

Зміна безпекового середовища на західних кордонах України та її вплив на еволюцію зовнішньої та безпекової політики держави

В аналітичній довідці проаналізовані основні тенденції актуальної зміни європейського безпекового середовища. Окреслені можливості посилення регіонального співробітництва, імплементації багатосторонніх ініціатив у безпековій сфері. Розглянуто вплив згаданих змін на оборонну та безпекову політику України та запропоновано відповідні рекомендації органам державної влади.

Сучасні тенденції розвитку європейського безпекового середовища є небезпечними як для Європи, так й для України. Розуміння серйозності «російської загрози», що стало наслідком послідовної агресивної антизахідної риторики Москви, показових військових кампаній в Україні та, особливо, Сирії, сприяло виробленню нової політики **фізичного стримування** країнами Заходу російських експансіоністських настроїв. Новий стимул для існування отримало НАТО, безпрецедентно підсилюючи свій північно-східний фланг.

Проте, насправді Європа далека від єдності щодо політичної позиції перед обличчям новітніх загроз, демонструючи **деструктивні тенденції, пов'язані із засиллям популізму та євроскептицизму**, характерні для більшості країн регіону. За цих умов особливої уваги заслуговує позиція країн Центрально-Східної Європи, які є найближчими сусідами України та традиційно вважаються лобістами її інтересів.

1. Сучасні соціально-політичні тренди у європейському регіоні та їх вплив на зміну зовнішньої та безпекової політики України

Популізм

Сьогоднішній популізм в Європі та США є наслідком концентрації політиків на деструктивній критиці та відмови від позитивної риторики. Популізм є союзником патерналістських суспільств, переважно заможних, та провокує створення та популяризацію так званих «проти-рухів». Риторика останніх спрямована на руйнування існуючого ладу та світоустрою, який зображується несправедливим, проте без пропонованої чіткої альтернативи.

Політичним уособленням «проти-рухів» є партії ліво- та праворадикальної шовіністичної спрямованості, які використовують національну ідею та історичний дискурс як протипагу глобалізаційним тенденціям. Частина цих політичних сил оформлені інституційно та навіть представлені в парламентах своїх країн («Йоббік» в Угорщині, «Кукіз 15» в Польщі). Кремль активно підтримує їх (у тому числі й фінансово) та використовує для досягнення власних інтересів, використовуючи при цьому емоційно-ціннісний дисбаланс.

Останній проявляється в тому, що у сучасному соціумі деструктив переважає над конструктивом, ірраціоналізм – над раціональною поведінкою. Серед мешканців ЄС у віці від 20 до 32 років (основний електорат популістів) є популярним звинувачення у всіх негараздах, що супроводжують їх життя, освічених бюрократів. Такий тренд підриває як освіту (адже для того, аби відкрити успішний мільйонний бізнес чи старт-ап, сьогодні не потрібна магістерська ступінь), так і бюрократію, тобто існуючий державний лад. Натомість все більшої популярності набувають революційні форми боротьби проти системи – маніфестації та акції громадської непокори, у тому числі й із застосуванням сили, про що свідчить зростаюча кількість насилля на вулицях європейських міст. Росія успішно використовує згадані тенденції через інструменти «гібридної війни», ґрунтуючи свою позицію на реалістичному концепті, тоді як європейці продовжують жити в своєму утопічному ліберальному світі.

*Каталізатором популізму в Європі є тема мігрантів. Найбільш негативне сприйняття мають мігранти з країн Близького Сходу та Африки, які шукають в Європі притулку та, переважно, **не здатні асимілюватись та інтегруватись у суспільство приймаючих країн**, проживаючи в компактних спільнотах, своєрідних гетто, та сповідуючи власний спосіб життя. Кінцевим пунктом руху міграційних потоків є заможні країни Західної Європи, проте реалізація практики виділення національних квот ЄС для розміщення біженців продемонструвала **негативне сприйняття мігрантів** також й у **країнах Центральної Європи** – зокрема, в таких консервативних суспільствах, як польське чи угорське. Водночас у західноєвропейських суспільствах наростає **негативне ставлення й до мігрантів зі Східної Європи, у т.ч. з України**. Незважаючи на високий рівень інтеграції, знання мови та культурних традицій країни-перебування, притаманні українським*

мігрантам, загальне ставлення до них хоча й краще, ніж до сірійців, але загалом негативне (незважаючи на існування у тій же Польщі державної політики для підтримки українських мігрантів, спрямованої на заохочення їх до еміграції). Головною причиною цього є наслідки надмірної відкритості ліберального європейського суспільства, яка створила комфортні та сприятливі умови для діяльності терористів, розвитку міжетнічної підозрливості та ворожості.

