

# НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 1-2 (181-182)

2020

Засновник і видавець:



**Razumkov**  
centre

УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ  
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Генеральний директор	Анатолій Рачок
Шеф-редактор	Юрій Якименко
Керівник редакційно-видавничого відділу – редактор	Алла Чернова
Редактор-коректор	Ганна Пашкова
Більд-редактор	Андрій Хопта
Макет	Тетяна Овсяник Олександр Шаптала
Техніко-комп'ютерна підтримка	Володимир Кекух Євген Скрипка

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

Журнал видається з 2000р.  
українською та англійською мовами

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

Усі фотоматеріали,  
вміщені в цьому журналі,  
взяті із власного фотоархіву та  
загальнодоступних джерел

© Центр Разумкова, 2020

Проект “Європейська  
інтеграція України:  
російський фактор”  
реалізується за підтримки  
Фонду Конрада Аденауера



З М І С Т

<b>ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: РОСІЙСЬКИЙ ФАКТОР</b> .....	2
<b>1. ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: ЕВОЛЮЦІЯ, ПРОБЛЕМИ, ЗДОБУТКИ</b> .....	3
1.1. Еволюція відносин Києва і Брюсселя: етапи та особливості.....	3
1.2. Політична асоціація та економічна інтеграція з ЄС .....	7
1.3. Європейський Союз: внутрішні тенденції і проблеми.....	12
1.4. “Євроінтеграційний старт” нової української влади.....	17
<b>2. УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН</b> .....	23
2.1. Економічні аспекти співробітництва Києва і Брюсселя: російський чинник .....	23
2.2. Україна-ЄС-Росія: енергетична складова.....	37
<i>Додатки</i> .....	45
<b>3. ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: ВПЛИВ І ПРОТИДІЯ РФ</b> .....	55
3.1. Євроінтеграція України – виклик і загроза нинішньому політичному режиму РФ .....	55
3.2. Цілі і стратегія Кремля на пострадянському просторі. Український плацдарм .....	56
3.3. Протидія Кремля руху України до ЄС: засоби та інструменти.....	58
3.4. Російська експансія на теренах ЄС .....	61
3.5. Україна-ЄС: солідарність і протидія російській агресії .....	63
<b>РУХ УКРАЇНИ ДО ЄС: ПРОБЛЕМИ, ЗДОБУТКИ, ПЕРЕПОНИ (Інтерв'ю)</b> .....	66
<i>Дмитро КУЛЕБА, Сергій КОРСУНСЬКИЙ, Іванна КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ, Володимир ОГРИЗКО, Володимир ФЕСЕНКО, Костянтин КОНОНЕНКО, Віталій МАРТИНЮК</i>	
<b>ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ШЛЯХ УКРАЇНИ: ПОГЛЯД ІНОЗЕМНИХ ЕКСПЕРТІВ (Інтерв'ю)</b> .....	79
<i>Яцек КЛЮЧКОВСЬКИЙ, Сюзан СТЮАРТ, Катарина ВОЛЬЧУК</i>	
<b>СИТУАЦІЯ У “ТРИКУТНИКУ” УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ: ОЦІНКИ ЕКСПЕРТІВ</b> .....	85
<b>ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ І РОСІЙСЬКИЙ ФАКТОР: ПОЗИЦІЇ ГРОМАДЯН</b> .....	97
<i>Статті</i>	
<b>УКРАИНА, ЕВРОПА, РОССИЯ: ПРОБЛЕМЫ СТРАТЕГИИ И ВЫБОР</b> <i>Владислав ИНОЗЕМЦЕВ</i> .....	126
<b>ПОСТРАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД В УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКИХ ВІДНОСИНАХ ПОЗАДУ. ЩО ДАЛІ?</b> <i>Олександр ЛИТВИНЕНКО</i> .....	130
<b>ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ ДО ЄС: РОСІЙСЬКИЙ ЧИННИК</b> <i>Сергій СОЛОДКИЙ</i> .....	133

# ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: РОСІЙСЬКИЙ ФАКТОР

Темпи та ефективність євроінтеграційного курсу Києва залежать від багатьох факторів внутрішнього і зовнішнього характеру. Головний серед них – політична воля української влади, спроможність і налаштованість на реальні проєвропейські зміни у країні, конвертація проголошеного курсу до ЄС у практичні зміни, які відчуватимуть громадяни України. Саме цей внутрішній фактор є основною проблемою інтеграції до європейської спільноти.

Водночас, євроінтеграція – шлях з двостороннім рухом. Якість і рівень відносин Києва і Брюсселя значною мірою залежать від позиції й активності європейської сторони, в т.ч. – від процесів і тенденцій на теренах ЄС, які нині мають складний, суперечливий і часом відцентровий характер. Йдеться про посилення в політичних і бізнесових колах ЄС настроїв щодо відновлення партнерства з РФ у форматі “*business as usual*”.

Небезпечним фактором є російська гібридна агресія. Для керівництва РФ, яке вважає пострадянський простір зоною власних “привілейованих” інтересів, незалежна Україна, яка прямує в європейському та євроатлантичному напрямках, є викликом і загрозою. *По-перше*, успішна євроінтеграція Києва є мобілізуючим стимулом для інших пострадянських країн і означає провал планів “силової” реінтеграції євразійського простору за російським сценарієм. *По-друге*, успішний європейський проєкт Києва є прикладом для громадян РФ і переконливим підтвердженням нездатності авторитарного керівництва РФ запропонувати демократичну, привабливу модель суспільного розвитку.

Тому російський режим використовує весь наявний арсенал “гібридної війни” для унеможливлення євроінтеграції України – від політико-дипломатичного тиску, економічної блокади, інформаційної агресії до воєнної інтервенції – окупації Криму і Донбасу.

Нині Україна є полігоном і плацдармом масштабної і цілеспрямованої російської експансії на теренах ЄС. Зокрема йдеться про дискредитацію об’єднуючих європейських цінностей й інституцій, дезорієнтацію громадської думки, втручання у виборчі процеси, формування проросійського лобі в європейському істеблішменті, підтримку радикальних рухів тощо. Мета такого впливу – дезінтеграція ЄС, переформатування політичного устрою в європейському регіоні за російським сценарієм.

Важливим чинником є допомога та солідарність з Україною інституцій і держав Євросоюзу, інших країн світу, а також санкції, запроваджені Заходом. Однак, на жаль, за майже шість років санкції не зупинили війну РФ проти України, не змінили характер агресивної зовнішньої політики Кремля. Проте очевидно, що ЄС та іншим країнам світу вкрай важливо зберегти солідарну лінію поведінки щодо РФ, утримати і зміцнити “санкційний фронт”.

Водночас, оцінюючи нинішнє протистояння в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія, слід зазначити, що ця проблематика тимчасово відійшла на другий план на фоні світової пандемії *COVID-19*. Пандемія, з одного боку, вплинула на зовнішні і внутрішні пріоритети країн світу, похитнувши світову економічну систему. З іншого – “поставила на паузу” європейську інтеграцію України, внесла корективи до планів реалізації Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Але очевидно, що тимчасово відкладені проблеми згодом відновлюють актуальність уже в нових умовах і в новій якості.

- У першому розділі** окреслюються етапи еволюції відносин Києва і Брюсселя, наводиться аналіз внутрішніх і зовнішніх процесів і чинників, що впливають на інтеграцію України до ЄС, оцінюється “євроінтеграційний старт” нової влади.
- У другому розділі** надається загальна картина тенденцій і динаміки відносин в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія у сферах економіки та енергетики.
- У третьому розділі** міститься аналіз специфіки та особливостей гібридної агресії Кремля як на українському напрямі, так і на європейському континенті в цілому. Оцінюються засоби і механізми, які використовує РФ для блокування та унеможливлення європейської інтеграції України.

Доповідь “Європейська інтеграція України: російський фактор” підготовлена авторським колективом у складі: М.Пашков (керівник проєкту), співдиректор програм зовнішньої політики та міжнародної безпеки Центру Разумкова; М.Гончар, президент Центру глобалістики “Стратегія XXI”; В.Сіденко, науковий консультант з економічних питань Центру Разумкова; І.Стукаленко, керівник енергетичних програм Центру глобалістики “Стратегія XXI”; Л.Шангіна, науковий консультант з соціальних та гуманітарних питань Центру Разумкова.

# 1. ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: ЕВОЛЮЦІЯ, ПРОБЛЕМИ, ЗДОБУТКИ

У цьому розділі розглядається еволюційна динаміка відносин Києва і Брюсселя, етапи розвитку партнерства, зокрема формування спільної договірно-правової бази, яка нині представлена Угодою про асоціацію. Угода, з одного боку, є основою політичної асоціації і економічної інтеграції Києва та Брюсселя, а з іншого – дороговказом і планом українських реформ у різних сферах. Але очевидно, що Угода є “шляхом” з двостороннім рухом, відтак, важливим є як трансформація всередині України, так і ситуація в ЄС, що безумовно позначається як на поточному співробітництві сторін, так і на перспективах руху Києва до європейського співтовариства. У розділі також окреслюються кроки нової української влади на євроінтеграційному шляху, деякі здобутки і проблеми, оцінюються ближчі перспективи інтеграції України і ЄС.

## 1.1. ЕВОЛЮЦІЯ ВІДНОСИН КИЄВА І БРЮССЕЛЯ: ЕТАПИ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Відносини між Україною і ЄС започатковані у грудні 1991р., коли Міністр закордонних справ головної в ЄС Нідерландів від імені Євросоюзу визнав незалежність України<sup>1</sup>. Співробітництво Києва і Брюсселя, що розпочиналась у складних умовах становлення української державності та геополітичного переформатування пострадянського простору, містить здобутки і проблеми, важливі домовленості і драматичні події. Загалом, аналіз перебігу відносин України та ЄС не є предметом цього дослідження, проте доцільно стисло окреслити деякі етапи розвитку контактів, зокрема – особливості і специфіку еволюції договірно-правової бази відносин Києва і Брюсселя.

*Україна: визначення курсу на євроінтеграцію.* Київ від початку вбачав розвиток відносин між сторонами на засадах повномасштабної інтеграції України до ЄС. Зокрема, у Постанові Верховної Ради “Про основні напрями зовнішньої політики України” від липня 1993р. наголошувалося на “відновленні давніх політичних, економічних, культурних, духовних зв’язків України з європейською цивілізацією... розширенні участі України в європейських структурах... інтегруванні її господарства до загальноєвропейського... економічного простору”<sup>2</sup>.

Згодом, затверджена 11 червня 1998р. Указом Президента “Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу” стратегічною метою проголошувала

“входження держави до європейського політичного (в т.ч. у сфері зовнішньої політики і політики безпеки), інформаційного, економічного і правового простору”<sup>3</sup>. У документі задекларовано: “національні інтереси України потребують утвердження України як впливової європейської держави, повноправного члена ЄС”<sup>4</sup>. Стратегічні наміри України на європейському напрямі були також відтворені в Законі “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 1 липня 2010р.<sup>5</sup>

Таким чином, у період становлення і розвитку української державності, утвердження на світовій арені, українське керівництво задекларувало стратегічним пріоритетом зовнішньої політики рух до європейської спільноти.

Однак характер, специфіку та ефективність європейського курсу офіційного Києва визначав комплекс факторів внутрішнього і зовнішнього характеру. *По-перше*, складна політична, соціально-економічна ситуація, опір колишньої номенклатурної еліти, величезна інерція пострадянської психології, кон’юнктурні інтереси олігархічних груп, проросійські орієнтації частини населення тощо. *По-друге*, неготовність і небажання країн-лідерів ЄС до повномасштабної євроінтеграції України. *По-третє*, вплив російського фактору, що з приходом до влади В.Путіна поступово посилювався. Згодом виникла реальна альтернатива руху до ЄС – євразійська інтеграція за сценарієм Москви.

Попри закріпленій на законодавчому рівні курс на інтеграцію до ЄС, на практиці офіційний Київ

<sup>1</sup> Відносини Україна-ЄС. – МЗС України, <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations>.

<sup>2</sup> Постанова ВРУ “Про Основні напрями зовнішньої політики України” №3360 від 2 липня 1993р.

<sup>3</sup> Указ Президента України “Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу” №615 від 11 червня 1998р.

<sup>4</sup> Там само.

<sup>5</sup> Зокрема, ст.11 Закону передбачає “забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі”.

здійснював політику маневрування між Брюсселем і Москвою. Та й сам Євросоюз досить скептично поставився до відкриття перед Україною перспектив її членства в ЄС, запропонувавши натомість укладення угод про партнерство та співробітництво.

*Угода про партнерство і співробітництво* (далі – УПС). Відповідну угоду Євросоюз уклав з Україною 14 червня 1994р.<sup>6</sup> Ця угода значно відрізнялася за своїм правовим статусом від “європейських угод” про асоціацію, укладених з країнами Центрально-Східної Європи та Балтії протягом 1991-1996рр. Обидва типи документів передбачали масштабну внутрішню трансформацію держав у політичній, економічній та торговельній сферах, однак, на відміну від УПС, “європейські угоди” про асоціацію надавали перспективи членства в Союзі<sup>7</sup>.

Відповідно до ст.1 УПС, встановлювалося партнерство між ЄС та Україною, цілями якого проголошувалося “забезпечення політичного діалогу в напрямі розвитку тісних політичних відносин, сприяння розвитку торгівлі, інвестицій і гармонійних економічних відносин між сторонами, створення основ взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, цивільного, науково-технічного та культурного співробітництва, а також підтримка зусиль України по зміцненню демократії і розвитку її економіки та завершенню переходу до ринкової економіки”<sup>8</sup>.

За своєю структурою УПС складалася з преамбули, 10 розділів, 109 статей та п’яти додатків і охоплювала співпрацю між Україною та ЄС у наступних сферах: енергетика, торгівля та інвестиції, юстиція та внутрішні справи, наближення законодавства України до законодавства Євросоюзу, охорона довкілля, транспортна сфера, транскордонне співробітництво, співпраця у сфері науки, технологій та космосу<sup>9</sup>. УПС стала основою двосторонніх відносин між Україною та ЄС на найближчі 10 років з часу її укладення.

Водночас, варто звернути окрему увагу й на ст.3 УПС, згідно з якою, нові незалежні держави, які утворилися в результаті розпаду СРСР, мають підтримувати та розвивати співробітництво між собою. Крім цього, розвиток відносин між Україною та ЄС повинен належним чином враховувати бажання України підтримувати співробітництво з іншими незалежними державами<sup>10</sup>.

*Спільна стратегія ЄС щодо України.* Також не були чітко визначені перспективи євроінтеграції і у прийнятій 11 грудня 1999р. Спільній стратегії ЄС щодо України. Документ встановлював стратегічне партнерство між ЄС та Україною, що ґрунтується на спільних цінностях та інтересах, а також є невід’ємним фактором зміцнення миру, стабільності та процвітання в Європі. У Спільній стратегії ЄС Україну названо визначальною “дієвою особою в регіоні”, а її незалежність і стабільність віднесено до найбільших досягнень нової Європи, що позбулася старих розділювальних ліній<sup>11</sup>.

У цьому документі Євросоюз визнавав європейські прагнення та вітав проєвропейський вибір України, а також висловлював готовність підтримувати політичні та економічні перетворення в Україні з метою подальшого зближення сторін. Співробітництво між Києвом і Брюсселем мало здійснюватися за чітко визначеними напрямками, зокрема: зміцнення демократії, верховенства права та публічних інститутів в Україні; підтримка процесу економічних перетворень в Україні; співробітництво для зміцнення стабільності та безпеки в Європі, у сферах охорони довкілля, енергетики, ядерної безпеки, юстиції та внутрішніх справ, регіональної та транскордонної взаємодії з сусідніми країнами<sup>12</sup>.

У цьому контексті слід зазначити, що на початку 2000-х років як внутрішні, так і зовнішні чинники негативно позначилися на відносинах між Україною та ЄС. У політичній сфері перешкодами України на шляху до ЄС були слабкість демократичних інституцій, складна соціально-економічна ситуація, низькі стандарти захисту прав людини, випадки порушення свободи слова тощо. У контексті імплементації УПС політичні гасла загалом переважали над практичними заходами. За критеріями соціально-економічного розвитку Україна також була неготовою до гіпотетичного членства в ЄС<sup>13</sup>.

*Європейська політика сусідства.* Неоднозначність позиції України, її намагання балансувати між Москвою і Брюсселем, внутрішня слабкість і відсутність чітких перспектив членства обумовили те, що Україні було запропоновано взяти участь у новій зовнішньополітичній ініціативі Євросоюзу – Європейській політиці сусідства (далі – ЄПС). Попри помітне розчарування орієнтованих на Захід частини суспільства та політиків у новій ініціативі ЄС, влада дала згоду на участь України в ЄПС<sup>14</sup>. Україна

<sup>6</sup> ВРУ ратифікувала УПС 10 листопада 1994р. Документ набув чинності 1 березня 1998р. після завершення процесу її ратифікації всіма державами-членами ЄС. Варто також відзначити, що УПС було укладено до масштабного розширення ЄС на Схід (2004р.), а Євросоюз на той час не мав спільного кордону з Україною та складався з 12 держав-членів.

<sup>7</sup> Сидорук Т. Інтеграційні процеси в сучасній Європі. – Львів, 2010р., с. 244-246.

<sup>8</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, ратифікована Законом від 10 листопада 1994р.

<sup>9</sup> Відносини Україна-ЄС. – МЗС України, <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations>.

<sup>10</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами.

<sup>11</sup> Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України, схвалена Європейською Радою 11 грудня 1999р. – Верховна Рада України, [https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_492](https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_492).

<sup>12</sup> Там само.

<sup>13</sup> Копійка В., Шинкаренко Т. Європейський Союз: історія і засади функціонування. – Київ, 2012р., с.615-616.

<sup>14</sup> Варто зазначити, що Росія від участі в ЄПС відмовилася, надавши перевагу двосторонньому виміру відносин.



поряд з Ізраїлем, Йорданією, Молдовою, Марокко, Палестинською автономією та Тунісом увійшла до першої групи країн, стосовно яких ЄС прийняв рішення про можливість укладення Планів дій у рамках ЄПС<sup>15</sup>.

Стратегічною метою ЄПС проголошено поширення переваг ЄС на сусідні країни в частині зміцнення стабільності, безпеки та економічного розвитку залучених учасників; визначення кола пріоритетів, виконання яких сприятиме наближенню до ЄС. “Привілейовані відносини” із сусідами повинні засновуватися на повазі до спільних цінностей, а подальші перспективи залежатимуть від їх належного дотримання. На думку політичної еліти Брюсселя, ЄПС мала зміцнити внесок ЄС у сприяння врегулюванню регіональних конфліктів, у т.ч. на пострадянському просторі. Крім цього, ЄПС передбачала перспективу укладення нових базових договорів двосторонньої співпраці – т.зв. “європейських сусідських угод” – на заміну чинних УПС<sup>16</sup>.

Незважаючи на прихильність Брюсселя до ЄПС як вдалої моделі розвитку відносин з південними та східними сусідами, ця ініціатива мала ряд концептуальних недоліків, серед яких невиправдано широке географічне охоплення та висування до сусідів ЄС вимог, подібних до країн-кандидатів, однак без гарантування перспективи повноправного членства в Євросоюзі.

**План дій Україна-ЄС: здобутки і прорахунки.** У період Помаранчевої революції Київ і Брюссель працювали над проектом нового двостороннього документа – Плану дій Україна-ЄС, передбаченого ЄПС. Зазначений План дій, розрахований на три роки, було підписано 21 лютого 2005р.<sup>17</sup>

Укладений документ загалом не відповідав стратегічним інтересам України, і Київ вважав його короткостроковою та проміжною рамковою програмою. На жаль, надії, породжені Помаранчевою



революцією, на досягнення прориву у відносинах з Євросоюзом зустріли стриману реакцію останнього. (Слід нагадати, що у 2004р. відбулася чергова масштабна хвиля розширення ЄС, до якої значною мірою авансом потрапили вісім постсоціалістичних країн).

Отже, Київ змушений був задовольнитися відносинами меншого рівня амбітності. Не на користь України грала і внутрішньополітична нестабільність, виникла криза у владній команді євроінтеграторів, гострим було протистояння у Парламенті проросійських і проєвропейських сил. Загалом це позначилося й на проєвропейських симпатіях громадян.

#### Громадська думка

За досліджуваній період (2002-2019рр.) саме наприкінці 2005р. спостерігається найбільше зниження (40,1%) числа громадян, які підтримували вступ України до ЄС.

Водночас слід зазначити, що попри певні коливання проєвропейських настроїв в українському суспільстві, завжди переважала частка тих, хто підтримує приєднання України до ЄС. Починаючи з 2014р. ідею членства в ЄС вже підтримують стабільно більшість громадян України<sup>18</sup>.

Відповідно до положень Плану дій, Україна та ЄС погодились активізувати політичні, безпекові, економічні та культурні відносини, включаючи транскордонне співробітництво та спільну відповідальність у запобіганні та врегулюванні конфліктів. Цей документ закріплював можливість просування за рамки партнерства до значного рівня інтеграції, включаючи участь у внутрішньому ринку ЄС та можливість для України брати участь у ключових аспектах політик і програм Євросоюзу. План дій також передбачав поглиблення політичного співробітництва, взаємного відкриття економік та зменшення кількості торговельних бар'єрів, збільшену фінансову підтримку, адаптацію законодавства до норм і стандартів ЄС, поглиблення торговельних та економічних відносин, а також можливість укладення нової посиленої угоди<sup>19</sup>.

Стан виконання цього документа виявив проблеми та суперечності, які набули вже хронічного характеру. З одного боку, спостерігалось певне просування на шляху євроінтеграції, зокрема, інтенсифіковано політичний діалог, укладено ряд важливих угод у торговельно-економічній, енергетичній сферах, у сфері юстиції, візово-міграційній політиці. Але, з іншого боку, стан виконання Плану не можна назвати задовільним. Отже, у 2008р. консорціум українських експертів здійснював аналіз результатів виконання Плану дій протягом 2005-2008рр. За їх оцінками, із 73 пунктів Плану дій за трирічний період повністю виконано 11, частково – 61 та не

<sup>15</sup> Сидорук Т. Інтеграційні процеси в сучасній Європі, с.253-254.

<sup>16</sup> Communication from the Commission “European Neighbourhood Policy. Strategy Paper”. – Commission of the European Communities, p.2-5, [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-european-neighbourhood-policy-com2004373-20040512\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-european-neighbourhood-policy-com2004373-20040512_en.pdf).

<sup>17</sup> План дій “Україна – Європейський Союз”. – Верховна Рада України, [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693).

<sup>18</sup> Тут і далі в цій доповіді наводяться дані загальнонаціональних соціологічних досліджень та експертних опитувань Центру Разумкова, опубліковані в цьому журналі.

<sup>19</sup> План дій “Україна – Європейський Союз”. – Верховна Рада України.

виконано – один<sup>20</sup>. Більшість пунктів документа перебували на різних стадіях реалізації, серед яких традиційно проблемні для України – судова та антикорупційна галузі.

#### Експертна думка

За досліджений період (грудень 2006р. - грудень 2019р.) українські експерти, оцінюючи темпи євроінтеграції, найчастіше характеризували їх як низькі. Зокрема, у травні 2008р. 64,7% експертів вважали темпи просування України до ЄС низькими, 27,6% середніми, і лише 2% наголошували на високих темпах євроінтеграції. У грудні 2019р. картина оцінок кардинально не змінилася – 48,2% опитаних експертів відзначили низькі темпи євроінтеграції, 38,2% – середні, і лише 1% переконані у високих темпах просування України до ЄС.

Слід зазначити, що в період імплементації Плану дій відбувся ряд інших подій на треку Київ-Брюссель. Зокрема, важливими для Києва були результати ІХ саміту Україна-ЄС, який відбувся 1 грудня 2005р. На ньому було прийнято рішення про надання Україні статусу країни з ринковою економікою, відзначено посилення співпраці з ЄС у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС (СЗППБ), а також підписано Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній сфері<sup>21</sup>.

У січні 2006р. Україна приєдналася до Групи держав проти корупції Ради Європи (GRECO) після набуття чинності Конвенції про боротьбу з корупцією<sup>22</sup>. Також було підписано угоди про спрощення візового режиму та реадмісію<sup>23</sup>. У липні 2005р. Україна в односторонньому порядку скасувала візи для громадян держав-членів ЄС і Швейцарії<sup>24</sup>. У лютому 2008р. Київ підписав протокол про вступ до СОТ<sup>25</sup>.

**Східне партнерство.** У травні 2009р. за ініціативою Польщі та Швеції ЄС започаткував нову зовнішньополітичну ініціативу – Східне партнерство. До її участі було запрошено шість держав регіону Східної Європи та Південного Кавказу, а саме: Україну, Молдову, Білорусь, Вірменію, Азербайджан та Грузію. Східне партнерство призвело до розмежування південних і східних сусідів ЄС, чого не було в ЄПС. Новий формат передбачав співпрацю як на двосторонньому, так і на багатосторонньому рівнях. У рамках Східного партнерства передбачалось укладення нових угод, включаючи зону вільної торгівлі, а також перспективу надання безвізового режиму<sup>26</sup>.

Виокремлення шістьох країн, що раніше входили до складу СРСР, зачіпало стратегічні інтереси Росії, яка намагалася залучити вказані держави у власний інтеграційний проект на пострадянському просторі. Відповідно, Східне партнерство викликало негативну реакцію з боку Москви.

Кремль, використовуючи політико-дипломатичні, економічні, енергетичні важелі впливу, намагався нав'язати Україні євразійську інтеграційну альтернативу.

Отже, йдеться про дві несумісні між собою моделі інтеграції: (а) європейську, засновану на демократичних цінностях і стандартах, верховенстві права, політичному плюралізмі та ліберальній економіці, та (б) російську – авторитарну, державоцентричну, базовану на принципі домінування однієї сторони<sup>27</sup>. (Детальніше російський вплив аналізуватиметься у розділі 3 цієї доповіді).

#### Громадська думка

Загалом українські громадяни, обираючи європейській (ЄС) або євразійській (ЄврАзЕС, згодом ЄАЕС) напрям інтеграції, віддавали перевагу саме європейському напрямку. Лише в серпні 2012р. частки прихильників цих двох векторів інтеграції майже зрівнялися. Однак, після російської агресії, починаючи з 2014р. ідея приєднання до ЄАЕС в очах респондентів втратила актуальність. Отже, у грудні 2019р. 53,3% респондентів підтримували курс на євроінтеграцію, 10,6% наголошували на приєднанні до ЄАЕС, водночас, 29,3% не вважали за необхідне інтегруватися ані до ЄС, ані до ЄАЕС.

Слід зазначити, що Східне партнерство, яке об'єднало шість країн з різними геополітичними інтересами та інтеграційними орієнтаціями, на жаль, не стало ефективним інструментом наближення України до Євросоюзу.

Узагальнюючи окреслені вище деякі події і тенденції початкового етапу еволюції відносин Україна-ЄС, слід констатувати наступне.

**Перше.** Одним з головних чинників, що обумовлювали характер, стан і перспективи відносин Києва і Брюсселя, є внутрішня слабкість і нерформованість самої України, неналежна боротьба з корупцією, низькі показники соціально-економічного розвитку тощо. Це разом з іншими внутрішніми проблемами об'єктивно робило

<sup>20</sup> Докладно див.: План дій Україна-ЄС: результати і перспективи. – Національна безпека і оборона, 2008р., №6, с.2-6, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD100\\_2008\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD100_2008_ukr.pdf).

<sup>21</sup> EU-Ukraine Summit, Kiev, 1 December 2005. – European Commission, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES\\_05\\_337](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_05_337).

<sup>22</sup> Україна стала сороковим членом Групи держав Ради Європи проти корупції. – Міністерство юстиції, <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ukraina-stala-sorokovim-chlenom-grupi-derjav-radi-evropi-proti-koruptsii-greko-6134>.

<sup>23</sup> Обидві угоди були підписані в Люксембурзі 18 червня 2007р. Докладно див.: Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз. – Верховна Рада України, [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_850](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_850); Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб. – Верховна Рада України, [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_851](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851).

<sup>24</sup> Україна скасувала візи для громадян країн ЄС, Швейцарії, Ліхтенштейну і Канади. – Кореспондент, 26 липня 2005р., <https://ua.korrespondent.net/ukraine/259263-ukrayina-skasovala-vizi-dlya-gromadyan-krayin-es-shvejtsariyi-lihtenshtejnu-i-kanadi>.

<sup>25</sup> Ющенко підписав протокол про вступ України до СОТ. – УНІАН, 5 лютого 2008р., <https://www.unian.ua/politics/94299-yuschenko-pidpisav-protokol-pro-vstup-ukrajini-do-sot.html>.

<sup>26</sup> Східне партнерство. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/shidne-partnerstvo>.

<sup>27</sup> Відносини ЄС-Україна-Росія: проблеми і перспективи. – Національна безпека і оборона, 2012р., №4-5, с.8-10.

Україну неготовою до вступу до ЄС. Проголошений курс на євроінтеграцію мав загалом декларативний характер і неефективно, непослідовно реалізовувався українською владою у внутрішній політиці країни.

*Друге.* Неготовність ЄС до надання перспектив членства колишнім радянським республікам, за винятком трьох країн Балтії, які попри перебування у складі СРСР завжди вважалися частиною європейського цивілізаційного простору. Така неготовність пояснюється багатьма внутрішніми і зовнішніми факторами, зокрема зростанням внутрішніх проблем, “перевантаженням” від останніх хвиль розширення тощо. Разом з цим, Брюссель, відмовляючись від визначення перспектив членства України в ЄС, спонукав Київ до масштабної внутрішньої трансформації та висував вимоги, багато в чому подібні до держав-кандидатів, виділяючи при цьому меншу фінансово-економічну допомогу.

*Третє.* Зростаючий вплив Росії, яка не полишала спроб повернути колишні союзні республіки до зони власних “привілейованих” інтересів і нав’язувала альтернативу євразійської інтеграції у вигляді ЄЕП, Митного союзу, згодом – ЄврАзЕС, ЄАЕС, Москва здійснювала свою “інтеграційну” політику шляхом політико-дипломатичного тиску, використовуючи фінансово-економічні та енергетичні важелі погрози, підкуп, інформаційний пресинг тощо.

*Четверте.* Європейська інтеграція України – складний, багаторівневий, поступовий процес у різних сферах – політичній, економічній, соціокультурній тощо. Але, очевидно, що свідомий європейський вибір громадян, підтримка руху країни до ЄС, утвердження в українському суспільстві європейської ідентичності є найважливішою складовою руху Києва до європейської спільноти.

## 1.2. ПОЛІТИЧНА АСОЦІАЦІЯ ТА ЕКОНОМІЧНА ІНТЕГРАЦІЯ З ЄС

Новим етапом відносин Києва і Брюсселя слід вважати ухвалення і подальшу імплементацію Угоди про асоціацію Україна-ЄС, складовою якої є всеохоплююча і поглиблена зона вільної торгівлі (ПВЗВТ). У березні 2007р. Україна та ЄС розпочали переговорний процес щодо укладення нової угоди між

сторонами на заміну УПС. У вересні 2008р. на Паризькому саміті Україна-ЄС було досягнуто згоди, що нова посиленна угода матиме назву Угода про асоціацію (далі – Угода) і засновуватиметься на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. У грудні 2011р. завершено переговори стосовно Угоди, а в березні 2012р. її текст парафровано<sup>28</sup>.

Підписання Угоди передбачалося на Вільнюському саміті Східного партнерства в листопаді 2013р. Однак унаслідок тиску Росії 21 листопада 2013р. Уряд М.Азарова прийняв рішення призупинити процес підготовки до укладання Угоди<sup>29</sup>. На Вільнюському саміті Східного партнерства 29 листопада 2013р. Президент України В.Янукович остаточно відмовився від підписання документа<sup>30</sup>. Рішення української влади наразилося на масові акції протесту в Києві, що увійшли в історію під назвою “Революція гідності”.

Європарламент і Верховна Рада України синхронно ратифікували Угоду 16 вересня 2014р. Однак, через ультимативний тиск Росії тимчасове застосування економічної частини Угоди (ПВЗВТ) було відкладено до 1 січня 2016р.<sup>31</sup>

**1 вересня 2017р. Угода офіційно набула чинності**<sup>32</sup>. Це найбільш масштабний за всю історію відносин Україна-ЄС, юридично зобов’язуючий двосторонній договір. Він містить 486 статей, які згруповані у сім розділів, 44 додатки та три протоколи, які є невід’ємною частиною Угоди<sup>33</sup>.

*Довідково.* Слід зазначити, що відносини політичної асоціації та економічної інтеграції, які встановлювалися між Україною та ЄС після укладення Угоди, передбачені в Лісабонському договорі<sup>34</sup>. Зважаючи на досить розмите формулювання в установчому договорі ЄС, вони були конкретизовані в рішенні Суду Європейських Співтовариств від 1987р. Згідно з рішенням, Угода створює спеціальні привілейовані відносини з країнами-нечленами, внаслідок чого ті певною мірою інтегруються до ЄС.

Слід нагадати, що незадовго до набуття чинності Угодою, в червні 2017р. відбулась інша важлива подія у відносинах Києва і Брюсселя – **набув чинності безвізовий режим між Україною та ЄС.**

Не можна оминати увагою те, що процес ухвалення та імплементації Угоди фактично збігся в часі з вкрай складними та небезпечними обставинами, які в подальшому не лише вплинули на темпи і

<sup>28</sup> Відносини Україна-ЄС. – МЗС України, <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations>.

<sup>29</sup> Азаров відмовився від Угоди про асоціацію з ЄС. – Українська правда, 21 листопада 2013р., <https://www.pravda.com.ua/news/2013/11/21/7002657>.

<sup>30</sup> Янукович не підписав Угоду про асоціацію на саміті у Вільнюсі. – Дзеркало тижня, 29 листопада 2013р., [https://dt.ua/POLITICS/ukrayina-ne-pidpisala-ugodu-pro-asociaciyu-na-samiti-u-vilnyusi-132821\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/ukrayina-ne-pidpisala-ugodu-pro-asociaciyu-na-samiti-u-vilnyusi-132821_.html).

<sup>31</sup> Слід зазначити, що ЄС заздалегідь запровадив односторонні торговельні преференції для українських товарів. Водночас, Європейська Комісія в березні 2014р. ухвалила план допомоги Україні, який передбачав виділення до 2020р. €11,175 млрд.

<sup>32</sup> Угода про асоціацію була підписана у два етапи: 21 березня 2014р. – підписана політичну частину, 27 червня 2014р. – економічну. 16 вересня 2014р. Верховна Рада синхронно з Європарламентом ратифікувала Угоду. З 1 січня 2016р. розпочалося тимчасове застосування зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. 1 вересня 2017р. Угода офіційно набула чинності.

<sup>33</sup> Див.: Інтеграція у рамках асоціації: динаміка виконання Угоди між Україною і ЄС. Проект “Громадська синергія”. – Міжнародний фонд “Відродження” за підтримки ЄС, грудень 2019р., <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Integratsiya-u-ramkah-asotsiatsiy-dynamika-vikonannya-Ugody-mizh-Ukrayinoyu-i-YES-3-e-vydannya-1.pdf>.

<sup>34</sup> Згідно зі ст.217 Лісабонського договору, “Союз може укладати угоди з однією або більше третіми країнами або міжнародними організаціями, що запроваджують асоціацію, включаючи взаємні права та обов’язки, спільні дії та спеціальні процедури”. Докладно див.: Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. – Верховна Рада України, [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994\\_b06](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_b06).



характер імплементації Угоди, але й загалом на стан відносин Києва та Брюсселя.

**По-перше**, у 2014р. розпочалася широкомасштабна агресія Росії проти України – було анексовано Крим і відбулася російська воєнна інтервенція на Сході України. Це не лише кардинально змінило стан відносин в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-РФ, але й вплинуло на ситуацію на Європейському континенті та світі в цілому. **По-друге**, внаслідок “Євромайдану” в Україні змінився політичний режим, утверджений європейський вибір країни, проте досить потужні проросійські сили залишилися на політичній арені України. **По-третє**, на цей період припадає гостре ускладнення ситуації в ЄС – йдеться про пік масштабної міграційної кризи, започаткування процесу виходу Великої Британії з ЄС, активізацію тероризму в Європі, що не могло не позначитися на реалізації Угоди та контактах Україна-ЄС в цілому.

У рамках Угоди є можливість досягнення найвищого рівня співробітництва між сторонами за умови взаємного виконання зобов'язань<sup>35</sup>. Однак, попри це Угода не передбачала перспектив членства в ЄС.

У цьому контексті досить красномовним є той факт, що ХІХ саміт Україна-ЄС (липень 2017р.) завершився без підписання підсумкової заяви саме через спротив Нідерландів (за підтримки Німеччини та Франції) включити пункт про європейські прагнення України<sup>36</sup>. Але вже наступний ХХ саміт Україна-ЄС (липень 2018р.) завершився ухваленням спільної заяви з визнанням європейських прагнень України.

У 2017р. Уряд затвердив План заходів з виконання Угоди про асоціацію і процедуру контролю його виконання, План перекладів актів права ЄС на 2017-2018рр. та Стратегію комунікації Угоди<sup>37</sup>.

Максимально стисло, в узагальненому вигляді окреслюючи перебіг виконання Угоди, слід зауважити, що початок її імплементації був складним. За оцінками Президента П.Порошенка, українська сторона в жовтні 2017р. виконала Угоду лише на 15% і “попереду багато роботи”<sup>38</sup>. Водночас, у низці проблемних секторів спостерігалось відчутне відставання. За словами Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції

І.Климуш-Цинцадзе “...є сектори, де ми відстаємо: це і питання митниці, транспортний сектор, довілля, соціальна політика відстає по зобов'язанням на минулі роки. Дуже довго у парламенті не розглядаються певні законопроекти. Нам вдалося лише з кількома комітетами налагодити свідому роботу із просування євроінтеграційних ініціатив”<sup>39</sup>.

За даними Урядового звіту з виконання Угоди у 2017р., у процесі реалізації Угоди, Україна досягла певного прогресу у сферах захисту прав споживачів, навколишнього середовища, соціальної політики, енергоефективності тощо<sup>40</sup>. Зроблено кроки в напрямі наближення до цифрових стандартів ЄС, законодавчого забезпечення реформи системи безпеки харчової продукції. Ухвалено базовий закон у сфері управління довіллям та інтеграції екологічної політики в усі галузі, забезпечено законодавчу базу для впровадження міжнародних стандартів у сфері бухгалтерії тощо. Загалом, у 2017р. ухвалено 23 основні євроінтеграційні закони.

