% громадян підтримували санкції і 78% не довіряли Москві⁹. Незважаючи на зменшення німецького експорту до Росії, економічні еліти країни продовжують підтримувати політику санкцій. Для Німеччини та Заходу загалом повернення до ведення справ з Росією “як завжди” вже неможливе, і міністри закордонних справ ЄС у червні одностайно проголосували за продовження санкцій проти Росії до січня 2016р.

Західні партнери **наразі залишаються єдиними щодо режиму санкцій**. Але ця тактична єдність за відсутності ширшого стратегічного бачення буде лише тимчасовою. **Перша дилема дефіциту стратегії**

Заходу стосується неясності політичних цілей. Досі західні держави пов'язували більшість санкцій з результатами припинення вогню на Сході України. Але, крім відносної ефективності санкцій (як інструмента політики), чого ще вони мають досягти? На прес-конференції в Сочі у травні 2015р. держсекретар США Дж.Керрі заявив: “Якщо і коли Мінські угоди будуть повністю виконані, тоді, зрозуміло, почнеться згорання санкцій США і ЄС”¹⁰. Але головні пункти протоколу Мінськ-2 лише окреслені, і немає конкретної методики їх виконання. Це дало різним сторонам конфлікту широке поле для тлумачень, і багато елементів Мінських угод стали каменем спотикання на переговорах, як “особливий статус” Донбасу, проведення місцевих виборів і закони про амністію.

Проте подальший напрям і цілі політики західних урядів стосовно Росії після припинення вогню згідно з Мінськими угодами залишаються неясними. У своїй Стратегії національної безпеки 2015р. Президент Б.Обама підтвердив намір США “змусити Росію заплатити суттєву ціну шляхом санкцій та інших засобів ... стримати російську агресію, не залишати поза увагою її стратегічні можливості, і допомогти нашим союзникам і партнерам протистояти російському примусу в довгостроковій перспективі”. Керівник зовнішньої політики ЄС Ф.Могеріні на початку 2015р. виступила в Лондоні з важливою промовою, у якій вона підтвердила європейську відповідь Росії, яка поєднує санкції і “всесторонню” дипломатію (Нормандський формат, моніторинг ОБСЄ) з метою повного виконання Мінських угод та захисту територіальної цілісності України в інтересах загальноєвропейської безпеки. Загалом західні уряди висловлюють рішучість стримати російську агресію, але куди ця боротьба заведе відносини Заходу з Росією, і коли?

Західним урядам потрібен більш узгоджений погляд на траєкторію взаємин Заходу з Росією після нинішньої кризи в Україні. Це питання довгострокової політики вже активно вивчають та обговорюють у міжнародних експертних колах, але поки ще немає явного консенсусу в тому, як жити разом з путінською Росією – або *пережити* її. Наприклад, великий звіт Королівського інституту міжнародних відносин (*Royal Institute of International Affairs*) 2015р. відмічає стратегічну позицію В.Путіна – відбудова “російської фортеці” на противагу Заходу. Британське дослідження наголошує на потребі якомога довше стримати і вгамувати застосування Росією сили проти європейських сусідів, поки путінський режим не впаде або у Москві не з'являться ознаки “нового мислення”. Водночас його автори твердять, що Заходу слід намагатися усунути “лінії поділу” і залишити двері відкритими для порозуміння з Москвою¹¹.

Інші голоси із зовнішньополітичних відомств Німеччини та ЄС теж виступають за **подвійну стратегію стримування й залучення** в контексті

⁷ Melnyk O. The ceasefire in Donbas is unlikely to last long. – Razumkov Centre (Expert Comment), September 7, 2015, http://www.razumkov.org.ua/eng/expert.php?news_id=5765.

⁸ Rojansky M., Kofman M. Isolated Russia has little left to lose. – CNN, July 16, 2015. <http://edition.cnn.com/2015/07/16/opinions/rojansky-kofman-mh17-anniversary>.

⁹ Boehnke O. View from Berlin: Germany leads the EU on Russia sanctions. – European Council on Foreign Relations (ECFR), March 9, 2015, http://www.ecfr.eu/article/commentary_germany_leads_the_eu_on_russia_sanctions311313.