Відхід від ліберальних цінностей

Останнє десятиліття Європа демонструє досить вибіркоче та вільне трактування ліберальних цінностей, на яких вона базується. Так, економічний розвиток є константою ліберальної моделі ринкової економіки. Однак за умов зменшення на планеті обсягів корисних копалин, потрібних для технологічного виробництва, їх удорожчання та складності видобутку, ця тенденція опинилась під загрозою. З метою утримання та закріплення ресурсної бази в умовах зростаючої конкуренції з боку Китаю країни Заходу почали **двоєко використовувати модель «development cooperation»**. З одного боку, остання покликана бути інструментом прямої фінансової допомоги країнам, що знаходяться у скруті (африканські failed states), або перебувають у перехідному періоді розбудови демократичних інституцій, суспільно-економічних реформ (боротьба з корупцією), досягнення верховенства права, дотримання прав та свобод людини. Але з іншого, **мета прямої допомоги (не інвестицій) – закріпити сфери економічного впливу в регіонах, багатих на природні ресурси**. Оскільки зв'язки «центр-периферія», що забезпечували сталість постачання сировини в Європу, сьогодні слабнуть, Німеччина, яка є найбагатшою європейською економікою, вкладає великі кошти¹ у країни «третього світу» у рамках «development cooperation», передусім, через побоювання, що без африканських та інших ресурсів німецька економіка, базована на переробці та виробництві, швидко втратить свої позиції. Приклад Німеччини у подібному використанні «development

¹ Бюджет міністерства економічного розвитку Німеччини передбачає на таку допомогу близько 8 млрд євро., які спрямовуються, передусім, африканським країнам.

cooperation» успішно наслідують інші європейські країни, навіть ті, які ще вчора самі були об'єктом зовнішньої допомоги, (Польща, Чехія тощо).

Логіка вичерпності ресурсів диктує інший ліберальний напрям – захист навколишнього середовища. З одного боку, аргументацією захоплення ліберальних демократій екологією є гуманістичні цінності, піклування про планету проти її забруднення, збереження флори та фауни. Проте, з іншого - *мета масштабних проектів з відновлювальної енергетики полягає лише у бажанні уникнути залежності від енергоресурсів, запаси яких є вичерпними та які географічно розташовані поза межами Європи.*

Нестача нафти та газу уповільнює економічне зростання економік передових країн світу, базованих на переробці. Повна відмова від видобувного палива є перспективою десятиліть. Сьогодні існуючий status quo зумовлює заможність нафтових держав Близького Сходу, їх політичний статус союзників Заходу (хоча це, переважно, типові закриті авторитарні монархії). Недотримання прав людини, утиски свободи слова, порушення базових прав жінок в цих країнах не є приводом до погіршення відносин між країнами регіону та західними демократіями. Цинізм ситуації полягає в тому, що права людини завжди відходять на другий план там, де на перший план виходять грошові прибутки.

Заради подібної економічної стабільності європейські політики ладні домовлятися будь з ким, навіть з тим, хто підриває заведений міжнародний порядок. Цим послуговується Росія у своїх геополітичних домаганнях, використовуючи на свою користь проблему *залежності технологічних виробництв країн Європи (робочих місць) від нафти та газу, імпортованих з Росії.* Для Києва це загрожує послабленням підтримки з боку європейських партнерів політики санкцій проти Москви.

Подібні практики прикриття гуманізмом та прогресом реалістичних інтересів істотно підривають довіру до ліберальних цінностей, засвідчуючи відхід західного світу від власних постулатів.

Надмірна прихильність захисту прав людини в світі

Ще більш вразливим для російської контрпропаганди є такі ліберальні тенденції як *боротьба за права сексуальних меншин та гендерна політика.*

Щодо першої, Москва використовує *консервативно-традиційну православну риторичу*, яку протиставляє західним лібералам. Країни Центральної та Східної Європи, Балкани сповідують власні традиції, їхнє населення переважно консервативно сприймає сімейні цінності. Тож Кремль та його агенти-компрадори ворожою до ЛГБТ спільноти риторичою дедалі частіше перемагають Захід у політичній риторичі на зазначених географічних територіях.

Інша складова боротьби реалістів з лібералами – гендерне питання. Ставка Заходу на досягнення *гендерного рівноправ'я у політичній сфері* не виправдала себе не лише в США, де Гіллари Клінтон прогнала Дональду Трамбу, але й у країнах Східної Європи, де кандидати-жінки в Болгарії та Молдові поступились на президентських виборах кандидатам-чоловікам. В обох випадках жінки підтримували проєвропейський вектор розвитку, натомість чоловіки-соціалісти більше агітували за похвалення відносин з Росією².

