



Україна у фокусі

22 – 28 грудня

2014 року





ЗМІСТ

<i>I. Огляд політичних подій за тиждень.....</i>	<i>3</i>
<i>II. Аналітична довідка.....</i>	<i>4</i>
<i>ПІДСУМКИ 2014 РОКУ</i>	
<i>У внутрішній політиці.....</i>	<i>4</i>
<i>У зовнішній політиці</i>	<i>9</i>



I. Огляд політичних подій за тиждень

22
грудня

Московський суд визнав законним утримання української льотчиці Надії Савченко під вартою до 13 лютого. Українська полонена, у свою чергу, заявила, що голодуватиме до свого повернення в Україну. Після повідомлення про продовження полону Савченко Міністерство закордонних справ України вкотре закликала звільнити з під варти народну депутатку Надію Савченко та всіх громадян України, які незаконно утримуються Російською Федерацією.

23
грудня

Верховна Рада ухвалила закон про скасування позаблокового статусу України. Закон передбачає «відмову від статусу позаблокової держави і повернення до курсу на зближення з НАТО». У НАТО заявили, що поважають рішення парламенту України скасувати позаблоковий статус держави і підтвердили, що Україна може бути членом організації, якщо вона цього попросить, виконає стандарти і дотримуватиметься необхідних принципів. В свою чергу, глава МЗС РФ Сергій Лавров заявив, що рішення України відмовитися від позаблокового статусу є контрпродуктивним і нагнітає обстановку.

Під будівлею Верховної Ради відбулася акція протесту, як зібрала тисячі мітингувальників, що виступили проти скорочення соціальних видатків, приватизації об'єктів держвласності, «банківського свавілля».

24
грудня

В зоні АТО, попри «режим тиші», який триває вже 14-й день, почастішали обстріли. За останню добу бойовики 25 разів обстріляли позиції сил українських силовиків. Згідно з картою РНБО, «гарячими точками» в зоні АТО залишаються Трьохізбенка, Гірське, Майорська, Дебальцеве, Авдіївка, Чермалик, Станиця Луганська.

Екс-президент України Віктор Янукович дав інтерв'ю російській газеті «Аргументи і факти», в якому заявив, що не збирався розганяти Майдан. Він зазначив, що в організації розгону активістів, підозрює колишнього главу Адміністрації Президента Сергія Львовичкіна.

25
грудня

Верховна Рада ухвалила новий закон про Раду національної безпеки та оборони. Цим законом депутати розширили повноваження РНБО. Як відомо, 23 грудня депутати не змогли ухвалити цей закон і відправила його на повторне друге читання. Чимало експертів й депутатів з різних фракцій виступили проти цього закону, оскільки він вводить надто широкі повноваження для РНБО.

Верховна Рада делегувала Савченко представником в ПАРЄ. Депутати ухвалили звернення парламенту до міжнародних організацій та міжпарламентських асамблей щодо звільнення української льотчиці, народного депутата фракції «Батьківщина» Надії Савченко, в якому також зазначили, що делегували її до складу делегації Верховної Ради в Парламентській асамблеї Ради Європи.



26
грудня

На блокпосту під Ясинуватою Донецької області відбулась процедура обміну кількохсот полонених і затриманих впродовж збройного конфлікту на Донбасі. 222 затриманих українськими силовиками за участь у сепаратистських діях були передані представникам так званої ДНР. Натомість звільнено з полону 146 українських військовослужбовців. Це один з найбільших обмінів затриманими і полоненими за час бойових дій.

II. Аналітична довідка

ПІДСУМКИ 2014 РОКУ

У внутрішній політиці

2014 рік став, можливо, найскладнішим в історії незалежної України. Євромайдан, що розпочався у листопаді 2013 р., на початку 2014 р. переріс у повстання проти режиму Віктора Януковича, яке завершилося смертями понад 100 мітингувальників і втечею екс-Президента. Подальший політичний розвиток України було позначено оновленням політичної верхівки країни на президентських і парламентських виборах, які відбулися на тлі військової агресії Росії, що призвела до анексії Криму та виникнення окупованих Росією територій на Донбасі.

Оновлення через муки

Протистояння режиму Януковича та учасників Майдану на початку 2014 р. дістало новий поштовх до загострення внаслідок ухвалення парламентською більшістю «диктаторських» законів 16 січня, які мали на меті придушити протест і радикально обмежити політичні права і громадянські свободи населення. Натомість вони призвели до ескалації насильства та перших жертв з боку мітингувальників, що, зрештою, наприкінці лютого вилилося у вуличні розстріли протестувальників. Наслідком цього стала втеча Януковича та утворення

владного вакууму, який швидко заповнила парламентська опозиція. Нова парламентська більшість одразу ж призначила президентські вибори на 25 травня.