Водночас, Угода надала поштовх для розвитку торговельно-економічних контактів Києва з Брюсселем. Зокрема, у 2017р. українських товарів на європейському ринку продано на \$4 млрд. (або майже на 30%) більше, ніж у попередньому році. Усього у 2017р. експорт до ЄС товарів і послуг склав \$20 млрд., причому в українському експорті до ЄС з'явилося 362 нові товарні позиції<sup>41</sup>.

**Оцінка ЄС.** 14 листопада 2017р. Єврокомісія опублікувала звіт щодо стану виконання Україною Угоди про асоціацію, де відзначено суттєвий прогрес у галузях енергетики, довілля, освіти, децентралізації, реформи державного управління тощо<sup>42</sup>.

**Проте, загальні темпи виконання Угоди навряд чи можна вважати задовільними.** Отже, 23 лютого 2018р. Уряд України представив звіт про імплементацію Угоди, де загальний прогрес її виконання у 2017р. було оцінено у 41%. Причому, Парламент виконав 32% завдань, ЦОВВ – 42%, інші державні органи – 50%<sup>43</sup>.

Зрозуміло, що ці показники мають певною мірою формальний, ілюстративний характер, проте дають деяке уявлення про стан справ у різних сферах і ефективність дій влади.

<sup>35</sup> Judgment of the Court of 30 September 1987. – Meryem Demirel v Stadt Schwabisch Gmund. – Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Stuttgart – Germany. – Association agreement between the EEC and Turkey – Freedom of movement for workers. – Case 12/86, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576067735940&uri=CELEX:61986CJ0012>.

<sup>36</sup> Див.: Безперспективний саміт: як Євросоюз заблокував європейську мрію України. – Європейська правда, 13 липня 2017р., <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/07/13/7068450>.

<sup>37</sup> Див.: Затверджений Урядом План заходів з виконання Угоди про асоціацію прискорить її виконання – Іванна Климуш-Цинцадзе. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250372246>.

<sup>38</sup> Порошенко каже, що Угода про асоціацію виконана на 15%. – Європейська правда, 20 жовтня 2017р., <http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/11/20/7073896>.

<sup>39</sup> Віце-прем'єр: низка українських секторів відстають у виконанні асоціації. – Європейська правда, 25 жовтня 2017р., <http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/10/25/7072749>.

<sup>40</sup> Див.: Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017р. – Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції; Офіс Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf>.

<sup>41</sup> Там само.

<sup>42</sup> Див.: Association Implementation Report on Ukraine. – European Commission, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association\\_implementation\\_report\\_on\\_ukraine.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_implementation_report_on_ukraine.pdf).

<sup>43</sup> Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017р. – Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції; Офіс Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf>.



Протягом 2017р. не були імплементовані норми ЄС щодо транспорту, безпеки та гігієни праці, загалом громадського здоров'я. Спостерігалось зволікання з реформами у сферах: митниця, державні закупівлі, розвідування та розробки вуглеводнів, довкілля тощо.

З іншого боку, у Верховній Раді спостерігалось просування законодавчих ініціатив, що суперечили євроінтеграційному курсу. Зокрема йдеться про внесений до Верховної Ради законопроект “Купуй українське, плати українцям”, який “суперечив положенням Угоди в розділі “Державні закупівлі” за принципом недискримінації між іноземними та вітчизняними економічними операторами в торгівлі товарами і послугами у сфері держзакупівель”<sup>44</sup>.

Повільно, з порушенням термінів тривала адаптація українського законодавства до норм ЄС – Україна виконала лише 10 зобов'язань з-поміж 86.

Водночас складною проблемою у відносинах Києва з Брюсселем була і залишається ситуація у сфері боротьби з корупцією. Протягом 2017р. викликали стурбованість ЄС конфлікт Генпрокуратури і НАБУ, зрив запровадження системи автоматичної перевірки е-декларацій. Проблемною була ситуація довкола антикорупційного суду – внесений Президентом до Парламенту відповідний законопроект викликав критику з боку країн-партнерів і міжнародних організацій.

Підбиваючи підсумки 2017р., Голова представництва ЄС в Україні Х.Мінгареллі окреслив чотири проблеми з виконання Угоди про асоціацію: (а) координація між міністерствами; (б) визначення відповідних пріоритетів Верховною Радою; (в) забезпечення комплексного моніторингу виконання документа; (г) інформування громадськості<sup>45</sup>. До цього переліку, очевидно, слід додати й інші чинники – глибинний характер внутрішніх українських проблем та бюрократичні перепони у процесі прийняття рішень; лобювання корпоративних інтересів усупереч євроінтеграційним пріоритетам; внутрішні проблеми всередині ЄС тощо.

Спираючись на дані Уряду, слід зазначити, що, порівняно з попереднім роком, у 2018р. ситуація з імплементациєю Угоди дещо покращилася. Отже,

згідно з урядовим звітом у 2018р., загальний рівень виконання запланованих завдань склав 52%. Парламент виконав 40% завдань, ЦОВВ – 55%, інші державні органи – 47% тощо<sup>46</sup>.

Динаміку імплементациї Угоди можна побачити на діаграмі “Прогрес виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС у 2017-2018рр.” (с.10).

Варто підкреслити, що українська влада здійснила ряд кроків з налагодження спільної роботи виконавчої та законодавчої гілок влади у прийнятті євроінтеграційних законів, роз'ясненні переваг євроінтеграції серед громадян. Зокрема було схвалено Дорожню карту виконання Угоди<sup>47</sup> (лютий 2018р.) та План заходів з реалізації Стратегії комунікації євроінтеграції<sup>48</sup> (квітень 2018р.). У липні 2018р. розпочала роботу Координаційна рада з комунікації євроінтеграції<sup>49</sup>, а в листопаді 2018р. стартували інформаційні кампанії, спрямовані на роз'яснення громадянам переваг членства в ЄС і НАТО<sup>50</sup>.

До активу української сторони щодо виконання Угоди можна віднести наступне. Помітного прогресу досягнуто в таких напрямках: підприємництво (89%), сільське господарство (86%), зменшення технічних бар'єрів у торгівлі (70%), соціальна політика та трудові відносини (70%). Також було виконано 73% зобов'язань України щодо наближення законодавства у сфері підприємництва до права ЄС<sup>51</sup>.

**Оцінка ЄС.** 9 листопада 2018р. Європейська Комісія у звіті про виконання Україною Угоди у 2018р. відзначила певний прогрес у сферах санітарних і фітосанітарних заходів, конкуренції, прозорості державних закупівель, клімату, енергетики, фінансових послуг та інтелектуальної власності. Позитивну оцінку ЄС отримали пенсійна та освітня реформи, а також реформи охорони здоров'я, публічної адміністрації та децентралізації.

З іншого боку, спостерігалось хронічне відставання в ряді важливих секторів. Зокрема у сфері транспорту наближення законодавства до норм ЄС відбувалося із запізненням. У травні 2018р. ухвалено нову Національну транспортну стратегію, однак не прийняті законопроекти щодо відкриття ринку дорожніх, залізничних і внутрішньоводних шляхів сполучення<sup>52</sup>. Низькими були темпи виконання відповідних

<sup>44</sup> Див.: Законопроект “Купуй українське...” порушує зобов'язання України в рамках COT – Климпуш-Цинцадзе. – Інтерфакс-Україна, 8 грудня 2017р., <http://ua.interfax.com.ua/news/economic/468255.html>.

<sup>45</sup> В ЄС назвали чотири основні умови для ефективного впровадження Угоди про асоціацію. – УНІАН, 25 жовтня 2017р., <https://www.unian.ua/politics/2206659-v-es-nazvali-chotiri-osnovni-umovi-dlya-efektivnogo-vprovadzhennya-ugodi-pro-asotsiatsiyu.html>.

<sup>46</sup> Див.: Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018р. – Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції; Офіс Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA\\_report\\_UA.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report_UA.pdf).

<sup>47</sup> Уряд і Парламент схвалили Дорожню карту виконання Угоди про асоціацію з ЄС. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-i-parlament-shvalili-dorozhnyu-kartu-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu-z-yes>.

<sup>48</sup> Уряд затвердив План заходів з реалізації Стратегії комунікації євроінтеграції. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-zatverdiv-plan-zahodiv-z-realizaciyi-strategiyi-komunikaciyi-yevrointegraciyi>.

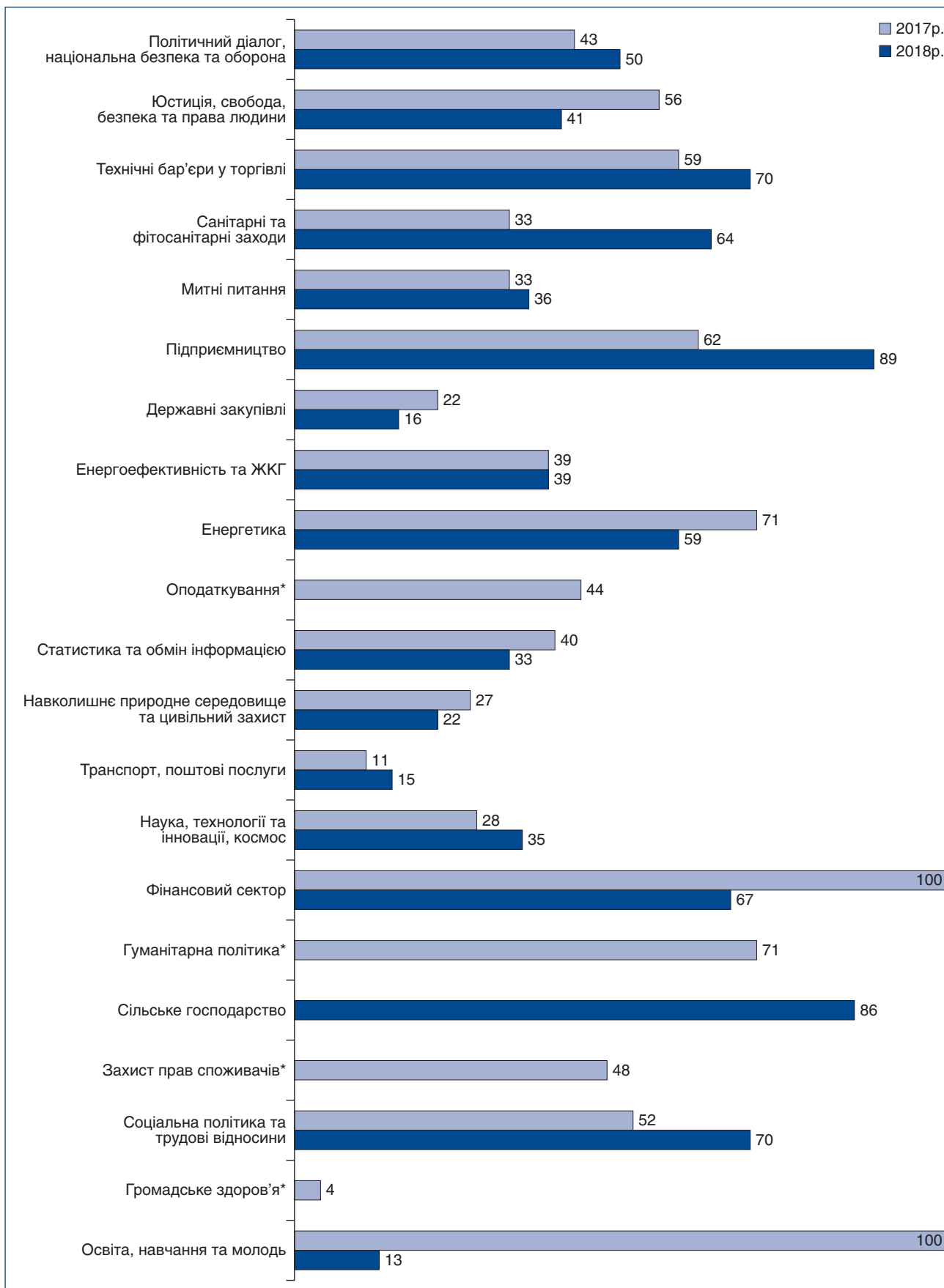
<sup>49</sup> Координаційна рада з комунікації євроінтеграції розпочала свою роботу. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/koordinacijna-rada-z-komunikaciyi-yevrointegraciyi-rozpochala-svoyu-robotu>.

<sup>50</sup> В Україні стартували інформаційні кампанії на тему європейської та євроатлантичної інтеграції. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/v-ukrayini-startuvali-informacijni-kampaniyi-na-temu-yevropejskoyi-ta-yevroatlantichnoyi-integraciyi>.

<sup>51</sup> Див.: Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018р.

<sup>52</sup> Joint Staff Working Document. Association Implementation Report on Ukraine. – European Commission, [https://cdn3-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/aZnrBQ70ZJtiXaRXV69qTtPI-d-gbCzZxpqrQUuU6EY/mtime:1541749617/sites/eeas/files/2018\\_association\\_implementation\\_report\\_on\\_ukraine.pdf](https://cdn3-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/aZnrBQ70ZJtiXaRXV69qTtPI-d-gbCzZxpqrQUuU6EY/mtime:1541749617/sites/eeas/files/2018_association_implementation_report_on_ukraine.pdf).

Прогрес виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС у 2017-2018рр., %



\* У 2018р. відсутні зобов'язання за Угодою про асоціацію.

Джерело: Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017р., К., 2018р., <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf>; Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018р., К., 2019р., [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA\\_report\\_UA.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report_UA.pdf).

завдань у митній сфері, енергоефективності, статистиці, довкіллі, у сфері освіти, навчання та молоді тощо. Не виконано “домашнє завдання” щодо створення умов для укладення з ЄС угоди АСАА.

Натомість реформи у сфері судочинства просуваються низькими темпами. Поряд із схваленням прийняття Закону “Про Вищий антикорупційний суд”, ЄС відзначив малу кількість обвинувальних вироків у справах корупції високопосадовців<sup>53</sup>, низький показник перевірок е-декларацій чиновників<sup>54</sup> та невиконання попередніх обіцянок щодо скасування обов’язку декларування для активістів-антикорупціонерів.

Слід зазначити, що в підсумковій заяві XX саміту Україна-ЄС (липень 2018р.) наголошується на необхідності продовження боротьби з корупцією<sup>55</sup>. У цьому ж контексті необхідно нагадати й про те, що 19 грудня 2018р. ЄК опублікувала другий звіт у рамках механізму призупинення безвізового режиму. Як і торік, Україні висунули перелік із семи рекомендацій, чотири з яких стосувалися сфери боротьби з корупцією. Зокрема, Брюссель закликав здійснити повноцінний запуск Вишого антикорупційного суду, а також відновити незалежність і довіру Спеціалізованої антикорупційної прокуратури<sup>56</sup>.

Оцінюючи стан виконання Угоди, необхідно враховувати й результати громадського моніторингу. Цей моніторинг відрізняється від урядового за методологією, загальними підходами та оцінює стан виконання Угоди більш критично.

#### ЕКСПЕРТНІ ОЦІНКИ СТАНУ ВИКОНАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ

У доповіді, підготовленій українськими експертами в рамках Проекту “Громадська синергія”, який реалізує Міжнародний фонд “Відродження” за підтримки ЄС, констатується, що “...станом на листопад 2019р., Україна мала б виконати зобов’язання як мінімум у 5 секторах (із 14): технічні бар’єри, митні процедури, поштові та кур’єрські послуги, внутрішній водний транспорт, та частково у державних закупівлях. Крім того, наближаються терміни виконання “домашнього завдання” (до кінця грудня 2019р.) ще у 2 секторах: телекомунікації і ринок природного газу.

Відповідно, станом на листопад 2019р., вже мали бути створені умови для ухвалення мінімум 5 рішень ЄС про інтеграцію України до свого внутрішнього ринку: укладення Угоди про оцінку відповідності та прийняття промислової продукції (АСАА); приєднання України до двох митних Конвенцій; визнання авторизованих економічних операторів; надання режиму внутрішнього ринку для поштових та кур’єрських послуг; часткове відкриття ринку державних закупівель.

Утім... поки що **Україна виконала своє “домашнє завдання” лише у 2 секторах: у технічних бар’єрах у торгівлі; (частково) у державних закупівлях.** Відповідно, на сьогодні ЄС мав би вже прийняти рішення щодо: укладення Угоди про оцінку відповідності та прийняття промислової продукції (АСАА); відкриття ринку державних закупівель<sup>57</sup>.

Характеризуючи стан виконання Угоди, слід окрему увагу звернути на розділ II “Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової

політики”. Складається враження, що цей розділ (як і розділ III “Юстиція, свобода та безпека”) залишається нібито поза увагою сторін. Але очевидно інше, для України, яка протистоїть російській гібридній агресії, проблематика безпеки, спільного реагування на регіональні виклики і загрози є базовим пріоритетом її зовнішньої політики, важливою складовою відносин з країнами світу та міжнародними інституціями, зокрема ЄС. Проте, саме ця сфера в Угоді виглядає номінальною, другорядною і складною для реалізації з огляду на наступні чинники.

**По-перше.** За оцінками українських експертів: “У той час як “економічна інтеграція” є усталеним терміном, термін “*політична асоціація*” ніяк не пояснений у тексті УА [Угоди про асоціацію] невідомий праву ЄС (у якому існує термін “асоціація”, у той час як “політична асоціація” зустрічається лише в УА та інших документах ЄС з Україною, Молдовою та Грузією та у документах Східного партнерства) і не досліджений в академічній літературі”<sup>58</sup>. Отже, бракує чіткого юридично-правового визначення цієї дефініції, яка використовується в Угоді як складова інтеграційного процесу.

**По-друге.** Цей розділ містить лише загальні формулювання на зразок “зміцнення політико-безпекової конвергенції”, “сприяння міжнародній стабільності та безпеці на основі ефективної багатосторонності”, “розвиток діалогу та поглиблення співробітництва між сторонами у сфері безпеки та оборони” тощо. Отже, на відміну від “економічного блоку”, політична частина Угоди не містить чітких зобов’язань сторін, конкретних планів і індикаторів виконання.

**По-третє.** Слід погодитися з думками українських експертів про те, що розділи II і III Угоди потребують конкретизації. “Визначення зобов’язань у політико-правовій сфері у формі додатка до УА виглядає кращим варіантом, у той час як уже плани імплементації цих зобов’язань можуть бути, за потреби, оформлені у вигляді “планів дій” чи “дорожніх карт”. Це може бути і не один, а кілька додатків до УА”<sup>59</sup>.

Зрозуміло, що відносини України та ЄС не зводяться винятково до виконання Угоди про асоціацію. Оцінюючи в цілому відносини Києва і Брюсселя за період попередньої влади, слід відзначити, з одного боку, позитивні моменти, досягнення і здобутки,

<sup>53</sup> Обвинувальні вирoki були винесені у 21 справі, проте не стосувалися жодного високопосадовця.

<sup>54</sup> Станом на жовтень 2018р., НАЗК спромоглося перевірити 400 е-декларацій з 2,7 млн., завантажених у систему.

<sup>55</sup> Joint statement following the 20<sup>th</sup> EU-Ukraine Summit. Brussels, 9 July 2018. – European Council; Council of the EU, <https://www.consilium.europa.eu/media/36086/joint-statement-eu-ua-summit-2018.pdf>.

<sup>56</sup> Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Second Report under the Visa Suspension Mechanism. – European Commission, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181219\\_com-2018-856-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181219_com-2018-856-report_en.pdf).

<sup>57</sup> Див.: Інтеграція у рамках асоціації: динаміка виконання Угоди між Україною і ЄС. Проект “Громадська синергія”. – Міжнародний фонд “Відродження” за підтримки ЄС, грудень 2019р., с.12.

<sup>58</sup> Там само, с.16-19.

<sup>59</sup> Там само, с.18.

певне просування на шляху євроінтеграції, хоча й не такими темпами, як хотілося. З іншого боку, наявними були прорахунки, помилки, кризові явища, що гальмували просування країни до євроспільноти. Відтак, до активу євроінтеграції можна віднести наступне:

- **оновлення і зміцнення нормативно-правової бази партнерства.** Основним здобутком на шляху до ЄС слід вважати запровадження в дію Угоди про асоціацію Україна-ЄС, яка стала дороговказом українських реформ, базою відносин між Києвом і Брюсселем. Водночас, темпи її реалізації не є задовільними;
- **запровадження безвізового режиму.** До активу євроінтеграції слід віднести й те, що 11 червня 2017р. набув чинності безвізовий режим між Україною та ЄС<sup>60</sup>. Цьому передувало виконання Україною всіх критеріїв у рамках Плану дій щодо візової лібералізації, що було завершено у грудні 2015р.<sup>61</sup> Згідно з інформацією Уряду, станом на 11 червня 2019р., від початку дії безвізу майже 3 млн. українських громадян перетнули кордони ЄС за біометричними паспортами<sup>62</sup>;
- **розвиток фінансового, торгово-економічного співробітництва.** Унаслідок застосування Угоди про асоціацію збільшилися обсяги двосторонньої торгівлі з країнами ЄС. Зокрема, експорт до ЄС у 2018р. склав 42% загального експорту України, а свої товари експортують близько 15 тис. українських підприємств. Слід відзначити й співробітництво в рамках програм макрофінансової допомоги ЄС (МФД), які передбачають проведення структурних реформ у низці галузей. З 2013р. Київ отримав кошти в рамках чотирьох програм МФД. Загалом це сприяло диверсифікації системи зовнішньоекономічних контактів України, позбавлення від критичної залежності від РФ;
- **підтримку у протистоянні російській агресії.** Протягом російсько-українського конфлікту ЄС здійснював активну та послідовну політико-дипломатичну та фінансово-економічну підтримку України. Активно підтримали Україну керівні структури ЄС. Зокрема, Європарламент у період 2014-2019р. ухвалив низку резолюцій з вимогами зупинити російську агресію, забезпечити територіальну цілісність України;
- **утвердження незворотності європейського курсу України.** У 2018р. Президент П.Порошенко висунув ініціативу щодо закріплення в Конституції незворотності курсу до ЄС і НАТО. 20 вересня 2018р. проект відповідних конституційних змін було направлено до Конституційного Суду, а вже 22 листопада 2018р. Парламент прийняв їх у першому читанні. 7 лютого 2019р. – Верховна Рада остаточно ухвалила зміни до Конституції щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС і НАТО.

Водночас, темпи просування України до ЄС і результати імплементації Угоди про асоціацію не можна вважати задовільними. Насамперед, через

внутрішні проблеми – брак політичної волі на впровадження реальних змін і повільні темпи реформ, неефективність боротьби з корупцією, дефіцит координації між органами державної влади та недостатня інституційна спроможність міністерств і відомств, бюрократичний спротив, недотримання Україною її зобов'язань.

**Задекларований євроінтеграційний курс, на жаль, поки не вдалося належним чином конвертувати в позитивні та відчутні для громадян політичні, соціально-економічні зміни. Водночас, у внутрішній політиці влада використовувала засоби та методи, відмінні від європейських принципів і стандартів. Загалом це дискредитувало і послаблювало європейську ідею всередині країни і викликало у ЄС “втому” від України.**

Очевидно, що шлях України до ЄС є двостороннім. Отже, говорячи про стан виконання Києвом “домашнього завдання”, слід також враховувати й інший важливий чинник – рух ЄС назустріч Україні, допомога і сприяння української євроінтеграції. У цьому контексті не можна оминати увагою внутрішню ситуацію в ЄС – події, процеси і тенденції, що відбуваються на теренах Євросоюзу. Останнім часом саме внутрішній стан ЄС стає дедалі більш впливовим чинником у відносинах Києва і Брюсселя. І це заслуговує на окрему увагу та аналіз.

### 1.3. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ: ВНУТРІШНІ ТЕНДЕНЦІЇ І ПРОБЛЕМИ

На початок 2000-х років ЄС демонстрував очевидні успіхи в досягненні цілей, що перед ним стояли: забезпечення стійкого миру в Європі, створення потужної економіки, практичне втілення принципів демократії. Створений єдиний правовий простір, запроваджений інститут спільного громадянства. Ішлося про формування єдиної європейської ідентичності. Однак, саме в цей час ЄС стикнувся з низкою сильних викликів і складних проблем, які до того ж виявились у дуже стислому історичному періоді.

Фактично впродовж 10 років збіглися кілька потужних чинників: безпрецедентне розширення кола учасниць Союзу (2004-2013рр.); фінансово-економічна криза і криза євро (2008-2013рр.); стрімке поширення тероризму і криза політики мультикультуралізму (від 2004р.); міграційна криза (від 2011р.). Ці чинники взаємно посилювали один одного і в комплексі створили реальну загрозу єдності ЄС.

<sup>60</sup> Від сьогодні набуло чинності рішення про запровадження безвізового режиму України з ЄС. – УНІАН, 11 червня 2017р., <https://www.unian.ua/politics/1968736-vidsogodni-nabulo-chinnosti-rishennya-pro-zaprovadzhennya-bezvizovogo-rejimu-ukrajini-z-es.html>.

<sup>61</sup> Про розвиток безвізового діалогу між Україною та ЄС. – Представництво України при ЄС, <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/ukraine-eu/justice/visa-liberalization>.

<sup>62</sup> Майже 3 мільйони громадян України скористалися безвізом з ЄС протягом двох років. – Урядовий портал, 11 червня 2019р., <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/majzhe-3-miljoni-gromadyan-ukrayini-skoristalisya-bezvizom-z-yes-protyagom-dvoh-rokiv>.



Останнім часом до них додалася несприятлива стосовно Євросоюзу політика Д.Трампа, вихід із СС Великої Британії. *Brexit* засвідчив, що європейська інтеграція не є незворотним процесом.

Економічна стагнація, зростання безробіття, постійна загроза тероризму, масова імміграція інокультурних спільнот і зростаючий тиск на соціальні інфраструктури держав-учасниць створили дуже сприятливий ґрунт для національного егоїзму, активізації націоналістичних і сепаратистських рухів, наростання євроскептичних настроїв.

У підсумку, ЄС був змушений зосередити всі зусилля та ресурси на внутрішніх проблемах, пошуку відповідей на виклики, шляхів і механізмів виходу із криз.

**Виклики розширення і фінансово-економічні кризи 2008-2013рр.** У 2004-2007рр. відбулася т.зв. *П'ята хвиля розширення ЄС*, в результаті якої кількість його учасниць зростає майже вдвічі – з 15 до 28 (включно з Хорватією)<sup>63</sup>. Серед нових членів були 11 постсоціалістичних країн: (а) з порівняно нижчим рівнем соціально-економічного розвитку; (б) неусталеними традиціями демократії; (в) потребою формування нової ідентичності; (г) великим вантажем травматичного історичного досвіду і взаємних образ.

Перша обставина спричинила поглиблення соціально-економічної нерівності країн ЄС і високу соціальну ціну розширення: територія Союзу збільшилася на 34%, чисельність населення – на 28%, а сукупний ВВП у розрахунку на душу населення лише на 5%. Така ситуація зумовила уповільнення темпів зростання як економіки, так і рівнів життя громадян “старих” країн-членів ЄС, що разом із потребою збільшення внесків до структурних фондів ЄС та перерозподілу коштів у межах політики згуртування на користь нових учасниць, викликало невдоволення як у країнах-донорах, так і країнах, що були основними отримувачами допомоги<sup>64</sup>.

Друга обставина сприяла відновленню і зміцненню тенденцій авторитаризму, появи авторитарних лідерів і в кінцевому підсумку – виявів нормативної кризи в ЄС, коли нові держави відмовляються дотримуватися

єдиних принципів і правил та виконувати рішення, ухвалені на комунітарному рівні (Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія).

Нарешті, потреба формування нової ідентичності закономірно зумовила звернення постсоціалістичних суспільств до національної історії та утвердження своєї національної окремішності. На цьому підґрунті наприкінці 1980-х - початку 1990-х років виникли консервативні, національно-патріотичні й відверто націоналістичні рухи та політичні партії<sup>65</sup>, які дуже хворобливо реагували на передачу частини національного суверенітету на комунітарний рівень та особливо – на ризики культурної уніфікації і втрати національно-етнічних особливостей своїх суспільств.

Так, уже в момент вступу до ЄС виявились ознаки незгоди та острахи деяких нових учасниць в аспектах політичної і соціокультурної інтеграції: застереження висловив тодішній Президент Чехії В.Клаус<sup>66</sup>, а правоцентристські польські партії – “Право і справедливість” (ПіС), Польська селянська партія і “Громадянська платформа” – заявили, що після найближчих парламентських виборів у Польщі вони почнуть процедуру виходу країни з ЄС<sup>67</sup>.

Розширення відбувалося на тлі несприятливих подій і тенденцій в самому ЄС і навколо нього. **По-перше**, дискусії навколо проекту Конституції ЄС і провал її ухвалення показали брак спільного розуміння цінностей, основ і перспектив подальшої інтеграції навіть серед країн-засновників – проект відхилили на загальних референдумах Нідерланди і Франція<sup>68</sup>.

**По-друге**, розбіжності між учасницями ЄС проявились і в оцінках легітимності антитерористичної військової операції міжнародних сил в Іраку, в якій взяли участь лише окремі країни ЄС, і вона стала приводом для перших терористичних нападів на країни Євросоюзу з боку радикальних ісламістів<sup>69</sup>. 11 березня 2004р. серія вибухів у Мадриді забрала життя близько 200 громадян і змусила Іспанію до виводу свого військового контингенту з Іраку; 7 липня 2005р. внаслідок серійного теракту в Лондоні загинули близько 60 осіб, понад 700 були поранені.

<sup>63</sup> “Хвилі розширення”: 2004р. – Кіпр, Мальта, Естонія, Латвія, Литва, Польща, Словенія, Словаччина, Угорщина, Чехія; 2007р. – Болгарія, Румунія, 2013р. – Хорватія.

<sup>64</sup> Допомога з Фонду згуртування призначалася країнам, де душевий ВВП був нижчим за 90% середнього по ЄС, – Греції, Іспанії, Ірландії, Португалії. Після розширення найбільшим отримувачем фінансової допомоги стала Польща. Докладно див., наприклад: Поліщук Л.С. Регіональні асиметрії в ЄС та нові інструменти політики вирівнювання. – Актуальні проблеми міжнародних відносин, 2015р., вип.126, с.116-124, *journals.iir.kiev.ua*.

<sup>65</sup> Болгарський національний рух (1991р.), Латвійський шлях (1993р.), Національна партія “Вітчизна” (Естонія, 1992р.), Партія “Велика Румунія” (1991р.), Польська національна спільнота (1990р.), Словацька національна партія (1989р.), Словенська національна партія (1991р.), Хорватська чиста партія права (1992р.) та ін.

<sup>66</sup> Застерегаючи проти втрати національної ідентичності, В.Клаус заявив: “Ми розчинимося в ЄС як цукор у каві”. Див.: Чехія: накануне вступлення в ЄС. – DW, 13 декабря 2002г., <https://www.dw.com/ru/чехия-накануне-вступления-в-ес/a-704438>.

<sup>67</sup> Орлик В., Рукомеда Р. Європейський Союз до і після розширення. – Дзеркало тижня, 29 квітня 2004р., [https://dt.ua/POLITICS/evropeyskiy\\_soyuz\\_do\\_i\\_pislya\\_rozshirennya.html](https://dt.ua/POLITICS/evropeyskiy_soyuz_do_i_pislya_rozshirennya.html).

<sup>68</sup> Конституція для Європи (*Constitution for Europe*) – проект розроблений у 2004р. Під час його обговорення Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург – виступили за передачу повноти влади наднаціональним органам ЄС. Натомість Польща, Іспанія та деякі інші відстоювали збереження значної частини суверенітету під національною юрисдикцією. Проект відхилений влітку 2005р. Після референдумів у Нідерландах і Франції в решті країн ЄС референдуми не проводилися.

<sup>69</sup> Військова операція в Іраку міжнародної коаліції під егідою США і Великої Британії проти режиму С.Хусейна; тривала з березня 2003р. по грудень 2011р. У коаліції брали участь Іспанія, Італія, Естонія, Нідерланди, Польща.



Напад у Лондоні став знаковим, оскільки троє з чотирьох його виконавців-смертників народилися, виростили, отримали освіту у Великій Британії і були її громадянами – саме це привернуло увагу до мусульманських спільнот у країнах ЄС, зокрема до тих, які утворювали закриті етнічні анклавні, або т.зв. *паралельні суспільства* на територіях країн перебування<sup>70</sup>. З'ясувалося, що політика мультикультуралізму, яка практикувалася в ЄС з 1960-х років, не вповні забезпечує інтеграцію інокультурних іммігрантських груп у місцеві суспільства, а Євросоюз не має єдиної політики їх адаптації до європейських норм і правил суспільного співжиття. Ця обставина, поряд з іншими чинниками, зумовила далекосяжні негативні наслідки.

**По-третє**, розширення відбулося фактично на завершальній стадії економічної інтеграції ЄС – створення економічного та валютного союзу – зони євро. Монетарна політика в ній була передана до компетенції Європейського центрального банку, тоді як бюджетна (фіскальна) і боргова – залишилися у відповідальності національних урядів, що означало відсутність єдиної та обов'язкової для всіх учасниць євросони політики у сфері фінансів. Подібний функціональний розрив таїв у собі загрозу дестабілізації усєї фінансової системи зони євро під дією зовнішніх факторів.

Таким фактором стала світова фінансово-економічна криза, що розгорнулася у 2008р. і підірвала стабільність банківських систем, у т.ч. країн Євросоюзу. Для їх підтримки знадобилися значні

дотації з бюджетних коштів<sup>71</sup>. Це врятувало банки від банкруства, але перекинуло борговий тягар на національні бюджети, ускладнивши тим самим внутрішню соціально-економічну ситуацію – на додаток до скорочення виробництва, так само викликаного кризою і різким зменшенням попиту. У поєднанні ці фактори спричинили виснаження державних бюджетів країн ЄС, зростання бюджетних дефіцитів та відповідно – обмеження можливостей зовнішніх запозичень.

Останнє торкнулося насамперед економічно найслабших ланок Євросоюзу, які водночас належали до зони євро. У результаті у 2010р. Греція, Ірландія, Іспанія, Португалія (дещо пізніше – Італія) опинилися на межі дефолту. Це викликало різкий обвал євро та швидке падіння цінних паперів інших країн євросони, спричинивши кризу всього співтовариства. Для допомоги потенційним банкрутам і стримування коливань на фінансових ринках у травні 2010р. створений Європейський стабілізаційний механізм з бюджетом у €500 млрд.<sup>72</sup>

Цей крок породив невдоволення країн-донорів, змушених оплачувати бюджетні проблеми інших ціною скорочення власних соціальних видатків і втратою темпів соціально-економічного розвитку. Загалом, боргова криза значно посилила невдоволення, що виникло внаслідок розширення ЄС, збільшила його соціальну базу та спричинила активізацію автономістських і сепаратистських рухів у більш розвинутих регіонах країн ЄС (Фландрія в Бельгії, Каталонія в Іспанії, П'ємонт, Венето та Ломбардія в Італії та ін.).

Значно посилювалися також євроскептичні настрої. Саме в цей час на партійній конференції 2011р. тодішній Прем'єр-міністр Великої Британії Д.Кемерон заявив, що боргова криза загрожує не лише євросоні, але й економіці Великої Британії, а тому має сенс проведення референдуму про вихід країни з ЄС. На підтримку цієї ідеї виступив Б.Джонсон, тоді – мер Лондона, а наразі – Прем'єр-міністр Великої Британії, який завершує сьогодні процес виведення країни з Євросоюзу<sup>73</sup>.

**Міграційна криза на тлі терористичної загрози.** У 2011р. події “арабської весни”, військові дії на Близькому Сході, збройні конфлікти та голод на півночі Африки, зумовили масовий міграційний потік до Європи, який досяг піку у 2015р., коли до Європи прибули від 1,3 млн. до 1,8 млн. мігрантів, переважну більшість яких становили вихідці із Сирії, Афганістану, Іраку та Лівії<sup>74</sup>. Масова

<sup>70</sup> Станом на 2004р., у Західній Європі, за різними підрахунками міграційних служб та експертних оцінок, проживали від 8 до 15 млн. мусульман: у Франції – 3,5-5 млн., Німеччині – 3-4,5 млн., Великій Британії – 1,5-2 млн., Нідерландах – 0,5-1 млн., Бельгії – 0,3 млн. осіб. Див.: Орлик В. Європа мусульманська. – Дзеркало тижня, 23 липня 2004р., [https://dt.ua/POLITICS/evropa\\_musulmanska.html](https://dt.ua/POLITICS/evropa_musulmanska.html).

<sup>71</sup> Так, обсяг “антикризового пакету” Німеччини склав €500 млн.

<sup>72</sup> Програми допомоги виконувалися впродовж восьми років, лише в червні 2018р. оголошено про завершення боргової кризи і припинення допомоги останній проблемній країні – Греції. Див.: Шапран В. Одуjuanня Греції: найглибшу фінансову кризу ЄС визнано завершеною. – Європейська правда, 29 червня 2018р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/06/29/7083626>.

<sup>73</sup> Референдум про вихід з ЄС відбувся 23 червня 2016р. Явка склала 72% громадян; вихід країни з ЄС підтримали 51,9%, проголосували проти – 48,1%. Однак, на окремих територіях Сполученого Королівства – у Гібралтарі, Шотландії, Північній Ірландії – більшість проголосували проти *Brexit*.

<sup>74</sup> За даними МОМ – майже 1,5 млн. осіб; за даними Європейського агентства прикордонної і берегової охорони Frontex – 1,8 млн. Див.: Миграційний кризис в Европе. Досьє. – ТАСС, 28 июня 2018г., <http://tass.ru/info/5336277>.

імміграція змусила керівництво ЄС говорити про “кризу біженців” і висунути пропозицію про квотування їх прийняття всіма учасницями Євросоюзу.

План розподілу мігрантів погоджений Радою ЄС на рівні міністрів внутрішніх справ у вересні 2015р. Однак, це рішення не підтримали Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина та Чехія<sup>75</sup>. Тим часом подвійне навантаження несли країни, територіями яких мігранти діставалися ЄС (Греція, Іспанія, Італія, Австрія), а також країни з високими соціальними стандартами – цілі мігрантів (Німеччина, Данія, Швеція).

Дискусії навколо проблеми біженців набули надзвичайної гостроти і зумовили суперечності не лише між країнами ЄС, але й всередині країн (наприклад, урядову кризу в Німеччині 2018р.<sup>76</sup>), а також – спричинили міжнародні ексцеси<sup>77</sup>.