Зростання популярності лівої риторичи

Перевага лівих центристських партій в країнах Центральної та Східної Європи набуває все більш істотної ваги. Фактично лише в Угорщині та Польщі політичне лідерство утримують консерватори-правоцентристи. Навіть у країнах Балтії, які традиційно не є прихильниками лівих ідеологій, перемогу на виборах отримали популістські сили, що використовують ліву риторичу (Союз зелених та селян в Литві). Зростаючу популярність лівих сил можна пояснити наступними чинниками:

- невисокий рівень соціальних стандартів. У країнах Центральної та Східної Європи активно культивуються порівняння рівня життя в них із заможними країнами ЄС, які виглядають значно привабливішим. За умов відсутності кордонів, це спричиняє суттєвий *відтік молоді на Захід та призводить для старіння населення східноєвропейських*

² Виключенням є Франція, де ставка Росії робиться на правих радикалів Марін Ле Пен. Проте подібний виняток обумовлюється різною тематикою поляризації суспільства. Тоді як у Франції протистояння точиться навколо осі «біле населення-кольорові мігранти, християни-мусульмани», то в патріархальних суспільствах ЦСЄ – «європейські ліберали-консерватори-традиціоналісти».

держав. Як показує аналіз, саме *пенсіонери є основним електоратом лівих популістських сил*;

- підтримувана Росією (в межах «гібридної стратегії») ностальгія старшого покоління за соціальними стандартами країн колишнього «соціалістичного табору» – безкоштовна освіта, медицина. Кремль використовує подібну риторичку й в Україні;

- привабливість моделі державного контролю над цінами, участі держави в регуляції економіки на відміну від ринкових методів, які загрожують нестабільністю.

Ліві політичні сили вже затвердились при владі у Молдові, Румунії та Болгарії, мають істотні перспективи в Німеччині, Словаччині, Чехії, Латвії. На фоні *нав'язуванням російською пропагандою образу України як держави «правих радикалів»*, перспективи встановлення стратегічного партнерства нашої країни із зазначеними державами суттєво ускладнюються.

Євроскептицизм

Важливою тенденцією останніх років є *криза європейської ідентичності*, заснованої на ліберальних цінностях. Ця криза втілилась у посилення політичних рухів євроскептиків, що піддають критиці засади об'єднаної Європи, яка «підмиває національну самобутність» країн-членів. Популярність євроскептицизма прямо пов'язана із трьома попередніми тенденціями – популізмом, відходом від ліберальних цінностей (або їх вільним трактуванням), в тому числі стосовно захисту прав людини, та зростанням популярності лівих сил.

Євроскептицизм зріс в країнах Центральної та Східної Європи на темі «вгодованої» Західної Європи, що забирає з країн більше, ніж дає. «Старі» країни-члени ЄС ставлять все більше вимог до нових членів, аніж останні отримують преференцій та прямої допомоги. Передусім це стосується країн регіону, що перебувають в зоні євро – країни Балтії, які відмовились від національної валюти відносно недавно, є найбільш бідними в Європейському Союзі. Інша категорія проблемних країн - ті члени ЄС, де не до кінця подолана корупція. Зокрема, мова йде про Болгарію та Румунію. Модель Європи як економічного раю вже не актуальна та швидко втрачає свою привабливість. Заможні країни не хочуть ділитись, натомість захищають

протекціоністською політикою власні інтереси, надаючи перевагу національним виробникам.

Наплив мігрантів з країн Близького Сходу в Європу посилив протиріччя всередині Європейського Союзу, що існували через дисбаланс економічної політики. Це в свою чергу призводить до **радикалізації суспільства, поширення загрози тероризму та екстремізму в Європі**. Наслідком означених подій є бажання окремих країн-членів ЄС реалізувати більш самостійну політику, що підвищує популярність партій євроскептиків. Небажання відкривати кордони мігрантам є однією з основних причин референдуму про вихід з ЄС Великобританії, що відбувся 23 червня 2016 р. Його позитивні результати мають надзвичайне значення для міжнародного середовища. Вони змінюють архітектуру європейських зв'язків та впливають на світові ринки.

Зростання суспільної самосвідомості

Зазначений тренд є притаманним саме країнам Центральної та Східної Європи, які найбільш гостро реагують на політичні зміни в Європі. Він пов'язаний з рішучістю громадян в різних країнах регіону відстоювати свою позицію публічно. Феномен майданної дипломатії під різними гаслами поширився в 2016 р. з України на Польщу (свобода слова), Угорщину (антимігрантські виступи), Румунію (антикорупційна платформа). Люди готові ставати на захист справедливості, правди, боротись з корупцією на багатотисячних мітингах. Але насправді подібна практика мобілізації населення під прапором боротьби з несправедливістю є небезпечною політичною технологією, яку можна використати з метою маніпуляцій у власних інтересах. Популісти та євроскептики є найбільшими бенефіціарами подібного зростання суспільної самосвідомості, спекулюючи на європейських цінностях. **Росія, яка шукає можливості підірвати європейську єдність зсередини, може використати подібний регіональний феномен.**