Президентські вибори відбулися в умовах російської окупації Криму та початку бойових дій української армії з проросійськими сепаратистами на Донбасі. Поза тим, українському керівництву вдалося за таких тяжких обставин провести достатньо чесні та вільні вибори, на яких більшість українських громадян змогли віддати свій голос. Внаслідок потужного розчарування колишніх



виборців Партії регіонів в своїй політичній силі та втрати нею частини базових регіонів у Криму й на Донбасі вже в першому турі перемогу здобув Петро Порошенко. Вибори засвідчили великий кредит довіри громадян до новообраного президента та їхню готовність згуртуватися довкола єдиного лідера.

Попри заповнення посади президента парламент протягом кількох місяців лишався дуже обмеженим у своїй дієздатності внаслідок відкритого чи прихованого бойкоту його діяльності з боку представників колишньої більшості Януковича. Новостворена коаліція була надто крихкою, аби регулярно ухвалювати необхідні закони та підтримувати діяльність нового уряду на чолі з Арсенієм Яценюком. У результаті як серед представників нової більшості, так і в громадській думці стрімко зростали невдоволення функціонуванням старого парламенту та вимоги провести позачергові вибори Верховної Ради.

Зрештою внаслідок бажання Президента Порошенка розширити своє парламентське представництво на хвилі власної популярності та досягнення компромісу з усіма ключовими гравцями парламентська коаліція вирішила припинити своє існування шляхом виходу фракції «УДАР» з її складу. Це дало главі держави підстави призначити позачергові вибори на 26 жовтня. Водночас суспільний запит на зміну виборчої моделі зі змішаної на пропорційну з відкритими списками не було задоволено, внаслідок чого вибори відбулися хоч і відносно

чесно, однак з характерними для мажоритарної складової порушеннями на кшталт підкупу та застосування адміністративного ресурсу. Більше того, не було обрано 27 із 450 депутатів, оскільки провести вибори на окупованих Росією територіях не вдалося.

Внаслідок збереження старої виборчої системи оновлення парламенту відбулося лише частково. З одного боку, в новій Верховній Раді було вперше утворено конституційну більшість сил проєвропейського спрямування, а проросійські сили у вигляді Опозиційного блоку отримали маргінальну роль. З іншого боку, новий парламент отримав достатню кількість старих облич, у тому числі тих, хто голосував за закони 16 січня, та нових непрофесійних депутатів, що потрапили до парламент завдяки власним фінансовим ресурсам чи протекції партійних лідерів.

Перший місяць функціонування нової парламентської коаліції продемонстрував суперечливі тенденції. Процес її утворення і формування уряду відбувся у більшій відповідності до демократичних стандартів і з більшим рівнем прозорості, ніж раніше. Однак перші голосування та дії уряду засвідчили збереження попередніх практик кулуарних домовленостей, закритості прийняття рішень й ігнорування процедурних вимог і навіть окремих норм законодавства. Очевидними стали також потенційні розбіжності серед учасників коаліції, які можуть утруднювати її функціонування та взаємодію з урядом наступного року.



Брат у воріт

Вторгнення російських військ у Крим та його анексія, а згодом початок гібридної війни на Донбасі та окупація його частини під виглядом утворення маріонеткових «Донецької Народної Республіки» (ДНР) та «Луганської Народної Республіки» (ЛНР) стали найбільш масштабним викликом для державності України за час її існування. Реакція української влади на ці дії Росії була неоднозначною та не завжди послідовною і зумовлювалася передусім обставинами та обмеженнями, які накладали на керівництво держави зовнішні чинники.

Анексія Криму протягом лютого-березня відбулася в умовах владного вакууму на півострові та неготовності офіційного Києва дати збройну відсіч російським окупантам. Реагуючи на російську агресію, українська влада обрала шлях беззбройного опору та апеляції до міжнародного товариства по підтримку. Така лінія поведінки отримала неоднозначну оцінку всередині українського суспільства: тоді як частина громадян погодилася з тим, що відсутність збройної протидії російським військам у Криму дала змогу уникнути жертв і отримати безпрецедентну підтримку західних країн, інші оцінили втрату Криму як його безвольну здачу Росії інертним українським керівництвом.