¹⁰ Lerner A.B. John Kerry dangles sanctions relief during trip to Russia. – Politico, May 12, 2015, <http://www.politico.com/story/2015/05/john-kerry-sanctions-relief-russia-ukraine-ceasefire-minsk-117864>.

¹¹ Keir Giles et al., “The Russian Challenge”. – The Royal Institute for International Affairs (Chatham House) 2015. Pg vi-viii.



стратегічного вичікування (наприклад, розширення санкцій і зміцнення східного флангу НАТО передовими силами швидкого реагування чисельністю від 4 000 до 6 000 осіб¹² – і водночас поновлення партнерства заради модернізації¹³ та підписання угоди про вільну торгівлю між ЄС і Євразійським економічним союзом.

Але неясно, яку саме комбінацію стримування й залучення Захід має чи навіть *може* застосувати у світлі зростаючої мілітаризації, ізоляціонізму й ворожості Росії. Чим більше впаде рівень політико-економічної стабільності (легітимність через результати) путінського режиму під тиском західного стримування, тим імовірніше, що Кремль компенсує це антизахідною позицією, шукаючи емоційно-символічну легітимність у зовнішньополітичній конфронтації. Західні держави та Росія ніби досі співпрацюють у критичних секторах безпеки, таких як договори про СНО, питання ядерної безпеки, Арктики та боротьби з тероризмом. Але згідно із звітом Держдепартаменту США від червня 2015р.¹⁴, Росія продовжує порушувати Договір про ядерні сили середньої дальності, а в березні 2015р. росіяни вийшли зі спільної консультативної групи Договору про звичайні збройні сили в Європі, мало не вийшовши з договору зовсім¹⁵. Більше того, з березня 2014р. мережа *European Leadership Network* зафіксувала три інциденти “з високим ризиком”, 13 “серйозних” інцидентів і 50 “майже рутинних” інцидентів між збройними силами Росії і НАТО¹⁶.

Західні лідери та експерти лишаються розчарованими войовничістю Кремля і зневажанням європейської системи, тоді як вони сподівалися на радикальні політичні зрушення або зміну режиму в Москві, що дозволить повернутися до прагматичної співпраці та нормалізації. Але тектонічний зсув у Росії вже відбувся – постійне “затягування гайок” авторитаризму – і цей зсув безповоротно змінив орієнтацію Москви на Захід. **США та європейські**

союзники разом прогавили важливість політичних змін *всередині Росії*, і як наслідок – їх зовнішня політика пливе за течією, занадто переймаючись Україною і конкретною тактикою стримування замість тривалої концепції взаємин з авторитарною Росією.

Такий дрейф у політиці Заходу є особливо помітним у режимі санкцій, що слугує свого роду барометром дій Росії в Україні, коливаючись вгору й вниз залежно від ескалації чи деескалації¹⁷. Мінські переговори теж демонструють ознаки політичного дрейфу. Припинення вогню в Донбасі залишається важливим, але зростає небезпека того, що дипломатичні зусилля Німеччини й Нормандського формату більше зосередяться на *гуманітарних* цілях (досягнення миру і стабільності в регіоні), а не на більшій і дальшій *політичній* перемозі над Росією, з точки зору принципів міжнародної безпеки та дії Заключного акта Гельсінкі 1975р.¹⁸

Крихка єдність

Крім формування довгострокового бачення, другим важливим завданням політики Заходу щодо Росії буде збереження єдності та дієздатності партнерів. Тактична політика Заходу щодо Росії (санкції, зміцнення НАТО, переговори) будується на нашій здатності витримати російську агресію, повільно знекровлюючи політико-економічні засоби підтримки Кремля – іншими словами, *виснажуючи Росію*. Але в реальності В.Путін зумів зміцнити підтримку всередині Росії у середньостроковому плані (використавши санкції для перемоги антизахідної пропаганди), і саме ЄС зіткнувся із серйозним і більш відчутним розколом майже в усіх країнах-учасниках. Після вторгнення Росії в Україну у 2014р. європейці позбулись усіх ілюзій “Партнерства заради модернізації”, але водночас жодне питання не спричиняє більшого розколу й суперечок між країнами-учасниками ЄС, ніж питання Росії¹⁹.