Подібні зусилля Москва вже докладає в контексті **польсько-українського історичного дискурсу** з приводу Волині. Волинську трагедію польські політики-шовіністи використовують для підвищення свого рейтингу, спекулюючи на сторінках відносин двох народів, які мають вивчати історики, а не політики. Консервативний уряд Польщі потрапив в

пастку націоналістів, адже невизнання справедливості боротьби кресових патріотичних рухів загрожує втратою електорату, що знаходиться в омані популістів. Щось подібне було в Україні в 2006-2007 рр., коли героїзація Бандери та Шухевича сприймалась як даність, хоча на сході країни їх постаті історично розглядались вороже та неоднозначно. Проте й тоді в Україні, й сьогодні в Польщі говорити подібні непопулярні речі, шукати історичні компроміси означає свідомо відмовлятися від політичного рейтингу. За фактом, популістські фільми про Волинь та *використання ворожої риторики ставлять бар'єри для розвитку добросусідських відносин*, а насильницькі акції або наруга над об'єктами історичної пам'яті в умовах російської загрози послаблюють довіру та можливість спільної відповіді. *Розпалювання історичної ворожнечі, використання іредентизму та підтримки етнічних меншин – цілеспрямована політика Росії* в контексті не лише України та Польщі, але й Румунії-Угорщини (Секейський край), України-Угорщини (угорці Закарпаття та русини), Молдови (гагаузи).

Пом'якшення ставлення до Росії

Незважаючи на той факт, що Росія обрала курс на агресивне позиційне протистояння із Заходом, кінцевою метою якого є закріплення за РФ статусу глобального гравця та визнання російських інтересів та «зон впливу», *вона сприймається як загроза переважно військовими експертами*, та лише інколи - політиками. Головною мотивацією подібного різного ставлення є економічна складова – Європа потребує великого російського ринку, закритого через санкції. Логіка отримання вигоди від торгівлі з Росією часто переважає інстинкт самозбереження європейських країн, адже Росія деструктивно діє не лише по відношенню до України.

Москва підживлює процеси дезінтеграції в Європі, провокуючи економічний та політичний сепаратизм окремих держав або регіонів Європейського Союзу. Росія зацікавлена в слабкому та роз'єднаному Заході, де вона може використати слабкі ланки ЄС у власних агресивних цілях. Передусім аби розхитати політичну систему, зменшити привабливість, зіпсувати імідж міжнародної суб'єктності Європи в світі. З цією метою Росія готова налагоджувати корупційні зв'язки з окремими представниками європейської еліти, надавати спонсорську підтримку рухам євроскептиків та своїх політичних сателітів в різних європейських країнах. Корупція –

союзник Росії. Чим більше корумповане суспільство – тим більше лобістів її інтересів вона має всередині.

Руйнування єдності Євросоюзу Росія намагається використати для визнання її геополітичних домагань, спрямованих на *перегляд існуючих кордонів в Європі*. Легітимізація існуючого балансу сил передбачає нав'язування фобій Європі, її залякування через, наприклад, розміщення ядерних наступальних сил в Калінінградській області та окупованому Криму. Подібна практика призводить до *зменшення волі та рішучості європейців захищати суверенітет та територіальну цілісність України*.

Послаблення трансатлантичних зв'язків

Країни «нової» Європи пройшли шлях постсоціалістичних трансформацій та демократизації, набули членства в ЄС та НАТО, завдяки підтримці США. Це з високою вірогідністю визначило їх залежність в питаннях зовнішньої політики від позиції Вашингтона. Виборча риторика нового президента США Д.Трампа залишала багато запитань, зокрема щодо ступені залученості Вашингтону до європейських справ в контексті гібридної агресії Росії. Віце-президент США Майк Пенс під час Мюнхенської конференції з питань безпеки у лютому 2017 р. частково розвіяв сумніви стосовно можливого зменшення ролі Сполучених Штатів в Європі, де-факто проголосивши своєрідну *доктрину стримування Росії замість попередження*. Зазначених поглядів дотримуються більшість європейських військових експертів, генералів, проте, знову ж таки, не завжди політики.

Нового потужного розвитку в найближчому майбутньому має набути НАТО – беззаперечний гарант безпеки країн регіону. В цьому контексті важливе виконання рішення Варшавського саміту НАТО 2016 р., зокрема - збільшення військової присутності США на континенті та розміщення постійних багатонаціональних контингентів в країнах північно-східної Європи. Натомість *південно-східний фланг Альянсу залишається зоною меншої уваги* – а саме тут Росія нарощує підтримку лівих проросійських сил в Болгарії, Греції, на Балканах, частково в Румунії, послаблюючи трансатлантичні зв'язки. Ще один фактор, який може використати Москва в регіоні – *неоосманська Туреччина*, з якою Росія розвиває стратегічні двосторонні відносини.