Продовження російської військової агресії на Донбасі, натомість, отримало зовсім іншу відповідь українського керівництва. Зіткнувшись із масовими захопленнями адміністративних будівель, викраденнями і вбивствами проукраїнських активістів, Київ розпочав

антитерористичну операцію (АТО) з залученням збройних сил і добровольчих батальйонів. Відмінна поведінка нової української влади була зумовлена передусім консолідацією контролю над державним апаратом і необхідністю захистити державний суверенітет України, який опинився перед нечуваною загрозою.

Поведінка Києва щодо проросійських сепаратистів і російських військ на Донбасі протягом літа 2014 р. поєднувала військові дії та переговорні ініціативи. Протягом певного часу це дозволяло – не в останню чергу завдяки небувалому росту патріотичних sentimentів серед українських громадян – відвойовувати окуповані території та водночас нарощувати підтримку західних держав. Однак ця стратегія зазнала відчутної невдачі внаслідок нової хвилі російського вторгнення в Україну наприкінці серпня, що призвело до трагічних втрат серед українських військових і початку мирних переговорів у Мінську.

У нових реаліях Президент Порошенко був змушений вести двояку політику стосовно окупованих територій Донбасу. З одного боку, він став ініціатором плану врегулювання конфлікту, який полягав у наданні окупованим територіям розширених самоврядних прав і проведення там місцевих виборів. З іншого боку, розуміючи небажання сепаратистів і їхніх господарів у Москві йти на будь-які поступки, українське керівництво не лише не припинило АТО, а й не поспішало надавати сепаратистам обіцяні права. Проведення керівництвом ДНР і ЛНР

псевдовиборів на власних територіях 2 грудня, що порушувало мінські домовленості, стало зручним приводом для Києва відмовитися від запропонованих окупованим територіям поступок і зберегти існуючий статус-кво. Водночас бойові дії на Донбасі хоч і стали менш інтенсивними, однак повністю не припинилися.

На кінець року повноцінну стратегію взаємодії з окупованими територіями так і не було розроблено. Київ припинив усі соціальні виплати мешканцям окупованих територій, залишивши їм цю можливість лише на підконтрольній Україні території,

однак продовжив постачати туди електрику, газ і опалення, не маючи можливості отримувати плату за них. Очевидно, що невизначеність із власним ставленням до окупованих територій була зумовлена передусім суперечливими міркуваннями щодо політичної доцільності тих чи інших кроків. Повна ізоляція окупованих територій здатна швидше підірвати соціально-економічну та фінансову систему ДНР і ЛНР, послабивши їхню здатність вести бойові дії проти української сторони. Однак цей крок так само здатен приректи населення окупованих територій на страждання і відвернути їх від офіційного Києва в разі повернення під його контроль.

Привид реформ

Зміну влади в кінці лютого супроводило повернення до Конституції зразка 2004 р., яка надала прем'єр-міністру більше повноважень у сфері виконавчої влади. Зміна форми правління стала першою реформою, яку вдалося здійснити новому українському керівництву. З одного боку, перерозподіл повноважень на користь уряду й парламенту дозволив обмежити потенціал президента до монополізації влади та посилити взаємодію виконавчої та законодавчої гілок. З іншого боку, як засвідчили події 2014 р., зберігся потенціал до конфліктів як усередині виконавчої, так і між виконавчою і законодавчою гілками влади. Відповідно, на порядку денному постало питання подальшого реформування конституційної моделі, однак жодного прогресу в ньому за 2014 рік так і не було досягнуто.

Повільним темпом йшла й анонсована цього року реформа

децентралізації. На початку квітня Кабінет Міністрів схвалив Концепцію децентралізації влади в Україні, яка передбачала передання повноважень і ресурсів до органів місцевого самоврядування за принципом субсидіарності – виконання управлінських функцій і надання послуг на найнижчому рівні, який може здійснювати це ефективно. Попри те, що цю концепцію було оцінено здебільшого позитивно, процес її нормативного оформлення суттєво гальмували конфліктуючі інтереси президента, уряду та парламентських фракцій. Відповідно, амбіційні плани уряду з прийняття низки законодавчих новацій було перенесено на наступний рік.