Слід пам'ятати, що нинішня єдність Заходу щодо режиму санкцій є дуже непевною, оскільки спирається на тимчасовий склад політичного керівництва. *По-перше*, нинішній консенсус Європи невід'ємний від Німеччини та фігури канцлера А.Меркель, яка грала провідну роль, спонукаючи ЄС запровадити і зберегти санкції третього рівня (“галузеві”). *По-друге*, інші ключові європейські союзники можуть відмовити в підтримці санкцій у 2016р. У вересні Президент Франції Ф.Олланд повторив заяву, зроблену ним на початку 2015р., що Франція сподівається побачити скасування санкцій в разі успішного припинення вогню та децентралізації в Україні²⁰.

¹² Gorka-Winter B. Strengthening NATO's Eastern Flank. – European Leadership Network December 2, 2014. europeanleadershipnetwork.org/strengthening-natos-eastern-flank_2216.html.

¹³ Mentioned by German Vice-Chancellor Sigmar Gabriel (SDP) in an interview for the Handelsblatt daily, January 20, 2015. <http://www.bmwi.de/DE/Presse/reden,did=682552.html>.

¹⁴ U.S. Department of State “2015 Report on Adherence to and Compliance With Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments” June 5, 2015.

¹⁵ Hille K., Buckley N. Russia quits arms pact as estrangement with Nato grows. – Financial Times. March 10, 2015, <http://www.ft.com/cms/s/0/f6c814a6-c750-11e4-9e34-00144feab7de.html#axzz3q363vGF6>.

¹⁶ Kearns I., Kulesa L., Frear Th. Russia-Dangerous Brinkmanship Continues. – European Leadership Network, March 12, 2015, http://www.europeanleadershipnetwork.org/russia--west-dangerous-brinkmanship-continues-_2529.html.

¹⁷ Liik K. The limits and necessity of Europe's Russia sanctions. – European Council on Foreign Relations, August 3, 2015, http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_limits_and_necessity_of_europes_russia_sanctions3091.

¹⁸ Kwiatkowska-Drozdz A., Frymark K. Russia in the Russian-Ukrainian conflict: a political or a humanitarian mission? – Center for Eastern Studies (OSW) in Poland, February 18, 2015, http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2015-02-18/germany-russian-ukrainian-conflict-a-political-or-a#_ftn14.

¹⁹ de Pedro N., Viilup E. Misunderstandings and Tensions, a new Normality in EU-Russia Relations? – Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB), May 2015.

²⁰ Ukraine conflict: France hopes to end Russia sanctions. – BBC September 7, 2015; див. також: France seeks end to Russia sanctions over Ukraine. – BBC January 5, 2015.



Ще більше непокоїть, що радикальні зміни в урядах або прихід до влади нових партій може серйозно загрожувати єдності ЄС. 25 жовтня 2015р. в Польщі зазнала поразки правляча партія “Громадянська платформа” і перемогли праві євроскептики з партії “Право і справедливість” Я. Качинського, що передвіщає менш прозахідну орієнтацію країни та можливе охолодження польсько-німецьких взаємин. Якщо перемога партії “Право і справедливість” (чи інші потенційні зрушення у країнах ЄС на користь партій євроскептиків на зразок “Національного фронту” Марі Ле Пен у Франції) поглибить поділ Європи, це буде непряма, але важлива перемога В. Путіна²¹.

З розгортанням кризи в Україні члени ЄС з Центральної і Східної Європи намагались виробити спільну відповідь Росії. **Кожен раз тліючі розбіжності в регіоні загрожують спалахнути з новою силою, коли країни-учасниці обговорюють розширення, подовження чи часткове скасування карних заходів Заходу.** Естонія, Литва й Польща – які буди серед перших критиків насильства проти Євромайдану – зайняли принципову позицію щодо російської агресії і вголос говорили про наслідки української кризи для загальноєвропейської безпеки. Естонія – найменший і, можливо найменш захищений європейський сусід Росії, і тому в 2015р. Президент Т.Г. Ільвес закликав НАТО на постійній основі розгорнути принаймні бригаду військ у країнах Балтії, на додачу до сил швидкого розгортання “дуже високої готовності” чисельністю 5 000 осіб, створених у 2014р. на саміті в Уельсі²².