Росія готова сприяти створенню напруженості у трансатлантичних відносинах з метою зведення до мінімуму політичного впливу США у Європі, яка, за відсутності підтримки та захисту з боку Сполучених Штатів, буде наступною легкою здобиччю імперської політики Росії, яка намагається відновити свої сфери впливу в Центральній та Східній Європі. Саме з цією метою Москва намагається підірвати єдність НАТО зсередини – адже **найбільшою загрозою ефективному затвердженню рішень в НАТО є принцип консенсусу.**

За таких умов Україна, не маючи перспектив у близькому майбутньому стати членом Альянсу, продовжує залишатися у «сірій зоні» безпеки і ризикує стати об'єктом торгівлі в умовах ймовірного «перезавантаження» відносин між США та Росією.

Інертність архітектури безпеки

Поряд з тривалою кризою спроможності основних міжнародних безпекових інституцій, таких як Рада Безпеки ООН, НАТО, ОБСЄ, забезпечити підтримку існуючого міжнародного порядку, міжнародне середовище демонструє **нестачу ініціатив, пропозицій, поглядів стосовно стабілізації європейської та глобальної безпекової ситуації.** Традиційні форми врегулювання конфліктів через посередництво міжнародних організацій, третіх сторін, проведення міжнародних конференцій (наприклад, Женевський формат), інші кризові механізми не працюють в умовах **подвійної тактики** одного з важливих безпекових акторів – Росії. З одного боку, імітується бажання сідати за стіл переговорів та домовлятися у традиційний спосіб. З іншого боку, Росія приховано фінансує терористичні угруповання по всьому світу, ставши **провідником антизахідних поглядів.** Це співпадає з **погіршенням безпекової ситуації в Європі** (зростання кількості та масштабності терористичних актів, яке можна буде спостерігати й надалі), що вимагає максимальної концентрації країн регіону на внутрішній безпеці. Останнє зменшує здатність європейських держав до активного лобізму цінностей, знижує ефективність спротиву російським впливам. Відтак уможлиблюється ухвалення напівкомпромісних рішень на користь замирення ситуації, на кшталт тези щодо «безальтернативності» виконання Мінських угод. Це потенційно сприятиме **створенню «буферних зон» безпеки** з числа позаблокових країн Східної Європи, Балкан, Південного

Кавказу, Центральної Азії, що буде використане Росією для закріплення там своєї сфери впливу. Цьому сприяють:

- наявність у цьому регіоні заморожених та активних конфліктів;
- історичний конфліктогенний потенціал регіону;
- складна соціально-економічна ситуація;
- ресурсна залежність від Росії;
- високий рівень корупції;
- незавершеність євроінтеграційних процесів;
- деструктивний вплив Росії на місцеві еліти;
- внутрішні протиріччя та суспільна поляризація на етно-конфесійному чи політичному підґрунтях.

За одночасних впливів окреслених тенденцій, Україна опиняється в центрі уваги міжнародної спільноти. Від її проактивної дипломатії залежить майбутня конфігурація регіональної системи безпеки.

2. Вплив тенденцій європейського безпекового середовища на зовнішню та безпекову політику України

Курс на *європейську та євроатлантичну інтеграцію* є не тільки безальтернативним в контексті російської агресії, а й свідомим цивілізаційним вибором українців. Звичайно, в умовах наростаючої кризи в ЄС, на тлі засилля євроскептиків і популістів, розширення ЄС не є пріоритетом для країн Європи. Однак для України шлях до Європи – це *шлях реформ*, які важливі самі по собі. Досягнення певних економічних стандартів, прозорих правил гри в бізнесі, верховенства права, реформування сектору оборони є актуальним для України.

За існуючих умов на перше місце виходить *підтримка з боку США*, що має важливе практичне значення для нашої держави. Київ продовжує реалізовувати системні реформи на державному рівні, фінансову підтримку яким надають, в тому числі, Сполучені Штати. Водночас, дипломатична підтримка Вашингтона є запорукою міжнародного невизнання анексії Криму Російською Федерацією. *Позиція США* та рівень їх залучення до вирішення конфлікту в Україні *є орієнтиром для західних сусідів* України щодо підтримки її суверенітету в умовах російської агресії конкретними справами

(політична солідарність, військові навчання, спільне патрулювання акваторії тощо).

За цих умов НАТО перетворюється на найважливішу військову інституцію, розвиток відносин з якою відповідає стратегічному баченню України. Досягнення стандартів НАТО у військовій сфері істотно підвищує обороноздатність держави в умовах російської агресії. Для Києва рішення про *посилення НАТО на східному фланзі* (розміщення додаткових регулярних сил в Польщі та країнах Балтії) для протидії військовим приготуванням Росії *має велике стратегічне та символічне значення*, збільшуючи військову присутність союзних сил в безпосередній близькості від кордонів нашої держави. Вступ до НАТО є довгостроковою метою України, в той же час Київ реально оцінює сучасні перспективи співпраці з Брюсселем в умовах військової ескалації з Росією і наявності окупованих територій, вибудовуючи їх в практичній площині.