Криза біженців створила надзвичайні проблеми для ЄС і деяких з його базових цінностей, таких, як свобода пересування та права людини. Виявилось, що лідери ЄС по-різному бачать солідарність у цій конкретній ситуації. Так, Угорщина заявила, що єдиний засіб припинити масовий наплив мігрантів – закрити кордони ЄС. Апеляції А.Меркель до “людяності”, яку мають демонструвати країни ЄС, В.Орбан відкинув, стверджуючи, що людяність слід проявляти насамперед до власних громадян<sup>78</sup>.

Водночас, механізм пом’якшення кризи був урешті знайдений: у 2016р. укладена угода з Туреччиною про те, що вона прийматиме біженців на своїй території у таборах, утримання яких брав на себе Євросоюз<sup>79</sup>. Від того часу число мігрантів до ЄС постійно скорочувалося (вже у 2016р. воно склало лише 390 тис. осіб). Водночас, станом на початок 2020р., на території Туреччини перебувають близько

3,7 млн. біженців, переважно вихідців із Сирії, де досі тривають військові дії. У вересні 2018р. президенти Туреччини та РФ домовилися про створення демілітаризованої зони у прикордонній сирійській провінції Ідліб<sup>80</sup>.

Масовий приплив іммігрантів до країн ЄС створив низку проблем. *По-перше*, на території країн ЄС дедалі більшою мірою переносилися конфлікти, характерні для країн походження іммігрантів. Так, 9 грудня 2017р. після повідомлення про визнання Д.Трампом Єрусалиму столицею Ізраїля група вихідців із мусульманських країн, серед яких були палестинські біженці, вчинила напад на синагогу в Гетеборзі (Швеція)<sup>81</sup>. У Німеччині відзначаються зіткнення між сунітами та шиїтами, сунітами та езидами; між курдами та турками, сирійцями та афганцями<sup>82</sup>. Практично постійними є сутички між етнічними групами в таборах для біженців у Греції.

*По-друге*, виникло й поширилося явище “нового антисемітизму” – напади на іудеїв-громадян країн ЄС з боку іммігрантів-мусульман, які вороже ставляться до Ізраїлю. Особливо виразними є ці прояви в Німеччині та Франції<sup>83</sup>. За словами глави Європейського єврейського конгресу, “Сьогодні понад 80% європейських євреїв не почувуються в безпеці в Європі, понад 40% розглядають можливість виїхати з Європи”<sup>84</sup>.

*По-третє*, міграційна криза значно посилила терористичну загрозу для Європи. Пік міграційної кризи збігся в часі з піком терористичних атак, початок яким покладено згаданими вище нападами в Мадриді та Лондоні. У 2015р. у Великій Британії зафіксовано 103 терористичні атаки, у Франції – 72, в Іспанії – 25<sup>85</sup>. Загалом, за 2004-2017рр. від рук ісламістських терористів загинули понад 600 осіб у дев’яти країнах ЄС.

<sup>75</sup> У травні 2017р. Угорщина і Словаччина звернулися до Європейського Суду, стверджуючи що рішення ЄС 2015р. про розподіл мігрантів схвалене з процедурними порушеннями. У вересні Суд відхилив позови. Водночас у червні ЄК оголосила про початок процедури притягнення до відповідальності Польщі, Угорщини і Чехії за невиконання рішення ЄС. У травні 2019р. Європейський Суд розпочав слухання у справі країн, які відмовилися від виконання рішення про квоти – Чехії, Польщі і Словаччини.

<sup>76</sup> Урядова криза в Німеччині 2018р. через незгоди між партнерами по коаліції ХДС/ХСС канцлером А.Меркель (лідер ХДС), яка дотримувалася “політики відкритих дверей”, і главою МВС Х.Зеехофером (лідер ХСС), який вимагав запровадження жорстких заходів скорочення імміграції.

<sup>77</sup> Так, відзначалася жорстка реакція Президента Туреччини Р.Ердогана на ухвалення Австрією законодавства, що обмежувало імміграцію та зовнішнє фінансування мечетей на австрійській території.

<sup>78</sup> Докладно див.: Почему Меркель и Орбан не договорились по вопросу приема мигрантов. – Рамблер, 5 июля 2018г., <https://news.rambler.ru/world/40265185-otvet-vengrii-kuda-merkel-predlozhili-poslat-migrantov/?updated>.

<sup>79</sup> ЄС зобов’язався виплатити турецьким організаціям, які опікуються біженцями, €6 млрд. двома траншами: по €3 млрд. наприкінці 2016р. і наприкінці 2018р. Однак, у січні 2020р. Міністр закордонних справ Туреччини М.Чавушоглу заявив про невиконання ЄС цих зобов’язань, унаслідок чого Туреччина має право відкрити кордони. Див.: Глава МИД Турции обвиняет Евросоюз в нарушении соглашения по беженцам. – DW, 23 января 2020г., <https://www.dw.com/ru/глава-мид-турции-обвиняет-евросоюз-в-нарушении-соглашения-по-беженцам/a-52115906>.

<sup>80</sup> Див.: Соглашение России и Турции по Идлибу: кто уступил и насколько оно прочно. – DW, 18 сентября 2018г., <https://www.dw.com/ru/соглашение-россии-и-турции-по-идлибу-кто-уступил-и-насколько-оно-прочное/a-45546834>.

<sup>81</sup> Див.: У Швеції невідомі закидали коктейлями Молотова синагогу. – Європейська правда, 10 грудня 2017р., <https://www.euointegration.com.ua/news/2017/12/10/7074864>.

<sup>82</sup> Див.: Депутат Бундестага: В Германии евреи опекают сирийских мусульман. – DW, 11 сентября 2015г., <https://www.dw.com/ru/депутат-бундестага-в-германии-евреи-опекают-сирийских-мусульман/a-18706377>.

<sup>83</sup> За даними МВС Франції, кількість нападів на підґрунті антисемітизму у 2017р. зросла на 22%; за даними французького представництва Єврейського агентства з питань репатріації (Сохнут), за 2014-2016рр. із Франції лише до Ізраїлю виїхали 20 тис. осіб. Див.: Как Франция борется с растущим антисемитизмом. – DW, 3 марта 2018г., <https://www.dw.com/ru/как-франция-борется-с-растущим-антисемитизмом/a-43199349>.

<sup>84</sup> Див.: Євреї тікають з Європи – глава ЄЕК Кантор. – Інтерфакс, 23 січня 2020р., <https://ua.interfax.com.ua/news/general/637094.html>.

<sup>85</sup> Вдалося запобігти 211 запланованим терористичним актам у шести країнах ЄС (Великій Британії, Греції, Данії, Іспанії, Італії, Франції). Див.: Пацек П. Терроризм в Европе как фактор развития угроз безопасности. – Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України, 2018р., №3, с.89 (88-95), [http://www.hups.mil.gov.ua/periodic-app/article/18891/nitps\\_2018\\_3\\_14.pdf](http://www.hups.mil.gov.ua/periodic-app/article/18891/nitps_2018_3_14.pdf).



**По-четверте**, спостерігається радикалізація мусульманських діаспор у країнах ЄС і залучення до середовища радикалів місцевої молоді. Ісламістське угруповання “Ісламська держава” (ІД) відкрито заявляло, що під виглядом біженців до країн ЄС засилаються бойовики, а також вербувальники нових “солдатів джихаду” з числа не лише мусульманських діаспор, але й місцевих спільнот.

Унаслідок виникло різке погіршення ставлення громадян ЄС до імміграції, розділення і радикалізація європейських суспільств. У 2018р. переважна більшість опитаних у країнах ЄС вказали на розділення своїх суспільств за різними ознаками, насамперед – між іммігрантами та місцевим населенням (відзначили від 61% респондентів Італії до близько 50% – Великої Британії, Швеції, Німеччини, Франції); на поділ за релігійною ознакою вказали близько 50% громадян Австрії, Бельгії, Франції, Великої Британії; приблизно такі самі дані стосуються поділу європейських суспільств за ознакою етнічної належності<sup>86</sup>.

У Звіті Європейської Комісії проти расизму та нетерпимості за 2019р. відзначається, що в Європі зростає вплив ультра націоналізму і ксенофобії, у соціальних мережах домінує мова ненависті, множаться вияви антимусульманської ненависті<sup>87</sup>.

Серед місцевих спільнот поширюються ізоляціоністські настрої, що переростають у ксенофобію і націоналізм. Виникають та активізуються ультра націоналістичні, ксенофобські та расистські самодіяльні рухи та організації.

#### **Відцентрові тенденції історичного реваншизму.**

Поєднання економічних криз (фінансово-економічна, боргова, криза євро), соціокультурних викликів (масова імміграція інокультурних спільнот) і прямої загрози безпеці (ісламістський тероризм) – це гримуча суміш проблем, що створила сприятливе живильне середовище для етнічного націоналізму, ксенофобії, расизму та історичного реваншизму, які в поєднанні, своєю чергою, можуть становити реальну загрозу європейській єдності. Виразною ілюстрацією тут може слугувати Марш Незалежності у Варшаві 11 листопада 2017р.<sup>88</sup> Він став найчисельнішим у Європі маршем праворадикалів (близько 60 тис. осіб).

Як зазначалося вище, вступ до ЄС постсоціалістичних країн і звернення їх суспільств до історії в пошуках обґрунтувань національної ідентичності

похитнули основи устрою Європи. Нові члени ЄС не лише звертаються до минулого, але й часто вимагають його перегляду – тобто, власне, того, проти чого була звернена сама ідея ЄС. “Культура забування”, що негласно домінувала в ЄС-15, поступається місцем постійним нагадуванням про травми минулого історичного досвіду.

Не сприяють європейській єдності численні вимоги “відновлення історичної справедливості”, включно з відновленням належності територій – що, з огляду на тривалу, складну і суперечливу історію країн Європи, живить травматичний історичний досвід і таїть небезпеку історичного реваншизму. Практично в кожній країні ЄС (насамперед, у “нових” учасниках Союзу) існують політичні сили (іноді й серед тих, що перебувають при владі), які прагнуть відновлення статусу своєї країни як “великої” і висувають територіальні претензії до країн-сусідок. Так, Словенська національна партія вимагає передачі Словенії окремих районів Хорватії; Болгарський національний рух ВМРО і партія “Атака” вимагають створення Великої Болгарії із включенням Македонії і ряду сусідніх територій; партія “Велика Румунія” виступає за відновлення території Румунії в межах 1940р., лунають пропозиції денонсації пакту Молотова-Ріббентропа<sup>89</sup>. Партія “За кращу Угорщину” – Йоббік, яка називає себе спадкоємицею націонал-соціалістичної Партії схрещених стріл 1940-х років, висуває гасла відновлення Великої Угорщини.

У контексті перегляду історії активізуються вимоги до Німеччини стосовно виплати репарацій за злочини нацизму у Другій Світовій війні (Греція, Польща). Загострюються суперечності з приводу трактування тих чи інших історичних подій і статей в національних історіях. Так, Болгарія має суперечності із Сербією і Північною Македонією, Польща – з Білоруссю, Литвою, Німеччиною, Росією, Україною, Словенія – з Хорватією.

Таким чином, переглядаються й руйнуються спільна європейська історична і культурна спадщина, визначена як основа цінностей Союзу.

**Події початку 2000-х років стали для ЄС випробуванням на міцність, єдність і солідарність його країн-учасниць, стійкість його нормативного лідерства в Європі і світі. Під тиском економічної кризи, терористичних загроз і масової імміграції**

<sup>86</sup> За результатами міжнародного опитування, проведеного в січні-лютому 2018р. Див.: BBC Global Survey: A World divided? – Ipsos MORI, 23 April 2018, <https://www.ipsos.com/ipsos-mori/en-uk/bbc-global-survey-world-divided>.

<sup>87</sup> Цілями упереджень, дискримінації, ксенофобської риторики та насильства є мусульмани, євреї, роми та темношкірі. Див.: Рада Європи б'є тривогу через посилення ультра націоналізму і ксенофобії в Європі. – Європейська правда, 27 лютого 2020р., <https://www.euointegration.com.ua/news/2020/02/27/106859>.

<sup>88</sup> Марші започатковані у 2009р. Серед організаторів: Національно-радикальний табір, Національний рух, Всепольська молодь; на марші 2016р. був спалений прапор України. Див.: MSZ: Marsz Niepodległości był wielkim świętem Polaków. – RMF24, 13 listopada 2017, [https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-msz-marsz-niepodleglosci-byl-wielkim-swietem-polakow,nld,2464363#utm\\_source=www.rmf24.pl&utm\\_medium=relatedBottom&utm\\_campaign=2464511](https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-msz-marsz-niepodleglosci-byl-wielkim-swietem-polakow,nld,2464363#utm_source=www.rmf24.pl&utm_medium=relatedBottom&utm_campaign=2464511); Transparenty na Marszu Niepodległości: Policja bada sprawę, prokuratura czeka. – RMF24, 13 listopada 2017, [https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-transparenty-na-marszu-niepodleglosci-policja-bada-sprawe-pr,nld,2464511#utm\\_source=paste&utm\\_medium=paste&utm\\_campaign=chrome](https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-transparenty-na-marszu-niepodleglosci-policja-bada-sprawe-pr,nld,2464511#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome).

<sup>89</sup> У лютому 2018р. екс-президент Румунії Т.Бесеску заявив про наміри подати до Парламенту проект декларації стосовно денонсації пакту Молотова-Ріббентропа та його наслідків. Попри слова Т.Бесеску, що декларація торкається лише Молдови та відновлення кордонів Румунії по Дністру, йдеться про повернення Румунії територій Молдови, Північної Буковини, Північної Бессарабії та Південної Бессарабії (Чернівецької області і частини Одеської області України).



проявився негативний ефект масштабного і стислого в часі розширення ЄС. Поглибилася соціально-економічна нерівність країн-учасниць і їх регіонів. Проявилися тенденції економічного та політичного національного егоїзму, тяжіння до сепаратизму, автономізації, замикання в національних межах. Поширилися євроскептичні настрої, активізувалися праві політичні партії і рухи. Призупинений процес формування загальноєвропейської ідентичності, подальшого розширення ЄС.

Водночас, доцентровий рух в ЄС переважає: лідери провідних країн ЄС залишаються прихильниками ідеї європейської інтеграції і не сприймають тенденції національного егоїзму. Вибори до Європарламенту 2019р. засвідчили перемогу єврооптимістів і довели, що “кризи легітимності” Євросоюзу немає.

Зосередження ЄС на внутрішніх проблемах і загрозах – нові хвилі міграції, тероризм, економічний спад унаслідок вірусної пандемії обмежує інтерес, активність і ресурси ЄС на українському напрямі, пріоритетність якого для офіційного Брюсселя зменшується. Нині саме складні та суперечливі внутрішні процеси в ЄС переважно визначають характер, специфіку та атмосферу відносин України і Євросоюзу, темпи та особливості подальшої імплементації Угоди про асоціацію, а також у цілому перспективи української євроінтеграції.

#### 1.4. “ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ СТАРТ” НОВОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ

Слід констатувати, що зі зміною влади зовнішньополітичний курс України залишився загалом спадковим і прогнозованим, послідовним на основних стратегічних напрямках, зокрема – у відносинах з ЄС. Нова влада задекларувала наміри щодо поглиблення європейської інтеграції, зробила ряд кроків у цьому напрямі.

Символічно, що перший візит відбувся до Брюсселя, де В.Зеленський зустрівся із керівництвом Європейської Ради, Єврокомісії, Генсеком НАТО і Президентом Польщі. За підсумками цього візиту український Президент заявив, що “ЄС залишатиметься надійним партнером України... Європейська інтеграція – це, насамперед, забезпечення системних внутрішніх змін у державі та імплементація реформ і зобов’язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС”<sup>90</sup>.

Наступні візити відбулися також до ключових країн ЄС – Франції і Німеччини, які, з одного боку,

мають значний вплив на зовнішню політику Євросоюзу, а з іншого – є важливими партнерами України в “Нормандському форматі”. На цих зустрічах В.Зеленський просував ідею європейської та євроатлантичної інтеграції України, організацію саміту Нормандської четвірки. Згодом Президент України відвідав Польщу, країни Балтії та ін. (зокрема, з Президентом Литви Г.Науседою було підписано Декларацію про стратегічне партнерство між Україною і Литвою на 2020-2024рр.)<sup>91</sup>.

8 липня 2019р. в Києві відбувся XXI саміт Україна-ЄС, під час якого було підписано низку угод щодо фінансової підтримки громадянського суспільства, децентралізації, антикорупційних заходів, технічної співпраці Україна-ЄС. Ухвалено Спільну Заяву саміту, в якій наголошувалося на підтримці європейської інтеграції України, допомозі у здійсненні реформ тощо. Загалом саміт зафіксував висхідну динаміку партнерства Києва і Брюсселя. Сторони відзначили прогрес України у впровадженні реформ у сферах охорони здоров’я, децентралізації, пенсійного забезпечення, державного управління та державних закупівель. Водночас наголошено на важливості посилення боротьби з корупцією та дотримання критеріїв візової лібералізації<sup>92</sup>.

Перші дії нової влади на європейському напрямі відзначились як намаганням прискорити євроінтеграційні процеси, так і неоднозначними, суперечливими заявами та рішеннями.

Слід зазначити, що реалізацію євроінтеграційного курсу в 2019р. ускладнювала внутрішньополітична ситуація, пов’язана з виборчими кампаніями в Україні. Зокрема, розпуск Парламенту призвів до гострого протистояння між гілками влади. Парламент двічі (6 червня і 11 липня) відмовлявся звільнити главу МЗС П.Клімкіна і призначити на цю посаду кандидатуру Президента – В.Пристайка. Де-факто, три місяці керівництво МЗС перебувало в “підвішеному стані”, що не могло не позначитися на ефективності зовнішньої політики країни в цілому і на євроінтеграційному напрямі зокрема. В оновленому складі “трикутник” Президент-Парламент-Уряд почав працювати з вересня 2019р. Отже, 29 серпня 2019р. В.Зеленський у виступі на першому засіданні новообраної Верховної Ради, оцінюючи перші 100 днів своєї президентської каденції зазначив: “...найкритичнішу оцінку я даю собі сам. Цей період можна назвати тихою прогулянкою у сутінках, з вимкненими фарами та на першій швидкості”<sup>93</sup>.

З вересня 2019р. у прискореному темпі почали ухвалюватися законодавчі акти у сфері євроінтеграції.

<sup>90</sup> Володимир Зеленський у Брюсселі закликав ЄС посилити санкційний тиск на Росію. – Інтернет-представництво Президента України, 5 червня 2019р., <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-u-bryusseli-zaklikav-yes-posiliti-sankci-55777>.

<sup>91</sup> В.Зеленський протягом пір року перебування на посаді Президента побував в усіх трьох країнах Балтії. А з Президентом Естонії К.Кальюлайд мав чотири зустрічі. Див. М.Кияк. Балтійський веловізит: якими є результати Зе-поїздки до Таллінна і Вільнюса. – Європейська правда, 29 листопада 2019р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/11/29/7103623>.

<sup>92</sup> Посилюємо взаємні зобов’язання: Спільна заява за підсумками 21-го Саміту Україна-ЄС. – Інтернет-представництво Президента України, <https://www.president.gov.ua/news/posilyuyemo-vzayemni-zobovyazannya-spilna-zayava-za-pidsumka-56277>.

<sup>93</sup> Докладно див.: Президент України Володимир Зеленський привітав Верховну Раду IX скликання зі вступом до повноважень і початком роботи. 29 серпня 2019р. – Верховна Рада України, <https://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/179712.html>.

Новообраний Парламент ухвалив понад 30 євроінтеграційних законів, частина з яких залишилися у спадщину від попередньої Верховної Ради. Зокрема ухвалені закони з секторальних реформ, про режим спільного транзиту та запровадження національної

електронної транзитної системи, а також про запровадження інституту авторизованих економічних операторів<sup>94</sup>. Певне уявлення про законодавчу діяльність Верховної Ради у сфері євроінтеграції дає таблиця “Деякі закони у сфері євроінтеграції...”.

**Деякі закони у сфері євроінтеграції, ухвалені Верховною Радою України IX скликання у 2019р.**<sup>95</sup>

У сфері інтелектуальної власності	<ul style="list-style-type: none"> <li>• впровадження європейських стандартів якості товарів (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правової охорони географічних зазначень” від 20 вересня);</li> <li>• спрощення умов отримання і захисту права власності на компонування мікросхем як для великих компаній, так і для простих громадян (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення охорони прав на компонування напівпровідникових виробів” від 19 вересня);</li> <li>• боротьба з контрафактом та підробками, потік яких йде через митний кордон до нашої держави (Закон “Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України” від 17 жовтня).</li> </ul>
У сфері транспорту, інфраструктури, безпеки перевезень	<ul style="list-style-type: none"> <li>• впровадження технічних умов експлуатації доріг, підвищення безпеки дорожнього руху, ефективне використання бюджетних коштів під час ремонту автомобільних доріг (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань здійснення габаритно-вагового контролю” від 11 вересня);</li> <li>• впровадження механізму аудиту безпеки автомобільних доріг (Закон “Про внесення змін до деяких законів України щодо управління безпекою автомобільних доріг” від 17 жовтня);</li> <li>• залучення приватного капіталу до управління держмайном без приватизації (Закон “Про концесію” від 3 жовтня);</li> <li>• запровадження адміністративної відповідальності за порушення правил перевезення дітей з метою підвищення рівня безпеки дітей на дорозі (Закон “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення правил перевезення дітей” від 29 жовтня).</li> </ul>
У сфері захисту прав громадян, у соціальній сфері	<ul style="list-style-type: none"> <li>• оперативне реагування на порушення прав громадян, які стали споживачами неякісних фінансових послуг (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг” від 20 вересня).</li> </ul>
У сфері сприяння та захисту бізнесу, митниці, боротьби з корупцією	<ul style="list-style-type: none"> <li>• удосконалення нормування у будівництві для боротьби з корупцією в будівельній галузі (Закон “Про внесення змін до Закону України “Про будівельні норми” щодо удосконалення нормування у будівництві” від 3 жовтня);</li> <li>• добровільність застосування національних стандартів (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про стандартизацію” від 20 вересня);</li> <li>• удосконалення публічних закупівель, яке надає можливість відкриття ринку публічних закупівель ЄС для українських компаній у різних секторах економіки (Закон “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель” від 19 вересня);</li> <li>• перезапуск НАЗК (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції” від 2 жовтня);</li> <li>• запровадження в українському законодавстві положень Конвенції про процедуру спільного транзиту (Закон “Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи” від 12 вересня);</li> <li>• створення інституту авторизованих економічних операторів (Закон “Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів” від 2 жовтня);</li> <li>• внесення змін до Додатка I-A до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в частині зміни зобов’язань ЄС щодо обсягів тарифних квот на м’ясо птиці (Закон “Про ратифікацію Угоди у формі обміну листами між Україною та ЄС про внесення змін до торговельних преференцій щодо м’яса птиці та переробленого м’яса птиці, передбачених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони” від 5 грудня);</li> <li>• удосконалення законодавства у сфері державного ринкового нагляду (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зменшення тиску на бізнес з боку органів ринкового нагляду” від 12 грудня);</li> </ul>

<sup>94</sup> Проект Закону “Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи”, реєстр. №1082 від 29 серпня 2019р., [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66314](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66314); Проект Закону “Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів”, реєстр. №1048 від 29 серпня 2019р., [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66276](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66276).

<sup>95</sup> Таблиця підготована на основі “Звіту про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2019р.”. – Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/news/zvit-uryadu-2019>.

**Деякі закони у сфері євроінтеграції, ухвалені Верховною Радою України IX скликання у 2019р.**

<p>У сфері сприяння та захисту бізнесу, митниці, боротьби з корупцією</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• визначення правового механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (Закон “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення” від 6 грудня, набуття чинності – 28 квітня 2020р.);</li> <li>• скорочення кількості регуляторних і контролюючих органів у фінансовому секторі, забезпечення конкурентного середовища та нівелювання діяльності недобросовісних компаній (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг” від 12 вересня, набуття чинності – 1 липня 2020р.).</li> </ul>
<p>У сфері захисту довкілля та енергетики</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• впровадження європейських стандартів поведіння з радіоактивними відходами і довгострокової безпеки остаточного їх захоронення (Закон “Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення законодавства у сфері поведіння з радіоактивними відходами” від 17 жовтня);</li> <li>• регулювання правовідносин щодо виробництва, імпорту, експорту, зберігання, використання, розміщення на ринку та поведіння з озоноруйнівними речовинами, фторованими парниковими газами, товарами та обладнанням, що впливає на озоновий шар та на рівень глобального потепління (закони “Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами” та “Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів” від 12 грудня);</li> <li>• реформування ринку природного газу України з метою досягнення його лібералізації, ефективності, прозорості та подальшої інтеграції з ринком ЄС (Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з відокремленням діяльності з транспортування природного газу” від 31 жовтня);</li> <li>• забезпечення високого рівня радіаційної безпеки та радіаційного захисту під час застосування ядерної енергії у різних сферах економіки та безпеки життєдіяльності людини (Закон “Про внесення змін до деяких законів України у сфері використання ядерної енергії” від 18 вересня).</li> </ul>

Однак т.зв. “турборежим” позначався на якості законодавчого процесу. Кроки нової влади з реформування судової гілки влади, а також СБУ<sup>96</sup> наразилися на критику Заходу. Зокрема, послы Канади, Великої Британії, Німеччини та ЄС звернулися до спікера Парламенту з листом, де висловлюють стурбованість щодо “відповідності деяких елементів законопроекту принципам незалежності суддів”<sup>97</sup>. Законопроект “Про працю”, який за експертними оцінками, суперечить Угоді про асоціацію, викликав занепокоєння Міжнародної конфедерації профспілок і гостру критику з боку Міжнародної організації праці.

Своєю чергою, суперечливу та неоднозначну реакцію як в Україні, так і на Заході викликали законопроекти “Про медіа” та “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення національної інформаційної безпеки та права на доступ до достовірної інформації”. Нарешті, гостре внутрішнє протистояння і громадські протести спричинила законодавча ініціатива із запровадження в Україні ринку землі.

Нова влада висунула досить амбітні цілі на євроінтеграційному напрямі. За словами віце-прем’єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Д.Кулеби, “2019р. став знаковим, адже вперше Уряд, визначаючи євроінтеграцію наскрізним завданням реформування країни...поставив собі за мету досягнути Копенгагенських критеріїв членства у ЄС”<sup>98</sup>.

Оцінюючі дії нової влади на євроінтеграційному напрямі, слід звернути увагу на деякі наступні позитивні аспекти.

**Перше.** Як уже зазначалося, здійснювалося законодавчо-правове забезпечення процесу євроінтеграції в рамках імплементації Угоди про асоціацію. Це надало поштовх процесу секторальної інтеграції. Важливо й те, що ухвалені останні законодавчі акти, необхідні для початку переговорного процесу щодо укладення важливої для України Угоди АСАА (“промисловий безвіз”)<sup>99</sup>.

**Друге.** Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції та профільний

<sup>96</sup> Щодо судової системи критика Заходу стосувалася, зокрема скорочення чисельності суддів у Верховному Суді з 200 до 100 суддів. У реформі СБУ ЄС наполягає на обмеженні функцій відомства контррозвідкою, тероризмом та захистом державної таємниці.

<sup>97</sup> Див.: Судова реформа Зеленського несе великі ризики для незалежності суддів – західні послы. – Європейська правда, 17 жовтня 2019р., <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/10/17/7101959>; ЄС розкритикував проект реформи СБУ: Баканов зберігає зайві повноваження. – Українська правда, 17 грудня 2019р., <https://www.pravda.com.ua/news/2019/12/17/7235131>.

<sup>98</sup> Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019р. – Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції, Офіс віце-прем’єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, с.5, [https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit\\_implementation-2019-4\\_0.pdf](https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4_0.pdf).

<sup>99</sup> Проект Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про стандартизацію”, реєстр. №1068 від 29 серпня 2019р., [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66304](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66304); Проект Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зменшення тиску на бізнес з боку органів ринкового нагляду”, реєстр. №2172 від 25 вересня 2019р., [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66942).



віце-прем'єр-міністр отримали право подавати на розгляд Кабміну власні законопроекти. Водночас, з метою посилення співпраці між гілками влади було створено спільну парламентсько-урядову платформу євроінтеграції<sup>100</sup>.

**Третє.** Запроваджено практику проведення засідань Уряду, повністю присвячених питанням європейської інтеграції. Перше “євроінтеграційне” засідання відбулося 20 листопада 2019р., на якому було прийнято ряд важливих рішень: (а) оновлення Плану заходів з виконання Угоди; (б) відкриття для публічного доступу системи “Пульс угоди”, до чого не наважилася попередня влада. (Це дає можливість відслідковувати процес реалізації Угоди в режимі реального часу<sup>101</sup>); (в) схвалення пакета євроінтеграційних законопроектів; (г) прийняття рішення про укладення додаткових угод з ЄС у сфері управління міграційними процесами; (д) узгодження відкриття першого офісу євроінтеграції у Херсоні, з метою децентралізації євроінтеграційних процесів і залучення регіонів до проектів/програм ЄС.

**Четверте.** Наприкінці 2019р. - початку 2020р. тривав активний діалог на майданчиках спільних органів асоціації (Комітет асоціації, профільні підкомітети, Рада асоціації), під час якого сторони домовились активізувати співпрацю з поглиблення секторальної інтеграції в пріоритетних сферах: цифрового ринку, енергетики, юстиції, свободи та безпеки, митниці, а також сприяти започаткуванню переговорного процесу щодо Угоди АСАА. Визнано важливим якнайшвидше укладення Угоди про спільний авіаційний простір Україна-ЄС. Визначено необхідність імплементації оновленого “енергетичного” додатка до Угоди про асоціацію. Також українська сторона представила свої пропозиції щодо нового порядку денного у сфері юстиції, свободи і безпеки<sup>102</sup>.

**Довідково.** На 5-му засіданні Комітету асоціації (5 листопада 2019р.) визначені п'ять поточних пріоритетів інтеграції Україна-ЄС – секторальна інтеграція, подолання наслідків зміни клімату та енергоефективність, узгодження положень Угоди з реальним зростанням товарообігу (перегляд тарифів і квот), децентралізація європейської інтеграції, відновлення інфраструктури Донбасу.

**П'яте.** Триває акумуляція фінансової допомоги ЄС. Загальний обсяг фінансової та кредитної підтримки з боку ЄС у 2019р. склав €1,5 млрд. Зокрема на підтримку Приазов'я залучено €200 млн. Водночас здійснені: програма технічної співпраці (€44 млн.), антикорупційна ініціатива (€22,9 млн.), підтримка громадянського суспільства (€10 млн.), підтримка Сходу України (€10 млн.) тощо.

Слід також зазначити, що з ЄБРР та ЄІВ укладені угоди (€900 млн.) на фінансування проекту реконструкції українських доріг. Загалом кредитний портфель ЄБРР з підтримки проектів в Україні на 2019р. складає €1,1 млрд. Також забезпечуються умови для отримання другого траншу (€500 млн.) макрофінансової допомоги ЄС<sup>103</sup>.

**Шосте.** Важливим для України є також збереження політико-дипломатичної солідарності та підтримки з боку ЄС у протистоянні російській агресії. У Спільній заяві XXI Саміту Україна-ЄС наголошується на “рішучому засудженні очевидного порушення суверенітету і територіальної цілісності України внаслідок актів агресії збройних сил Росії, починаючи з лютого 2014р. Ми продовжуємо засуджувати незаконну анексію Криму та м.Севастополя, здійснену Росією...”<sup>104</sup>.

**Водночас, загальні результати виконання Угоди про асоціацію не виглядають оптимістично.** Згідно з Урядовим звітом за 2019р., поточний прогрес виконання цього документа склав 37% запланованого (КМУ виконав 53% завдань, Верховна Рада – 12%, інші органи влади – 21%)<sup>105</sup>. Повністю виконані завдання у сферах “Політичний діалог, національна безпека і оборона”, “Освіта, навчання та молодь”, “Фінансове співробітництво та боротьба з шахрайством”. Не вдалося досягти помітного прогресу у сферах “Інтелектуальна власність”, “Митні питання”, “Громадське здоров'я”. Залишається проблемним сектор транспорту.

**Оцінка ЄС.** 12 грудня 2019р. Єврокомісія опублікувала щорічний звіт про виконання Україною Угоди про асоціацію. У ньому відзначалося продовження реформ у сферах боротьби з корупцією, державного управління, децентралізації, освіти та охорони здоров'я. Разом з цим, критично відзначено кроки нової влади щодо реформування судової гілки влади та органів суддівського самоврядування. У частині економічних і секторальних реформ позитивні оцінки ЄС отримали закон про бюджет, прийняті закони у сфері митниці, дерегуляції, державних закупівель, відокремлення від “Нафтогазу” незалежного оператора ГТС.

Низький прогрес спостерігався у галузях статистики та захисту прав інтелектуальної власності. Також у звіті Єврокомісії наголошено на значному спротиву всеохоплюючій реформі енергетики та транспорту<sup>106</sup>.

Загалом, Брюссель із стриманим оптимізмом оцінив перші кроки нової влади з реформування країни.

<sup>100</sup> Разумков і Кулеба заявили про створення парламентсько-урядової платформи євроінтеграції. – Європейська правда, 19 листопада 2019р., <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/11/19/7103230>.

<sup>101</sup> Пульс Угоди – моніторингова система виконання УА, в якій показується прогрес у відповідних сферах державної політики. Почала роботу у 2017р., однак була доступною лише для представників Уряду.

<sup>102</sup> Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019р., с.14-18.

<sup>103</sup> Звіт про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України у 2019р.

<sup>104</sup> Спільна заява за підсумками 21-го Саміту Україна – ЄС від 8 липня 2019р. – Інтернет-представництво Президента України, <https://www.president.gov.ua/news/posilyuyemo-vzayemni-zobovyazannya-spilna-zayava-za-pidsumka-56277>.

<sup>105</sup> Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019р.

<sup>106</sup> Association Implementation Report on Ukraine. – European Commission, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2019\\_433\\_f1\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v4\\_p1\\_1056243.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2019_433_f1_joint_staff_working_paper_en_v4_p1_1056243.pdf).

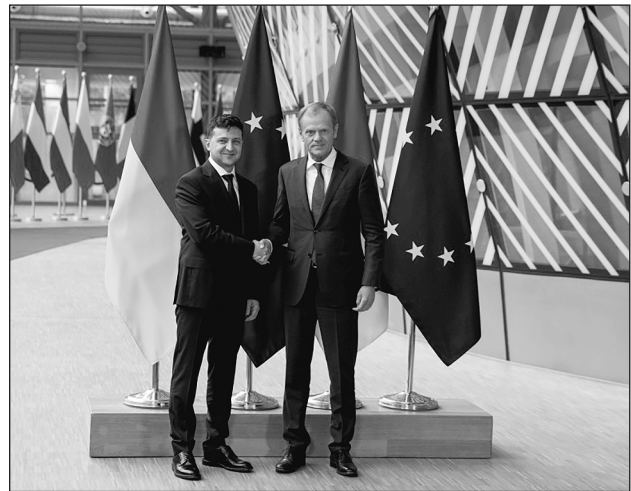


При цьому, оцінюючи поточну ситуацію з виконання Угоди в режимі реального часу (“Пульс Угоди”), станом на початок березня 2020р., слід зазначити, що в ряді секторів фіксується значний обсяг “червоних”, уже прострочених завдань. Зокрема йдеться про захист прав споживачів, оподаткування, довкілля, фінансовий сектор тощо<sup>107</sup>. Таку ситуацію можна пояснити: (а) інерцією попереднього відставання, необхідністю “підтягувати борги” попереднього Уряду; (б) внутрішньополітичними складнощами минулого року, “паузою” в євроінтеграційному процесі, пов’язаною з тривалим виборчим циклом в Україні; (в) проблемами, суперечностями, прорахунками нової команди євроінтеграторів. Загалом, можна погодитися з думками експертів, що перший євроінтеграційний імпульс нової влади “так і не перетворився на стабільний швидкий рух і не дозволив надолужити відставання у виконанні Угоди з ЄС”<sup>108</sup>.

Окреслюючи проблемні чинники в діях нової влади на євроінтеграційному напрямі, слід зазначити, що деякі з них пов’язані з об’єктивними обставинами, зокрема з періодом становлення та адаптації, спадщиною попередників, але інші – з особливостями та вадами нинішньої владної команди<sup>109</sup>.

**Брак програмних, концептуальних підходів і стратегічного бачення.** Не було і нині немає цілісної державної зовнішньополітичної стратегії, складовою якої повинна бути європейська інтеграція. Очевидно, що євроінтеграційний напрям не є автономним, відокремленим від інших важливих сфер зовнішньої політики держави. Указ Президента “Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави” (№837 від 8 листопада 2019р.) лише в надто узагальненому вигляді окреслює деякі напрями дій влади в зовнішній політиці. Водночас, ухвалена у 2019р. Програма Уряду А.Гончарука фактично відсторонила МЗС від ключових зовнішньополітичних напрямів – європейської та євроатлантичної інтеграції. МЗС з обмеженими функціями де-факто перетворювався на “додаток” до Офісу Президента. Це загрожує вкоріненню режиму ручного управління зовнішньої політикою.

**Дефіцит досвіду.** Відчувався помітний брак досвіду як значного числа депутатів, до недавнього часу далеких від проблем зовнішньої політики, зокрема до суто професійних питань євроінтеграції, так і Уряду А.Гончарука, який із середнім віком у 39 років був наймолодшим у Європі<sup>110</sup> і ряд членів якого не мали належного політичного, адміністративного досвіду.



**Проблемність структурних, кадрових трансформацій.** *Перше.* Деякі структурні новації нової влади були поспішними, непродуманими, викликали сумніви та занепокоєння. Зокрема йдеться про злиття і наступне роз’єднання окремих міністерств (Міністерство з тимчасово окупованих територій і міністерство у справах ветеранів, Міністерство культури, молоді та спорту та ін.). *Друге.* Розпочата у грудні 2019р. структурна реорганізація МЗС<sup>111</sup> передбачала, з одного боку, необґрунтоване скорочення важливих профільних підрозділів, з іншого – запровадження зовнішніх конкурсів на ключові посади МЗС, що загрозувало депрофесіоналізацією зовнішньополітичного відомства. *Третє.* Критичною проблемою є коротка “лава запасних” нової влади, орієнтація Президента переважно на власну команду з “Кварталу 95”. В.Зеленський зізнався: “Відбулось так, що більше ніж нікому не можна вірити. Тобто зовсім немає людей, яким можна довіряти. Крім нашого вузького кола, всі брешуть”<sup>112</sup>. Важливі кадрові призначення відбувалися за принципом особистого знайомства, рекомендацій найближчого оточення.