Хоча Таллінн, Варшава й Вільнюс вимагають швидких і суворих каральних заходів проти Москви, інші, південні столиці поводяться спокійніше. Прага, Братислава та Будапешт досі підтримують політичну лінію ЄС, але відкрито висловлювали сумніви в ефективності санкцій і підкреслювали наслідки для своєї економіки та для інших країн ЄС. Зокрема, в Чехії тема України виявила глибокі розбіжності в суспільстві та дипломатичних колах. Дослідження громадської думки в Чехії показують майже рівний поділ щодо санкцій Заходу – 41% на підтримку їх запровадження і 39% – проти, і чеський політичний центр явно хитається між таборами “багатосторонності” (який підтримує спільний підхід ЄС) і “прагматизму” (який більше переймається економічними інтересами)²³.

Відсутність чіткої стратегічної політичної лінії у Вашингтона, Брюсселя та Берліна лише погіршить політичні розбіжності та безпекову вразливість ЄС, водночас заохочуючи безвідповідальну поведінку в ресурсозалежних від Росії і найбільш вразливих до впливу Кремля країнах (Болгарія, Угорщина та Латвія)²⁴.

До спільної стратегії Заходу

Авторитарна Росія В.Путіна становить *довгострокову* проблему для європейської безпеки і принципів міжнародного порядку після Холодної війни, але ця стаття доводить, що західним партнерам наразі бракує потрібного стратегічного бачення і єдності, щоб витримати тривалість цієї напруженості. Нинішні взаємини Заходу з Росією не слід рівняти зі взаєминами часів Холодної війни через важливі політичні, економічні, ідеологічні та військові відмінності. Проте, ми можемо запозичити авторитетну думку про поточний момент із знаменитої “Довгої телеграми” Дж.Кеннана від 22 лютого 1946р. Він пише:

“Слід визнати, це неприємна картина. Як впоратись із цією силою [Росією] – без сумніву, найбільша задача, з якою будь-коли стикалася чи колись стикнеться наша дипломатія... До неї слід підійти так само ретельно й обережно, як і до вирішення крупних стратегічних проблем під час війни, і, за можливості, так само не шкодуючи зусиль на планування”²⁵.

Слова Дж.Кеннана є актуальними й через півстоліття, коли Захід має справу з глибоко авторитарною Росією, яка – як і її радянський попередник – дедалі більше переконана, що не може бути “постійного *modus vivendi*”²⁶ з атлантичними державами. Дж.Кеннан нагадує нам, що ми не можемо дозволити собі відкласти російський виклик “на потім”.

Власне, США, ЄС та іншим союзникам зараз слід **повертати військову складову до своєї зовнішньої політики та дипломатії, щоб згуртувати існуючі союзи навколо довгострокових політичних цілей.** Якщо говорити конкретно, політика Заходу має враховувати те, що класична теорія війн (Клаузевіц) називає “стратегічним” і “тактичним” рівнями ведення війни. Першим кроком має бути з’ясування “цілей” (політичної мети) взаємин Заходу з Росією, після чого уряди можуть шукати належні “шляхи” та “засоби” досягнення цих цілей²⁷. Визначаючи ці стратегічні “цілі”, слід уникати самообману чи стереотипів холодної війни, а виходити із тверезого аналізу внутрішньої політичної динаміки Росії.

Ворожість Росії до Заходу у її зовнішній політиці є паростком хворої політичної системи всередині країни. І Дж.Шерр, і Л.Гудков відзначали ключове значення протестів 2011-2012рр. на Болотній у розкручуванні кремлівської політики соціального консерватизму, репресій, “стерилізації політики” та “війни з громадянським суспільством”²⁸. Але російський авторитарний синдром іде далі за путінський режим, охоплюючи великі пласти культури та ідентичності, які – нехай їх важко кількісно визначити – фактично обмежують вибір опцій для політичного

²¹ Adekoya R. A Law and Justice victory in Poland could be good news for Putin. – *The Guardian*, October 24, 2015, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/oct/24/law-and-justice-poland-putin-russia>.