Агресивна політика Російської Федерації, спрямована на відновлення практики поділу Європи на сфери впливу, реінкарнацію Радянського Союзу, загрожує не лише Україні, але й багатьом країнам великого Балто-Чорноморсько-Каспійського регіону. Розвиток відносин стратегічного партнерства України з Польщею, Румунією, Туреччиною, країнами Балтії та рядом інших держав є принциповим для забезпечення стабільності в Центральній та Східній Європі та Чорноморському регіоні. Підстави для спільного протистояння новітнім загрозам, спричиненим російською агресією, існують у Грузії та Молдови, суверенітет яких також порушений через агресивну політику Росії.

Зміни безпекового середовища, негативні тенденції сприяють пошукам *субрегіональних моделей безпеки* із залученням потенціалу та досвіду України. Такою моделлю може потенційно стати *Балто-Чорноморський союз (Міжмор'я)*, послідовним лобістом якого виступає Польща. Агресивна міжнародна поведінка Росії єднає дві країни з негативним історичним досвідом перебування у складі Російської імперії. Підписання 2 грудня 2016 р. *Генеральної угоди* між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща *про співробітництво у сфері оборони* засвідчило бажання сторін рухатись вперед незважаючи на присутні історичні спекуляції.

Довідково: Генеральна угода між урядами України та Польщі про співробітництво в сфері оборони розроблена відповідно до Закону України «Про міжнародні договори України» з ініціативи польської сторони. Метою документа є створення договірно-правової бази для розвитку співпраці між Сторонами в оборонній сфері на принципах взаємності.

Завдяки угоді Україна зможе:

- формалізувати двостороннє оборонне співробітництво;
- отримати моральні гарантії безпеки від великої країни-члена Організації Північноатлантичного договору (Польща належить до найбільших європейських контрибуторів Альянсу);
- подати чіткий сигнал Москві, Брюсселю та Вашингтону, що Польща та Україна є сьогодні стратегічними союзниками;
- надати поштовх для розвитку власної оборонної промисловості, отримуючи доступ до новітніх технологій;
- продемонструвати Заходіві досягнення власного ОПК через контакти з Польщею.

Натомість Польща отримує доступ до українських технологій – угода була розширена протоколом про співпрацю в галузі ракетної техніки, зокрема промислового співробітництва у сфері ракетних технологій (які використовуються в системах виведення на орбіту), а також інших технологій, призначених для сухопутних військ. Для Варшави, за умов нестачі *впевненості* в тому, чи можуть вони через принцип консенсусу розраховувати *на колективний захист НАТО* (стаття 5 Вашингтонської угоди) у разі «гібридної» атаки Росії, важливо налагодити оборонні контакти, зміцнити союзницькі відносини з найближчим сусідом, що має 220-тисячну армію та потерпає від російської агресії.

Укладення подібних генеральних угод в сфері безпеки та оборони є *доцільним* в контексті розвитку добросусідських відносин України з *Румунією та Литвою* – країнами, що найбільш активно поділяють занепокоєння Києва безпековим кліматом в регіоні через агресивні дії Москви. Країни Балтії, загалом, є природними союзниками України з огляду на провокативну військову активність Росії на їх кордонах, що лише

зростатиме по мірі розміщення в Естонії, Латвії та Литві³ постійних міжнародних контингентів НАТО.

Румунія має стати принциповим стратегічним партнером України в Чорноморському регіоні. На заваді подібному сценарію можуть стати політична нестабільність в Румунії, уособлена багатотисячними виступами в січні-лютому 2017 р. на підтримку антикорупційної платформи президента К. Йоханніса, що применшує політичну перемогу лівих центристів на останніх парламентських виборах. Румунія має низьку суб'єктність в рамках ЄС, що дозволяє Києву розраховувати на рівність відносин. Проте довгостроковим пріоритетом для Бухареста залишається поглиблення відносин з Кишиневом. З іншого боку, перемога на останніх президентських виборах в Молдові прокремлівського кандидата Ігоря Додона та його антирумунські погляди змушують Румунію переорієнтувати зовнішню політику на пошук нових важелів проти російського впливу, зокрема через співробітництво з Україною.

Найкращим форматом розвитку відносин з сусідніми країнами, що відзначаються поміркованими поглядами у відношенні санкцій проти Росії, розрізняючи поняття зовнішньої торгівлі (Росія є важливим партнером) та зовнішньої політики (засудження незаконної анексії Криму та підтримки війни на Донбасі) – Угорщиною та Словаччиною – є *поглиблене партнерство у Вишеградській групі*. Остання, передусім через позицію Польщі, що головує в організації, перетворилась з суспільно-культурного інструменту субрегіонального співробітництва на військово-політичний альянс з міжнаціональною Вишеградською бойовою тактичною групою (2500 військовослужбовців) та ініціативою в секторі енергетичної безпеки. Україна має долучитись до розбудови потенціалу цієї структури в сфері оборони у якості партнера та, можливо, асоційованого члена. Зусиль так само потребує *етнополітичний діалог*, зокрема - інтенсифікація тристоронніх робочих груп істориків-етнознавців на Закарпатті (це актуально також й у відношенні до Румунії на Буковині та Одещині).