Перші кроки було зроблено і в чутливій сфері боротьби з корупцією. У жовтні депутати прийняли одразу кілька важливих законів, які передбачають створення незалежних антикорупційних



органів – Національного антикорупційного бюро і Національної агенції з питань запобігання корупції – та встановлення жорсткішого контролю за підзвітністю і стилем життя державних посадовців. Водночас уже в кінці року запровадження цих норм зіткнулося з опором різних заінтересованих груп, що проявилось в тому числі в небажанні уряду закладати фінансування нових органів у бюджет на 2015 рік. Відповідно, справжнє випробування на готовність долати корупцію в вищих органах влади чекатиме нове українське керівництво вже у 2015 р.

Подібною є ситуація і з законом «Про очищення влади», який передбачає люстрацію державних службовців часів президентства Януковича. Ситуація з ним, утім, ускладнюється далеким від досконалого змістом закону, який встановлює невідповідні професійним якостям критерії звільнення чиновників і заполітизований механізм проведення перевірки. Тривоги додає брак зусиль щодо реформування державної служби, без якого процес люстрації може паралізувати функціонування державного апарату. Створення професійної та політично нейтральної державної служби – попри періодичну риторику окремих політичних акторів – так само було відкладено на потім.

Не надто багато успіхів було зафіксовано у сфері реформування органів правопорядку та правосуддя. Депутатам вдалося ухвалити достатньо якісний закон

про прокуратуру, який, зокрема, скасовує її недемократичну функцію загального нагляду за дотриманням законності, проте про початок справжньої реформи можна буде говорити лише після старту імплементації нових положень. Натомість реформи органів внутрішніх справ і судової системи протягом року не сягнули далі публічних декларацій. У результаті всі вказані органи, хоч і стали більш відкритими та підзвітними перед громадськістю, однак у своїй діяльності і надалі подекуди послуговувалися корупційними та репресивними практиками, характерними для попереднього режиму.

Попри неоднозначні успіхи нового керівництва країни в реформуванні політичної системи, протягом року намітився певний прогрес у взаємодії влади з представниками громадянського суспільства. Зокрема, неурядові експерти – самостійно чи завдяки громадянським коаліціям на кшталт «Реанімаційного пакету реформ» – регулярно залучалися до процесу вироблення рішень у різних сферах, хоча й далеко не завжди мали вплив на остаточний вигляд цих рішень. Очевидною роль експертів із неурядового сектору була в прийнятті антикорупційних законів, закону про державні закупівлі, закону про суспільне мовлення, розробці концепції децентралізації тощо. Водночас в інших сферах – зокрема правоохоронній та судовій – їхня активність поки не увінчалася готовністю органів влади брати до уваги їхні розробки і напрацювання.



Висновки

Таким чином, 2014 рік у внутрішній політиці України став роком суттєвих змін у верхівці політичної системи, які відбувалися в умовах військового протистояння з Росією. Оновлення влади супроводили перші реформаторські кроки у певних сферах, однак загалом прогрес у демократизації та модернізації політичної системи протягом року був далеким від бажаного. Опір російській агресії, натомість, був позначений ситуативними кроками та мінливими тактиками, тоді як повноцінну стратегію офіційного Києва щодо окупованих територій Донбасу досі не було вироблено. Усі ці завдання українська влада буде зобов'язана виконати вже наступного року, зважаючи на обмежений кредит довіри від суспільства та тяжку економічну ситуацію в країні.

У зовнішній політиці

Найбільш важливі зрушення та зміни зовнішньополітичного характеру у 2014 р. перебували в площині відносин України з Європейським Союзом – як єдиним актором, так і його окремими членами, зі Сполученими Штатами Америки та Російською Федерацією. Всі ці три вектори були як ніколи раніше тісно переплетені та взаємопов'язані, а зміни на одному з «фронтів» резонували новим порядком денним на іншому. Зовнішня агресія проти України, порушення її територіальної цілісності стали фактором кардинальних змін, місця та ролі України в системі міжнародних відносин.

Україна – Європейський Союз

Саме питання європейського майбутнього, а точніше – відмова від нього - поклато початок протестним подіям наприкінці 2013 р.

Після втечі Януковича і зміни влади Україна повернулася до курсу на європейську інтеграцію, а нові реалії як на міжнародному, так і на внутрішньополітичному полі визначили новий рівень відносин між Україною та Європейським Союзом. У цьому контексті слід зробити кілька суттєвих висновків.