Це позначилося на ефективності діяльності міністерств і відомств, що здійснювали імплементацію Угоди про асоціацію. Негативним є те, що з листопада 2019р., станом на березень 2020р., залишається вакантною посада Директора Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції – головної структури, яка забезпечує перебіг виконання Угоди про асоціацію.

**Брак комунікації.** Ця сфера є дуже проблемною для нинішньої влади. У цілому внутрішньополітичний

<sup>107</sup> Див.: Пульс Угоди, <https://pulse.eu-ua.org>.

<sup>108</sup> Сидоренко С., Панченко Ю. Євроінтеграція поза турборежимом: чому загальмувало виконання Угоди з ЄС. – Європейська правда, 3 березня 2020р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/03/3/7107041>.

<sup>109</sup> Ці проблеми стосуються не лише реалізації євроінтеграційного курсу держави, але й зовнішньої політики країни в цілому.

<sup>110</sup> Юні і зелені: уряд України – наймолодший у Європі. – DW, 3 вересня 2019р., [https://www.dw.com/uk/юні-і-зелені-уряд-україни-наймолодший-у-європі/a-50262907?fbclid=IwAR3HMzQy3vaXGfY3-KZ4lwS\\_y4gCrsGIXFIOkz0\\_F7lc-IVlib\\_SbEaQm0A](https://www.dw.com/uk/юні-і-зелені-уряд-україни-наймолодший-у-європі/a-50262907?fbclid=IwAR3HMzQy3vaXGfY3-KZ4lwS_y4gCrsGIXFIOkz0_F7lc-IVlib_SbEaQm0A).

<sup>111</sup> Кравченко В. МЗС з обмеженою відповідальністю. – Дзеркало тижня, 15 січня 2020р., [https://dt.ua/internal/mzs-z-obmezenoyu-vidpovidalnistyu-335604\\_.html](https://dt.ua/internal/mzs-z-obmezenoyu-vidpovidalnistyu-335604_.html).

<sup>112</sup> Зеленський зізнався, що не довіряє нікому, крім людей зі свого кола. – Українська правда, 17 липня 2019р., <https://www.pravda.com.ua/news/2019/07/17/7221204>.

дискурс був сфокусований переважно на проблемі війни на Донбасі. Водночас значні інформаційні ресурси влади зосереджувалися на дискусіях з внутрішніми опонентами. Бракувало публічної активності профільних міністерств і відомств з тематики європейської інтеграції. Несистемно здійснювалося співробітництво влади з експертним середовищем. Слід також додати, що різноголосся і розбіжності в позиціях владної команди створювали несприятливий фон української євроінтеграції. Зокрема негативного розголосу набула заява Глави депутатської фракції “Слуга народу” Д.Арахамії на форумі в Давосі 22 січня 2020р. про те, що Україна, мовляв, має тимчасово відмовитися від політики гармонізації власного законодавства із правом ЄС. Віце-прем’єр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Д.Кулеба був змушений спростовувати цю тезу<sup>113</sup>.

**Зміна Уряду.** Відставка Уряду А.Гончарука на початку березня 2020р. потягнула за собою чергові кадрові трансформації у міністерствах, що відповідають за реалізацію Угоди про асоціацію у ключових сферах – оборона, охорона здоров’я, соціальна політика, фінанси, розвиток громад і територій, економіка, енергетика, культура, освіта і наука. Усе це так чи інакше позначилося на роботі міністерств на європейському напрямі, спричинило певну “паузу” в реалізації Угоди про асоціацію.

Найбільш проблемним і суперечливим виглядає “рокіровка” глави МЗС В.Пристайка на посаду віце-прем’єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції і навпаки – Д.Кулеби – на посаду міністра закордонних справ. Є підстави стверджувати, що така кадрова перестановка обумовлена скоріше не професійними, загальнодержавними мотивами, а суперечностями, конфліктами у владній команді<sup>114</sup>. Причому, євроінтеграція, головним чином, пов’язана з суто внутрішніми соціально-економічними, фінансовими, енергетичними, структурними реформами, що для экс-міністра закордонних справ В.Пристайка є новою сферою діяльності та потребуватиме значного часу для входження у курс цієї специфіки.

Окреслюючи найближчі перспективи відносин Україна-ЄС, слід наголосити, що у 2020р. навряд чи варто очікувати кардинальних “проривів” у відносинах Києва і Брюсселя. Триватиме рутинний процес імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС. З іншого боку, темпи виконання Угоди є важливими з огляду на те, що під час президентської каденції В.Зеленського має бути виконана лівова частка положень цього документа.

Очевидним пріоритетом у відносинах з ЄС буде започаткування переговорного процесу та укладення важливої для Києва Угоди АСАА (сертифікація відповідності промислової продукції). Цей “промисловий безвіз” відкриватиме для українських товаровиробників внутрішній ринок ЄС. Також увага нового українського Уряду буде сфокусована на: (а) ключових напрямках секторальної інтеграції; (б) внесенні відповідних змін до положень Угоди (додавки); (в) підписанні угоди про спільний авіаційний простір; (г) лібералізації квот у рамках поглибленої і всеохопної зони вільної торгівлі; (д) визнанні еквівалентності систем санітарного та фітосанітарного захисту у ключових секторах сільськогосподарських товарів; (е) визнанні авторизованих економічних операторів; (є) приєднанні України до єдиної транзитної системи ЄС (NCTS); (ж) укладенні угоди про взаємне визнання електронних довірчих послуг між Україною та ЄС тощо<sup>115</sup>.

Є підстави прогнозувати загалом збереження солідарності та підтримки України з боку ЄС у протистоянні російській експансії. Однак навряд чи слід очікувати ані пожорсткішання позиції офіційного Брюсселя на російському напрямі, ані розширення антиросійських санкцій. Навпаки, небезпечними для України є помітні процеси в середовищі європейських політиків і бізнесменів щодо налагодження відносин з Кремлем у форматі “*business as usual*”.

Водночас, внутрішні процеси в ЄС несприятливо впливатимуть на українську євроінтеграцію, обмежуватимуть можливості допомоги Україні. Євросоюз перебуває у стані трансформації, помітними є відцентрові тенденції, посилюється вплив російського фактору.

Говорячи про короткострокові євроінтеграційні плани України, слід мати на увазі запобіжний критичний фактор світової вірусної пандемії, що нині розгортається на європейському континенті, і внаслідок якої просування імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС буде очевидно уповільнене/призупинене. Отже і відповідні підсумки її виконання у 2020р. навряд чи будуть задовільними. Принаймні у найближчі місяці увага офіційного Брюсселя, урядів країн ЄС, української влади зосереджуватиметься на боротьбі зі світовою пандемією, а згодом – на подоланні її наслідків. Відтак йдеться як про уповільнення співробітництва Україна-ЄС на різних рівнях, так і про коригування спільних планів у рамках Угоди про асоціацію у сьгоднішніх форсмажорних обставинах.

<sup>113</sup> Кулеба та Арахамія вже спростовують заяву про відмову від євроінтеграції. – Європейська правда, 22 січня 2020р., <https://www.eurointegration.com.ua/news/2020/01/22/7105472>.

<sup>114</sup> Сидоренко С. Євроінтеграційна рокіровка: навіщо Зеленський змінює Пристайка на Кулебу. – Українська правда, 4 березня 2020р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/03/4/7107089>.

<sup>115</sup> Шульга Д. Євроінтеграція-2020: що має стати пріоритетом у виконанні Угоди з ЄС. – Українська правда, 13 січня 2020р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/01/13/7104931>.

## 2. УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ ВІДНОСИН

У цьому розділі окреслюються деякі аспекти відносин в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія. Російська експансія, з одного боку, призвела до кардинальних змін у відносинах як України з країною-агресором, так і у контактах Брюсселя з Москвою. З іншого, – “гібридна війна”, розв’язана Кремлем, позначається й на співробітництві Україна-ЄС, зокрема на характері і темпах руху Києва до європейського співтовариства.

У цьому контексті становлять інтерес особливості, специфіка і динаміка торговельно-економічних відносин у форматі Україна-ЄС-РФ в умовах “гібридної війни”, інвестиційна політика сторін, санкційні заходи. Також у розділі відслідковується еволюція і нинішній стан енергетичної складової російської експансії на пострадянському просторі та європейському континенті в цілому.

### 2.1. ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СПІВРОБІТНИЦТВА КИЄВА І БРЮССЕЛЯ: РОСІЙСЬКИЙ ЧИННИК

Процес укладення і подальшої реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, яка охоплювала положення щодо створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ), від самого початку відбувався в умовах політико-економічного тиску з боку РФ, яка розглядала це питання насамперед у контексті свого *геополітичного становища* та функціонування власної зони “привілейованих інтересів” на пострадянському просторі. При цьому суто економічні можливості, які ПВЗВТ Україна-ЄС створювала для посилення проникнення Росії на єдиний європейський ринок через російський економічний плацдарм в Україні, схоже, мало цікавили керівництво РФ. В укладених домовленостях бачили насамперед виклики інтересам Росії на теренах СНД. Як наслідок, офіційна позиція Росії (а також переважаючого числа російських експертів) полягала в тому, що укладення Україною Угоди про асоціацію та створення ПВЗВТ з ЄС створить непереборні перешкоди для продовження функціонування не лише режиму вільної торгівлі в рамках СНД, але й поставить в якісно нову – принципово несприятливу – ситуацію всю систему економічних відносин України з партнерами на євразійському просторі.

Позиція України (як офіційна, так і більшості українських експертів), навпаки, полягала в тому, що євроінтеграція є не лише незалежним цивілізаційним вибором України, який не може бути предметом дискусій з РФ, але й створює нові можливості для України бути вигідним економічним партнером не лише на заході, але й на сході – через якісно нові можливості модернізації української економіки та створення більш цивілізованого інституційного середовища для ведення бізнесу та розвитку ринків. Звичайно, євроінтеграція, згідно з позицією більш обережних з українських експертів, мала спричинити певну

переорієнтацію потоків товарів, послуг і капіталів на партнерів в ЄС та створити певні торговельні ускладнення у відносинах з Росією, іншими країнами СНД та Євразійського економічного співтовариства, але це, як вважалося, не повинно було мати *довгострокового* негативного впливу на ці відносини. Більше того, ніхто з творців євроінтеграційної політики України *принципово не ставив за мету штучне руйнування економічних відносин з Росією та іншими державами-учасницями євразійського простору*.

Безумовно, в Україні в період розробки, узгодження та ухвалення умов створення ПВЗВТ з ЄС існувала група більш скептично налаштованих експертів і політиків, які вважали, що переваги від євроінтеграції буде не просто реалізувати у сфері економіки. Євроінтеграційні заходи потребуватимуть значних коштів і часу, тоді як втрати від стиснення економічних відносин з Росією – реальні й матимуть істотні наслідки вже у недалекій перспективі після набуття чинності Угоди про асоціацію. Проте навіть вони не могли собі уявити той реальний політичний контекст російської експансії, в якому відбуватиметься євроінтеграція України з 2014р.

Насамперед, ніхто не міг собі уявити, що сфера торговельно-економічних та інвестиційних відносин унаслідок агресії Кремля стане не просто місцем, де відбуваються істотні структурні зрушення, а *ареною справжньої економічної війни*, яка призведе до *руйнівних наслідків для всієї системи економічних відносин між Україною та Росією*. І ніхто не передбачав, що *такі руйнівні наслідки в українсько-російських економічних відносинах матимуть негативний вплив і на економічні відносини України з ЄС та перебіг інтеграції України у структуру Євросоюзу*.

Сьогодні, коли вже пішов шостий рік з моменту введення в дію положень Угоди і п’ятий рік з моменту введення в дію положень щодо лібералізації доступу України на ринок ЄС<sup>1</sup>, можна і необхідно оцінити

<sup>1</sup> Угода застосовувалася на тимчасовій основі з 1 листопада 2014р. до моменту офіційного набуття нею чинності 1 вересня 2017р. Однак, стосовно тимчасового застосування положень розділу IV, який стосується зони вільної торгівлі, відбулося відтермінування до 1 січня 2016р., а до цього часу з боку ЄС були односторонньо запроваджені стосовно України автономні торговельні преференції, які скасовували мита на українські товари у країнах ЄС (відповідно до узгоджених графіків щодо ПВЗВТ), тоді як для поставок з ЄС зберігався митний *status quo*.



реальні, емпірично виявлені тенденції в розвитку всього комплексу економічних відносин України з ЄС та РФ за вказаний середньостроковий період.

### 2.1.1. Торгівля

Період 2014-2015рр., як засвідчують діаграми “Експорт та імпорт товарів України в ЄС-28 та РФ” та “Експорт та імпорт послуг України в ЄС-28 та РФ”<sup>2</sup> (с.25), став періодом стрімкого скорочення не лише експорту та імпорту товарів і послуг на російському напрямі, але й певного зниження на європейському напрямі. Показово, що це відбулося *ще до моменту введення в дію* (навіть на тимчасовій основі) положень Угоди про асоціацію та, відповідно, ПВЗВТ. Зареєстровані величини скорочення торгівлі переконливо засвідчують, що торговельна динаміка залежить не стільки від рівнів мита та митних режимів, що застосовуються (на чому робила акцент Росія), скільки від інших чинників – насамперед: (а) загальних макроекономічних тенденцій та особливо динаміки курсу національної валюти<sup>3</sup>; (б) рівня стабільності усталених економічних зв’язків, які забезпечують безперервність ланцюгів створення вартості<sup>4</sup>; (в) рівня довіри партнерів один до одного<sup>5</sup>.

На тлі цих обвальних трендів 2014-2015рр. подальші події у сфері торгівлі у “трикутнику” ЄС-Україна-Росія не виглядали так драматично. У цьому контексті слід звернути увагу на деякі особливості динаміки експорту та імпорту.

- Як експорт, так і імпорт товарів України до ЄС-28 з моменту початку дії для України положень торговельної частини Угоди про асоціацію зростали майже паралельним курсом. Це досить несподівано, якщо виходити з позиції асиметричності дії торговельних преференцій в період до повноцінного набуття чинності положеннями ПВЗВТ восени 2017р. Але це ще раз підкреслює, що рівні мита в сучасній міжнародній торгівлі є далеко не вирішальним чинником. Процеси адаптації економічних суб’єктів і споживачів в Україні до нових цінових співвідношень створили передумови для помітного нарощування обсягів імпортних закупівель в ЄС – тим більше, що вони були необхідні для компенсації втрат ключових імпортних поставок з РФ.
- Тренди експорту та імпорту товарів у відносинах України з РФ ще зберігали у 2016р. тенденцію

до падіння, але вона була менш виразною, порівняно з періодом 2014-2015рр. (коли російська інтервенція зумовила обвальне падіння) і фактично припинилась у цьому ж році, оскільки ресурс подальшого скорочення вже був майже вичерпаний. Починаючи з 2017р. товарні потоки Україна-Росія навіть незначно зросли, але цьому сприяли насамперед тенденції підвищення цін на енергоносії та іншу сировину та напівфабрикати в умовах поживлення світової економіки. У сфері торгівлі послугами спостерігається стагнація в експорті українських послуг (які є головним чином транзитними транспортними послугами) та їх помірне, але неухильне скорочення в імпорті Україною послуг з РФ.

Помітні розбіжності у трендах розвитку торгівлі на європейському та російському напрямках призвели загалом до *дуже істотної корекції всієї географічної структури торгівлі України* (діаграма “Частки ЄС-28 та РФ в українському експорті-імпорті товарів і послуг”<sup>6</sup>, с.26). Наведені дані свідчать про те, що де-факто **торговельного “трикутника” для України вже не існує**: лише в експорті послуг зберігаються окремі порівнянні обсяги, але й вони на користь ЄС. Таким чином, *процес географічної переорієнтації торгівлі України з Росії на ЄС є беззаперечним і масштабним*. Такий висновок підтверджується і даними російської статистики (Додаток 2 “Взаємний експорт-імпорт між Україною та РФ у 2010-2018рр.: дані російської статистики”, с.49).

Однак, передчасно стверджувати, що подібна динаміка торгових потоків та радикальна зміна їх географічної структури відображає прогресуючу інтеграцію України в економічний простір ЄС. Тут є принаймні два істотних застереження.

*По-перше*, слід відзначити *дуже високий рівень концентрації* товарних потоків у торгівлі України з ЄС-28 на обмеженій кількості ключових країн-партнерів: на шість провідних покупців українських товарів (Польща, Італія, Німеччина, Угорщина, Нідерланди, Іспанія) у 2018р. припадало 63,1% українського товарного експорту до ЄС-28, а у 2019р. – 62,6%; в імпорті України з ЄС-28 ці показники провідної “шістки” (Німеччина, Польща, Італія, Франція, Угорщина, Чехія) склали, відповідно, 66,5% та 64,9%<sup>7</sup>. *Водночас для більшості країн-членів ЄС український ринок має, вочевидь, поки що*

<sup>2</sup> Динаміка географічної структури зовнішньої торгівлі товарами, 1996-2018рр. та відповідні річні дані. – Держстат України, <http://www.ukrstat.gov.ua>. Дані за 2019р. є естраполяцією обсягів торгівлі товарами за 11 міс., а послуг – за 9 міс.

Тут і в усіх інших діаграмах і таблицях цього розділу наведені статистичні дані стосовно України за 2013р. без даних щодо АР Крим та м.Севастополь, за 2014-2019рр. – також без тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей.

<sup>3</sup> Саме обвальна девальвація української гривні у вказаний період, яка призвела до кардинального подорожчання імпорту, зумовила його істотне скорочення на всіх напрямках торгівлі.

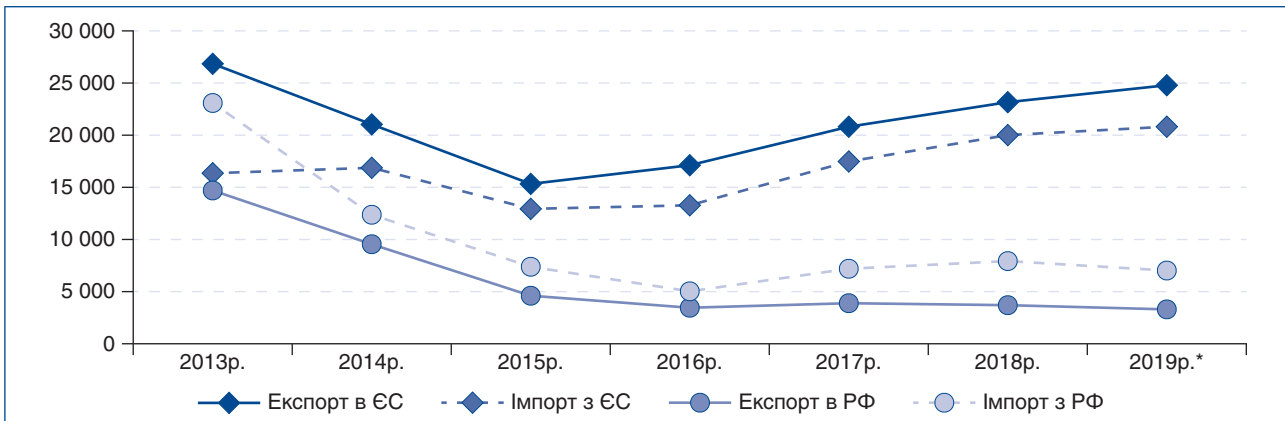
<sup>4</sup> Саме їх руйнування у зазначений період зумовило неможливість нарощування експортних поставок під впливом значних цінових переваг, створених девальвацією: потенційні цінові переваги не можуть бути реалізовані в умовах, коли виробництво перестає функціонувати в нормальному режимі.

<sup>5</sup> Ніхто не укладатиме масштабних торговельних угод з партнерами, у країні яких панує хаос – навіть якщо загальне ставлення до політичних подій в такій країні є загалом позитивним.

<sup>6</sup> Держстат України.

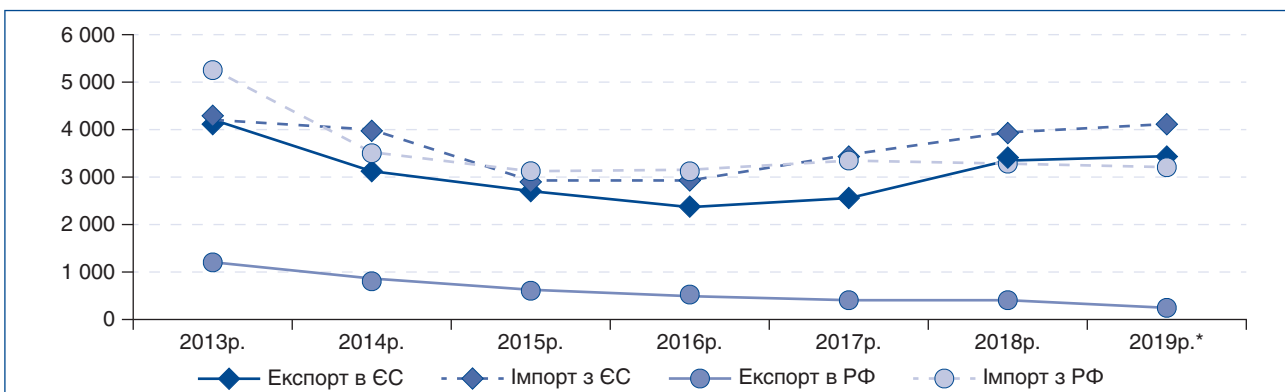
<sup>7</sup> Схожа ситуація складається і в географії торгівлі послугами: в 2019р. на провідну “шістку” торговельних партнерів припадало 55,6% експорту послуг України до ЄС-28 та (Велика Британія, Німеччина, Польща, Кіпр, Австрія, Нідерланди) та 60,4% їх імпорту (Велика Британія, Кіпр, Німеччина, Ірландія, Польща, Мальта).

Експорт та імпорт товарів України в ЄС-28 та РФ, \$ млн.



\* І півріччя.

Експорт та імпорт послуг України в ЄС-28 та РФ, \$ млн.



\* І півріччя.

мінімальне значення. Така висока прив'язка до обмеженого кола партнерів робить Україну вразливою щодо дій цих партнерів – не лише економічних, але й політичних.

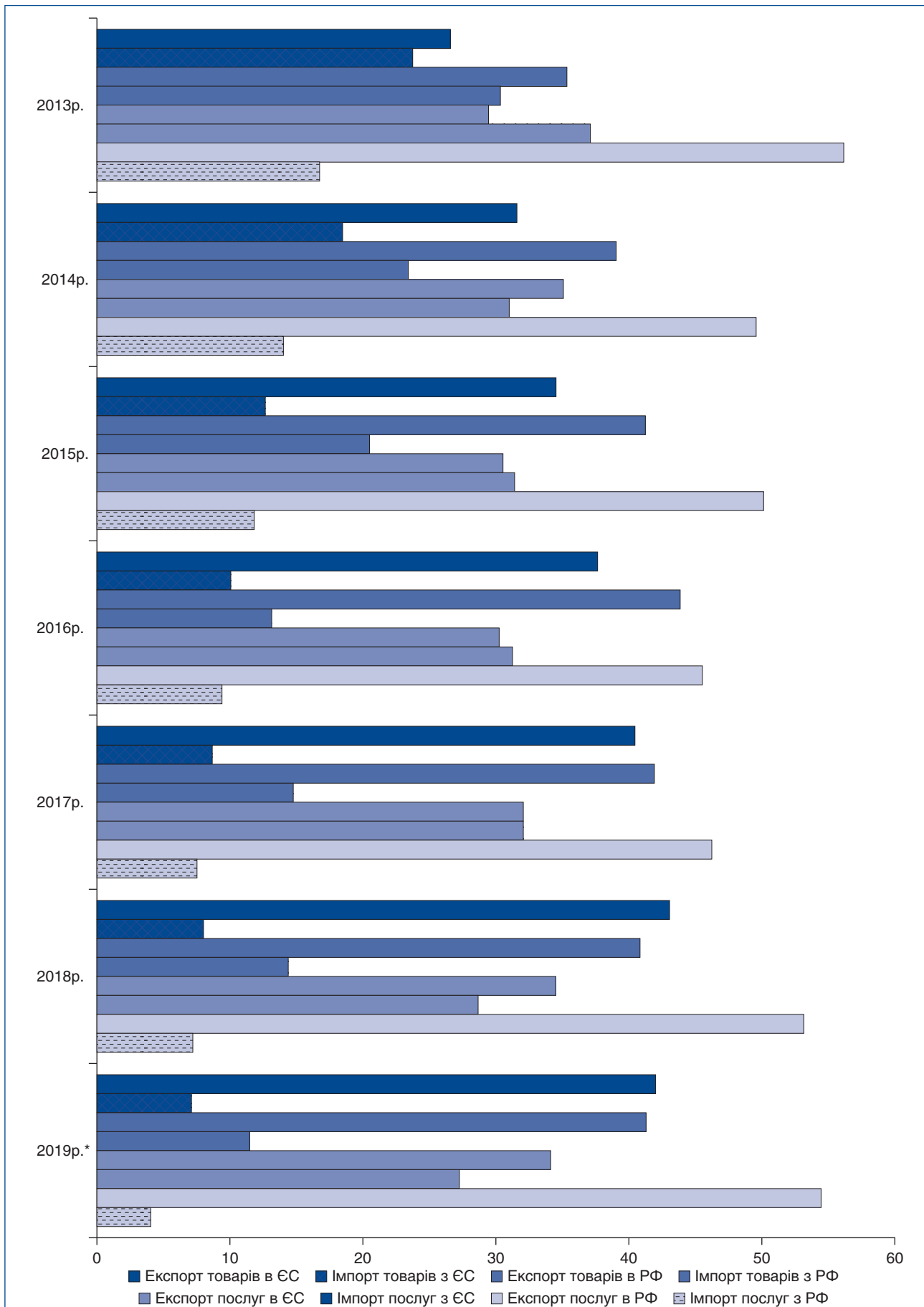
По-друге, зростання частки ЄС-28 у зовнішній торгівлі України в період 2014-2015рр. маскувало скорочення торгівлі по всіх напрямках: просто на європейському напрямі воно відбувалося повільніше. Але головна проблема в тому, що навіть після відновлення зростання торгівлі з ЄС показники приросту торгівлі були незначними: обсяги імпорту як товарів, так і послуг з ЄС та українського експорту послуг в ЄС все ще не досягли рівня передкризового 2013р. Тобто, процеси відхилення торгівлі явно переважали над процесами створення торгівлі – а це є однозначно несприятливим фактором: в економічній теорії давно доведено, що позитивні торговельні ефекти процесів регіональної інтеграції пов'язані насамперед з процесами створення торгівлі, а не її відхилення.

У контексті істотних зрушень у географічній структурі торгівлі України необхідно брати до уваги визначний вплив на цей процес з боку запроваджених санкцій та обмежувальних торговельних режимів. При цьому слід проводити чітку лінію розмежування між двома різними групами заходів торговельної політики – (1) застосуванням власне економічних санкцій проти російських суб'єктів,

винних у порушенні норм міжнародного права – що цілком вписується в систему норм міжнародного торговельного права; (2) масоване неправомірне застосування штучних торговельних обмежень з політико-ідеологічних підстав в якості засобу ведення торговельної війни – як складової гібридного арсеналу військово-політичного впливу РФ. Викладене у Додатку 1 “Застосування економічних санкцій та обмежень щодо торгівлі у відносинах України та РФ” (с.45) переконливо доводить, що заходи з обмеження торгівлі інтенсивно вживалися з обох боків. Проте з боку України переважна їх частина виступає у формі саме *санкцій* – заходів у відповідь на порушення РФ норм міжнародного права, територіальної цілісності України та захоплення українського майна, що перебуває на окупованій території. А з боку Росії від самого початку були застосовані системно значущі обмежувальні заходи з мотивацією завдання шкоди іншій стороні – позбавлення режиму вільної торгівлі, заборона на імпорт продовольчих товарів, обмеження транзиту та ін.

Втрати, зумовлені режимом санкцій та торговельних обмежень, стали істотно чутливішими через те, що, всупереч первісним сподіванням, падіння обсягів торгівлі з РФ не було компенсовано прискореним приростом торгівлі з ЄС: за період 2013-2019рр. річні обсяги експорту товарів до РФ

Частки ЄС-28 та РФ в українському експорті-імпорті товарів і послуг, %



\* I півріччя.



втратили майже 77,8% (\$11,5 млрд.), тоді як приріст товарного експорту до ЄС-28 склав лише \$4,4 млрд. (+26,5%). А в імпорті товарів обвальне падіння ввозу з РФ на 61,8% (\$14,3 млрд.) доповнюється скороченням ввозу з ЄС (на 7,2%, або \$1,9 млрд.).

Але це – лише частина проблеми. Переорієнтація торгових потоків пов'язана з “корекцією” структури (товарної та за видами послуг), яка загалом характеризується **виразною тенденцією до структурного спрощення**, що, своєю чергою, справляє **істотний вплив на негативну еволюцію всієї структури економіки України**. Аналіз змін у структурі торгівлі товарами України з ЄС-28 (таблиця “Основні компоненти товарної структури зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС-28”<sup>8</sup>; Додаток 3 “Товарна структура зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС-28 у 2018-2019рр.”, с.50) показує, що введення в дію положень про ПВЗВТ досі не справило помітного впливу на покращення структурних характеристик українського експорту. **Товарна торгівля України з ЄС більше нагадує торгівлю провідних**

**країн ЄС з їх колишніми заморськими територіями, аніж торгівлю з претендентами на членство в ЄС.**

Досить значна частка групи електротехнічних виробів в експорті України в ЄС-28, яка могла б, у принципі, свідчити про істотне покращення структури експорту, на жаль, не свідчить про підключення українських підприємств до відповідних європейських ланцюгів створення вартості (Додаток 4 “Експортні поставки Україною окремих видів машин і обладнання...”<sup>9</sup>, с.51). Попри те, що дійсно за рядом товарних груп електротехнічних товарів спостерігається відносно зростання значення ринків ЄС, проте надмірна концентрація поставок на невеликій кількості країн ЄС свідчить про відсутність міцних конкурентних позицій. До того ж найбільш **диверсифікованим і масштабним за обсягами є експорт технологічно найпростішої продукції** (проводи і кабелі), що має незначний вміст доданої вартості. Коли йдеться про більш технологічні вироби (позиція “Двигуни турбореактивні та ін.”), то російський

Основні компоненти товарної структури зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС-28, %

Товарні групи і позиції	Експорт України до ЄС		Імпорт України з ЄС	
	2018р.	2019р.*	2018р.	2019р.*
II. Продукти рослинного походження, у т.ч.:	18,3	18,4	2,1	2,8
10. Зернові культури	11,0	15,3	0,5	0,7
12. Насіння і плоди олійних рослин	5,8	1,9	0,6	0,8
III. Жири та олії тваринного або рослинного походження	5,7	7,2	0,3	0,3
IV. Готові харчові продукти	4,5	4,8	6,2	5,9
V. Мінеральні продукти, у т.ч.:	13,4	14,3	14,1	10,8
26. Руди, шлак і зола	9,0	9,8	0,0	0,0
27. Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки	3,3	3,6	13,8	10,4
VI. Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості, у т.ч.:	2,9	2,6	17,3	19,1
30. Фармацевтична продукція	0,1	0,1	6,1	6,1
VII. Полімерні матеріали, пластмаси та вироби з них, у т.ч.:	0,9	1,0	7,3	6,7
39. Пластмаси, полімерні матеріали	0,8	0,9	6,0	5,3
IX. Деревина і вироби з деревини	5,2	5,3	0,7	0,6
44. Деревина і вироби з деревини	5,2	5,3	0,6	0,6
XV. Недорогоцінні метали та вироби з них	22,0	19,5	5,3	5,1
72. Чорні метали	18,4	16,4	1,4	1,4
73. Вироби з чорних металів	2,4	2,1	1,8	1,8
XVI. Машини, обладнання та механізми; електротехнічне обладнання	14,2	13,9	22,1	20,7
84. Реактори ядерні, котли, машини	2,4	2,4	13,9	13,2
85. Електричні машини	11,8	11,4	8,2	7,5
XVII. Засоби наземного транспорту, літальні апарати, плавучі засоби	0,8	1,0	10,0	14,0
87. Засоби наземного транспорту, крім залізничного	0,3	0,2	9,6	13,5
XX. Різні промислові товари	3,3	3,4	1,4	1,3
94. Меблі	2,5	2,7	1,4	0,5

\* І півріччя.

<sup>8</sup> Джерело: Товарна структура зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС за відповідні роки. – Держстат України, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

<sup>9</sup> Зовнішня торгівля окремими видами товарів за країнами світу за відповідні роки. – Держстат України.

ринок заміщується, скоріше, поставками в Китай та на ринки інших третіх країн, аніж на ринок ЄС.

Зміни у структурі українсько-російської торгівлі товарами (Додаток 5 “Зміна структури товарного експорту України до РФ та імпорту з неї”<sup>10</sup>, с.52) вказують на зсув структури українських експортних поставок з постачання машинобудівної продукції (особливо електричних машин, залізничних локомотивів) на постачання чорних металів (але не виробів з них), пластмас і полімерних матеріалів, продуктів неорганічної хімії – загалом на продукцію з меншим вмістом доданої вартості та більшим рівнем шкідливості для довкілля. При цьому, незважаючи на припинення прямих закупівель російського природного газу, залишилась майже без помітних змін загальна гіперзалежність від постачання російських енергоносіїв (група 27 товарної номенклатури): в умовах простою потужностей з нафтопереробки в Україні зростає залежність від постачання імпортованих нафтопродуктів. Поставки з РФ продукції високого рівня обробки є малопомітними – так само, як і обмін технологіями. Так, у 2018р. в експорті РФ технологій на Україну припадало лише 0,03% загальної вартості укладених РФ угод у цій сфері, а в імпорті РФ такий показник склав 0,4%. У той же час на 22 країни ЄС – 3,3% вартості угод в експорті РФ, проте 48,3% вартості в імпорті (за домінуючої ролі тут Німеччини – 32,6%)<sup>11</sup>. Основними групами товарів, які мали з 2016р. позитивну динаміку в експорті України до РФ, є чорні метали (25,3% у 2018р., +71% до рівня 2015р.) та продукти неорганічної хімії (16,8%, +39% до 2015р.), за значно меншого впливу приросту поставок електричних машин та обладнання та їх частин (5,5%, +3,4%)<sup>12</sup>. В експорті ж РФ до України найпомітніше зростали поставки

рудних матеріалів (4,9% у 2018р., +336%), чорних металів (4,6%, +123%), а з 2017р. також і паливно-енергетичних товарів (43,3% у 2018р., +127% до рівня 2016р.).

Зазначені структурні зсуви означали зростаючі складності збуту для українських підприємств машинобудування та інших видів промислової діяльності з випуску продукції з підвищеним вмістом доданої вартості та технологічності. Ці підприємства втрачають ринки і ресурси для перебудови виробництва та вимушені згорнути свою діяльність – замість адаптації її до умов єдиного ринку ЄС.

Аналіз структурних характеристик торгівлі послугами у відносинах України з ЄС та РФ (таблиця “Структура зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС-28 та РФ”<sup>13</sup>) показує, що поставки послуг з України до Євросоюзу є значно більш диверсифікованими, ніж структура експорту товарів: у них немає тієї гіперзалежності від транспортних послуг, яка так виразно домінує (94-95%) в експорті послуг до РФ. Послуги у сфері телекомунікації, комп’ютерні та інформаційні послуги разом з діловими послугами вже мають більшу частку в експорті до ЄС, аніж транспортні послуги. Це особливо важливо в контексті побоювань, що експорт транспортних послуг до ЄС може зазнати подальшого скорочення через задіяння обхідних транспортних маршрутів з боку РФ.

Вплив Росії на процес інтеграції України в ЄС здійснюється не лише по лінії економічних зв’язків Росія-Україна, але й по лінії торговельно-економічних контактів РФ з ЄС (таблиця “Частка країн-партнерів в експорті та імпорті РФ”<sup>14</sup>, с.29). Характерно, що всупереч російській риторичній про пріоритетність

Структура зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС-28 та РФ, %

Вид послуг	ЄС-28				Російська Федерація			
	Експорт		Імпорт		Експорт		Імпорт	
	2018р.	2019р.*	2018р.	2019р.*	2018р.	2019р.*	2018р.	2019р.*
Послуги з переробки матеріальних ресурсів	26,5	24,8	0,1	0,1	0,1	0,1	–	–
Транспортні послуги	32,2	32,2	26,1	24,6	94,0	95,3	32,2	43,7
Послуги, пов’язані з подорожами	1,5	1,3	13,5	17,6	0,1	0,1	3,4	5,9
Послуги зі страхування	0,8	0,5	1,7	2,2	0,0	0,1	0,9	1,0
Послуги, пов’язані з фінансовою діяльністю	1,6	2,0	9,7	8,3	0,0	0,0	2,5	3,2
Роялті та інші послуги, пов’язані з використанням інтелектуальної власності	0,4	0,7	12,2	12,5	0,4	0,2	2,3	4,0
Послуги у сфері телекомунікації, комп’ютерні та інформаційні послуги	20,7	22,7	10,1	8,3	2,1	1,4	8,6	7,3
Ділові послуги	13,2	12,7	22,1	21,7	2,5	2,5	47,3	30,2
Державні та урядові послуги	0,1	0,1	2,5	2,6	–	–	1,1	2,0

\* За даними січня-вересня 2019р.

<sup>10</sup> Країни за товарною структурою зовнішньої торгівлі України за відповідні роки. – Держстат України.

<sup>11</sup> Розраховано за: Российский статистический ежегодник. 2019: Стат. сб., электронная версия, <https://gks.ru/folder/210/document/12994>.

<sup>12</sup> Росстат. Торговля в России. 2019: Статистический сборник, табл.6.18.

<sup>13</sup> Зовнішня торгівля послугами України з країнами світу (за видами послуг); Структура зовнішньої торгівлі послугами (за видами) з країнами ЄС за відповідні роки. – Держстат України.

<sup>14</sup> Росстат. Российский статистический ежегодник: Стат. сб. 2017-2019, электронная версия, <https://gks.ru/folder/210/document/12994>; Росстат. Торговля в России. 2019: Статистический сборник, электронная версия, <https://www.gks.ru/folder/210/document/13233>.