³ Вільнюс є найбільш послідовним адвокатом українських інтересів в Брюсселі. Особливий статус відносин закріплений у підписаній 12 грудня 2016 р. Дорожній карті розвитку стратегічного партнерства на 2017-2018 рр. та низці профільних двосторонніх угод.

Існуючі тенденції у зовнішньому середовищі ставлять перед українською владою нові виклики. Україна повинна вже сьогодні готуватися до **можливої трансформації Нормандського формату** щодо Донбасу у бік його розширення за рахунок нових учасників (передусім, країн-гарантів територіальної цілісності та суверенітету України за Будапештським меморандумом – США та Великобританії, а також з числа найближчих сусідів-союзників). Польща та Румунія – це ті країни, що повною мірою усвідомлюють та поділяють безпекові загрози, які сьогодні існують в регіоні. Залучення нових переговорників сприятиме підвищенню ефективності миротворчих зусиль, продемонструє єдність та принциповість позиції провідних міжнародних акторів, що змусить Росію поводитись більш стримано. Подібні конструктивні зусилля сприятимуть пошуку компромісів, які дозволять перейти від декларацій до практичних кроків відновлення миру та стабільності в регіоні.

Режим санкцій, застосований міжнародною спільнотою проти Російської Федерації, на сьогодні є безпрецедентним і з огляду на кількість учасників, і на масштабність їх дії. Економічні та дипломатичні санкції міжнародного співтовариства щодо Росії не мають бути поставлені в залежність від виконання Мінських домовленостей. Натомість вони мають зберігатись та посилюватись аж до завершення процесу повного відновлення територіальної цілісності нашої держави, що передбачає деокупацію окремих територій Донецької та Луганської областей, повернення Криму до складу України.

Проте **існуючі тенденції мають загрозовий характер для збереження та посилення режиму санкцій**. У 2017 р. проросійські партії в Європі мають доволі низький шанс на перемогу на виборах у своїх країнах (крім Франції), проте навіть сама наявність проросійських фракцій у парламентах Італії, Німеччини, Нідерландів, Угорщини, Словаччини, Румунії, Болгарії, які намагатимуться відстояти зняття санкцій з Москви, може мати довгостроковий негативний ефект для Києва. Тому, вже зараз варто готуватися до **спроб Москви легалізувати анексію Криму** через своїх європейських агентів впливу.

Висновки

Сьогодні вразливість західних демократій полягає у відірваності базових ліберальних цінностей від реалістичної політики. Ціннісне бачення світу, властиве постбіполярній добі, поступається перед агресивним поверненням «Realpolitik» під тиском викликів і загроз, кількість та масштаб яких є безпрецедентними. Молоде покоління лідерів західного світу, виховане в традиціях лібералізму та гуманізму, не може адекватно реагувати та відповідати на сучасні виклики, внаслідок чого шанс на владу отримують популісти та націоналісти, діяльність яких не обмежена ціннісними орієнтирами ліберального світу. На останніх і робить основну ставку Кремль у тривалій боротьбі реалістів та ліберальних утопістів.

Демонстрована інертність архітектури міжнародної безпеки сприяє подальшому пом'якшенню ставлення основних міжнародних акторів до фактів порушень норм міжнародного права Росією у випадку анексії Криму, підтримки військових дій на Донбасі, бомбардувань сирійського Алеппо. За цих умов на перший план виходить позиція нової адміністрації США, яка поки що демонструє стриманість та неоднозначність. ***США мають взяти на себе основний тягар у політиці стримування агресора в Європі.***

Зовнішня політика України має враховувати сучасні європейські тенденції. Проте, оскільки зміна світового балансу сил й ствердження Росії як світового геополітичного суб'єкта відбуваються на українській землі, ***вітчизняні дипломати мають*** не просто констатувати зміни у безпековому середовищі, а ***брати активну участь у формуванні нової системи субрегіональної безпеки***, спираючись на унікальний український досвід. Надійними партнерами в цьому процесі мають стати сусіди України, передусім Польща та Румунія, з якими необхідно будувати історичний діалог з огляду на сучасні спільні загрози та виклики.

Рекомендації

Міністерству закордонних справ України:

актуалізувати український інтерес до ***проекту Міжмор'я***. Активізувати контакти з ***Польщею та Хорватією*** (як головним лобістом

проекту Міжмор'я – Адріатика-Балтика-Чорне море) та винести на порядок денний питання *інституційного оформлення союзу держав Intermarium* в 2017-2018 рр.