²² Blair D. Sitting near a nuclear tripwire, Estonia's president urges Nato to send troops to defend his country. – *The Telegraph*, April 11, 2015, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/estonia/11530064/Sitting-near-a-nuclear-tripwire-Estonias-president-urges-Nato-to-send-troops-to-defend-his-country.html>.

²³ Forbrig J. A Region Disunited? – The German Marshall Fund of the United States (Europe Policy Paper 1/2015) February 2015, Pg 3-4.

²⁴ Наприклад: найбільш серйозним фактором, що впливає на прийняття рішень у Болгарії, залишається її значна енергетична залежність від Росії, оскільки вона купує понад 90% газу у “Газпром”, а робота атомної електростанції Козлодуй залежить від російського палива. У випадку Латвії “Газпром” володіє 34% національної газової компанії *Latvijas Gaze*, і Латвія повністю залежить від Росії в постачанні природного газу.

²⁵ Telegram, George Kennan to George Marshall [“Long Telegram”], February 22, 1946. Harry S. Truman Administration File, Elsey Papers.

²⁶ Там само.

²⁷ Antulio J. Echevarria II “Clausewitz: Toward a Theory of Applied Strategy”. – *Defense Analysis*, Vol. II, No. 3, (1995): 229-240.

²⁸ Sherr J. Reflections on the New East-West Discord. – Razumkov Centre, National Security & Defence, No.5-6, 2014, Pg.87; та Gudkov L. Resources of Putin's Conservatism – in *Putin's Russia: How it Rose, How It is Maintained, and How it Might End*. American Enterprise Institute, May 2015, Pg.70.



керівництва Росії. Так, сама ідея “западничества” асоціюється у свідомості російської еліти і громадян з демократичними цінностями, що робить “усе західне” прокляттям для зміцнення авторитарної влади Кремля²⁹. Це значною мірою пояснює загальне посилення консервативно-націоналістично-цивілізаційної складової в російському офіційному дискурсі, особливо після повернення В.Путіна на пост Президента у 2012р. До наступних виборів у Росії у 2018р. з’явиться ціле покоління, народжене й виховане під “дахом” путінського авторитаризму.

Тому західна політика має виробити “цілі” з урахуванням тривалого авторитаризму в Росії, який, всупереч популярним оцінкам, імовірно, переживе путінський режим. На відміну від періоду “нового мислення” під час горбачовської революції 1980-х років у зовнішній політиці та безпеці, нинішня Росія не має реформістського керівництва чи необхідних “політичних вікон”, скориставшись якими, ліберальні політики могли б закласти підвалини глибоких політичних реформ. Ба гірше – все російське суспільство залишається інфікованим збоченою системою тінювого врядування, яка заважає інституційним рушіям ліберального розвитку. Завдання політики Заходу мають бути дуже виваженими і не поєднувати бажання бачити більш помірковану зовнішню політику з боку російського керівництва з нереалістичними очікуваннями широкої лібералізації російського суспільства.

Тож які “шляхи” й “засоби” Захід може використати у своїй зовнішній політиці на *оперативно-тактичному* рівні? *По-перше*, існує негайна потреба **зміцнити нинішню єдність** західних партнерів, щоб забезпечити **дієздатність** для тривалого стримування російської агресії, а також **переконливість** в очах Кремля. Отже, в найближчому майбутньому США, ЄС та іншим партнерам слід почати розробку колективної **стратегічної політичної доктрини Заходу щодо Росії**. Цю нову доктрину можна було б сформулювати, використовуючи існуючі механізми “Трансатлантичної доктрини” ЄС-США 1990р., що охоплюють “щодворічні” та “спеціальні” консультації на президентському, міністерському й урядовому рівні. Крім того, з головуванням Німеччини в ОБСЄ і новим самітом НАТО, призначеним на 8-9 липня у Варшаві, 2016р. відкриє важливе “вікно можливостей” для зміцнення існуючих союзів.