По-перше, європейська інтеграція з зовнішньополітичного, інтеграційного курсу у 2014 р. набула сенсу політики внутрішніх

трансформацій в Україні. Це відбулося внаслідок підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС як нового базового документа, що окрім політичного співробітництва містить детальну дорожню карту реформ, які мають бути реалізовані в Україні. Варто зазначити, що ситуація з Угодою певним чином відображає вплив третього фактору – російського – на відносини України та ЄС. Так, Угода про асоціацію була, на пропозицію представників ЄС, розбита штучно на дві частини – політичну та економічну, кожна з яких підписувалася окремо. Окрім цього,



вже після ратифікації Угоди українським та Європейським парламентами було ухвалено рішення, що запровадження в дію основної – економічної – частини Угоди (про зону вільної торгівлі) відтермінується до кінця 2015 р. Позицію російської сторони можна вважати одним з основних чинників, через які і підписання, і головне – імплементація Угоди з ЄС пішли за іншим, аніж передбачалося, сценарієм.

Інші фактори, що вплинуть на подальшу ситуацію з імплементацією Угоди про асоціацію, це вже питання внутрішньої готовності України до цього – створення координаційного механізму, всеосяжної програми імплементації Угоди вже зараз, а не у 2016 р., коли мають запрацювати і положення про зону вільної торгівлі. Від того, наскільки високою буде внутрішня спроможність ефективно реалізовувати Угоду, багато в чому залежатиме готовність ЄС запроваджувати Угоду в дію в повному обсязі і не створювати додаткових механізмів з її відтермінування чи «пом'якшення» наслідків для Росії.

По-друге, Євросоюз став одним з основних партнерів України у протистоянні російській агресії. Окрім політичної та фінансової підтримки, основну допомогу Євросоюз надавав шляхом запровадження санкцій щодо Росії на підтримку територіальної цілісності України. Фактично, до осені 2014 р. санкції носили *реакційний*, а не *попереджувальний* характер, тобто новим пакетом санкцій Євросоюз відповідав на ті чи інші дії з ескалації конфлікту Росією. Так, ЄС поступово переходив від першого пакету санкцій – до

третього: від персональних санкцій – до секторальних та інституційних. 31 липня набула чинності перша група санкцій третього рівня щодо енергетичної, фінансово-кредитної сфери та обмежень товарів військового та подвійного призначення. Після того відбувається поглиблення саме цього, третього рівня санкцій. Отже, попри критику уповільненого процесу введення санкцій, станом на сьогодні можна констатувати: в плані санкцій ЄС зробив всі необхідні в нинішній ситуації кроки. Відтепер запровадження нових санкцій відбуватиметься з більшою складністю, адже тепер нові санкції вже означатимуть початок реальної політичної та економічної ізоляції Росії від зовнішнього світу. Цей політичний козир – перспективу реальної ізоляції та припинення економічних та торгових відносин з Росією – ЄС, як і інші міжнародні актори, намагатиметься тримати напоготові, але застосовувати у крайньому разі.

По-третє, нинішня ситуація впливає і на внутрішні процеси в самому ЄС у двох вимірах. З одного боку, попри наявні суперечності в позиціях країн-членів все-таки ЄС вперше виступає як єдиний актор зовнішньої політики, запроваджуючи консенсусні рішення про обмеження щодо третьої сторони – Росії. Це додає суб'єктності ЄС на міжнародній арені і Україна, яка стала приводом до появи цього тренду, залучена в ці процеси. З іншого боку, саме сучасна криза дає шанс на зміну політичного ландшафту в ЄС і зміни балансу впливів між «старими» та «новими» країнами-членами, що також є вигідним для України. Зокрема, поряд з неочікуваним кінцем



політичної дружби між Росією та Німеччиною, яка обіймає достатньо жорстку позицію щодо обмежень РФ, «молоді» члени ЄС – Польща, Латвія, Естонія, Литва набирають політичної ваги в ЄС на тлі адвокації інтересів України. Найбільш виразно це проявляється на прикладі Польщі, яка використовує нинішню ситуацію, аби заявити про себе і вийти на рівень мінімум східноєвропейського лідера серед членів ЄС. Вишеградська четвірка також заговорила окремим, регіональним голосом на підтримку України і вже запропонувала конкретну допомогу у проведенні секторальних реформ, досвід яких був успішним у кожній з цих країн.

Україна – США

Цей рік став знаковим і для відносин України зі Сполученими Штатами Америки, оскільки відкрив якісно новий етап співпраці між двома країнами. Основним каталізатором цього стала російсько-українська війна. Другорядну, але також важливу роль відіграє рішення України повернутися до ідеї вступу до НАТО. У цьому питанні двосторонні відносини з США матимуть вагоме значення через неформальний, але високий рівень впливу Штатів на порядок денний організації.