євразійської інтеграції ЄС залишається провідним торговельним партнером РФ: на ЄС все ще припадає ледь не половина всього російського експорту – що зумовлене надто високим рівнем залежності Євросоюзу від російських енергетичних поставок. І це становище кардинальним чином не змінилося в умовах застосування санкцій ЄС стосовно РФ, а лише дещо було послаблено рівень прив'язки до європейського ринку – на 8 в.п., порівняно з благополучним 2010р., та на 6,5 в.п. – з початком кризи у відносинах Росії з ЄС у 2014р. Скорочення частки ЄС в імпорті РФ, незважаючи на російське продуктове ембарго, було ще менш виразним – приблизно на 4 в.п. Характерно, що частка ЄС для російської торгівлі є вищою, ніж ця частка у зовнішній торгівлі України. А от скорочення частки України в зовнішній торгівлі РФ дійсно є масштабним: порівняно з 2010р.<sup>15</sup> вона зменшилась майже втричі (в експорті в Україну – з 5,8 до 2,1%, а в імпорті з України – з 6,1 до 2,3%).

Дуже показовою обставиною є те, що суттєве скорочення ролі України в торгівлі РФ та певне зменшення розміру частки ЄС лише незначною мірою компенсоване природою торгівлі на напрямі ЄАЕС (ЄврАзЕС). Частка партнерів по цьому амбітному інтеграційному угрупованню як по експорту, так і по імпорту РФ – в рази менша, ніж частка ЄС. При цьому найбільшим бенефіціаром від змін у режимі торгівлі РФ виступив Китай, частка якого зростає кардинально, особливо в російському експорті (більш ніж вдвічі).

Важливий вплив на процес української євроінтеграції справляє рівень здатності України бути більш важливим торговельно-економічним партнером

Євросоюзу, аніж Росія. На жаль, дані статистики Євростату (діаграма “Торгівля товарами ЄС-28 з Україною та РФ”<sup>16</sup>, с.30) не свідчать на користь відносного посилення позицій України: Росія виступає для ЄС істотно більш значущим торговельним партнером. Експорт ЄС-28 до Росії в останні два роки був у 3,7-3,8 разів більше, ніж до України, а по імпорту ЄС це перевищення на користь Росії складає 7,9-9,4 рази. Не дивно тому, що в бізнес-середовищі ЄС існує зацікавленість у відновленні стосовно РФ режиму “business as usual”. І така зацікавленість не може не мати відображення і в політичних рішеннях низки провідних країн Євросоюзу.

Торгівля ЄС з РФ зазнала дуже істотного скорочення в первинний період застосування антиросійських санкцій: європейський імпорт з Росії у 2016р. становив лише 57,5% рівня “досанкційного” 2013р. і 55,3% – рівня 2012р. Для експорту ЄС до РФ ці показники склали, відповідно, 60,6% та 58,6%. Проте ці дійсно суттєві скорочення торгівлі навряд чи правильно зараховувати винятково до дії режиму санкцій. Адже, по-перше, спадна тенденція намітилася ще у 2013р., коли санкційного режиму не було, проте була тенденція до зміни цін на світових ринках (насамперед цін на нафту). А по-друге, санкції, які зовсім не були послаблені у 2016р. та наступних роках, перестали спричиняти падіння торгівлі з 2017р. Починаючи з цього року, торгівля ЄС з Росією знов починає помітно зростати. Це свідчить не лише про здатність адаптації суб'єктів ринку до режиму санкцій, але й про те, що існують більш потужні чинники впливу на динаміку торгівлі, які лежать на боці цінових чинників та фактору ринкової конкурентоспроможності.

Частка країн-партнерів в експорті та імпорті РФ, %

		2010р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.	2018р.
Україна	e	5,8	3,4	2,7	2,3	2,2	2,1
	i	6,1	3,7	3,1	2,2	2,2	2,3
ЄАЕС (ЄврАзЕС)*	e	7,7	7,3	8,3	9,1	9,5	8,5
	i	6,6	7,2	7,7	7,7	7,9	7,8
ЄС, у т.ч.:	e	53,3	52,0	48,2	45,7	44,7	45,6
	i	41,7	41,3	38,4	38,3	38,2	37,4
Німеччина	e	6,3	7,5	7,4	7,4	7,2	7,6
	i	11,7	11,5	11,2	10,7	10,6	10,7
Італія	e	6,9	7,1	6,5	4,2	3,9	3,6
	i	4,4	4,4	4,5	4,3	4,4	4,4
Нідерланди	e	13,6	13,7	11,9	10,2	10,0	9,7
	i	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,5
Франція	e	3,1	1,5	1,7	1,7	1,6	1,7
	i	4,4	3,7	3,2	4,7	4,3	4,0
Туреччина	e	5,1	5,0	5,6	4,7	5,2	4,7
	i	2,1	2,3	2,2	1,2	1,5	1,8
Китай	e	5,1	7,5	8,3	9,8	10,9	12,5
	i	17,0	17,7	19,1	20,8	21,1	21,9

e – експорт, i – імпорт.

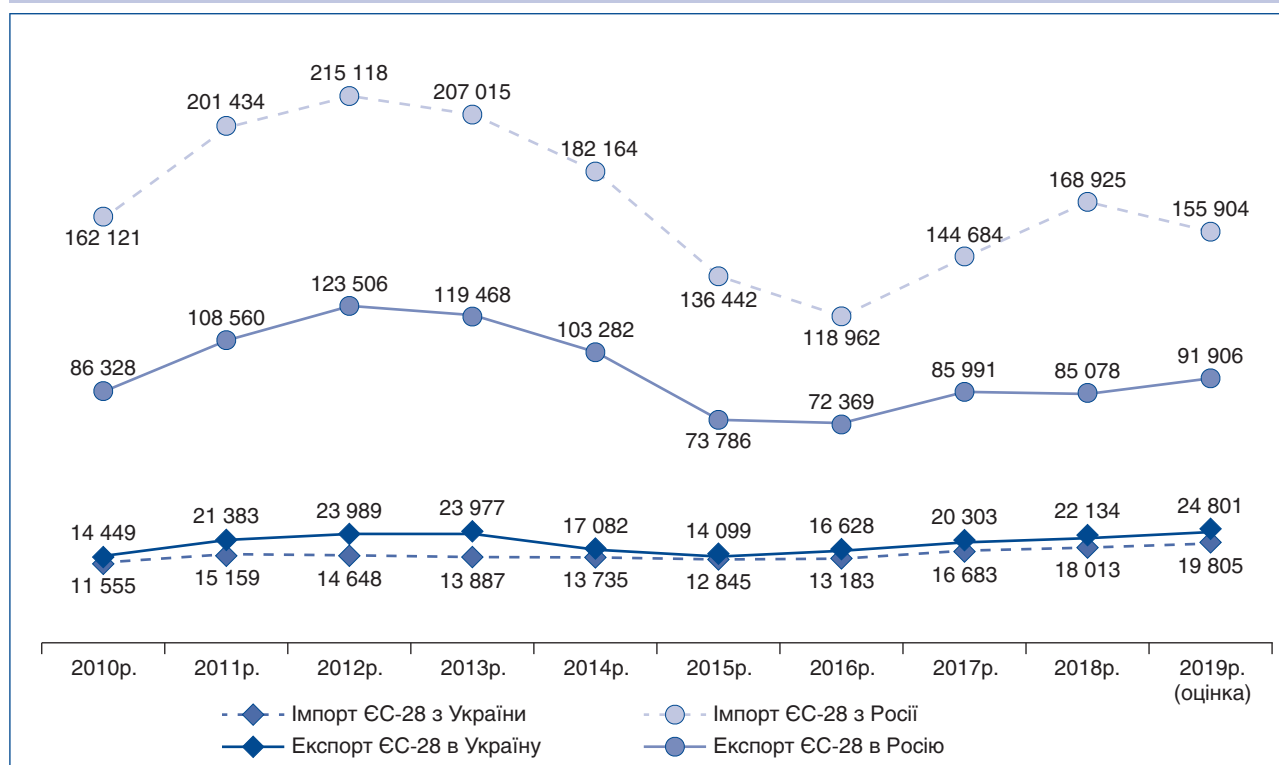
\* До 2016р. – Євразійське економічне співтовариство (ЄврАзЕС), з 2016р. – Євразійський Економічний Союз (ЄАЕС).

<sup>15</sup> Посилання саме на цей рік дозволяє повніше врахувати спадні тенденції в економічних відносинах РФ та України, які розпочалися ще до подій 2014р.

<sup>16</sup> Складено за даними: Eurostat International Trade databank, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/newxtweb>.



Торгівлі товарами ЄС-28 з Україною та РФ, € млн.



За збереження таких тенденцій *приблизно у 2021р. "досанкційні" обсяги торгівлі між ЄС та РФ можуть бути повністю відновленими.* Цьому може істотно посприяти введення в дію нових маршрутів постачання російських енергоносіїв в Європу.

Загалом слід констатувати, що суттєві вади процесу ринкових реформ в Україні, які призвели до обмеженої здатності створювати нові торгові потоки, особливо в найсучасніших секторах економіки, вочевидь, призводять до програшної позиції в системі міжнародної торгівлі та торговельних відносин на європейському континенті. І ця обставина не може не впливати вкрай негативно на можливості реалізації Україною її геополітичних цілей та завдань, у т.ч. в аспекті власної безпеки.

### 2.1.2. Інвестиції

Фактор залучення європейських інвестицій для модернізації української економіки був одним з головних аргументів на користь євроінтеграції. Проте статистика (діаграма "Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з країн ЄС-28 та РФ в економіці України"<sup>17</sup>, с.31) засвідчує помилковість первісних оцінок і прогнозів щодо вирішального впливу укладення Угоди про асоціацію та введення в дію положень про ПІВЗВТ на ситуацію з інвестиціями в Україні, а отже, й на прискорення залучення інвестицій з ЄС. Істотне зниження цієї динаміки зумовлене рядом чинників. З одного боку, це – *проблеми з інвестиційним кліматом,*

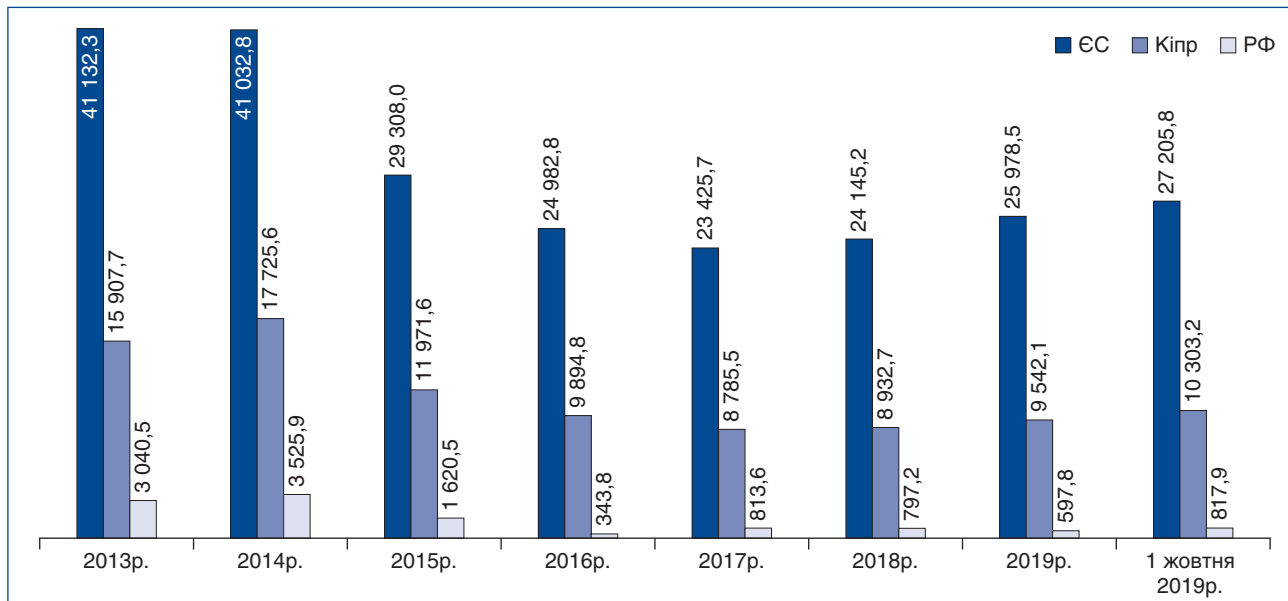
*обумовлені суттєвим зростанням ризиків в умовах бойових дій з невизначеними наслідками та загрозою подальшої ескалації. З іншого – загальні процеси макроекономічної дестабілізації та хаотизації внаслідок очевидного переважання процесу зламу старих інституційних форматів над створенням ефективних нових форматів.* У макроекономічному аспекті найбільш руйнівним чинником виступили слабо контрольовані інфляційні процеси та обвальна девальвація гривні<sup>18</sup>, що враз знецінила оцінку в іноземній валюті капіталу, що належить нерезидентам, але деномінований у гривні. Фактично, якщо не враховувати інвестиції з Кіпру, які переважно є офшорними інвестиціями українських юридичних та фізичних осіб, ми маємо справу зі *справжнім обвалом прямих інвестицій в акціонерний капітал з ЄС.* При цьому значна девальвація української гривні має довготривалу дію і стала, поряд з корупцією, одним з вирішальних чинників, які *відлякують європейських інвесторів від вкладення коштів в Україну.*

Прямі інвестиції з РФ, які і до кризи в українсько-російських відносинах не виглядали надто великими (адже російські інвестори завжди віддавали перевагу непрямим і прихованим методам контролю над українськими підприємствами в секторах, що становлять для них інтерес), після 2014р. зазнали істотного скорочення під впливом не лише режиму санкційних обмежень (див. Додаток 1), але й *загальної конфронтації та створення нездоланих психологічних*

<sup>17</sup> Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з країн світу в економіці України (2000-2018рр.); Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з країн світу в економіці України у січні-вересні 2019р.; Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з країн ЄС в економіці України (2010-2018рр.). – Держстат України.

<sup>18</sup> Якщо середній курс гривні до євро складав, за даними НБУ, 1 061,22 грн. за €100 у 2013р., то у 2014р. – вже 1 571,59 грн., у 2015р. – 2 422,87 грн., 2016р. – 2 829,18 грн., а в січні 2018р. – 3 460,22 грн. Докладно див.: НБУ. Офіційний курс гривні до іноземних валют (середній за період). – НБУ, <https://bank.gov.ua/markets/exchangerates>.

**Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з країн ЄС-28 та РФ в економіці України,  
\$ млн. (на початок року)\***



\* Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя, за 2014–2018рр.– також без частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

бар'єрів у відносинах, що їх породила російська агресія. За таких умов **російські інвестори зіткнулися в Україні з широкою соціальною протидією присутності російського капіталу**, і це змусило їх до **прогресуючого виходу з української економіки**. Сьогодні Росія має мізерну частку в сукупних вкладеннях прямих інвестицій в економіку України, яка, станом на 1 жовтня 2019р., складала лише 2,4%, тоді як частка ЄС-28 – 78,3%, у т.ч. Кіпру – 29,7% (37,9% сукупного обсягу вкладень ЄС-28), Нідерландів – 21,8% (27,8% ЄС-28), Великої Британії – 5,9% (7,5% ЄС-28), Німеччини – 5,2% (6,6% ЄС-28), Австрії – 3,5% (4,4% ЄС-28).

Слід відзначити, що наведені дані щодо вкладень в акціонерний капітал мають бути доповнені даними стосовно залучення прямих інвестицій через використання *боргових інструментів*. Через такі механізми Україна залучила у свою економіку на початок 2019р. \$8 891,6 млн., а на 1 жовтня 2019р. – \$9 271 млн. З них на ЄС-28 припадало, відповідно, \$7 459,6 млн. (83,9% сукупного обсягу залучень через боргові інструменти з усіх країн світу) та \$8 072,8 млн. (87,1%)<sup>19</sup>, а на РФ – лише \$57,4 млн. (0,65%) та \$58,6 млн. (0,63%)<sup>20</sup>. Але домінуючим вкладником в українські цінні папери знов-таки виступає Кіпр (\$4 761,9 млн., або 63,8% сукупного показника таких вкладень з ЄС-28, на 1 січня 2019р., та \$4 876,3, або 60,4% від ЄС-28, на 1 жовтня 2019р.). І фактично це є механізми рефінансування української економіки українськими ж резидентами через свої офшорні юрисдикції, які таким чином страхують себе від інвестиційних ризиків і ризиків втрати власності.

Для оцінки розвитку процесів іноземного інвестування важливим є не лише аналіз його загальної динаміки, але й структури – того, куди саме і з якою метою вкладаються інвестиції. Наведені нижче дані (Додаток 6 “Основні сфери вкладень прямих інвестицій країн ЄС-28 та РФ в економіку України”<sup>21</sup>, с.53) вказують на те, що для України загалом є характерною **концентрація іноземного інвестування у невиробничих сферах**, які забезпечують відносно більш швидкий обіг капіталу та можливості швидкого виходу з бізнесу в разі потреби. Йдеться насамперед про оптову та роздрібну торгівлю, операції з нерухомим майном, фінансову і страхову діяльність, на які разом припадає 42% вкладеного іноземного капіталу. А у структурі вкладень у переробну промисловість інвестиції спрямовуються насамперед в експортоспроможні сектори харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів та металургійне виробництво. Іноземні інвестиції фактично **омінають сектори української економіки, пов'язані з секторами з випуску продукції з підвищеним рівнем доданої вартості та технологічності**. Можливо, єдиним винятком тут є досить помітні вкладення в український інформаційно-телекомунікаційний сектор. На жаль, такі структурні пріоритети в інвестуванні не відповідають стратегічним інтересам української економіки.

Слід звернути увагу на те, що, подібно до торговельних відносин, у процесах прямого інвестування в акціонерний капітал домінує невелика кількість країн-членів, за гіпертрофовано великої частки інвестицій з Кіпру. **Росія має сьогодні мізерні частки в цих інвестиціях, за винятком сектору фінансової і страхової**

<sup>19</sup> Якщо врахувати обсяги залучень із Швейцарії, яка перебуває в тісних договірних відносинах з ЄС, вказані частки зростуть до 94,2% (станом на 1 січня 2019р.) та 95,4% (станом на 1 жовтня 2019р.).

<sup>20</sup> Прямі інвестиції (боргові інструменти) з країн світу в економіці України за вказані періоди. – Держстат України.

<sup>21</sup> Прямі інвестиції (акціонерний капітал) в економіці України за видами економічної діяльності. – Держстат України.

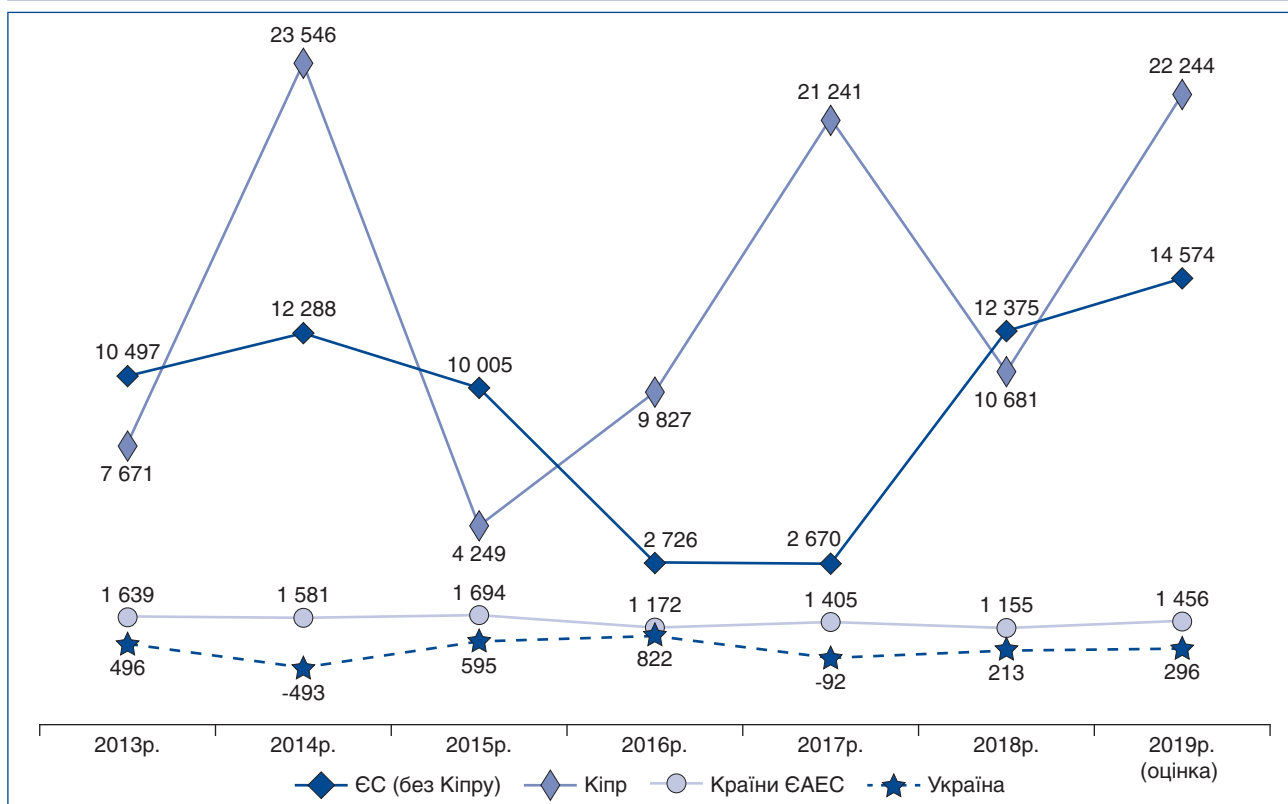
діяльності (точніше, саме фінансової, оскільки в секторі страхування присутність російського капіталу фактично припинилася).

Банки з російським державним капіталом уже не приховують своїх намірів щодо виходу з банківського ринку України, показники чого стали проявлятися з весни 2017р. – після посилення санкцій з боку України у вигляді заборони банкам з російським капіталом здійснювати будь-які фінансові операції на користь материнських структур (яка доповнила запроваджену ще у 2015р. заборону для дочірніх структур російських банків щодо здійснення операцій на фондовому ринку України). Так, у грудні 2017р. російський “Сбербанк” продав свою дочірню банківську установу “VS Bank”. Схожу лінію проводили й інші російські учасники фінансового ринку України. Так, “Московская биржа” продала належні їй 43% акцій ПАТ “Українська біржа” (січень-березень 2016р.) та 50,02% акцій ПАТ “Фондова біржа ПФТС” (лютий 2016р.). Російська СК “Ингосстрах” у 2017р. продала дочірню українську структуру АСК “ИНГО Украина” (ИНГО Україна), а компанія “Росгосстрах” вийшла зі складу акціонерів української СК “Провідна”<sup>22</sup>.

Процес виходу російського капіталу з України охопив і ті галузі реального сектору економіки, де раніше російський капітал мав помітні позиції. Так, “Лукойл”

ще у 2014р. продав (австрійській AMIC Energy) свою мережу АЗС та нафтобаз в Україні, а у 2017р. – належний йому завод “Карпатнефтехім” (м.Калуш, Івано-Франківська обл.). Відома російська група “Евраз” упродовж 2016-2017рр. продала ГЗК “Суша балка” з видобування залізної руди та коксохімічний завод “Южжокс” (Дніпропетровська обл.). У 2017р. “Роснефть” продала швейцарській Glusco Energy S.A. свою мережу АЗС “ТНК Україна”. Російська компанія МТС продала в листопаді 2019р. свій український актив “Vodafone Україна” азербайджанському мобільному оператору Bakcell, який входить у міжнародну групу NEQSOL Holding. І це лише окремі приклади з досить значної кількості випадків згорання інвесторами РФ своєї прямої присутності в Україні, які призвели до того, що **сьогодні вже не можна говорити про помітну роль російських прямих інвестицій в українській економіці**. Скоріш за все, вона є вищою за наведені цифри, оскільки певною мірою російський капітал присутній у структурі кіпрських інвестицій чи інвестицій з інших офшорних юрисдикцій (наприклад, Британських Віргінських островів). Проте, є підстави вважати, що **сьогоднішній інтерес провідних російських інвесторів до України вже не є таким, яким він був кілька років тому** (діаграма “Потоки прямих інвестицій з РФ”<sup>23</sup>).

Потоки прямих інвестицій з РФ, \$ млн.

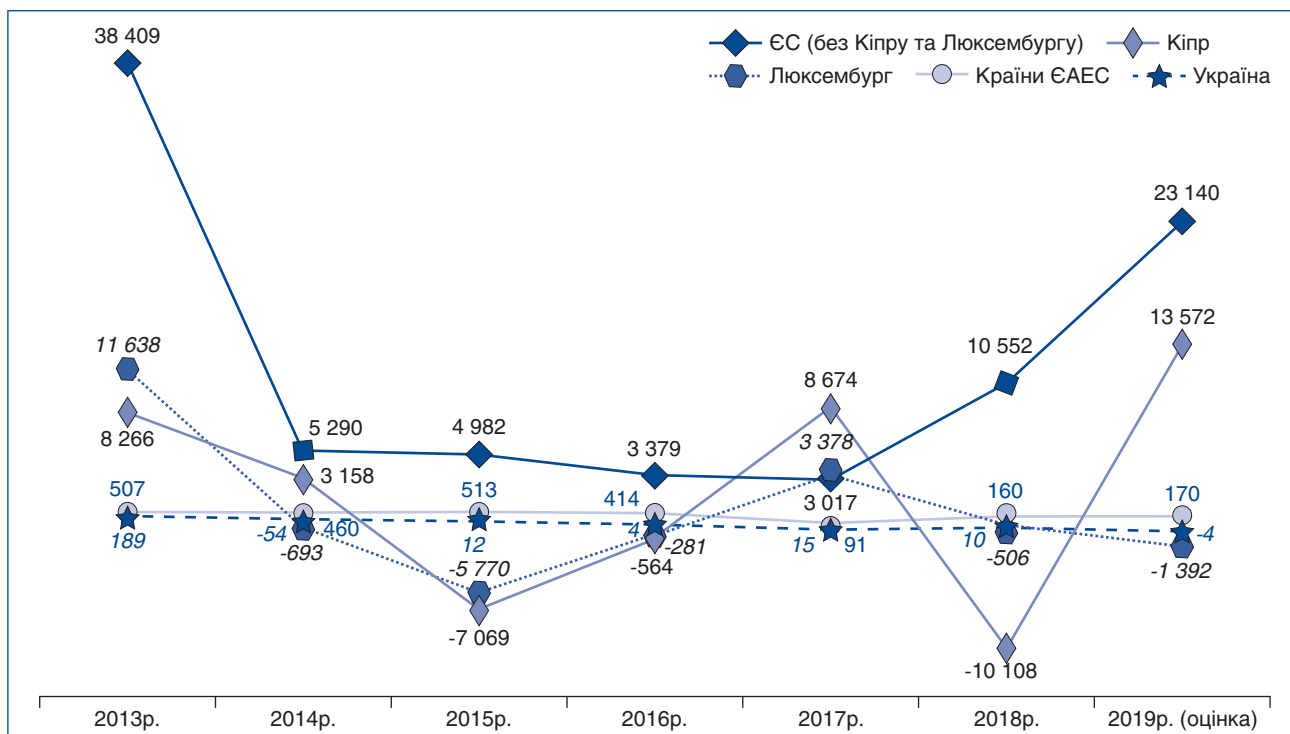


<sup>22</sup> Такі кроки були вимушеною реакцією на реальну перспективу позбавлення ліцензії після внесення поправок до законодавства України, які дозволяли позбавляти ліцензії установи, які контролюються резидентами країни-агресора. Див.: Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів), затверджені Постановою КМУ “Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів)” №913 від 7 грудня 2016р. (пп. 40, 43).

<sup>23</sup> Статистика зовнішнього сектора Банку Росії, [http://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/svs](http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs).



Потоки прямих інвестицій в РФ, \$ млн.



Примітка. Оцінка обсягів інвестицій за 2019р. представляє собою екстраполяцію офіційних даних за I півріччя 2019р., зроблену з метою забезпечення порівняльності наведених показників.

З іншого боку, **обсяги прямих інвестицій в акціонерний капітал з України є мізерними та мають тенденцію до зменшення.** Вкладення в РФ, які на початок 2013р. становили \$292,6 млн., на 1 жовтня 2019р. скоротилися до \$120,2 млн. (лише 1,9% сукупних вкладень в акціонерний капітал в усіх країнах світу), а відповідні вкладення в ЄС – з \$6 150,1 млн. до \$6 077,2 млн. Причому майже весь обсяг інвестицій в ЄС (\$5 931,2 млн., або 97,6%<sup>24</sup>) припадає лише на одну країну – Кіпр. Таким чином, *цей фактор розвитку економічних взаємовідносин практично не працює.* Якщо зважити на те, що між інвестиціями та торгівлею існує тісний зв'язок, не дивно, що Україна втрачає ринки – передусім ринки товарів з підвищеною доданою вартістю та ринки послуг, які потребують постійної комерційної присутності для успішного розвитку комерції.

Слід звернути увагу на те, що *Російська Федерація має незрівнянно вищі обсяги потоків прямих інвестицій у відносинах з ЄС-28, аніж Україна.* Хоча вони, будучи очищеними від викривлюючого впливу офшорних кіпрських інвестицій (фактично російського походження), зазнали істотного падіння в умовах значного загострення російсько-європейських відносин після 2014р., проте цей період падіння, здається, вже знаходиться у минулому: з 2017р. *маємо очевидний висхідний тренд у російському інвестуванні в ЄС.* Причому загальні обсяги таких інвестицій не варто й порівнювати з обсягами російських інвестицій в Україну і навіть у країни, які є партнерами РФ по

ЄАЕС (ще одне питання щодо реальної “пріоритетності” для Росії євразійської інтеграції, принаймні в її економічному вимірі).

Статистичні дані щодо залучення прямих інвестицій в економіку РФ (діаграма “Потоки прямих інвестицій в РФ”<sup>25</sup>) також засвідчують, *по-перше, подолання з 2017р. кризи в інвестиційних відносинах ЄС та РФ, а по-друге, таке ж явне переважання інвестиційних потоків з ЄС над інвестиціями з інших напрямів, серед яких вкладень капіталу з України (так само як і країн ЄАЕС) практично не помітно.*

Однак при цьому важливо відзначити, що для руху прямих інвестицій у відносинах Росії з ЄС характерними є *концентрація на вузькій групі “привілейованих” партнерів, серед яких особливу позицію посідають країни, що мають відносно ліберальні режими регулювання і контролю інвестицій.* Так, у структурі російського прямого інвестування в ЄС-28 за період 2013-2019рр. частка Кіпру (найбільш улюбленої для російських власників фінансових активів офшорних юрисдикцій) становила в різні роки від 29,8% (2015р.) до 88,8% (2017р.). Ця ж країна разом з Люксембургом (а точніше, російські власники рахунків у фінансових установах цих країн) посідають визначне місце в потоках інвестицій ЄС у російську економіку.

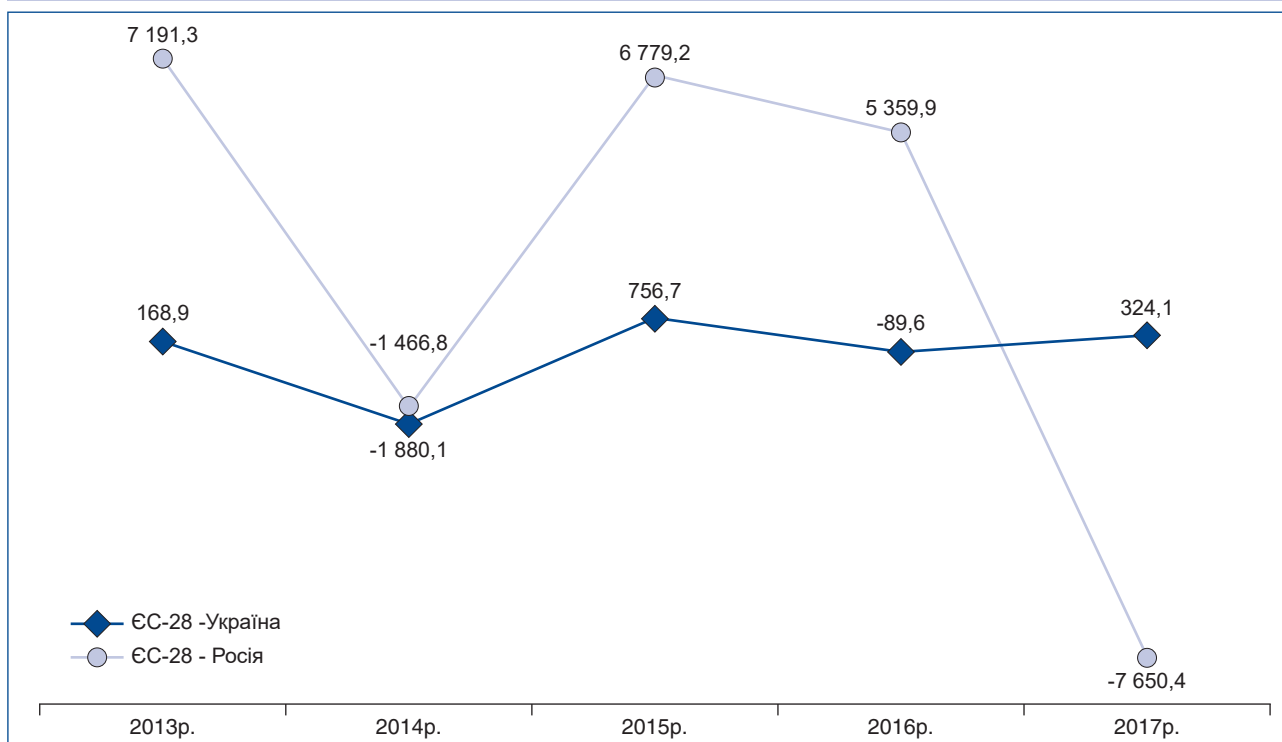
Як і в торговельно-економічних відносинах, *Україна явно програє РФ в якості інвестиційного партнера ЄС (діаграма “Чисті прямі інвестиції з ЄС-28 до України та РФ”<sup>26</sup>, с.34).* Статистичні дані

<sup>24</sup> Ця цифра виглядає завищеною через режим конфіденційності стосовно вкладень у низку країн ЄС, хоча таке завищення навряд чи є суттєвим, зважаючи на присутність даних стосовно основних країн-партнерів.

<sup>25</sup> Статистика зовнішнього сектора Банку Росії, [http://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/svs](http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs).

<sup>26</sup> Складено на основі даних: Eurostat database, <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Чисті прямі інвестиції з ЄС-28 до України та РФ, € млн.



Євростату свідчать не лише про очевидно більшу масштабність інвестиційних потоків у відносинах Росія-ЄС, ніж це має місце у відносинах ЄС з Україною, але й про їх значно більшу мінливість: значні злети супроводжуються не менш вражаючими падіннями. Останнє свідчить про те, що попри суттєво більший обсяг інвестицій, у відносинах Росії з ЄС вони все ж не мають стабільної, структурно значущої основи. Вплив різного роду ризиків та міркувань неекономічного характеру спричиняє різкі коливання, що не сприяє розвитку Росії.

Загалом слід відзначити, що *європейські інвестори мають, вочевидь, розглядати Росію як потенційно більш важливого партнера, порівняно з Україною, хоча така орієнтація істотно стримується наявними політичними протиріччями та ризиками неекономічного характеру. Але самий*

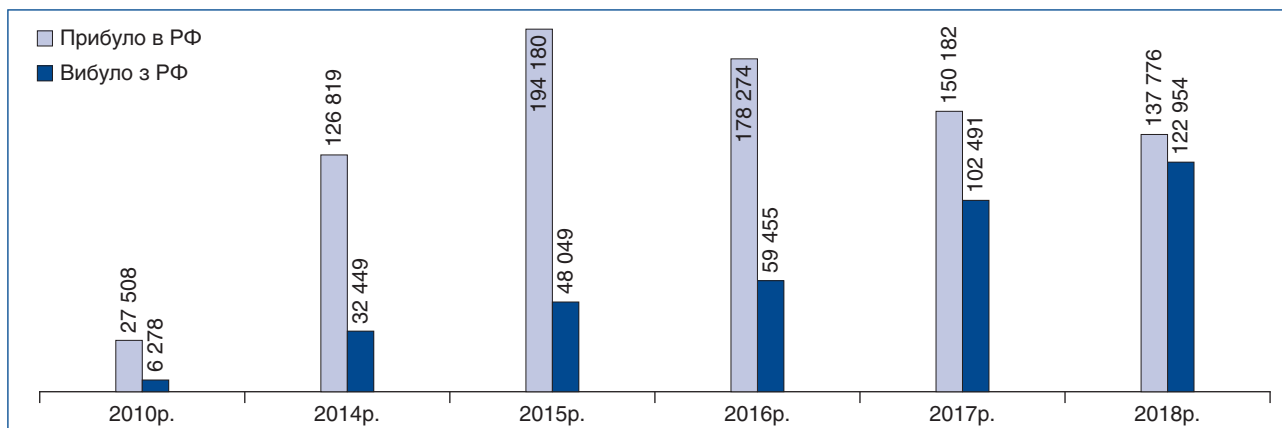
*фактор такої інвестиційної схильності має бути врахований, оскільки він допомагає розуміти, чому режим санкцій стосовно РФ працює з такими очевидними обмеженнями та має тенденцію до ерозії.*

### 2.1.3. Міграційні потоки

Процеси міжнародної міграції останнім часом стають дедалі більш вагомим чинником розвитку світової економіки і політики, і тому вони мають бути враховані в контексті змін, що відбуваються у процесі євроінтеграції України та деградації усього комплексу російсько-українських економічних відносин.

Дані російської статистики (діаграма “Міграційні потоки між РФ та Україною”<sup>27</sup>) вказують, що, на відміну від торговельної та інвестиційної сфери, у кризових умовах сталося очевидне і суттєве за

Міграційні потоки між РФ та Україною, осіб



<sup>27</sup> Російський статистический ежегодник: Стат. сб. 2017-2019, электронная версия, <https://gks.ru/folder/210/document/12994>.

обсягом наростання міграційних потоків, особливо в першій період після виникнення гострої кризи у відносинах і початку агресивних дій РФ на території України. Вочевидь, це відображає насамперед масштабні переміщення осіб під впливом дуже несприятливих змін в умовах життя і зайнятості, які настали за російською інтервенцією 2014р. і наступних років. Цікавою обставиною є те, що паралельно чисельність мігрантів з РФ до України також істотно збільшилася. І це вже більш складний феномен, оскільки, скоріш за все, йдеться про вихід з Росії українців, які раніше жили і працювали в РФ, але за нових умов вже не ідентифікують себе з Росією.