Західна стратегічна доктрина щодо Росії могла б:

- підтвердити постійну відданість західних держав захисту української державності та територіальної цілісності;
- засвідчити готовність західних урядів і міжнародних фінансових установ (МВФ, Світовий банк) надати економічну та нелетальну військову допомогу Україні, щоб допомогти: (1) обороні країни від зовнішнього агресора і (2) довгостроковій інтеграції у Європу;
- прояснити політичні цілі й перейти від тактики реагування Заходу до *спільного довгострокового бачення* загрози, яку становить Росія, на основі

чітких цінностей і спільних політичних і безпекових цілей. **Політична єдність Заходу, заснована на міцних і спільних ідеалах, не залежала б від змін у тактиці чи розвитку подій на місці;**

- окреслити та задіяти західні держави в довгостроковому, хоч і складному проекті забезпечення енергетичної незалежності ЄС від Росії. Такий план можна було б реалізувати кількома кількарічними етапами, погано послаблюючи Росію на кожному етапі.

Окрім зміцнення єдності, трансатлантична стратегічна доктрина, що ґрунтується на цих засадах, більш ефективно довела б російському керівництву переконливість Заходу у зрозумілому для Кремля форматі (на відміну від проектів Концепції зовнішньої політики Російської Федерації (2000р., 2008р., 2013р.).

Авторитарність путінського режиму зростає. За словами економіста С.Гурьєва, Росія зараз переживає довгострокову *структурну* економічну кризу, подібну до брежнєвського “застою”, коли інституційні невдачі й дика корупція призвели до обвалного погіршення інвестиційного клімату (ще більш ускладненого санкціями та цінами на нафту)³⁰. Західні союзники мають на короткий час зосередитися на зміцненні своєї єдності на базі спільної стратегічної доктрини, без чого вони не зможуть стримати російську агресію. Але коли економічна рецесія в Росії з часом неминує вгамує громадську думку у країні, вразливість московського керівництва зростатиме, і західним державам треба бути готовими перейти до більш складного поєднання *стримування і співпраці*³¹. Це вимагатиме зміщення зусиль з військової сфери знов у сферу економіки, де міжнародну поведінку Росії можна буде регламентувати якимись мінімальними обмеженнями або “правилами гри”.

Одним із шляхів, яким Захід міг би одночасно залучити Росію та обмежити її дії, є – за іронією – підтримка путінського Євразійського економічного союзу (ЄЕС). Підтримка ЄЕС Брюсселем дала б Кремлю потужну пропагандистську перемогу на словах для внутрішнього вжитку, тоді як розвиток подій з 2014р. свідчить, що насправді члени цього економічного союзу зовсім не загубились у тіні Росії, а фактично досить помітно *опиралися* спробам регіонального домінування з боку Москви. Наприклад, Казахстан і Білорусь відмовилися визнати анексію Криму Росією і продовжують уникати виконання російських контрсанкцій стосовно імпорту західних продуктів³².

Такі багатосторонні організації, як ЄЕС, що сприяють економічній взаємозалежності, насправді можуть бути “найкращою політикою протидії самовбивчому ізоляціонізму Росії”³³ і фактично відкривають новий період “розрядки” у відносинах із Заходом. Якщо і коли таке майбутнє настане, трансатлантичні партнери зможуть зрозуміти, що їх головне завдання – полишити історичні надії на лібералізацію Росії і зосередитись на побудові нових, більш стриманих відносин з її довговічним авторитарним режимом. ■

²⁹ Urnov M. Defeating the authoritarian majority: An Uneasy Agenda. – *Democracy versus Modernization: a dilemma for Russia and for the world*, (New York: Routledge), 2012, Pg.70.

³⁰ Guriev S. Political Origins and Implications of the Economic Crisis in Russia. – in Leon Aron ed. *Putin's Russia: How it Rose, How it is Maintained, and How it Might End*. American Enterprise Institute, May 2015, Pg.16-17.

³¹ Mesiter St. Theses for a New German Policy toward Russia: Nine Recommendations for Reaching New Goals. – German Council on Foreign Relations (DGAP), April 2015.

³² Preiherman Y. A Split in the Eurasian Union: Belarus Refuses to Join Russia's Trade War With Ukraine. – *Belarus Digest*, July 7, 2014.

³³ Krastev I. Dancing with the Bear. How the West Should Handle Its Relations with Russia. – in Riccardo Alcaro ed. *West-Russia Relations in Light of the Ukraine Crisis*. Institute for International Affairs Research Papers (IAI, Rome), 2015, Pg.30.