Отже, загалом, якщо порівнювати з Європейським Союзом, то Штати були і залишаються в авангарді підтримки України і запровадження більш жорстких обмежень щодо країни-агресора. Втім, запровадження будь-якого нового етапу санкцій у Вашингтоні розглядалося як можливе тільки за наявності підтримки такого кроку у Брюсселі. Трансатлантична єдність у

Отже, попри наявні проблеми, для України за європейським напрямком її зовнішніх відносин складається сприятлива кон'юнктура для поглиблення відносин як з ЄС в цілому, так і з окремими його членами. Загалом поглиблення цих відносин залежатиме насамперед від внутрішніх процесів в Україні – ефективності використання фінансової допомоги, створення механізмів та програми реалізації Угоди про асоціацію і проведення конкретних реформ. Останній пункт щодо реформ вже був неодноразово озвучений як основна умова для надання різнопланової підтримки України у короткостроковій перспективі.

питанні санкцій та політики зупинки дій Росії було одним з ключових принципів, адже лише спільний тиск може мати результат.

На користь України у 2014 р. зіграли внутрішньополітичні процеси в Сполучених Штатах. Зокрема, традиційна різниця між більш жорсткими у зовнішній і міжнародній політиці республіканцями, і більш поміркованими демократами на чолі з діючим Президентом Бараком Обамою. Ця суперечність загострилася у світлі виборчої кампанії і, врешті-решт, за ініціативою республіканців і завдяки їхній перемозі на парламентських виборах було ухвалено «Акт на підтримку свободи в Україні» – документ, що у вересні був відкладений у політичну шухляду і необхідність якого спростував на той час сам Обама. Поза тим, Акт був ухвалений, підписаний Обамою і набув чинності. Відбулося це саме



завдяки перемозі республіканців і очевидній перевазі, яку вони матимуть у новій композиції Конгресу, а також завдяки перспективі президентських виборів, де самі демократи не хочуть чути критику на свою адресу через зам'яку зовнішню політику і неготовність жорстко протистояти таким викликам, як російська агресія.

Що означає ухвалення цього закону для України та її відносин з США? По-перше, попри вилучення норми про статус особливого союзника США поза межами НАТО, зміст законопроекту лишився незмінним: в разі необхідності Президент США матиме можливість ухвалити рішення про надання конкретної допомоги Україні, в тому числі – у вигляді оборонного озброєння, військових навчань, невійськової допомоги (облаштування переселенців, переорієнтація військово-промислового комплексу, енергетична галузь). По-друге, політичне значення закону полягає у тому, що Росії дається прямий сигнал про незмінність позиції Штатів і готовність до швидкого реагування на зміну ситуації. По-

третє, Акт створює технічні і правові можливості для оперативного перетворення цього сигналу в дію: процедура накладання нових санкцій, в тому числі щодо енергетичного сектору Росії і зокрема – компанії «Газпром», прописана в Акті й означає по суті, що вистачить рішення лише Президента. Це значно спрощує ухвалення таких рішень, оскільки складні додаткові процедури їх підтримки в Конгресі, будуть непотрібні. По-четверте, завдяки цьому новому елементу у двосторонніх відносинах Україна отримує сильнішу позицію у перемовинах з Росією. По-п'яте, цей Акт – сигнал і для ЄС про незворотність намірів США і необхідність тримати «планку» політичного тиску і напруження щодо Росії. В нинішній ситуації ці зміни однозначно виграшні для України, оскільки забезпечують їй необхідний «тил» і принаймні перспективу апелювати до конкретних, вже створених механізмів надання їй допомоги в разі ескалації обставин.

Україна – Росія: чому цей конфлікт не двосторонній

Насправді саме нинішня ситуація у сфері російсько-українських відносин і була тим фактором, що найбільше впливав на інші напрямки зовнішньої політики України, а також на міжнародну політику загалом.

Російська агресія, що знайшла прояв в анексії українського Криму, окупації частини Донбасу та вже прямому вторгненні російських регулярних збройних сил на його територію у серпні 2014 р., має

розглядатися не як фактор двостороннього, російсько-українського конфлікту, а як фактор міжнародної політики. Отже, за підсумками року можна сформулювати кілька важливих висновків, які впливають з нинішньої ситуації в російсько-українських відносинах, але в ширшому, міжнародному контексті.