Показово, що виїзд з РФ до країн ЄС, який становив, за даними російської статистики, у спокійному 2010р. 7 192 особи, в період турбулентних для російсько-європейських відносин 2014-2018рр. спочатку зріс незначно до 12 373, а згодом навіть дещо знизився до 10 996 – у 2017р. та 11 726 осіб – у 2018р. Прибуття з країн ЄС завжди складало мізерні величини, на яких

не варто акцентувати увагу. Тобто, на відміну від України, де переміщення осіб відбувається у двох напрямках (у напрямі ЄС – з більшості областей країни та Росії – зі Сходу країни, при цьому перший напрям явно переважає), для Росії європейський напрям міграції є мінімально значущим.

Водночас, поряд із значним збільшенням числа мігрантів з України до РФ присутність українців на ринку праці в Росії останніми роками істотно зменшилася (таблиця “Кількість чинних дозволів на роботу та чинних патентів на трудову діяльність на території РФ”<sup>28</sup>), що, власне, і пояснює наростання числа мігрантів у зворотному напрямі – з Росії до України.

Українці, на яких у 2014р. припадало 13,4% всіх виданих РФ дозволів на роботу та 12,1% всіх патентів на трудову діяльність на території РФ, скоротили свою присутність за зазначеними показниками у 2018р., відповідно, до 1,3% та 6,7% (їх заміщують на ринку праці РФ вихідці з Узбекистану, Таджикистану та

**Кількість чинних дозволів на роботу та чинних патентів на трудову діяльність на території РФ, тис. осіб, на кінець року**

	2014р.		2015р.		2016р.		2017р.		2018р.	
	Дозволи на роботу	Патент на трудову діяльність	Дозволи на роботу	Патент на трудову діяльність	Дозволи на роботу	Патент на трудову діяльність	Дозволи на роботу	Патент на трудову діяльність	Дозволи на роботу	Патент на трудову діяльність
<b>Загалом</b>	1 043,8	2 079,8	182,4	1 656,3	143,9	1 543,4	114,9	1 649,1	93,2	1 661,9
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Україна</b>	139,5	252,6	4,2	202,7	2,7	164,6	2,0	132,8	1,2	112,0
	13,4%	12,1%	2,3%	12,2%	1,9%	10,7%	1,8%	8,1%	1,3%	6,7%
Країни СНД, у т.ч.:	866,0	2077,6	33,5	1 655,4	25,0	1542,6	19,9	1648,7	17,3	1 661,4
	8,3%	99,9%	18,4%	99,9%	17,4%	99,9%	17,3%	100,0%	18,6%	100,0%
Таджикистан	145,7	432,5	10,7	416,8	8,3	393,4	4,4	432,8	4,1	443,2
	14,0%	20,8%	5,9%	25,2%	5,8%	25,5%	3,8%	26,2%	4,4%	26,7%
Узбекистан	422,0	824,8	10,0	859,2	7,8	871,7	7,7	976,9	7,1	1 009,0
	40,4%	39,7%	5,5%	51,9%	5,4%	56,5%	6,7%	59,2%	7,6%	60,7%
Країни ЄС	10,4		10,8		8,4		4,4		1,5	
	1,0%		5,9%		5,8%		3,8%		1,6%	
Туреччина	24,1		19,3		9,9		5,4		6,9	
	2,3%		10,6%		6,9%		4,7%		5,8%	
В'єтнам	13,5		14,1		12,5		13,0		12,0	
	1,3%		7,7%		8,7%		11,3%		12,9%	
Китай	71,7		49,4		40,5		34,4		37,4	
	6,9%		27,1%		28,1%		29,9%		40,2%	
Північна Корея	30,7		30,4		29,1		24,1		8,0	
	2,9%		16,7%		20,2%		21,0%		8,6%	

*Примітка.* Дані за 2014р.: кількість виданих дозволів на роботу – для іноземних громадян і осіб без громадянства, які прибули в візовому і безвізовому порядку в'їзду; а також кількість виданих патентів на здійснення трудової діяльності у фізичних осіб – для іноземних громадян і для осіб без громадянства, які прибули в порядку, що не вимагає отримання візи. Дані з 2015 р.: кількість виданих дозволів на роботу – для іноземних громадян, які прибули в візовому порядку в'їзду, а також кількість виданих патентів на здійснення трудової діяльності у фізичних і юридичних осіб, індивідуальних підприємців та інших осіб, чия діяльність підлягає реєстрації, – для іноземних громадян, які прибули в порядку, що не вимагає отримання візи. У відомості про іноземних громадян не включаються громадяни Республіки Білорусь, щодо яких порядок регулювання залучення іноземної робочої сили не застосовується. З 2015 р. громадяни Республіки Вірменія, Республіки Казахстан, Киргизької Республіки також здійснюють трудову діяльність без дозвільних документів (дозволів на роботу, патентів). За даними країнам наведена чисельність лише по тих громадянах, яким видається дозвіл на роботу або патент (є кваліфікованими фахівцями або студентами, які працюють під час навчання).

<sup>28</sup> Российский статистический ежегодник: Стат. сб. 2017-2019, электронная версия, <https://gks.ru/folder/210/document/12994>.



деяких країн Східної Азії – Китаю, В'єтнаму, Північної Кореї). Водночас, українські трудові мігранти, особливо походженням із західних областей України, переорієнтовуються на ринки праці країн ЄС.

*Українська трудова міграція в ЄС отримує додатковий імпульс завдяки виходу з ринку праці у РФ*, тоді як міграційні процеси між ринками праці РФ та ЄС є мінімальними. За період з 2012р. по 2017р., за оцінками німецьких економістів, міграція до Росії зменшилася щонайменше на третину, а чисельність мігрантів до Польщі зросла втричі – до 0,5 млн. Сьогодні Євросоюз є найбільшим регіоном для працевлаштування мігрантів з України, де провідну роль, поряд з Польщею, відіграють такі країни, як Італія та Чехія. Загалом троє з чотирьох українських трудових мігрантів у 2017р. (мінімальна оцінка загального обсягу міграції робочої сили з України за 2017р. становить 2 млн. осіб) працювали у країнах ЄС<sup>29</sup>.

Однак, зростає проникнення українських трудових мігрантів на ринок ЄС навряд чи має винятково позитивні наслідки. Адже вирішуючи певні проблеми для самих мігрантів в аспекті підвищення їх доходів та професійної самореалізації, воно веде до зростаючого знекровлення української економіки в аспекті забезпечення робочою силою та фахівцями високої кваліфікації. А це, своєю чергою, дестимулює інвестиції у технологічно ємні сфери економічної діяльності: процес євроінтеграції може опинитися перед непереможною перешкодою зростаючого структурного спрощення економіки України.

Реалізація курсу України на євроінтеграцію відбувається в умовах російської агресії і масштабної руйнації усього комплексу економічних відносин України з РФ. Головним чинником стало перетворення сфери взаємних економічних відносин на арену “гібридної війни”, із масованим застосуванням різного роду заборон, обмежень і вибіркових дискримінаційних дій. Їх результатом стало не лише радикальне скорочення взаємної торгівлі, інвестицій, але й системна конфронтація в українсько-російських відносинах, яка матиме, вочевидь, довгострокові наслідки.

“Трикутника” у відносинах України, ЄС та Росії вже не існує, оскільки одна з його сторін (українсько-російська) де-факто деградувала. Росія більше не відіграє ролі провідного економічного партнера України і внаслідок кардинального скорочення присутності в українській економіці не може вже системно впливати на загальну динаміку та зовнішню орієнтацію економіки України своїми новими діями в торговельно-економічній сфері. Проте вплив деструктивних минулих подій у економічних відносинах України та Росії на зовнішньоекономічне позиціонування України, як мінімум, у середньостроковій перспективі буде істотним і загалом негативним. Такий негативний вплив спричиняється:

- (а) різким підвищенням рівня економічних ризиків в умовах ведення “гібридної війни” на території України;
- (б) погіршенням загальної динаміки економіки України, її структурних характеристик та рівня збалансованості за рахунок стрімкої втрати зовнішніх ринків у Росії та деяких інших країнах на сході (через обмеження транзиту територією РФ), вимушеного згортання виробництва в умовах розриву виробничих ланцюгів та інших ускладнень, які поки що не компенсуються створенням нових можливостей на європейському напрямі;
- (в) низьким рівнем інтересу до українського ринку з боку європейських та інших потенційних інвесторів, зокрема внаслідок нездатності України за умов, що складаються, виконувати роль транзитної території, яка б зв'язувала економічні території Європи та Євразії, та бути частиною великого економічного простору, достатнього для реалізації економії від збільшення масштабу (що є критично важливим під час здійснення витратних інноваційних проєктів розвитку);
- (г) наявністю критично великих обмежень щодо спрямування коштів на цілі інновацій та модернізації економіки в цивільному секторі в умовах вимушеного значного збільшення витрат на оборону та безпеку. Як наслідок, прогресуюча втрата конкурентоспроможності та витіснення у периферійні зони міжнародних ринків, чому активно “сприяє” й наявна структура іноземних інвестицій в економіку України.

Унаслідок істотних економічних ускладнень, спричинених згаданими зовнішніми чинниками та значно посилені негативними чинниками внутрішнього походження (корупція, низький рівень правопорядку та високий рівень економічної злочинності, спотворення середовища конкуренції, колосальні соціальні розшарування тощо), Україна має обмежені можливості ефективно рухатися курсом євроінтеграції. Адже значна частина її критично обмежених ресурсів відволікається на цілі, мало сумісні або зовсім несумісні з цілями інтеграції в європейський простір. Економічні здобутки України на європейському напрямі в період з 2014р. є обмеженими і такими, що не відповідають первісним очікуванням, та поки що компенсують лише частково втрати, понесені Україною на російському напрямі.

Загалом необхідна певна корекція моделі інтеграції України в економічний простір ЄС у контексті укладення Угоди про асоціацію, яка має створити реальні умови для виправлення наведених проблемних моментів в євроінтеграційному русі України.

<sup>29</sup> Докладно див.: Заха Д., Люкке М. “Останній вимкне світло”: Якими є реальні масштаби трудової міграції з України до ЄС. – Економічна правда, 11 лютого 2020р., <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/02/11/656895>.

## 2.2. УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ: ЕНЕРГЕТИЧНА СКЛАДОВА

### 2.2.1. Радянська енергетична стратегія

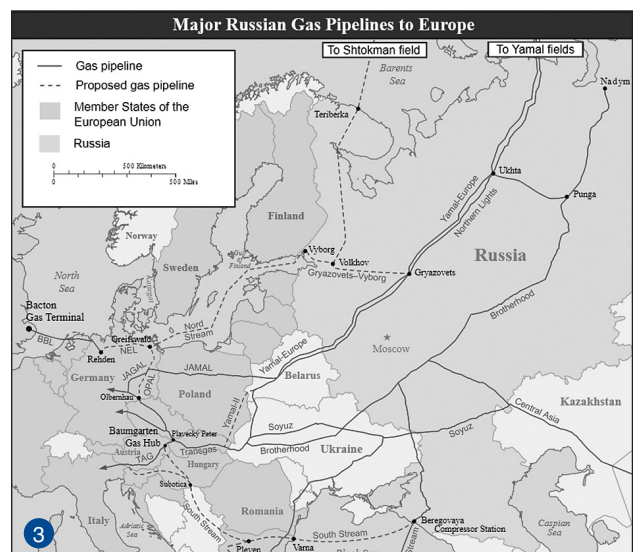
Природний маршрут руху нафти та газу до Європи зі східного напрямку, що формувався впродовж 1960-1980-х років є основною дво- та тристоронніми взаємодій, співпраці та криз в умовному “трикутнику” Росія-Україна-ЄС (карта-схема 1). Прикметно те, що перші експортні постачання природного газу з СРСР

забезпечувались саме з українських родовищ у 1960-ті роки. Час уральського та західно-сибірського газу розпочався у 1970-ті роки.

Для постачань нафти базовою стала найбільша в Європі трубопровідна система “Дружба”, споруджена в I половині 1960-х років, а для постачань газу – побудовані в період 1965-1986рр. газотранспортні системи Долина-Ужгород-Держкордон (“Союз”), Уренгой-Помари-Ужгород (“Прогрес”) (карти-схеми 2, 3).



Джерело: Oil and gas pipelines from Russia to Europe. – National Geographic, <https://www.nationalgeographic.org/photo/europe-map>.



Джерела: The Druzhba Pipeline, [https://www.google.com/maps/d/embed?mid=1hzAK5p4tgksvndxSeEbpfQFVj\\_w&ll=53.03947913092652%2C38.745059500000025&z=4](https://www.google.com/maps/d/embed?mid=1hzAK5p4tgksvndxSeEbpfQFVj_w&ll=53.03947913092652%2C38.745059500000025&z=4); Natural gas pipelines from Russia to Europe, [https://en.wikipedia.org/wiki/Russia%E2%80%93Ukraine\\_gas\\_disputes#/media/File:Major\\_Russian\\_Gas\\_Pipelines\\_to\\_Europe.svg](https://en.wikipedia.org/wiki/Russia%E2%80%93Ukraine_gas_disputes#/media/File:Major_Russian_Gas_Pipelines_to_Europe.svg).



Слід нагадати, що ці масштабні інфраструктурні проекти реалізовувались у часи холодної війни і призначалися головним чином для забезпечення нафтою та газом союзників СРСР по Організації Варшавського договору (ОВД) та Раді економічної взаємодопомоги (РЕВ). Але під час політики експансії в Європі на різних фронтах холодної війни, СРСР, який гостро потребував валютних надходжень, реалізовував проекти, спрямовані на експорт енергоносіїв до країн-членів НАТО та Європейського економічного співтовариства (ЄЕС). Однак, не тільки валютними потребами керувався Кремль. Метою масштабного нарощування експорту нафти та газу було узалежнення Європи від СРСР, відрив її від США.

Те ж саме мало бути зроблено і з електроенергією. В Україні не випадково розміщувалось багато АЕС, оскільки це зручне розташування поблизу кордонів з Європою. Було збудовано п'ять з семи АЕС, що передбачались згідно з планами радянського керівництва. З метою масштабного експорту електроенергії було заплановано збудувати потужні ЛЕП високої напруги в північно-західному напрямку (Польща, Жешув), західному (Угорщина, Альбертирша), південно-західному (Румунія, Ісакча). Однак, аварія на ЧАЕС завадила реалізації планів електроенергетичної експансії СРСР в Європу.

І.Діак відзначає період початку 1980-х років, коли радянським керівництвом була сформульована стратегічна мета: “ЦК КПРС ставить завдання будівництва газогонів, які дадуть змогу постачати до Західної Європи до 70% необхідного газу – так вдасться домогтися того, що європейські країни будуть цілковито залежними від радянських енергоресурсів... СРСР зможе економічно та політично впливати на Західну Європу. Крім того, це надасть можливість звести вплив США на європейські країни до мінімуму, що сприятиме перетворенню СРСР на світову наддержаву”<sup>30</sup>.

Низькі ціни на нафту в період 1985-1999рр. та колапс спочатку ОВД та РЕВ, а потім і СРСР, призвели лише до певної паузи в експансіоністській політиці Москви. Вона відтворилась на новому історичному етапі – після приходу до влади у Кремлі В.Путіна та росту попиту і цін на нафту й газ на ринку ЄС.

### 2.2.2. Відновлення радянської стратегії

Мірою того, як колишні сателіти по соціалістичному табору ставали членами НАТО та ЄС, а Євросоюз після створення єврозони посилив свою суб'єктність, Росія поверталася до старих радянських планів узалежнення Європи та відриву її від США. Додатковим стратегічним завданням стало узалежнення (через постачання енергоносіїв) політичного істеблішменту пострадянських країн, частина з яких обрали шлях європейської та євроатлантичної інтеграції, передусім України, Молдови та Грузії. Прикметно,

що офіційний документ 2003р. “Енергетична стратегія РФ до 2020р.” починався з констатації: “Росія має у своєму розпорядженні значні запаси енергетичних ресурсів і потужний паливно-енергетичний комплекс, який є базою розвитку економіки, інструментом здійснення внутрішньої та зовнішньої політики. Роль країни на світових енергетичних ринках багато в чому визначає її геополітичний вплив”<sup>31</sup>.

Енергоресурси та інфраструктура їх доставки, як інструмент зовнішньої політики, використовується Росією сповна у відносинах як з Україною, так і з ЄС. В обох випадках мається на меті через непрозорі механізми продажу газу, нафти та нафтопродуктів корумпувати політичні еліти, спрямувати їх у прийнятті стратегічних зовнішньополітичних рішень і кроків на міжнародній арені винятково у фарватері російських інтересів.

Російський опозиціонер Г.Каспаров дав влучну характеристику сучасній політиці Кремля: “Європі не вдалось експортувати демократію в Росію. Зате Путіну вдалось експортувати в Європу корупцію”<sup>32</sup>, “Найбільший експорт Росії – це не газ чи нафта, а корупція”<sup>33</sup>. Для того, щоб створити довершену схему паралельного експорту вуглеводнів та корупції до Європи, Росії необхідно було відновити повний контроль над нафтотранспортною та газотранспортною системами у країнах між Росією та ЄС. Десь це вдалось. Наприклад, білоруська ГТС стала частиною “Газпрому”. Там, де не вдалось отримати контроль над нафтопроводами та терміналами, наприклад, у Литві та Латвії, ці країни були відсічені від транзитних потоків. Щодо України Росія робила багатократні спроби під виглядом створення міжнародного газотранспортного консорціуму отримати контроль над українською ГТС. Це, зрештою, не вдалось, оскільки в Києві чудово бачили на прикладі Білорусі, як через позбавлення контролю над енергоінфраструктурними активами здійснюється десоверенізація держави. Але непрозорі корупційні схеми типу “Eural Trans Gaz”, “RosUkrEnergo”, були небезуспішно імплементовані Кремлем в Україні на початку 2000-х років в обмін на відмову від курсу Києва на членство в НАТО та ЄС. Проте це спрацювало лише до певної міри. Помаранчева Революція 2004р. внесла свої корективи. І Росія перейшла до активних дій зі створення обхідних маршрутів транспортування газу та нафти, щоб зменшити транзитну роль України, позбавити її частини доходів і, в цілому, ослабити країну, зробити її маргінальною у проміжку між Росією та ЄС.

Цьому сприяв інтенсивний ріст нафтових цін та зростаючі доходи російських державних енергетичних компаній, що стали базисом кремлівської клептократії всередині країни та фінансовою опорою зовнішньої експансії, яка дедалі більше набувала форм агресії гібридного типу.

<sup>30</sup> І.Діак – член-кореспондент Академії гірничих наук, народний депутат України III скликання, заступник керівника “Укргазпрому” у 1972-1998рр. Див.: Газ завжди був геополітичною зброєю Кремля. – Голос України, №76(6831) від 24 квітня 2018р.

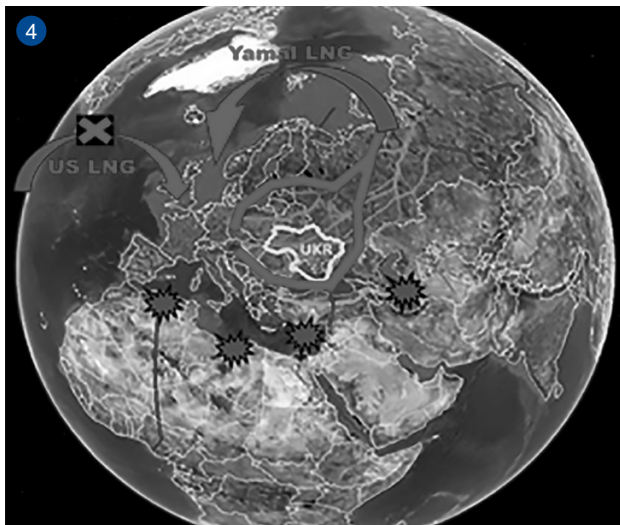
<sup>31</sup> Энергетическая стратегия России на период до 2020г., [http://www.energystrategy.ru/projects/ES-28\\_08\\_2003.pdf](http://www.energystrategy.ru/projects/ES-28_08_2003.pdf).

<sup>32</sup> Каспаров разочарован политикой ФРГ в отношении Путина. – DW, 16 сентября 2019г., <https://p.dw.com/p/3P11Q>.

<sup>33</sup> Открытое письмо министру иностранных дел Германии Хайко Маасу от Гарри Каспарова. – Каспаров.Ru, 3 августа 2019г., [http://www.kasparov.ru/material.php?id=5D44553B7C852&fbclid=IwAR3\\_RyXJ3pVsf734dx2LpNtbpSch-8aBP3bQ6Z5WWP19YXx25X0eiv4qw](http://www.kasparov.ru/material.php?id=5D44553B7C852&fbclid=IwAR3_RyXJ3pVsf734dx2LpNtbpSch-8aBP3bQ6Z5WWP19YXx25X0eiv4qw).

Значення нафтового маршруту з Росії до ЄС через Україну зазнало серйозного зниження як унаслідок обмеженості споживачів російської нафти на європейському кінці труби, так і внаслідок реалізації РФ стратегії будівництва безтранзитних нафтотранспортних систем – Балтійської трубопровідної системи-1 та Балтійської трубопровідної системи-2. Із загального обсягу експорту російської нафти в 260,2 млн. т у 2018р.<sup>34</sup>, системою магістральних нафтопроводів “Дружба” в Європу пройшло 23,8% нафти (49 млн. т), а транзитом через українське відгалуження лише 5% (13 млн. т)<sup>35</sup> цільовим призначенням для НПЗ у трьох країнах ЄС – Словаччині, Угорщині та Чехії. Для порівняння: у 2005р. транзитом через Україну йшло 12,5% російського нафтового експорту.

Становище принципово відмінне, якщо взяти постачання російського газу до Європи. У 2019р. 45% його загального експорту потрапляло транзитом через Україну, у 2005р. цей показник становив 76%. Мета, якої намагається досягти Росія – вимикання України з ланцюжка постачання газу до Європи й перемикання газових постачань на ключові країни-члени НАТО та ЄС (Туреччина та Німеччина) для того, щоб зробити їх своїми ситуативними партнерами в розколюванні трансатлантичної та європейської солідарності, взявши Євросоюз у “газопровідні кліщі” (картисхеми 4, 5).



Джерела: CGS Strategy XXI, <https://eegas.com>.

### 2.2.3. Україна-ЄС-Росія: етап збройної агресії

Початком воєнізованого етапу енергетичних відносин в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-РФ можна вважати 2014р., коли Росія вдалася до збройної агресії проти України, окупувавши Кримський півострів та здійснивши інтервенцію на Сході Донбасу. Унаслідок російської агресії Україною була втрачена частина нафтогазової інфраструктури у Криму, на шельфі Чорного моря та на Донбасі. Хоча російська агресія не позначилась на транзитній функції української ГТС, тим не менше вона створила серйозні проблеми для постачання газу в Україну.

Росія фактично запровадила газову блокаду України в червні 2014р., припинивши постачання газу. І лише втручання Європейської Комісії та посередницька місія єврокомісара Г.Еттінгера, який остерігався проблем з транзитом російського газу до ЄС протягом зими 2014-2015рр., призвели до відновлення постачань російського газу до України у грудні 2014р. Проте, починаючи з 25 листопада 2015р., імпорту газу з країни-агресора було припинено (діаграма “Імпорт газу в Україну”).

Це було викликано агресивною поведінкою та ціновими умовами “Газпрому”, які значно перевищували європейські. Принципова позиція Уряду України полягала в тому, щоб мінімізувати торгівлю з Росією, грошові надходження від якої, передусім, від продажу в Україні енергетичних ресурсів, йдуть на фінансування агресії Кремля. Імпорту газу з РФ було припинено. Але транзит було збережено з огляду на те, що Україна намагається не зашкодити її європейським сусідам і партнерам. Хоча з юридичної точки зору, “Нафтогаз України”, не маючи жодних контрактних зобов’язань перед європейськими компаніями щодо транзиту російського газу, міг припинити надавати послуги “Газпрому” як державній компанії країни-агресора. Однак, цього не сталося.



За період 2014-2015рр. Україні, завдяки співпраці з ЄС та США, а також з Польщею і Словаччиною, а згодом і Угорщиною, вдалося досягти успіхів у диверсифікації поставок газу у країну, що різко знизило ризики економічного шантажу з боку колишнього

<sup>34</sup> Експорт нафти из России в 2018 году вырос на 2,9% – Росстат. – Финмаркет, 22 февраля 2019г., <http://www.finmarket.ru/news/4947860>.

<sup>35</sup> Обраховано на основі інформації ділових видань Білорусі та даних оператора “Укртранснафта”: Маненок Т. Беларусь готовится к созданию энергетической корпорации? – Белрынок, 14 февраля 2019г., <https://www.belrynok.by/2019/02/14/belarus-gotovitsya-k-sozdaniyu-energeticheskoy-korporatsii/>; Укртранснафта у 2019 році збільшила обсяг транспортування нафти. – Нафтогаз, 10 січня 2020р., <https://www.ukrtransnafta.com/ukrtransnafta-u-2019-roci-zbilshila-obsjag-transportuvannja-nafti>.



монопольного експортера газу – Росії. Були створені можливості отримувати газ через ГТС трьох країн-сусідів: Польщі, Словаччини, Угорщини, а у 2019р. і з Румунії. На фоні значного зниження споживання газу в Україні, реверсні поставки з західного напрямку повністю забезпечили потреби в імпорті газу. Понад те, створені сукупні потужності реверсного постачання 22,6 млрд. м<sup>3</sup> на рік у 2016р. практично вдвічі перевищили щорічний обсяг необхідного імпорту – 11 млрд. м<sup>3</sup>. У 2019р. реверсні можливості були нарощені з 4 напрямків до показника 29,8 млрд. м<sup>3</sup>, тобто практично до обсягу річного споживання газу Україною. Це було зроблено на випадок припинення Росією постачання газу до ЄС транзитом через Україну.

Слід відзначити, що російський енергетичний експорт доволі жорстко зав'язаний на Європу, як інфраструктурно, так і фінансово. Природні фізичні характеристики чорноморських і балтійських проток, відсутність у РФ глибоководних портів на Балтиці та в Чорному морі не дають можливості використовувати танкери класу *VLCC* чи *ULCC*, необхідні для відвантаження нафти на експорт у далекі країни Азії. Тому рентабельний нафтовий експорт здійснюється танкерами типу *Panamax* та *Aframax* переважно в європейські порти з Приморська та Усть-Луґи на Балтиці та Новоросійська і Туапсе на Чорному морі, а також трубопроводами системи “Дружба”. Ще більшою є інфраструктурна залежність по експорту газу.

Загалом, згідно з офіційними статистичними даними, можна дійти висновку, що майже половина грошових надходжень від експорту енергоресурсів Росією отримується з ринку ЄС-28 протягом останніх років (таблиця “Енергетичний експорт Росії та структура надходжень”). Однак, слід взяти до уваги, що більша частина російського енергетичного експорту йде не напряму до країн ЄС, а через різноманітні офшорні юрисдикції або компанії-трейдери, зареєстровані у Швейцарії. З урахуванням цього можна визначити, що до 80% надходжень Росія отримує напряму або опосередковано з ринку ЄС.

**Таким чином, можна констатувати, що фінансування російського геополітичного реваншизму та військової агресії, у т.ч. ведення підривної діяльності всередині ЄС, здійснюється переважно за рахунок торгівлі РФ-ЄС, яка дає відповідні доходи путінському режиму.**

У цьому зв'язку, можна дійти висновку, що за наявності політичної волі, ЄС міг би заблокувати російський експансіонізм і агресію. Однак, у середовищі провідних країн-членів ЄС взяли гору інші підходи, диктовані європейською толерантністю та прагненням діалогу і співпраці з РФ за будь-яких обставин. Такий європейський підхід Росія використовує для просування євразійської моделі інтеграції від Владивостока до Лісабону, де ЄС перестає існувати як інтеграційне утворення, а Європа перетворюється на високотехнологічний придаток сировинної Росії.

**Трансформація основних показників функціонування газового сектору в контексті відносин Україна-РФ-ЄС, млрд. м<sup>3</sup>**

	2011р.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.	2018р.	2019р.
Споживання	59,3	54,8	50,3	42,5	33,9	33,1	30,6	30,4	29,8
Видобуток	20,6	20,2	21,0	20,5	19,9	20,1	20,8	20,9	20,7
Імпорт, у т.ч.:	<b>44,8</b>	<b>32,9</b>	<b>27,9</b>	<b>19,6</b>	<b>16,4</b>	<b>11,1</b>	<b>14,1</b>	<b>10,6</b>	<b>14,2</b>
з РФ		32,8	25,8	14,4	6,1	0,00	0,00	0,00	0,00
з ЄС		0,06	2,1	5,1	10,3	11,1	14,1	10,6	14,2
Транзит	<b>104,2</b>	<b>84,3</b>	<b>86,1</b>	<b>62,2</b>	<b>67,1</b>	<b>82,2</b>	<b>93,5</b>	<b>86,8</b>	<b>89,6</b>

На основі даних НАК “Нафтогаз України” та ПАТ “Укртрансгаз”.

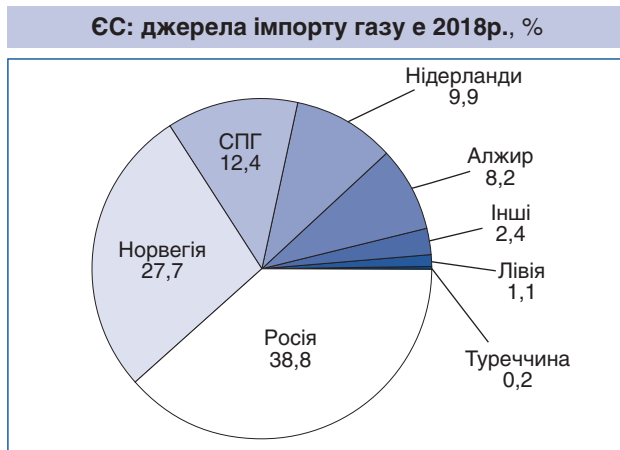
**Енергетичний експорт Росії та структура надходжень**

Експортні та бюджетні показники РФ, \$ млрд.	2012р.	2013р.	2014р.	2015р.	2016р.	2017р.	2018р.	2019р.
Сира нафта та нафтопродукти	280,0	282,9	269,7	157,0	119,6	151,6	207,1	188,3
Природний газ	63,0	67,2	55,2	46,4	31,2	38,7	49,1	49,5
Кам'яне вугілля	13,1	11,9	11,8	9,6	9,1	13,9	17,0	15,9
Всього енергоекспорт	<b>356,1</b>	<b>362,0</b>	<b>336,7</b>	<b>213,0</b>	<b>159,9</b>	<b>204,2</b>	<b>273,2</b>	<b>253,7</b>
Загальний експорт	<b>524,7</b>	<b>526,4</b>	<b>496,9</b>	<b>345,9</b>	<b>287,5</b>	<b>359,8</b>	<b>452,1</b>	<b>424,6</b>
Частка енергоекспорту в загальному експорті РФ, %	67,9	68,8	67,8	61,6	55,6	56,7	60,4	59,7
Частка ЄС в надходженнях від енергоекспорту, %	-	-	-	42,5	48,3	47,7	44,2	

Примітка: На основі даних Федеральної митної служби РФ, Центрального диспетчерського управління паливно-енергетичного комплексу Росії, Міністерства фінансів РФ за 2012-2019рр.; Євростату та Європейського Центрального Банку.

### 2.2.4. Прогресуюча імпортозалежність ЄС

Взаємовідносини ЄС і РФ значною мірою визначає той факт, що левова частка природного газу та деякі обсяги нафти в Європу надходять з Росії. Видобування газу в ЄС падає, що робить європейський ринок прогресуюче залежним від імпорту газу, в першу чергу, з Росії. Частка газу з РФ у 2018р. сягала 39% загального імпорту в ЄС (діаграма “ЄС: джерела імпорту газу у 2018р.”).



Джерело: McKinsey&Company, <https://www.mckinsey.com/>.

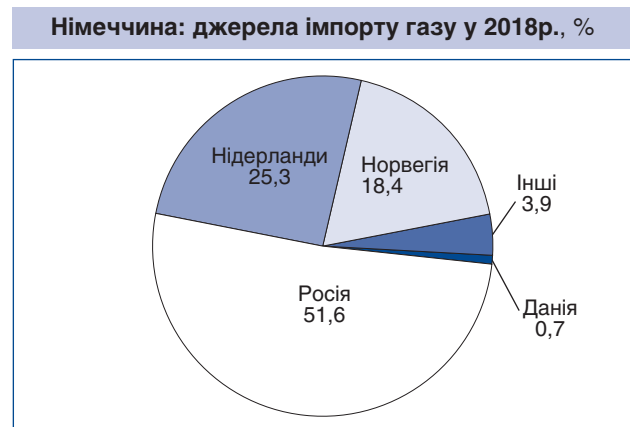
Основними імпортерами у 2018р. були: Німеччина (78,9 млрд. м<sup>3</sup>), Італія (64), Франція (47,8), Велика Британія (43,8), Іспанія (30,4). Переважно цей імпорт здійснювався з РФ і загалом, у 2018р. з Росії до ЄС було імпортовано 155,7 млрд. м<sup>3</sup>, що на 3,6% перевищує рівень 2017р. Це пов'язано з падінням видобування і поставок газу з Нідерландів і Норвегії (діаграма “Європа: джерела та обсяги імпорту газу у 2017-2018рр.”).



Джерело: McKinsey&Company, <https://www.mckinsey.com/>.

Крім значної залежності ЄС у цілому від газових поставок з РФ, в окремих країнах ця залежність перевищує диверсифікаційну норму – не більше 30% з одного джерела. Наприклад, у Німеччині в 2017р.

частка РФ становила 45% загального імпорту газу, а у 2018р. вона вже становила – 52%<sup>36</sup> (діаграма “Німеччина: джерела імпорту газу у 2018р.”).



Джерело: McKinsey&Company, <https://www.mckinsey.com/>.

### 2.2.5. Нові енергетичні реалії

Європейське газове законодавство постійно удосконалюється. Враховуючи, що газ транспортується головним чином по трубопроводах, надійний зв'язок між мережами різних держав та недискримінаційний доступ до газової інфраструктури є **базою для ефективного функціонування ринку**. Зберігається важлива роль ГТС України, яка забезпечує надійний потік сибірського газу з РФ до кордонів з країнами ЄС – Польщею, Словаччиною, Угорщиною, Румунією.

Доволі важливе значення має підписання п'ятирічної Угоди про надання послуги з організації транспортування природного газу через територію України між ПАТ “Газпром” та НАК “Нафтогаз України” 30 грудня 2019р., що відбулось у результаті тривалого процесу консультацій та переговорів у тристоронньому форматі Україна-ЄС-РФ.

Також важливе значення мають підписані між-операторські технічні угоди (*interconnection agreements*) між “Оператором ГТС України” (ОГТСУ) та операторами ГТС сусідніх країн ЄС – Польщі (*Gaz System*), Угорщини (*FGSZ*), Словаччини (*Eustream*), Румунії (*Transgaz*) та Молдови (“Молдова-трансгаз” та “Молдовагаз”) на умовах європейського газового законодавства. Це дозволило позбутися посередництва “Газпромекспорту”, представники якого більше не присутні на прикордонних газовимірвальних станціях (ГВС), розблокувати використання газотранспортних інфраструктурних потужностей та уможливити комерційні операції (угоди “*swap*”).

Хоча основні параметри означеної угоди між “Газпром” і “Нафтогазом” є компромісом більшою мірою за рахунок поступок з української сторони, водночас, весь комплекс досягнутих домовленостей як з росіянами, так і з європейцями знаменує подальшу європеїзацію газових відносин у форматі Україна-ЄС-Росія.

Якщо підписані міжоператорські угоди ОГТСУ з європейськими компаніями відповідають повністю вимогам енергетичного законодавства ЄС, то стосовно

<sup>36</sup> Джерело: McKinsey&Company, <https://www.mckinsey.com/>.

базової угоди між “Газпромом” і “Нафтогазом” цього не можна стверджувати. Відповідно до європейського законодавства та практики, угода мала б бути підписана між ОГТСУ та російським “Газпромекспортом”. Натомість, відбулось інше. Єврокомісія та українська сторона пішли на гібридний варіант – відносини між українськими компаніями (“Нафтогазом” та ОГТСУ) та українським оператором і його партнерами з ЄС мають базуватися на європейських засадах, а у відносинах між “Газпромом” і “Нафтогазом” може бути окремих випадок. Унаслідок такого підходу “Нафтогаз” отримав статус компанії-організатора транспортування газу, яка фактично має діяти як агент “Газпрому”. Це не відповідає європейській практиці і створює простір для зловживань російською стороною у двосторонніх міжкорпоративних відносинах у майбутньому.

Також досягнута угода скорочує як обсяги транзиту через Україну, так і надходження від нього. Наприклад, “Нафтогаз України” досягнув безпрецедентного результату у 2018р. За підсумками 2018р., доходи України від транзиту природного газу перевищили витрати на його імпорт на \$0,5 млрд., тоді як у 2014р. видатки на імпорт перевищували доходи від транзиту на \$4,7 млрд.



Джерело: НАК “Нафтогаз України”

Це видатне досягнення, повторення якого навряд чи можливе в умовах дії нинішньої п’ятирічної угоди між “Нафтогазом” і “Газпромом”. Якщо у 2017р. – рекордному за обсягами транзиту протягом останніх п’яти років (93,5 млрд. м<sup>3</sup>) – “Нафтогаз”, згідно з офіційною фінансовою звітністю, отримав від послуг транзиту \$2,780 млрд.<sup>37</sup>, то у 2020р., який відповідно до нової угоди з “Газпромом” також є рекордним щодо замовленого обсягу транзиту (65 млрд. м<sup>3</sup> на рік), він отримає \$2,062 млрд. А протягом 2021-2024рр. щорічна плата за бронювання потужностей ГТС України для транспортування російського газу в обсязі 40 млрд. м<sup>3</sup> на рік складатиме \$1,268 млрд. Звісно, реальний транзит і надходження від нього можуть бути дещо вищими, ніж зазначені в угоді рівні обов’язкової плати за послуги з організації транспортування газу.