запропонувати включити українських військових та політичних експертів (як радників) до складу оперативних штабів НАТО в країнах Центральної та Східної Європи, з огляду на перехід країн-членів НАТО від політики попередження до політики стримування Росії;

активізувати питання *морської безпеки* в Чорному морі через агресивні дії Російської Федерації. Дипломатам треба привертати увагу до нинішнього статусу Керченської протоки з огляду на фактичний контроль Росією її обох берегів та *можливості блокування судноплавства в Азовському морі*. Уваги потребує й використання Росією українських економічних зон у Чорному морі. Варто проводити аналогії такої агресивної поведінки Росії з діями Китаю в Південно-Китайському морі в межах *морської гібридної стратегії*;

долучитись, разом із Грузією, до розробки *Стратегії НАТО в Чорноморському регіоні*;

лобіювати необхідність *створення нових регіональних багатосторонніх діалогових платформ та об'єднань* в секторі безпеки та оборони із залученням країн Балтії та Скандинавії, Польщі, Словаччини, Чехії, Румунії, Угорщини, Болгарії, Туреччини, Грузії, Молдови, Азербайджану, Казахстану. Нове неінституційне об'єднання, регіональна ліга, на кшталт Малої Антанти після Першої світової війни, як приклад надання певних гарантій країнам регіону, що мають різний рівень економічного добробуту, але стоять перед спільними викликами, породженими загрозливим безпековим кліматом, матиме на меті координацію та регуляцію дипломатичних та оборонних зусиль перед обличчям російської загрози;

розвивати співпрацю українських та польських, румунських, литовських цивільних аналітичних середовищ, державних та недержавних установ, що займаються проблематикою збройних конфліктів та новими загрозами на кшталт гібридної війни;

створити двосторонні робочі групи з представників експертних середовищ України та Польщі, України та Румунії для обговорення ключових сфер співробітництва. Це уможливить деполітизацію процесу

розробки стратегії відповідно українсько-польського та українсько-румунського співробітництва, що визначатиме спільні цілі відносин та міститиме концепції спільних проектів в галузі економіки, енергетики, інфраструктури, оборони тощо;

розглянути можливість створення **Концерну аерокосмонавтики і озброєння Східної Європи**, базуючись на положеннях підписаної Генеральної угоди про співробітництво у сфері оборони між Україною та Польщею, використовуючи досвід аналогічних структур в Західній Європі, зокрема Airbus Group (раніше - EADS). У подальшій перспективі інтеграція секторів авіаційно-космічного озброєння має охопити також проекти, які реалізуються разом з країнами Балтії, Румунією (ROSA – Romanian Space Agency) із залученням США.

Міністерству енергетики та вугільної промисловості України:

координувати енергетичну політику, налагоджувати реверсивні поставки газу;

розглянути можливості створення українського-польського газового хабу та перспективи будівництва газопроводу, що постачатиме в Україну газ з LNG-терміналів на узбережжі Балтійського моря;

Державній прикордонній службі України:

посилити заходи з контролю за нелегальною міграцією на західних кордонах України, систематизувати прикордонне співробітництво за цим напрямом у контексті запровадження безвізового режиму з країнами Шенгенської угоди;

Міністерству оборони України:

інтенсифікувати та систематизувати оборонне співробітництво з країнами **Вишеградської групи**;

розглянути можливість **створення міжнаціонального морського з'єднання** на Чорному морі за участі ВМС України, Грузії, Румунії, Болгарії, Туреччини для спільного патрулювання акваторії;

розглянути можливість **підписання генеральної угоди в сфері безпеки та оборони з Румунією та Литвою** за прикладом підписаної 2 грудня 2016 р. Генеральної угоди з Польщею;

запровадити *модель моніторингу* ефективності виконання Генеральної угоди про співробітництво у сфері оборони між Україною та Польщею. В рамках моделі залучити фахові державні та недержавні організації до процесу контролю виконання угоди, визначення строків та індикаторів вимірювання успішності реалізації ініціатив. Запровадити практику щорічних *звітних конференцій* за участі представників політикуму, бізнесу та оборонної сфери, де відкрито обговорюватимуться усі складнощі процесу співробітництва. За підсумками конференцій має бути опублікований *щорічний бюлетень* українсько-польського галузевого співробітництва, доступний для широкого загалу.

ДК «Укроборонпром»:

активізувати військово-технічне співробітництво з Польщею в межах Генеральної угоди про співробітництво у сфері оборони, залучаючи потенціал українських розробників, зокрема можливості української аерокосмічної індустрії, інших підприємств «Укроборонпрому», ІТ-спеціалістів до реалізації спільних науково-дослідних та практичних проектів.

Відділ проблем зовнішньої політики та
міжнародної безпеки
(В.В. Кравченко)