По-перше, Російська Федерація шляхом анексії Криму в післявоєнній історії створила прецедент



безперешкодного порушення територіальної цілісності країни іншою державою. Втім, основне значення цього прецеденту – навіть не у можливості відторгнення частини території, а в реакції організацій, покликаних захищати нинішній устрій та систему міжнародного права на таку агресивну політику. Дії Росії наочно продемонстрували, зокрема, неможливість міжнародних організацій в їхньому нинішньому форматі роботи адекватно та з необхідною швидкістю реагувати на подібні виклики. Так, Генеральна Асамблея ООН справді ухвалила Резолюцію про підтримку територіальної цілісності України, в якій зазначила, що не визнає ані псевдореферендуму, ані будь-якої зміни статусу Автономної Республіки Крим у складі України. Тим не менше, ані ця Резолюція, ані всі засідання Ради Безпеки ООН не мали і не могли мати практичного втілення, оскільки сама організація не володіє жодними дієвими механізмами впливу на ситуацію. Питання про визнання Росії стороною конфлікту і її виключення зі складу постійних членів Радбезу також серйозно не розглядалося. Те саме стосується і ОБСЄ, яка виконує роль мовчазного спостерігача за подіями на Донбасі і такого самого невливового і мовчазного учасника Мінських переговорів.

По-друге, дестабілізація ситуації в Україні та агресія проти неї – це не мета, а лише інструмент досягнення більш значних, міжнародних за своїм масштабом цілей Росії. Аналіз всіх компонентів війни проти України та втручання Росії в інші сектори зовнішньої політики України підтверджує: війна проти України – це інструмент для

Росії задля зміни балансу сил на міжнародній арені і виходу Росії на новий рівень міжнародної впливовості. Свідченням цього є позиція Росії та вимоги, що вона висуває Україні, з одного боку, та її партнерам – ЄС, НАТО, США, з іншого боку. Саме в цих вимогах і постають більш широкі геополітичні амбіції Кремля. Спочатку підписання Угоди про асоціацію було заблоковано ще за часів Януковича, якому, натомість, запропонували безконтрольний кредит і знижку на блакитне паливо. Згодом, після перемоги Майдану, була сформульована вимога не підписувати Угоду про асоціацію та сформувати тристоронню (Україна-ЄС-Росія) групу для консультацій. Угода була підписана, але тим не менше Росія продовжувала вимагати не запроваджувати її в дію, допоки всі «проблемні» питання у тому ж таки тристоронньому форматі не будуть вирішені. Врешті-решт, Угода була ратифікована, але набуття чинності її найголовнішою частиною таки було відтерміновано в часі як результат компромісу між Україною, ЄС та Росією. Росія, натомість, пообіцяла протягом цього часу не вводити заходи для «захисту» своєї економіки – тобто, не починати нову торгіву війну проти України, допоки не запрацює зона вільної торгівлі. На практиці ж, це означає, що питання запровадження ЗВТ в дію не вирішене, а лише відсунуто в часі, і в другій половині 2015 р. нам варто очікувати, скоріше за все, на активізацію тиску Росії на цьому полі знову з метою не допустити реалізації ЗВТ в її нинішньому, запланованому в Угоді про асоціацію вигляді.

Другим свідченням того, що українське питання для Росії – це



лише компонент геополітичної гри, є роль, яка відводиться питанню співпраці України з США та НАТО в російській політиці. Зокрема, антинатівська риторика є одним з головним стовпів офіційного політичного дискурсу в Росії. Євроатлантичні прагнення України розглядаються як остаточний вихід України з орбіти впливу Росії та неприпустиме для неї розширення сфери впливу Північноатлантичного Альянсу. Попри це, ситуація з вибором України на користь зближення з США та НАТО набула практичних обрисів: у США було ухвалено вже згадуваний Акт на підтримку свободи в Україні, а український парламент скасував так званий позаблоковий статус України, запроваджений за часів Януковича.

По-третє, ідея євразійської інтеграції вже продемонструвала свою повну нежиттєздатність у тому форматі, в якому її намагається реалізувати Росія – Євразійський Економічний Союз (ЄАЕС), що запрацює з 1 січня 2015 р., апріорі не стане успішнішим за Митний Союз, який власне готував підґрунтя для ЄАЕС. Білорусь та Казахстан наразі намагаються підвищити свою політичну вагу на тлі кризи російської економіки та запровадження Заходом санкцій щодо Росії. Особливо це стосується Білорусі, що активно намагається налагодити діалог із західними країнами після періоду ізоляції авторитарного режиму Лукашенка. Україна в цій ситуації повинна використати і цей ресурс – дефіцит привабливості подальшої інтеграції пострадянських країн з Росією – та налагоджувати двосторонні поглиблені відносини в першу чергу – з Білоруссю. Підтримка Заходу має потенціал розхитати і без того

ілюзорну модель євразійської інтеграції.