<sup>37</sup> Розраховано на основі фінансової звітності НАК “Нафтогаз України” та офіційного курсу НБУ (гривня-долар США) у 2017р.: 73,937 млрд. грн.: 26,5966 = \$2,780 млрд. Див.: Консолідована фінансова звітність станом на та за рік, який закінчився 31 грудня 2018 року, [http://www.naftogaz.com/files/Zvity/Naftogaz-18fs-Consolidated\\_UKR\\_for-publication.pdf](http://www.naftogaz.com/files/Zvity/Naftogaz-18fs-Consolidated_UKR_for-publication.pdf); Офіційний курс гривні щодо іноземних валют, <https://bank.gov.ua/markets/exchangerate-chart?cn%5B%5D=USD&startDate=01.01.2017&endDate=31.12.2017>.

Але для української сторони єдиною гарантією збереження як транзиту, так і надходжень від нього є нейтралізація негативного ефекту як від існуючого “Північного потоку”, так і від “Північного потоку-2”, у випадку його добудови. Нейтралізація цього антиєвропейського за суттю проекту можлива або через його заморожування, або ж, у випадку добудови, зостосування всіх вимог Газової директиви (зі змінами, які набули чинності у травні 2019р.), зокрема щодо використання на 50% потужності через обмеження згідно з Третім Енергопакетом для відвідних газопроводів *OPAL* та *EUGAL*. Однак, виникають сумніви у здатності Європейської Комісії забезпечити дотримання норм Третього Енергопакета у випадку консолідованих зусиль Росії ззовні ЄС, а Німеччини та Австрії зсередини ЄС з обходу європейського законодавства. Тому Україні задля забезпечення якомога тривалішого транзиту доцільно продовжити докладання спільних з Польщею, країнами Балтії та США зусиль з нейтралізації “Північного потоку-2”. На півдні Європи також необхідно протидіяти П нитці “Турецького потоку” у взаємодії з Європейською Комісією, Ініціативою “Три моря”(3SI) та у співпраці зі США.

Нейтралізація російських потоків цілком відповідатиме духу та букві Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, яка містить вимоги щодо координації стратегій і планів розвитку газової інфраструктури та врахування вже наявних газотранспортних можливостей. Зокрема ст.274 “Співробітництво у сфері використання інфраструктури” містить важливі вимоги: **“Сторони мають докладати зусиль для сприяння використанню інфраструктури передачі та збереження газу та, у разі необхідності, проводити консультації одна з одною або координувати свої дії стосовно розвитку інфраструктури. Сторони мають співробітничати у питаннях, що стосуються торгівлі природним газом, сталого розвитку та безпеки постачання. З метою подальшої інтеграції ринків енергетичних товарів кожна Сторона повинна враховувати енергетичні мережі та можливості іншої Сторони під час розробки програмних документів щодо попиту та плану постачання, взаємозв’язку, енергетичних стратегій і планів розвитку інфраструктури”**.

Ключове значення тут має позиція про необхідність урахування з боку ЄС можливостей України в тому, що стосується наявних вільних потужностей для транспортування газу в Європу.

## 2.2.6. “Зелені” виклики для майбутнього

*Green Deal*, або “Зелений пакт для Європи” прийнятий у грудні 2019р. Європейською Комісією. За задумом, *Green Deal* є дорожньою картою перетворення Європи до 2050р. на перший кліматично нейтральний континент відповідно до цілей Паризької кліматичної угоди. Стратегічна мета – стимулюючи економіку, покращувати довкілля, зменшувати антропогенний вплив на кліматичні зміни. Єврокомісія найближчими роками має напрацювати низку ініціатив практично для усіх галузей економіки, але передусім йдеться про енергетику, транспорт, металургію, сільське господарство. Європейський інвестиційний



банк планує протягом поточного десятиліття спрямувати €1 трлн. інвестицій для досягнення цілей Зеленого пакту.

Безперечно, така радикальна екологізація європейської політики матиме наслідки як усередині ЄС, так і у відносинах з рештою світу. Причому наслідки, швидше за все, будуть доволі проблемними для усіх як в економічному вимірі, так і в соціальному. Швидка імплементація “Зеленого пакту” призведе до зростання тарифів на енергію, що викличе додаткову втрату конкурентоздатності європейської продукції на глобальних ринках, а також соціальні протести, подібні до руху “жовтих жилетів” у Франції.

Так, уже перші обговорення амбітного проекту продемонстрували внутрішньоєвропейські протиріччя. Польща, чия енергетика продовжує базуватися на вугіллі, не схвалює “Зеленого пакту”. Прем’єр-міністр Польщі М.Моравецький заявив: “Польща буде досягати кліматичної нейтральності у своєму власному темпі”<sup>38</sup>. Німеччина не заперечувала. А.Меркель заявила, що задоволена результатом дискусій: “Нема поділу Європи на окремі частини, але одній країні-члену треба більше часу для реалізації”<sup>39</sup>. Очевидно, що Польща вимагатиме конкретних гарантій щодо фінансування перебудови економіки з відмовою від використання викопного палива, а також пролонгації терміну переходу до 2070р. Застережною є і позиція Угорщини. “Угорщина згодна з амбітними цілями, поставленими ЄС, але ми не можемо підписати порожній чек. Кліматична мета 2050р. не може мати наслідків у вигляді зростання цін на продовольство або енергію”, – заявив глава адміністрації Прем’єр-міністра Угорщини Г.Гуйяш у Брюсселі під час обговорення документа<sup>40</sup>.

Найбільш імовірно, що першими жертвами “Зеленого пакту” у відносинах з ЄС стануть основні торговельні партнери, принаймні, ті з них, що випускають та експортують до ЄС енергоємну продукцію, оскільки ЄС запроваджуватиме спеціальний екологічний податок. У цьому контексті економіка та енергетика України потрапляє у скрутне становище, оскільки її декарбонізація означає відмову від вугільної генерації. Це можливо і доцільно, але не шляхом заміщення її на відновлювальні джерела енергії (ВДЕ) – сонця і вітру, як декому уявляється. Зростання частки ВДЕ розбалансирує енергосистему, збільшуючи обсяг генерації, що потребує маневрових потужностей. До того ж вугільна генерація відіграє роль маневрової для атомної генерації, яка є базовою. Без вирішення питання заміни вугільної генерації на інший тип маневрової – гідроаккумуляуючі станції, енергосховища, газова генерація – під загрозою стабільного функціонування опиниться атомна генерація.

Остання має залишатися базовою для України в осяжній перспективі і розвиватися шляхом будівництва малих модульних реакторів. Тут не має бути відступу у випадку, якщо ЄС вимагатиме від України закриття АЕС.

Інтеграція українського ринку електричної енергії та об’єднаної енергетичної системи (ОЕС) України до ринку Об’єднання енергосистем країн ЄС *ENTSO-E* є одним з пріоритетів енергетичної політики України. З цією метою ДП “НЕК “Укренерго” у 2017р. підписано Угоду про умови майбутнього об’єднання енергосистем України та Молдови з енергосистемою Континентальної Європи, що була схвалена системними операторами Групи-28 *ENTSO-E* “Континентальна Європа”. Повне виконання комплексів заходів, передбачених Угодою, дозволить об’єднатись із зоною Континентальної Європи *ENTSO-E* до 2025р. у режимі синхронної експлуатації. Однак, для цього потрібно пройти певні етапи:

- виконання технологічних і регуляторних вимог;
- перехід на ізольовану роботу від енергосистем країн СНД;
- включення ОЕС України до *ENTSO-E*.

За прогнозом ДП “НЕК “Укренерго”, паралельний режим роботи ОЕС України з *ENTSO-E* дасть можливість наростити обсяг торгівлі електроенергією у 4-5 разів протягом перших кількох років після синхронізації. Синхронізація ОЕС України із *ENTSO-E* принесе із собою європейські норми захисту прав споживачів електроенергії та якості послуг. Передача електричної енергії до/з *ENTSO-E* надає додаткові можливості для балансування енергоринку та створює умови для більш досконалої конкуренції на єдиному ринку електроенергії, формує стимули до підвищення ефективності роботи енергетичних компаній України, виходу на зовнішні ринки, а також створює можливість диверсифікації поставок електроенергії<sup>41</sup>.

У 2019р. під впливом зусиль окремої фінансово-промислової групи було пролобійовано імпорту дешевої електроенергії з Росії та Білорусі. Тобто, поки триватиме подібна практика, ОЕС України зберігатиме існуючий *status quo* паралельної роботи з ОЕС країн СНД, а отже не може йтися про інтеграцію з *ENTSO-E*.

Загальмовано і важливий проект енергомосту “Україна-ЄС”, ініційований НАЕК “Енергоатом”, який передбачає експорт електроенергії з надлишкових потужностей української атомної генерації (один енергоблок Хмельницької АЕС) до Польщі в режимі енергоострова. З точки зору компанії “Укренерго”, подібний проект може бути реалізований лише після повної синхронізації енергосистем України та ЄС<sup>42</sup>. Непорозуміння між двома державними компаніями

<sup>38</sup> Див.: Strupczewski J., Baczynska G. EU leaves Poland out of 2050 climate deal after standoff. – Reuters, Dec 12, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-climate-change-eu/eu-leaves-poland-out-of-2050-climate-deal-after-standoff-idUSKBN1YG011>.

<sup>39</sup> Польща відмовилась приєднатись до рішення саміту ЄС по клімату. – Elektrovesti.net, 13 грудня 2019р., [https://elektrovesti.net/68780\\_polshchavidmovilas-priednatis-do-rishennya-samitu-es-po-klimatu](https://elektrovesti.net/68780_polshchavidmovilas-priednatis-do-rishennya-samitu-es-po-klimatu).

<sup>40</sup> Угорщина виставила умови, за яких підтримає кліматичні цілі ЄС. – Європейська правда, 12 грудня 2019р., <https://www.euointegration.com.ua/news/2019/12/12/7104157>.

<sup>41</sup> Докладно див.: Огляд стану та перспективи розвитку міждержавних електричних мереж. Транскордонні передачі електроенергії загальноєвропейської енергосистеми ENTSO-E, <https://ua.energy/wp-content/uploads/2018/12/Transkordonnii-peredachi-elektroenergiyi.pdf>.

<sup>42</sup> Проект “Енергомост:Україна-ЄС” не відповідає інтересам України в частині синхронізації з ENTSO-E – “Укренерго”. – ExPro Consulting, 14 серпня 2019р., <https://expro.com.ua/novini/proekt-energostukrana-s-ne-vidpovda-nteresam-ukrani-v-chastin-sinhronizac-z-entso-e-ukrenergo>.



НЕК “Укренерго” та НАЕК “Енергоатом” не сприяють досягненню інтеграційних цілей.

Так чи інакше перспектива української енергетики значною мірою пов’язана з природним газом, причому не лише з метою використання його як енергосировини, але й для отримання з нього водню – екологічно чистого виду палива майбутнього. Україна може стати водневим продуцентом Європи, тобто, переробляючи природний газ, виробляти водень і постачати його до ЄС, використовуючи вільні потужності ГТС. Тому розробка нових газових родовищ на Сході і в Центрі країни та будівництво там потужностей з виробництва водню на основі сучасних технологій має стати пріоритетом для вітчизняних і зарубіжних інвесторів.

Глава ЄК Урсула фон дер Ляен зазначила, що “Зелений пакт” – амбітний проект, але оскільки ЄС буде першопрохідцем, він буде також проявляти обережність під час його реалізації<sup>43</sup>. Для України обережний підхід до майбутніх проектів ЄС має доминувати над бажанням прискорення у здійсненні “зеленої революції”. Тим більше, що у травні 2019р. ухвалено оновлений Додаток XXVII до Угоди про асоціацію Україна-ЄС, що передбачає посилення прямих взаємовідносин з ЄК, а не лише через секретаріат Енергетичного співтовариства. Це має посприяти прямому донесенню українського бачення та підходів.

Україна продовжує реформування енергетичного сектору та імплементує європейське законодавство. Найбільший поступ досягнуто в газовому секторі. Після Революції Гідності, яка дозволила підписати Угоду про асоціацію Україна-ЄС, процеси інтеграції газових ринків отримали прискорення. Кінцева мета реформ – секторальна інтеграція енергетичних ринків ЄС та України. Ця мета має законодавче підґрунтя та визнана Європарламентом і Єврокомісією.

Обидві сторони – Україна та ЄС – тісно пов’язані одна з одною газо- та нафтотранспортною інфраструктурою. Газ рухається як з України до ЄС, так і у зворотньому напрямку. Україна та ЄС мають де-факто єдину законодавчу базу, яка регулює енергетичні ринки – газовий та ринок електроенергії<sup>44</sup>. Юридичним підґрунтям для цього слугує Угода про асоціацію та Договір про заснування Енергетичного Співтовариства (хоча, де-юре, ЄС цього все ще не визнає як dokonаний факт).

Україна є асоційованою з ЄС країною і учасницею Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. Імплементація енергетичного законодавства ЄС має перетворити український енергетичний ринок на повноправну частину ринку ЄС.

Зона єдиного європейського енергетичного ринку більша за територію ЄС. Інтегрований ринок можна означити формулою ЄС27+<sup>45</sup> – тобто, Україна, Грузія, Молдова, виконуючі енергетичне законодавство ЄС, крім обов’язків, мають користуватися такими ж правами як держави-члени ЄС. Україна та ЄС, як учасники єдиного ринку, мають виступати з консолідованою позицією у відносинах з РФ відповідно до духу і букви європейського газового законодавства та Угоди про асоціацію (ст.274).

У першу чергу це стосується європейської системи безпеки постачання енергії<sup>46</sup>: Україна має бути повноправним її учасником, а також учасником процесів довгострокового планування розвитку енергетичної інфраструктури. Плани повинні бути узгоджені та враховувати інтереси всіх членів ринку ЄС та України. Потрібні скоординовані дії, щоб уникнути ситуації будівництва інфраструктури, яка шкодить безпеці та завдає збитків іншим членам ринку ЄС, як це має місце у випадку будівництва третьою стороною газопроводів типу “Північного потоку-2”. Недопущення відновлення добудови цього проекту має бути пріоритетом для України.

Посилення координації планів розвитку інфраструктури можливо як через заходи, передбачені Газовою директивою та Угодою про асоціацію – Десятирічний план розвитку газової інфраструктури, так і посиленням партнерства з Ініціативою “Три моря” (3SI). Останній 2019р. Саміт 3SI<sup>47</sup> задекларував відкритість Ініціативи для партнерства з Україною та створив Фонд (3SI Investment Fund) для фінансування зокрема пріоритетних проектів газової інфраструктури, а США оголосив про намір надати \$1 млрд. для підтримки енергетичної незалежності<sup>48</sup>.

Нові відносини “Нафтогазу” з “Газпромом” роблять європейський ринок ще більш інтегрованим, уможливаючи вільні потоки газу, зменшуючи ринкові викривлення, які створив “Газпром” у п’яти державах-членах (Болгарія, Естонія, Латвія, Литва та Польща) та Україні, та в підсумку підвищує безпеку поставок газу в Центральній та Східній Європі.

Україна має продовжити розвиток атомної енергетики, як беземісійної генерації, що сприяє досягненню цілей низьковуглецевого розвитку. Вугільна генерація має скорочуватись з урахуванням її заміщення маневровою генерацією іншого типу для забезпечення стабільного функціонування атомної генерації. Водночас, будівництво нових потужностей ВДЕ має корелюватися з побудовою енергосховищ відповідно до європейських практик задля забезпечення стабільності функціонування ОЕС та її інтеграції в рамках ENTSO-E.

<sup>43</sup> Для Європи підготували “Зелений пакт”. – Інтерфакс-Україна, 11 грудня 2019р., <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/629901.html>.

<sup>44</sup> Угода про асоціацію Україна-ЄС.

<sup>45</sup> Три країни Східного партнерства, які мають Угоди про асоціацію з ЄС.

<sup>46</sup> Regulation No. (EU) 2017/1938 concerning measures to safeguard the security of gas supply.

<sup>47</sup> Joint Declaration of the Fourth Summit of the Three Seas Initiative.

<sup>48</sup> The West Is Winning. Speech Michael R. Pompeo, Secretary of State, Munich Security Conference, Feb. 15, 2020.

## Застосування економічних санкцій та обмежень щодо торгівлі у відносинах України та РФ

Заходи РФ щодо України <sup>1</sup>	Заходи України щодо РФ <sup>2</sup>
<b>2014р.</b>	
	<p>16 вересня 2015р. набуло чинності рішення РНБО України стосовно <b>санкцій стосовно 105 юридичних осіб РФ</b><sup>3</sup>.</p> <p>Вказані санкції періодично переглядалися, перелік їх об'єктів і видів обмежень розширювався. Зокрема, 28 квітня 2017р. РНБО України вони були поширені на 466 юридичних осіб РФ<sup>4</sup>, а рішеннями від 2 травня 2018р. та 21 червня 2018р. обмеження щодо здійснення різноманітних економічних операцій були запроваджені стосовно 786 юридичних осіб РФ, включаючи банки та інші фінансові установи, організації транспортного сектору, сектору телекомунікацій та ін.<sup>5</sup> 19 березня 2019р. РНБОУ поширив режим санкцій додатково на 294 юридичні особи РФ<sup>6</sup>.</p> <p>Характерно, що <i>спектр обмежень економічних операцій має тенденцію до розширення</i>: останнім часом запроваджуються не лише обмеження торговельних, інвестиційних операцій та блокування фінансових активів, але й заборона на участь у процесах приватизації, на здійснення операцій з оренди державного майна та участі в державних закупівлях, транзиту та здійснення польотів у повітряному просторі та перевезень територією України, зупинення виконання економічних та фінансових зобов'язань, припинення видачі дозволів і ліцензій на окремі види діяльності.</p> <p>Серед цих обмежувальних заходів слід особливо згадати запобігання виведенню капіталів за межі України на користь пов'язаних з банками осіб, запроваджені щодо ряду російських банків в Україні (ПАТ "СБЕРБАНК", ПАТ "Акціонерний комерційний промислово-інвестиційний банк", ПАТ "ВТБ БАНК" та ПАТ "БМ БАНК" відповідно до рішення РНБОУ від 1 березня 2018р.<sup>7</sup></p>
<b>2015р.</b>	
	<p>Згідно з рішенням Державіаслужби України з 25 жовтня 2015р. Україна повністю припинила повітряне сполучення з РФ, <b>заборонивши польоти всіх російських авіакомпаній</b>.</p> <p>Запроваджені обмеження на транзитні авіаційні перевезення<sup>8</sup>.</p> <p><b>Заборонений для ввезення</b> в Україну широкий спектр імпортової продукції з РФ – харчова продукція (молочна продукція, чай, кава, пиво, горілчані вироби, шоколад та кондитерські вироби, дитяче харчування), косметичні засоби особистої гігієни (шампуні, гелі для душу, мило), продукція хімічної промисловості для сільського господарства (гербіциди, фунгіциди, інсектициди, родентициди), хлористий калій, залізничне обладнання (локомотиви, вагони та колійне обладнання) та інші<sup>9</sup>.</p>

<sup>1</sup> Правові джерела РФ наводяться відповідно до даних порталу: Офіціальний інтернет-портал правової інформації. Государственная система правовой информации, <http://publication.pravo.gov.ru/>.

<sup>2</sup> Правові джерела України наведені відповідно до бази даних Верховної ради України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws>, та Кабінету Міністрів України, <https://www.kmu.gov.ua/npasearch>.

<sup>3</sup> Рішення РНБОУ "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)" від 2 вересня 2015р. Введено в дію Указом Президента України №549 від 16 вересня 2015р.

<sup>4</sup> Рішення РНБОУ "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)" від 28 квітня 2017р. Введено в дію Указом Президента України №133 від 15 травня 2017р.

<sup>5</sup> Рішення РНБОУ "Про застосування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)" від 21 червня 2018р. Введено в дію Указом Президента України №176 від 21 червня 2018р.

<sup>6</sup> Рішення РНБОУ "Про застосування, скасування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)" від 19 березня 2019р. Введено в дію Указом Президента України №82 від 19 березня 2019р.

<sup>7</sup> Введено в дію Указом Президента України №57 від 6 березня 2018р.

<sup>8</sup> Україна з 25 жовтня закриває повітряне сполучення з Російською Федерацією. – Укрінформ, 25 жовтня 2015р., <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/1903058-ukrajina-tseji-privnyae-povitryane-spoluchennya-z-rosieyu.html>.

<sup>9</sup> Постанова КМУ №1147 від 30 грудня 2015р. "Про заборону ввезення на митну територію України товарів, що походять з Російської Федерації". Кабінет Міністрів щорічно продовжує дію постанови від 30 грудня 2015р.: постановою №605 від 5 липня 2019р. – до 31 грудня 2020р.

Застосування економічних санкцій та обмежень щодо торгівлі у відносинах України та РФ

(продовження)

Заходи РФ щодо України	Заходи України щодо РФ
30 грудня 2015р. Президент РФ підписав Федеральний закон, яким <b>призупинено дію “Договору про вільну торгівлю СНД (підписаного в Санкт-Петербурзі 18 жовтня 2011р.) відносно України”</b> , що означало запровадження з 1 січня 2016р. режиму стягнення імпортних мит на товари походженням з України <sup>10</sup> .	З 2 січня 2016р. стосовно російських товарів запроваджений <b>режим найбільшого сприяння замість режиму вільної торгівлі</b> , що передбачило запровадження відповідних пільгових ставок ввізного мита, передбачених Митним тарифом України <sup>11</sup> .
<b>2016</b>	
Запровадження з 1 січня 2016р. відносно України <b>продуктового ембарго</b> , введеного ще в 2014р. <sup>12</sup> відносно низки країн, яких Росія звинувачує у застосуванні антиросійських санкцій <sup>13</sup> . Втрати від цього для України оцінені фахівцями в розмірі від \$200 млн. до \$400 млн. (залежно від ступеня поширення ембарго) <sup>14</sup> .	Перелік <b>заборонених для ввезення</b> з РФ товарів поповнений за рахунок ряду харчових продуктів (цибулі ріпчастої, чаю зеленого, готової або консервованої риби, ікри осетрових (чорна ікра) та ікри інших риб, білого шоколаду, кондитерських виробів у вигляді гумки або желе, шоколадних цукерок, які містять алкоголь, готових харчових виробів, одержаних шляхом здуття або смаження зерна зернових культур чи зернових продуктів, зернових культур (окрім кукурудзи) у вигляді зерна або пластівців, гранул чи оброблених іншим способом, печива, хрустких хлібців, кетчупу, томатних соусів та соєвого соусу <sup>15</sup> .
Запровадження <b>обмежень щодо транзитного руху</b> з території України через територію Росії до Казахстану та Киргизстану <sup>16</sup> . Обмеження стосуються: 1. заборони транзиту українських товарів територією Росії на територію Казахстану та Киргизстану безпосередньо через українсько-російський державний кордон; 2. міжнародних транзитних перевезень з території України, які здійснюються виключно через територію Республіки Білорусь із застосуванням спеціальних засобів ідентифікації (пломб), включаючи ті, що діють на основі GLONASS, та з використанням реєстраційних карток для водіїв; 3. визначення стаціонарних та пересувних контрольних пунктів: два на російсько-білоруському та три на російсько-казахстанському кордонах; 4. заборони транзиту через територію Росії товарів з території України щодо яких: • Росія застосовує ставки ввізних мит, відмінні від нуля (ввізні мита згідно з ставками Єдиного митного тарифу Євразійського економічного союзу); • діє заборона ввезення до Росії певних сільськогосподарських товарів відповідно до постанови Уряду Росії від 7 серпня 2014 року №778 “Про заходи щодо реалізації Указів Президента від 6 серпня 2014 року №560 і від 24 червня 2014 року №320”. У вересні 2016р. Україна оскаржувала заходи щодо обмеження транзитного руху через територію Росії до Казахстану та Киргизстану у СОТ. Ці обмеження коштують Україні понад \$1 млрд. на рік, або близько 2% ВВП <sup>17</sup> .	

<sup>10</sup> Федеральний закон от 30 декабря 2015 г. №410-ФЗ “О приостановлении Российской Федерацией действия Договора о зоне свободной торговли в отношении Украины”.

<sup>11</sup> Постанова КМУ “Про ставки ввізного мита стосовно товарів, що походять з Російської Федерації” №1146 від 30 грудня 2015р. Дія цієї Постанови щорічно продовжується.

<sup>12</sup> Указ Президента Российской Федерации №560 от 6 августа 2014г. “О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации”. Действует ныне в редакции указов Президента Российской Федерации от 24 июня 2015г. №320, от 29 июня 2016г. №305, от 30 июня 2017г. №293, от 12 июля 2018 №420, от 24 июня 2019г. №290, от 24 июня 2019г. №293. Останнім з них дія Указу продовжена до кінця 2020р. На Україну дія цього механізму поширена відповідно до постанови уряду РФ від 21 грудня 2015р. про поширення на Україну відповідних економічних заходів у зв'язку з її приєднанням до антиросійських санкцій.

<sup>13</sup> 18 квітня 2019р. розпорядженням Уряду РФ дію цього механізму продовжено до 31 грудня 2020р.

<sup>14</sup> Рижков М. Продуктове ембарго і скасування ЗВТ з Росією: яких втрат зазнає Україна. – <https://www.epravda.com.ua/publications/2015/12/22/573553/>; за твердженням колишнього першого віце-прем'єр-міністра України С.Кубіва, прямі втрати України від введеного Росією у 2016р. продуктового, торгового і транзитного ембарго щодо українського експорту, становлять близько \$0,4 млрд. – Кубів: Прямі втрати України від ембарго Росії становлять близько 400 мільйонів, <https://www.epravda.com.ua/news/2017/02/20/621518/>.

<sup>15</sup> Постанова КМУ “Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з Російської Федерації” №28 від 20 січня 2016р.

<sup>16</sup> Указ Президента Российской Федерации от 1 января 2016г. “О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан или Киргизской Республики через территорию Российской Федерации” (В редакции указов Президента Российской Федерации от 1 июля 2016г. №319; от 30 декабря 2017г. №643; от 29 июня 2018г. №380), <http://kremlin.ru/acts/bank/40394>.

<sup>17</sup> У Мінінфраструктури порахували збитки від заборони транзиту українських товарів територією Росії, <https://tsn.ua/groshi/u-mininfrastrukturi-porahovali-zbitki-vid-zaboroni-tranzitu-ukrayinskih-tovariv-teritoriyeyu-rosiyi-864375.html>.



<b>Застосування економічних санкцій та обмежень щодо торгівлі у відносинах України та РФ</b>	
<b>Заходи РФ щодо України</b>	<b>Заходи України щодо РФ</b>
<b>2017р.</b>	
	<i>Розширення списку заборонених до ввезення в Україну з РФ товарів за рахунок ряду хімічних товарів (сульфат амонію, суміші нітрату амонію з карбонатом кальцію або іншими неорганічними речовинами, поліетилену, полівінілхлориду)<sup>18</sup>.</i>
<b>2018р.</b>	
Запровадження відносно окремих фізичних та юридичних осіб України <b>режиму “спеціальних економічних заходів”</b> <sup>19</sup> . На основі цього указу Уряд РФ <sup>20</sup> застосував механізми блокування (заморожування) безготівкових грошових коштів, бездокументарних цінних паперів і майна на території Російської Федерації і заборони на перерахування коштів (виведення капіталу) за межі території РФ. Під дію таких заходів потрапили 68 юридичних осіб України (“АвтоКРАЗ”, ПАТ “Азот”, “Укрхіменерго”, “Укрспирт”, “Суміхімпром”, “Марганецький гірничо-збагачувальний комбінат”, ПАТ “Рівнеазот”, ПАТ “Харківський тракторний завод”, “Акціонерна страхова компанія “ІНГО Україна” та ін.). При цьому Міністерству фінансів РФ фактично видано карт-бланш на розширення такого переліку, а також на надання тимчасових дозволів на проведення окремих операцій щодо окремих юридичних осіб, що підпадають під спеціальні заходи.	<i><b>Заборона ввезення</b> на територію України шиферу листів азбестоцементних гофрованих), а також суміші нітрату амонію з карбонатом кальцію із вмістом азоту не більш як 28 мас. % походженням з Російської Федерації<sup>21</sup>, а також та клінкерів цементних<sup>22</sup>.</i>
29 грудня 2018р. урядом РФ запроваджено <b>заборону на імпорт товарів</b> походженням з України стосовно великої групи продукції – пшениці, соняшникової олії, низки м'ясних та рибних продуктів, шоколаду і кондитерських виробів, хлібно-булочних виробів, овочів та фруктів, соків, пива, виноградних вин, будівельних матеріалів, миючих засобів, паперу і картону, ряду інших целюлозно-паперових виробів, турбін, насосів, меблів, сільськогосподарських машин, електрогенераторних машин та устаткування, трансформаторів, коаксиальних кабелів і проводів, іншої електротехнічної продукції, тракторів та ін. <sup>23</sup>	<i><b>Заборона на імпорт</b> з Росії поширена на: крохмаль кукурудзяний; глюкозу та сироп з глюкози, без вмісту фруктози або з вмістом; мальтодекстрин і мальтодекстриновий сироп<sup>24</sup>.</i>
<b>2019р.</b>	
З 1 червня 2019р. <b>заборона постачання в Україну нафти і деяких видів нафтопродуктів</b> . Бензин та дизельне паливе дозволяється постачати на територію України лише за спеціальним дозволом Міністерства економічного розвитку РФ. Передбачені обмеження на поставки пропану, бутану та ін. скраплених вуглеводневих газів, вугілля та коксу. <b>Заборона імпорту</b> з України продукції машинобудування, легкої промисловості, целюлозно-паперової промисловості, металургії та металообробки та інших товарів на загальну суму \$250 млн. <sup>25</sup>	<i><b>Розширення переліку заборонених до ввезення в Україну товарів</b> походженням з Російської Федерації, додавши до нього: формалін, карбамідо-формальдегідний концентрат, карбамідо-формальдегідні смоли; пружини для візків вантажних вагонів; електрична апаратура для комутації або захисту електричних кіл (реле), що використовується в пристроях залізничної автоматики господарства сигналізації та зв'язку; провідники електричні для напруги понад 1000В; банки для консервування (стерилізаційні банки), пляшки для харчових продуктів та напоїв, інші скляні ємності<sup>26</sup>.</i>

<sup>18</sup> Постанова КМУ “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015р. №1147” №1022 від 20 грудня 2017р.

<sup>19</sup> Указ Президента Российской Федерации от 22 октября 2018г. №592 “О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации” (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 24 июня 2019г. №290).

<sup>20</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2018г. №1300 “О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 октября 2018г. №592”.

<sup>21</sup> Постанова КМУ “Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з Російської Федерації” №490 від 23 травня 2018р.

<sup>22</sup> Постанова КМУ “Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з Російської Федерації” №670 від 29 серпня 2018р.

<sup>23</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018г. №716-83 “О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 октября 2018г. №592”.

<sup>24</sup> Постанова КМУ “Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з Російської Федерації” №1154 від 27 грудня 2018р.

<sup>25</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2019г. №460-25 “О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018г. №1716-83”.

<sup>26</sup> Постанови КМУ “Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з Російської Федерації” №305 та №306 від 10 квітня 2019р.

**Застосування економічних санкцій та обмежень щодо торгівлі у відносинах України та РФ**

(продовження)

Заходи РФ щодо України	Заходи України щодо РФ
<p><b>Оновлені обмежувальні положення щодо транзиту</b> українських товарів територією Російської Федерації. Ввезення на територію РФ окремих видів товарів, країною походження або відправлення яких є Україна, або які переміщуються через територію України, дозволяється під час здійснення транзитних міжнародних автомобільних перевезень та транзитних міжнародних залізничних перевезень через територію Російської Федерації у треті країни відповідно до порядку здійснення таких автомобільних перевезень і залізничних перевезень, встановленим Урядом РФ, за умови забезпечення їх відстеження з використанням системи контролю, яка передбачає застосування засобів ідентифікації (пломб), що функціонують на основі технології глобальної навігаційної супутникової системи ГЛОНАСС, а також при наявності у водіїв транспортних засобів, які здійснюють такі автомобільні перевезення, облікових талонів<sup>27</sup>.</p>	<p>Розширення списку <b>заборонених для імпорту</b> російських товарів (як правило, з 1 липня 2019р.), включаючи цемент, фанеру (імпорт цементної продукції з Росії за підсумками 2018р. становив майже \$ 17 млн., фанери – близько \$19,7 млн.), окремі види лікарських препаратів, вітамінів, ветеринарних препаратів, текстильних виробів, взуття, металургійних виробів (дріт, труби, трубки) тощо.</p> <p>Введена також заборона ввезення з 1 липня 2019р. транспортних засобів походженням з РФ – автобусів, тролейбусів, легкових та вантажних автомобілів (товарні позиції 8702-8704), але згодом термін запровадження цього заходу був перенесений на 1 січня 2020 постановою КМУ від 5 липня 2019р.<sup>28</sup></p> <p>Застосування спеціальних мит щодо важких дистилатів (газойлів), що ввозяться на митну територію України трубопровідним транспортом, для скрапленого газу, що використовується як паливо, що ввозиться на митну територію України у митному режимі імпорту<sup>29</sup>.</p>
<p>Постановою уряду РФ від 16 грудня<sup>30</sup> розширений перелік товарів, ввезення яких з України в Росію заборонено: включено кукурудзяний крохмаль, глюкоза і фруктоза, медичні повітроводи й трубки, грілки, катетери, кровоспинні джгути та деякі інші вироби медичного призначення, радіатори для центрального опалення з неелектричним нагрівом, котли центрального опалення, частини рідинних pomp, папір та картон, що регенеруються (макулатура і відходи).</p>	

До наведених обмежувальних торговельних механізмів можна додати й торговельні заходи, прийняті відповідно до угод СОТ для захисту внутрішнього ринку, хоча вони не можуть бути формально віднесені до санкційних режимів, оскільки вживаються відповідно до норм СОТ.

Зокрема, 8 травня 2017р. Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі (МКМТ) ухвалила рішення про відновлення дії антидемпінгових заходів щодо імпорту в Україну деяких азотних добрив (карбаміду та КАСу) походженням з РФ, запровадивши мито у розмірі 31,84% до всіх виробників карбаміду та КАСу (УКТЗЕД 3102 10 та 3102 80 00 00) походження з РФ. А 26 березня 2018р. було ухвалене рішення про розширення дії антидемпінгових заходів на імпорт в Україну нітрату амонію (аміачної селітри), походженням з РФ: антидемпінгове мито для ПАТ “Дорогобуж” становитиме 29,25%, для інших експортерів та загалом для РФ – 42,96%. Загалом, станом на 19 лютого 2020р., чинними стосовно РФ були 12 антидемпінгових заходів – стосовно стрілочних переводів (з липня 2002р.), деревно-волокнистих плит (серпень 2006р.), нітрату амонію (аміачної селітри) (червень 2008р.), склотари медичного призначення (червень 2013р.), каустичної соди (червень 2016р.), азотних добрив (лютий 2017р.), шліфувальних кругів (травень 2017р.), деяких видів шоколаду та інших готових продуктів з вмістом какао (червень 2017р.), арматури та катанки (лютий 2018р.), карбамідоформальдегідної смоли (серпень 2018), цементу (червень 2019р.)<sup>31</sup>, прокату з корозійно стійким покриттям (червень 2019р.). Додатково до цього з січня 2016р. були запроваджені компенсаційні мита на легкові автомобілі.

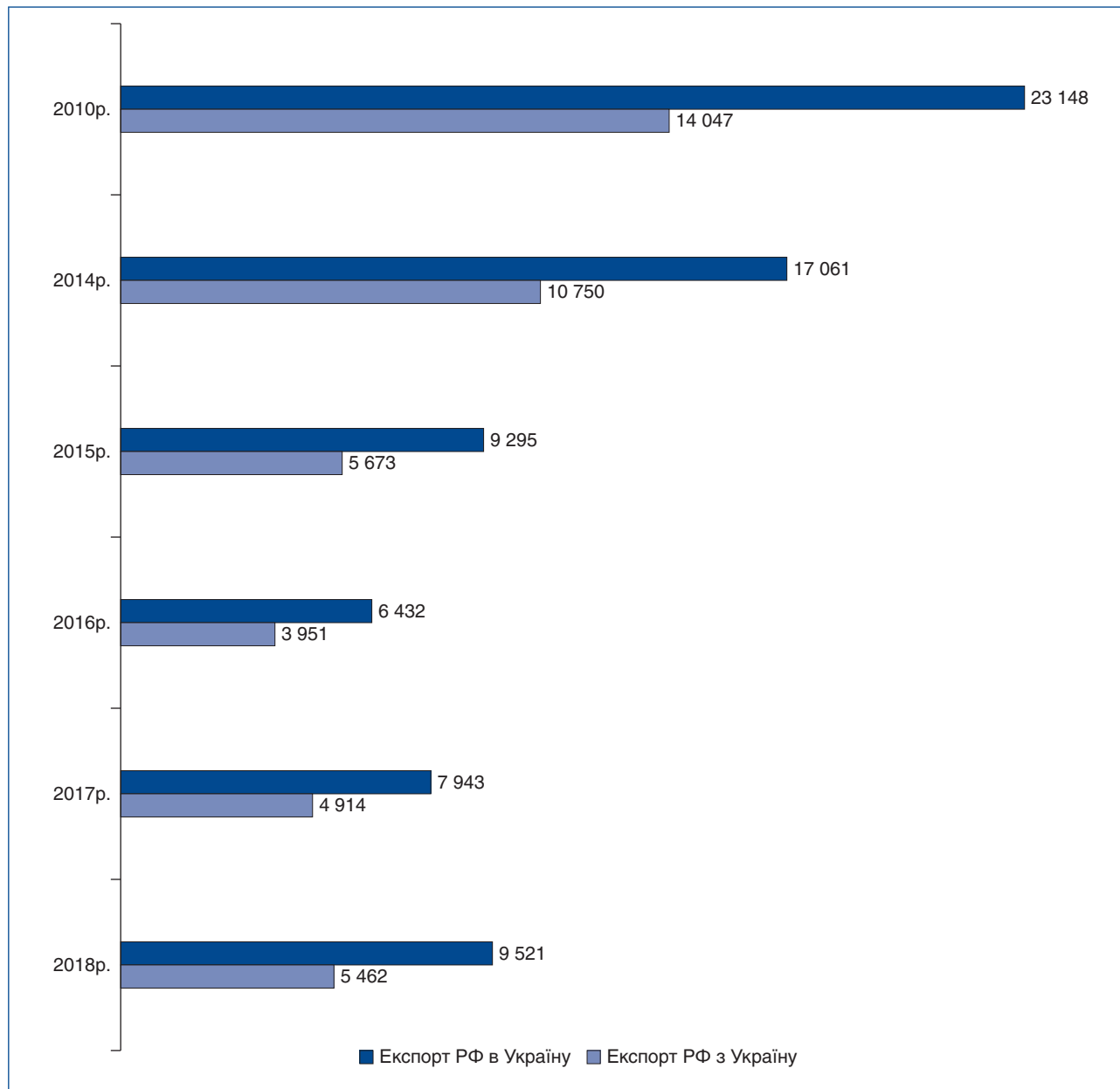
<sup>27</sup> Указ Президента Российской Федерации от 24 июня 2019г. №290 “О внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации”.