По-четверте, Росія обрала тактику будь-якого заперечення своєї причетності до війни на Донбасі і не легітимності відчуження Криму – цієї лінії поведінки на міжнародній арені вона дотримуватиметься і надалі. Заперечення участі у конфлікті звужує можливості притягнення Росії як держави до відповідальності, а також означає, що Росія і надалі просуватиме ідею внутрішньої природи конфлікту на Донбасі і, відтак, необхідності діалогу між центральною владою та самопроголошеними лідерами псевдореспублік. Саме ця позиція, з огляду на всі нинішні тенденції та факти, буде домінуючим трендом у риторичі та політиці Росії. Максимальне завдання російської сторони наразі – це максимально перевести дискусію з врегулювання ситуації на Донбасі з міжнародного на внутрішньоукраїнський рівень. Ймовірність реалізації цього сценарію врегулювання ситуації підвищуватиметься в разі заморожування конфлікту і відмови від ведення активних, наступальних бойових дій.

Загалом спрогнозувати дії Росії щодо Донбасу та України є марною річчю, але деякі позиції, які Росія обстоюватиме і надалі, все таки слід озвучити, оскільки вони чітко окреслилися. Зокрема, це подальші спроби легітимізації самопроголошеної влади, де задача-максимум – це виведення ситуації на рівень двосторонніх переговорів всередині країни. Крім того, це й відсутність планів щодо анексії Донбасу і спроби його перетворення на зону замороженого конфлікту в разі,



якщо не вестимуться активні бойові дій. Ця позиція політично та економічно комфортна для Росії, адже дає змогу і надалі заперечувати свою участь у конфлікті, не допускати відновлення управлінського контролю України над окупованими районами, але водночас – перенести на Україну

відповідальність за економічне та фінансове утримання територій. Тим не менше, за будь-якого сценарію розвитку подій лише загальний міжнародний контекст, вимоги до західних держав, ЄС та НАТО зможуть дати повну картину намірів та зазіхань російської сторони.

Висновки

Отже, у 2014 р. Україна опинилася в центрі міжнародних та геополітичних процесів і стала, з одного боку, заручником прагнень Росії змінити баланс міжнародних впливів на свою користь, і з іншого – своєрідною перевіркою системи міжнародного права, окремих організацій та альянсів на відданість принципам демократії, здатності швидко та адекватно реагувати на сучасні виклики. За великим рахунком, жодна з міжнародних організацій не виявилася готовою до викликів такого характеру та рівня, як гібридна війна проти України. У довгостроковій перспективі це означає, що саме українська ситуація може стати поштовхом до реального перегляду схеми функціонування міжнародних організацій, корегування та збільшення спроможності спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, а також підвищення рівня готовності НАТО до можливих агресивних дій проти її членів. Станом на сьогодні на міжнародній арені Україна має безпрецедентно високий рівень підтримки від провідних геополітичних гравців. Допомога та підтримка виявляються і в фінансово-економічній сфері (підтримка реформ, третій рівень санкцій проти Росії, міжнародні кредити та перспектива грантів), і в політичній (офіційна позиція на рівні ЄС, НАТО, США). Наразі, головним завданням України на 2015 р. є втримання уваги міжнародної спільноти навколо російської агресії, використання інтересу окремих країн підвищити свою впливовість завдяки участі у врегулюванні цієї ситуації (як серед членів ЄС, так і на пострадянському просторі), проводити конкретні реформи, без чого зовнішня підтримка надалі буде неможливою, а також підвищення власної суб'єктності в питанні відстоювання своїх інтересів під час пошуку шляхів врегулювання ситуації. Останнє означає розробку і дотримання чіткої стратегії і позиції щодо Росії (досі позиція самої України розмита і незрозуміла, справжні санкції проти Росії сама Україна досі не запровадила), а також визначення прийнятних для України меж компромісу.



«Україна у фокусі» – щотижневий інформаційно-аналітичний бюлетень Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» (<http://dif.org.ua>).

Аналітики фонду «ДІ»:

Ірина Бекешкіна

Марія Золкіна

Олексій Сидорчук

Головний редактор випуску: Ірина Філіпчук