<sup>28</sup> Постанови КМУ “Про внесення змін до переліку товарів, заборонених до ввезення на митну територію України, що походять з Російської Федерації” №535 та №536 від 15 травня 2019р.

<sup>29</sup> Постанова КМУ “Питання запровадження спеціального мита на окремі товари походженням з Російської Федерації, що ввозяться на митну територію України” №624 від 17 липня 2019р., із змінами, внесеними Постановою КМУ №678 від 24 липня 2019р.

<sup>30</sup> Постановление Правительства Российской Федерации №1685 от 16 декабря 2019г. “О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018г. №1716-83”, <http://publication.pravo.gov.ru/>.

<sup>31</sup> Міністерство розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства України. Обмежувальні заходи щодо імпорту товарів в Україну (антидемпінгові, компенсаційні та спеціальні заходи), станом на 3 лютого 2020р., <http://me.gov.ua/Documents/Print?lang=uk-UA&id=2d92511f-c6fa-468a-97f3-bc353742db15>.

Взаємний експорт-імпорт між Україною та РФ у 2010-2018рр.: дані російської статистики,  
\$ млн.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Росстат. Торговля в России. 2019: Статистический сборник. – Москва, 2019г., <https://www.gks.ru/folder/210/document/13233>; Российский статистический ежегодник: Стат. сб. 2017-2019, <https://gks.ru/folder/210/document/12994>.

## Товарна структура зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС-28 у 2018-2019рр., %

Товарні групи і позиції	Експорт України до ЄС		Імпорт України з ЄС	
	2018р.	2019р.*	2018р.	2019р.*
I. Живі тварини і продукти тваринного походження	1,9	1,7	1,9	1,9
II. Продукти рослинного походження, у т.ч.:	<b>18,3</b>	<b>18,4</b>	2,1	2,8
10. Зернові культури	11,0	15,3	0,5	0,7
12. Насіння і плоди олійних рослин	5,8	1,9	0,6	0,8
III. Жири та олії тваринного або рослинного походження	<b>5,7</b>	<b>7,2</b>	0,3	0,3
IV. Готові харчові продукти	4,5	4,8	<b>6,2</b>	<b>5,9</b>
V. Мінеральні продукти, у т.ч.:	<b>13,4</b>	<b>14,3</b>	<b>14,1</b>	<b>10,8</b>
26. Руди, шлак і зола	<b>9,0</b>	<b>9,8</b>	0,0	0,0
27. Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки	3,3	3,6	<b>13,8</b>	<b>10,4</b>
VI. Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості, у т.ч.:	2,9	2,6	<b>17,3</b>	<b>19,1</b>
30. Фармацевтична продукція	0,1	0,1	<b>6,1</b>	<b>6,1</b>
VII. Полімерні матеріали, пластмаси та вироби з них, у т.ч.:	0,9	1,0	<b>7,3</b>	<b>6,7</b>
39. Пластмаси, полімерні матеріали	0,8	0,9	<b>6,0</b>	<b>5,3</b>
VIII. Шкури необроблені, шкіра вичинена	0,8	0,7	0,6	0,6
IX. Деревина і вироби з деревини	<b>5,2</b>	<b>5,3</b>	0,7	0,6
44. Деревина і вироби з деревини	<b>5,2</b>	<b>5,3</b>	0,6	0,6
X. Маса з деревини або інших волокнистих целюлозних матеріалів	0,5	0,5	3,0	2,8
48. Папір і картон	0,5	0,5	2,7	2,5
XI. Текстильні матеріали та текстильні вироби	3,5	3,5	3,2	3,1
62. Одяг та додаткові речі до одягу, текстильні	1,9	1,8	0,1	0,1
XII. Взуття, головні убори і парасольки	0,9	0,8	0,3	0,3
64. Взуття <sup>1</sup>	0,8	0,8	0,3	0,3
XIII. Вироби з каменю, гіпсу, цементу	1,0	1,1	1,3	1,2
XIV. Перли природні або культивовані, дорогоцінне або напівдорогоцінне каміння	0,1	0,1	0,1	0,2
XV. Недорогоцінні метали та вироби з них	<b>22,0</b>	<b>19,5</b>	<b>5,3</b>	<b>5,1</b>
72. Чорні метали	<b>18,4</b>	<b>16,4</b>	1,4	1,4
73. Вироби з чорних металів	2,4	2,1	1,8	1,8
XVI. Машини, обладнання та механізми; електротехнічне обладнання	<b>14,2</b>	<b>13,9</b>	<b>22,1</b>	<b>20,7</b>
84. Реактори ядерні, котли, машини	2,4	2,4	<b>13,9</b>	<b>13,2</b>
85. Електричні машини	<b>11,8</b>	<b>11,4</b>	<b>8,2</b>	<b>7,5</b>
XVII. Засоби наземного транспорту, літальні апарати, плавучі засоби	0,8	1,0	<b>10,0</b>	<b>14,0</b>
86. Залізничні локомотиви	0,3	0,4	0,2	0,2
87. Засоби наземного транспорту, крім залізничного	0,3	0,2	<b>9,6</b>	<b>13,5</b>
88. Літальні апарати	0,0	0,1	0,1	0,3
89. Судна	0,2	0,3	0,0	0,0
XVIII. Прилади та апарати оптичні, фотографічні	0,2	0,3	1,9	1,7
XX. Різні промислові товари	3,3	3,4	1,4	1,3
94. Меблі	2,5	2,7	1,4	0,5
XXI. Твори мистецтва	0,0	0,0	0,0	0,0
Товари, придбані в портах	0,0	0,0	0,7	0,6

\* І півріччя.

Джерело: Держстат України. Товарна структура зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС за відповідні роки, <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

<sup>1</sup> У 2018р. Україна експортувала в ЄС-28 взуття на \$165,6 млн., а імпортувала – на \$60,4 млн., за перше півріччя 2019р. ці показники склали, відповідно, 81,7 та 28,3 млн.



**Експортні поставки Україною окремих видів машин і обладнання за країнами –  
провідними імпортерами у 2013р., 2018р., 2019р. \$ млн.**

Імпортери	2013р.	2018р.	2019р. (11 міс.)
<b>8411. Двигуни турбореактивні; турбогвинтові та інші газові турбіни</b>			
Світ в цілому	1 058,6	300,9	244,3
Російська Федерація	648,0	9,2	10,2
ЄС-28, у т.ч.:	7,8	15,4	31,9
<i>Латвія</i>	1,6	14,3	19,2
Індія	37,4	19,7	25,7
Китай	153,4	171,6	130,7
<b>8504. Трансформатори електричні, статичні перетворювачі електричні (напр., випрямлячі), котушки індуктивності та дроселі</b>			
Світ в цілому	408,4	104,9	65,3
Російська Федерація	281,1	51,6	10,8
ЄС-28, у т.ч.:	22,1	36,4	33,8
<i>Німеччина</i>	9,3	12,5	10,9
<i>Угорщина</i>	4,4	20,5	15,0
<b>Електричні водонагрівачі або безінерційні та електричні водонагрівачі занурені; прилади електричні для обігрівання приміщень, ґрунту; електронагрівальні апарати перукарські тощо</b>			
Світ в цілому	96,2	296,5	308,5
Російська Федерація	16,8	9,0	6,3
ЄС-28, у т.ч.:	64,1	278,3	293,3
<i>Угорщина</i>	57,4	261,7	279,0
<b>8536. Електрична апаратура для комутації або захисту електричних кіл чи для приєднання до електричних кіл або в електричних колах та ін.</b>			
Світ в цілому	121,9	99,1	80,1
Російська Федерація	42,0	8,2	6,3
ЄС-28, у т.ч.:	64,0	77,5	62,3
<i>Німеччина</i>	44,2	47,3	33,8
<b>8537. Пульти, панелі, консолі, столи, розподільні щити та ін.</b>			
Світ в цілому	85,7	78,0	90,3
Російська Федерація	43,3	8,0	5,7
ЄС-28, у т.ч.:	16,8	51,9	69,9
<i>Німеччина</i>	7,0	8,3	8,8
<i>Польща</i>	0,4	3,5	3,9
<i>Угорщина</i>	0,2	25,7	27,7
<i>Чехія</i>	0,2	8,1	18,8
<b>8544. Проводи ізольовані (вкл. емальовані чи анодовані), кабелі (вкл. коаксіальні) та інші ізольовані електричні провідники: кабелі волоконно-оптичні тощо</b>			
Світ в цілому	1 081,6	1 476,6	1 378,1
Російська Федерація	66,3	15,8	12,8
ЄС-28, у т.ч.:	979,1	1 427,0	1 338,7
<i>Велика Британія</i>	24,5	8,4	34,0
<i>Нідерланди</i>	0,1	85,2	70,4
<i>Німеччина</i>	220,4	320,5	297,6
<i>Польща</i>	272,6	335,2	301,5
<i>Румунія</i>	38,6	138,2	175,0
<i>Словаччина</i>	69,8	146,0	106,3
<i>Угорщина</i>	231,2	182,1	158,5
<i>Чехія</i>	101,7	179,6	158,7

Джерело: Держстат України. Зовнішня торгівля окремими видами товарів за країнами світу за відповідні роки, <http://www.ukrstat.gov.ua/>

**Зміна структури товарного експорту України до РФ та імпорту з неї  
у 2013р., 2018р., 2019р., %**

Товарна група	Експорт			Імпорт		
	2013р.	2018р.	2019р.*	2013р.	2018р.	2019р.*
02. М'ясо та їстівні субпродукти	1,1	0,0	0,0	0,0	–	–
04. Молоко та молочні продукти, яйця птиці; натуральний мед	2,5	0,0	0,0	0,1	–	–
18. Какао та продукти з нього	2,2	0,8	0,9	0,5	0,0	0,0
19. Готові продукти із зерна	1,0	0,2	0,1	0,3	0,0	0,0
20. Продукти переробки овочів	1,2	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0
22. Алкогольні та безалкогольні напої та оцет	1,5	0,6	0,1	0,3	0,0	0,0
25. Сіль; сірка; землі та каміння	3,1	2,7	2,9	0,6	0,9	1,0
26. Руди, шлаки і зола	0,4	0,7	1,0	1,1	0,5	0,6
27. Палива мінеральні; нафта і продукти її перегонки	1,4	1,9	1,3	<b>62,2</b>	<b>54,4</b>	<b>57,8</b>
28. Продукти неорганічної хімії	<b>6,0</b>	<b>19,0</b>	<b>18,7</b>	0,6	2,7	2,6
29. Органічні хімічні сполуки	0,6	0,4	1,1	0,8	2,0	2,2
30. Фармацевтична продукція	0,3	0,5	0,5	0,4	0,2	0,1
31. Добрива	0,0	0,0	0,0	2,6	<b>4,0</b>	2,9
39. Пластмаси, полімерні матеріали	2,6	<b>4,7</b>	<b>5,9</b>	2,1	3,4	3,0
40. Каучук, гума	0,4	0,6	0,7	1,2	1,4	1,4
48. Папір та картон	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	1,8	1,4	1,9	1,7
69. Керамічні вироби	1,3	1,3	1,2	0,1	0,2	0,2
70. Скло та вироби із скла	0,3	0,4	0,5	0,5	1,1	1,2
72. Чорні метали	<b>14,3</b>	<b>17,3</b>	<b>22,5</b>	3,5	<b>4,8</b>	<b>4,6</b>
73. Вироби з чорних металів	<b>5,6</b>	<b>5,5</b>	<b>4,2</b>	0,8	1,2	1,1
74-81. Мідь, нікель, алюміній, свинець, цинк, олово та вироби з них	0,8	1,0	1,1	1,8	2,4	2,5
83. Інші вироби з недорогоцінних металів	0,5	1,7	1,1	0,1	0,1	0,1
84. Реактори ядерні, котли, машини	<b>14,7</b>	<b>14,5</b>	<b>13,8</b>	<b>5,3</b>	<b>8,1</b>	<b>6,5</b>
85. Електричні машини	<b>7,3</b>	<b>5,6</b>	<b>4,1</b>	3,4	2,2	1,6
86. Залізничні локомотиви	<b>11,6</b>	3,3	<b>5,8</b>	0,7	1,1	1,2
87. Засоби наземного транспорту, крім залізничних	1,3	1,2	1,2	1,9	1,2	1,3
88. Літальні апарати	0,3	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0
89. Судна	0,3	1,0	0,6	0,0	0,0	0,0
90. Прилади оптичні, фотографічні	0,9	0,7	0,7	0,4	0,2	0,3
94. Меблі	1,5	0,8	0,7	0,1	0,1	0,1

\* Січень-листопад

Джерело: Держстат України. Країни за товарною структурою зовнішньої торгівлі України за відповідні роки, <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

**Основні сфери вкладень прямих інвестицій країн ЄС-28 та РФ в економіку України,  
станом на 1 жовтня 2019р.**

Види економічної діяльності	ПІІ в зазначений сектор		Країни-інвестори та їх частка в обсязі вкладень у сектор, %
	Загальний обсяг, \$ млн.	% від сукупного обсягу прямих інвестицій	
<b>Усього</b>	<b>34 727,6</b>	<b>100</b>	
<i>Сільське та рибне господарство</i>	<i>536,7</i>	<i>1,5</i>	<i>Росія – 0,8 Кіпр – 41,5; Данія – 9,5; Польща – 7,5; Нідерланди та Німеччина – по 5,8; Франція – 4,9.</i>
<b>Промисловість</b>	<b>11 417,3</b>	<b>32,9</b>	<i>Росія – 0,7 Нідерланди – 24,5; Кіпр – 24,0; Німеччина – 10,1; Велика Британія – 5,7; Швейцарія – 9,0.</i>
<i>Добувна промисловість</i>	<i>2 013,7</i>	<i>5,8</i>	<i>Росія – 0,1 Нідерланди – 41,7; Кіпр – 10,6. Швейцарія – 41,5.</i>
<i>Переробна промисловість, у т.ч. галузі:</i>	<i>8 573,0</i>	<i>24,7</i>	<i>Росія – 0,9 Кіпр – 26,2; Нідерланди – 20,0; Німеччина – 13,1; Велика Британія – 7,1.</i>
Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	2 886,3	8,3	<i>Росія – 0,4 Нідерланди – 27,6; Кіпр – 20,6; Велика Британія – 15,5.</i>
Текстильне виробництво, виробництво одягу, шкіри, виробів зі шкіри та ін. матеріалів	105,5	0,3	<i>Росія – 0,4 Данія – 32,0; Німеччина – 18,9; Нідерланди – 12,4.</i>
Виготовлення виробів з деревини, виробництво паперу та поліграфічна діяльність	580,4	1,7	<i>Росія – 0,5 Кіпр – 30,0; Польща – 16,8; Австрія – 15,1, Швейцарія – 8,3.</i>
Виробництво коксу та продуктів нафтопереробки	292,5	0,8	<i>Росія – дані конфіденційні. Кіпр – 57,4; Нідерланди – 41,4.</i>
Виробництво хімічних речовин і хімічної продукції	668,3	1,9	<i>Росія – 0,9 Кіпр – 37,8; Нідерланди – 37,0; Франція – 7,5; Німеччина – 4,5.</i>
Виробництво основних фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів	42,5	0,1	<i>Росія – дані конфіденційні. Кіпр – 33,8; Велика Британія – 13,0, Віргінські острови (Брит.) – 29,3.</i>
Виробництво гумових і пластмасових виробів, іншої неметалевої мінеральної продукції	1 136,4	3,3	<i>Росія – 0,1 Кіпр – 28,5; Німеччина – 23,1; Нідерланди – 14,9; Австрія – 11,3.</i>
Металургійне виробництво, виробництво готових металевих виробів, крім виробництва машин і устаткування	1 789,4	5,2	<i>Росія – 2,6 Німеччина – 36,6; Кіпр – 30,2; Нідерланди – 13,9; Естонія – 5,3; Польща – 4,5.</i>
Машинобудування, крім ремонту і монтажу машин і устаткування	796,2	2,3	<i>Росія – 0,7 Німеччина – 14,5; Кіпр – 12,9; Нідерланди – 11,4; Польща – 6,0; Велика Британія – 5,6; Швеція – 5,0; Естонія – 4,3; Франція – 3,8.</i>
Виробництво меблів, іншої продукції; ремонт і монтаж машин і устаткування	275,5	0,8	<i>Росія – 0,6 Кіпр – 26,0; Велика Британія – 18,5; Польща – 12,8; Австрія та Нідерланди – по 4,6.</i>

Основні сфери вкладень прямих інвестицій країн ЄС-28 та РФ в економіку України,  
станом на 1 жовтня 2019р.

(продовження)

Види економічної діяльності	ПІІ в зазначений сектор		Країни-інвестори та їх частка в обсязі вкладень у сектор, %
	Загальний обсяг, \$ млн.	% від сукупного обсягу прямих інвестицій	
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря	775,2	2,2	Росія – 0,0 Кіпр – 35,2; Нідерланди – 31,5.
Водопостачання; каналізація, поводження з відходами	55,4	0,2	Росія – 0,5 Велика Британія – 37,2; Німеччина – 29,4; Кіпр – 16,4; Австрія – 9,8.
<b>Будівництво</b>	<b>980,2</b>	<b>2,8</b>	Росія – 1,5 Кіпр – 50,4; Нідерланди – 6,7; Велика Британія – 4,0.
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	5 624,7	16,2	Росія – 2,0 Кіпр – 24,6; Нідерланди – 17,0; Велика Британія – 5,0; Німеччина – 4,3; Франція – 3,4, Швейцарія – 7,1.
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	1 052,1	3,0	Росія – 0,5 Кіпр – 35,4; Нідерланди – 13,6; Велика Британія – 8,8; Німеччина – 8,5.
Тимчасове розміщення й організація харчування	350,8	1,0	Росія – 2,7 Велика Британія – 45,4; Кіпр – 30,9.
Інформація та телекомунікації	2 222,2	6,4	Росія – 0,5 Нідерланди – 80,2; Кіпр – 12,1.
Фінансова та страхова діяльність	4 469,7	12,9	<b>Росія – 11,7</b> Кіпр – 26,9; Австрія – 9,6; Велика Британія – 8,3; Франція – 8,1; Нідерланди – 7,6; Угорщина – 6,8; Німеччина – 3,8.
Операції з нерухомим майном	4 484,2	12,9	Росія – 0,9 Кіпр – 43,1; Нідерланди – 19,6; Велика Британія – 5,4; Австрія – 3,7.
Професійна, наукова та технічна діяльність	2 258,6	6,5	Росія – 0,3 Кіпр – 42,9; Нідерланди – 20,8; Велика Британія – 3,0.
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	1 129,4	3,3	Росія – 0,7 Кіпр – 48,8; Нідерланди – 8,3; Велика Британія – 6,9; Німеччина – 4,9; Швейцарія – 9,2.
Освіта	22,6	0,07	Росія – 1,5 Велика Британія – 6,9; Кіпр – 4,7.
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	49,3	0,14	Росія – 0,6 Кіпр – 31,9; Німеччина – 16,9; Велика Британія – 12,2; Польща – 3,3.
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	104,0	0,3	Росія – 1,3 Кіпр – 39,6. Віргінські острови (Брит.) – 25,7.

Джерело: Держстат України. Прямі інвестиції (акціонерний капітал) в економіці України за видами економічної діяльності, <http://www.ukrstat.gov.ua/>.



# 3. ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ: ВПЛИВ І ПРОТИДІЯ РФ

Цивілізаційний вибір України – рух до ЄС і НАТО – є головною причиною і мотивом гібридної агресії Кремля. Контроль і домінування в “зоні привілейованих інтересів”, реінтеграція на пострадянському просторі за російським сценарієм – одна зі складових стратегії Москви в зовнішньополітичній сфері. Дрейф України в західному напрямі є викликом і “сакральною” загрозою для нинішнього керівництва РФ. Росія використовує всі можливі інструменти і засоби з арсеналу “гібридної війни” для того, щоб, з одного боку, блокувати та унеможливити рух Києва до європейської спільноти, а з іншого, – послабити та дезінтегрувати ЄС з метою переформатування геополітичного устрою на європейському континенті на умовах РФ.

У розділі розглядається специфіка та особливості політики Росії на теренах СНД і на українському напрямі зокрема. Окреслюються цілі, механізми та засоби протидії РФ європейській інтеграції Києва. Також оцінюються особливості гібридної експансії Кремля в Європі. У цьому контексті безумовно важливим фактором є спільне протистояння російській інтервенції, зокрема політико-дипломатична солідарність і фінансово-економічна допомога офіційного Брюсселя Україні у протистоянні країні-агресору.

## 3.1. ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ – ВИКЛИК І ЗАГРОЗА НИНІШНЬОМУ ПОЛІТИЧНОМУ РЕЖИМУ РФ

Зовнішньополітична ситуація довкола України з початку 2000-х років розвивалася на фоні дедалі більш гострої геополітичної конкуренції двох центрів впливу – ЄС і Росії, які реалізовували принципово різні проекти інтеграції пострадянських держав Східної Європи та Кавказу<sup>1</sup>.

ЄС здійснює політику розширення/створення кола держав-партнерів, які б будували свою внутрішню та зовнішню політику на засадах демократичних цінностей, норм і правил. Кремль – домагається визнання ЄС (і світом загалом) пострадянських держав як “зони російських привілейованих інтересів”, експортування до них своєї державоцентричної та авторитарної (євразійської) моделі “керованої демократії” і створення під власною егідою потужного інтеграційного утворення на протигагу ЄС, яке б рухалося у фарватері політики РФ.

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

У цьому контексті контроль над Україною – найбільшою з європейських пострадянських країн

за населенням і територією, з вигідним географічним розташуванням – є пріоритетом як регіональної експансіоністської політики Кремля, так і загалом неоімперського курсу Росії на світовій арені. Отже, дистанціювання Києва від Москви, європейська та євроатлантична інтеграція України містять для кремлівських керманічів загрози і виклики як зовнішнього, так і внутрішнього характеру.

### Громадська думка

Найчастіше громадяни вважають, що причиною російсько-українського конфлікту є “західний” дрейф України. Відповідно 50% респондентів вважають причиною конфлікту євроатлантичну інтеграцію України, 48% – намагання України вийти з-під впливу Росії і спроби Росії утримати Україну у сфері свого впливу. По 39% опитаних переконані в тому, що російська агресія спричинена неприйняттям Росією євроінтеграційного курсу України, а також узагалі неприйняттям Кремлем України як самостійної, суверенної держави з незалежною зовнішньою політикою.

Серед цих викликів і загроз можна виокремити наступні.

*По-перше*, керівництво РФ свідоме того, що успішна євроінтеграція України, вихід зі сфери впливу Росії означали б: (а) послаблення геополітичних позицій Кремля в цілому, крах претензій на регіональне лідерство та “особливі права” на пострадянському просторі. Для Москви це є неприйнятним в умовах протистояння на осі “Росія-Захід” і “боротьби” з впливом ЄС на пострадянському просторі; (б) провал російськоцентричного інтеграційного проекту – САЕС (Євразійський економічний союз), з яким керівництво РФ пов’язує стратегічні плани переформатування

<sup>1</sup> Див.: Відносини ЄС-Україна-Росія: проблеми і перспективи. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2012р., №4-5, с.6-7, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD133-134\\_2012\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD133-134_2012_ukr.pdf).

простору “від Лісабона до Владивостока” за російською моделлю. (Хоча слід зазначити, що євразійське інтеграційне утворення під егідою РФ є скоріше геополітичним “потьомкінським селом” – воно не стало ані впливовою і авторитетною міжнародною структурою, ані привабливим центром політико-економічного тяжіння для інших пострадянських країн регіону. Більше того, дані, наведені у розділі 2 Доповіді, свідчать про те, що саме Росія у фінансово-економічному плані більшою мірою орієнтується на ЄС, ніж на ЄАЕС); (в) успішний європейський проект Києва може стати переконливим прикладом і мобілізаційним стимулом для інших пострадянських країн – не лише Молдови і Грузії, але й для громадян сусідньої Білорусі, яка є учасником європейського проекту “Східне партнерство”.

*По-друге*, перспектива того, що Україна може стати прикладом проведення реформ і створити кращі умови життя для своїх громадян саме через реалізацію європейського, а не євразійського інтеграційного курсу, створює серйозну загрозу для правлячого режиму Росії. Отже, в разі успіху європейських реформ в Україні закономірно перед громадянами РФ постало б питання про нездатність керівництва Росії запропонувати привабливу модель суспільного розвитку. Контраст заможної, демократичної європейської України і відповідно сучасної Росії – клептократичної поліцейської держави, може похитнути політико-ідеологічну та соціокультурну систему, на якій тримається нинішній політичний режим у РФ.

#### Експертна думка

92% українських експертів переконані, що Росія негативно ставиться до євроінтеграційних прагнень України. На думку 86% опитаних, Росія перешкоджає руху України до ЄС тому, що намагається залишити Україну під контролем, у сфері свого впливу. Водночас, 58% опитаних експертів вважають, що рух України до ЄС, розбудова заможної, демократичної України – приклад для росіян, небезпека для нинішнього політичного режиму у РФ. Своєю чергою, 50% експертів погоджуються з тим, що успішна євроінтеграція України – приклад для інших країн, загроза інтеграції пострадянського простору під егідою Росії.

Найбільш влучно цю ситуацію охарактеризував спеціальний радник Президента Єврокомісії з питань України Е.Брок: *“Найгірше, що може трапитися з Росією – це якщо Україна стане демократичною та економічно успішною державою, де пануватиме верховенство права. Це буде катастрофою для Кремля...”*<sup>2</sup>. Згодом він додав: *“Вільна та незалежна Україна... найкраща відповідь путінській системі”*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Элмар Брок: Худшее, что может случиться с Кремлем, – демократическая и экономически успешная Украина. – УНИАН, 23 декабря 2016г., <http://interfax.com.ua/news/interview/392660.html>.

<sup>3</sup> Успішна Україна є найкращою відповіддю путінській системі. – Укрінформ, 9 жовтня 2019р., <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2796242-elmars-brok-specialnij-radnik-prezidenta-evrokomisii-z-pitan-ukraini.html>.

<sup>4</sup> Більш детально див.: Російсько-український конфлікт: стан, наслідки, перспективи розвитку подій. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2014р., №5-6, с.3-5, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD148-149\\_2014\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD148-149_2014_ukr.pdf).

<sup>5</sup> Меморандум о повышении эффективности Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992г. и его адаптации к современной геополитической ситуации. – Сайт ОДКБ, <http://www.odkb-csto.org>.

<sup>6</sup> Докладно див.: Проблемы и перспективы сотрудничества Украины и России. Аналитический доклад Центра Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2006р., №5, с.3-38.

Отже, мета Кремля полягає в запобіганні будь-якою ціною європейській інтеграції України. Російська політика на українському напрямі пройшла трифазову еволюцію: *м'яке переконання* в євразійській інтеграції під егідою РФ, *жорсткий примус* до неї (з використанням політико-дипломатичних, економічних, енергетичних, інформаційних важелів впливу) і нарешті – *військова агресія*. У 2014р. Росія анексувала Крим і розгорнула збройну експансію на Донбасі.

### 3.2. ЦІЛІ І СТРАТЕГІЯ КРЕМЛЯ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРИ. УКРАЇНСЬКИЙ ПЛАЦДАРМ

Загалом політику РФ на пострадянському просторі можна охарактеризувати як “силову гегемонію”. Здійснюється політико-економічний тиск, економічний пресинг, задіяні “енергетичні” важелі впливу. Стосовно країн СНД запроваджується тактика “розділай і володарюй”. Апробована та активно використовується кремлівським керівництвом практика створення “керованого хаосу”, дестабілізації зсередини. Саме Москва є прямим учасником і менеджером “заморожених” або “тілючих” конфліктів на пострадянському просторі, які по суті є “мінами уповільненої дії”.

Необхідно констатувати, що нинішня політика Кремля на пострадянському просторі і в цілому на європейському континенті є результатом внутрішніх процесів у РФ, які західний світ, очевидно, не міг не бачити і не розуміти. Отже, сформувалась авторитарна милітаризована держава з тоталітарною, репресивною внутрішньою політикою і агресивним зовнішньополітичним курсом (врізка *“Деякі основні риси політичного режиму у РФ”*).

Процес активного залучення України та інших країн СНД до російських реінтеграційних проектів на пострадянському просторі започаткований у 2000р., коли до влади в Росії прийшов В.Путін<sup>4</sup>. У травні 2000р. було підписано Меморандум про підвищення ефективності Договору про колективну безпеку та його адаптацію до геополітичної ситуації<sup>5</sup>, яким фактично оновлювалась і посилювалась діяльність ОДКБ. У жовтні 2000р. – створене Євразійське економічне співтовариство (ЄврАзЕС). Тоді ж були сформульовані концептуальні підходи та визначені практичні кроки щодо євразійської інтеграції під егідою РФ<sup>6</sup>. При цьому ЄврАзЕС розглядалось як ядро економічної інтеграції, ОДКБ – як головний міждержавний інструмент для протистояння зовнішнім загрозам.

Згодом, у 2003р. була зроблена спроба утворити Єдиний економічний простір (ЄЕП) за участі РФ, України, Білорусі та Казахстану. Однак Указом

### ДЕЯКІ ОСНОВНІ РИСИ ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ У РФ<sup>7</sup>

З початку 2000-х років у Росії поступово сформувалася нова ідеологія – імперська концепція величчя та самодостатності, ізоляціонізм, агресивна антизахідна зовнішня політика, конфронтація з іншими світовими центрами впливу, відмова від загальноновизнаних цивілізаційних цінностей.

Найбільш жорсткою і відвертою демонстрацією наступального агресивного курсу Кремля стало Послання Президента РФ Федеральним Зборам РФ від 1 березня 2018р.<sup>8</sup>, яке фактично стало силовим ультиматумом Заходу і з конфронтаційності перевершило відому Мюнхенську промову В.Путіна<sup>9</sup>. У Посланні простежується курс на політико-ідеологічну та соціокультурну мілітаризацію країни, використовується філософія та апологетика “фортеці в облозі”, міститься неприхований ядерний шантаж Заходу і готовність платити будь-яку соціальну ціну за протистояння з противниками Росії.

У загальному вигляді можна окреслити деякі характерні риси нинішньої політичної системи у РФ:

- Сформульована доктрина “фортеці в облозі”, опору зовнішнім ворогам, що для нинішнього російського режиму є головним стимулом мобілізації суспільства, стрижнем внутрішньої і зовнішньої політики.
- Посилено мілітаризацію як країни, так і суспільної свідомості. Створено “середній клас у

погонах” – опору режиму. Розширено функції і права силових відомств, підвищений соціальний статус їх працівників, порівняно з іншими категоріями громадян.

- Обмежені права і свободи громадян. Звичайною практикою стало публічне цькування за нелояльність до режиму та переслідування опозиційних лідерів. Розпочато публічні репресії (судові переслідування) з метою залякування суспільства.
- Відбулося тотальне одержавлення ЗМІ, створені потужні провладні “холдинги правди”, дрібні незалежні ЗМІ знищені або відсунуті на периферію.
- Встановлено тотальний контроль влади над “третім сектором”. Нелояльні (у першу чергу, правозахисні) організації отримали статус “іноземних агентів”, а іноземні НУО заборонені.
- Унаслідок внесення відповідних змін до Конституції планується пролонгація нинішнього політичного режиму, який уособлює В.Путін, принаймні до 2036р.

**Отже, створено авторитарну державу з елементами культу особи, з тоталітарною внутрішньою і агресивною зовнішньою політикою, із зневагою та лицемірством стосовно міжнародних норм і правил. З такою державою світ співіснуватиме в найближчій перспективі.**

Президента В.Ющенка участь України в ЄСП обмежувалася винятково зоною вільної торгівлі, що жодним чином не влаштувало російську сторону<sup>10</sup>. У 2007р. під егідою РФ започатковане створення Митного союзу, у 2014р. укладено Договір про створення Євразійського економічного союзу (ЄАЕС).

Запроваджені В.Путіним інтеграційні проекти були продовжені Д.Медведевим під час його президентської каденції (2008-2012рр.). Зокрема були ухвалені Концепція зовнішньої політики РФ (12 липня 2008р.) і Стратегія національної безпеки до 2020р. (12 травня 2009р.); в обох документах пріоритетом зовнішньої політики РФ визначалося співробітництво в рамках СНД. У цей період тиск РФ на Україну, блокування російською стороною задекларованого Києвом курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію призвело до ряду гострих конфліктів<sup>11</sup>. У серпні 2008р. Д.Медведев на державному рівні висунув геополітичну концепцію “зони привілейованих інтересів Росії”, до якої, на думку російського керівництва, безумовно належала Україна<sup>12</sup>.

У цьому контексті варто нагадати, що, виступаючи 11 квітня 2012р. перед Держдумою з щорічним урядовим звітом, В.Путін заявив: **“Поглиблення інтеграції на пострадянському просторі є ключовим завданням і економіки, і зовнішньої політики Росії – ключовим, більш важливого у нас нічого немає. Від цього залежить наше майбутнє”**<sup>13</sup>.

Повернення В.Путіна на президентський пост ознаменувалося посиленням російських амбіцій на пострадянському просторі. У виступі під час інавгурації 7 травня 2012р. він заявив: “... історична перспектива держави й нашої нації залежать сьогодні... від нашої спроможності стати **лідерами і центром тяжіння всієї Євразії**”<sup>14</sup>. Того ж дня цей курс був закріплений відповідним Указом “Про заходи з реалізації зовнішньополітичного курсу Російської Федерації”, де визначалися напрями посилення інтеграційних процесів на просторі СНД. Активізація цих процесів фіксувалася у Стратегії національної безпеки РФ до 2020р. (2009р.), Концепції зовнішньої політики РФ (2013р.)<sup>15</sup>, Воєнній Доктрині РФ (2014р.),

<sup>7</sup> Див.: Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2019р., №1-2, с.3-4, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD177-178\\_2019\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD177-178_2019_ukr.pdf).

<sup>8</sup> Послання Президента РФ Федеральним Зборам від 1 березня 2018р. – Сайт Президента РФ, <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>.

<sup>9</sup> 10 лютого 2007р. Президент РФ В.Путін виступив на Мюнхенській конференції з питань політики безпеки з гостро конфронтаційною доповіддю, яка спричинила полеміку в західних політичних колах стосовно відновлення “холодної війни”.

<sup>10</sup> Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2005р.” №952 від 15 липня 2005р.

<sup>11</sup> Докладно див.: Украина-Россия: от кризиса к эффективному партнерству. Аналитический доклад Центра Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2009р., №4, с.2-14.

<sup>12</sup> Див.: Интервью Д.Медведева российским телеканалам 31 августа 2008г. – Официальный сайт Президента РФ, <http://kremlin.ru>.

<sup>13</sup> Див.: Архив сайта Председателя Правительства РФ, <http://www.premier.gov.ru>.

<sup>14</sup> Владимир Путин вступил в должность Президента России – Официальный сайт Президента РФ, 7 мая 2012г., <http://kremlin.ru>.

<sup>15</sup> Зокрема в Концепції зовнішньої політики РФ йдеться про намір “вбудувати відносини з Україною як пріоритетним партнером у СНД і сприяти її підключенню до поглиблення інтеграційних процесів”.



Посланнях Президента РФ Федеральним Зборам РФ (2013р., 2014р.).

Новим етапом у процесі формування зовнішньої політики РФ стала збройна агресія проти Грузії (серпень 2008р.) з наступною анексією Абхазії і Південної Осетії. Ця операція Кремля, через помірковану і стриману реакцію Заходу, зміцнила та поширила зовнішні амбіції Кремля.

Надалі засади здійснюваної РФ політики на пострадянському просторі і на світовій арені були розвинені в щорічних посланнях Президента РФ Федеральним Зборам і концептуально закріплені в ряді базових документів: у Стратегії національної безпеки (2015р.), Военній доктрині (2015р.), Концепції зовнішньої політики (2016р.)<sup>16</sup>.

Росія здійснює політико-економічну експансію на просторі СНД з метою забезпечення реінтеграції за власним сценарієм, використовуючи для цього весь наявний арсенал гібридного впливу – від політико-дипломатичного тиску, фінансово-економічного впливу до збройної інтервенції і анексії територій.

### 3.3. ПРОТИДІЯ КРЕМЛЯ РУХУ УКРАЇНИ ДО ЄС: ЗАСОБИ ТА ІНСТРУМЕНТИ

Російський тиск на Україну з метою блокування євроінтеграційного курсу Києва здійснювався послідовно та комплексно, з використанням усього наявного арсеналу засобів і інструментів “гібридної війни”.

#### Експертна думка

Більшість (88%) експертів вважають, що основним засобом Кремля для блокування української євроінтеграції є силовий – гібридна агресія проти України (зокрема, анексія Криму, окупація Донбасу). 76% опитаних наголошують на інформаційно-пропагандистській експансії в українському медіа-просторі з метою дискредитації ідеї євроінтеграції. 66% опитаних відзначають перешкоджання європейському курсу за допомогою проросійських політичних сил в Україні. Своєю чергою, 65% фахівців переконані, що РФ використовує інформаційно-пропагандистську кампанію на теренах ЄС з дискредитації України, її євроінтеграційного курсу. 61% опитаних експертів відзначають фактор політико-економічного тиску Кремля на окремі країни ЄС. Нарешті 59% вказують на те, що РФ намагається дестабілізувати внутрішню ситуацію в Україні.

Загалом, використання арсеналу російського “гібридного” впливу зосереджувалося на наступних напрямках.

**Політико-дипломатичний тиск.** За період новітньої історії українсько-російських відносин

політичний пресинг Кремля на українському напрямі поступово підсилювався. Під час президентства В.Януковича відносини з РФ здійснювалися в режимі закритого, асиметричного “політико-економічного бартеру” – національні інтереси України в обмін на економічні (в т.ч. газові) преференції з боку РФ. Виразний приклад такого “бартеру” – підписання 21 квітня 2010р. т.зв. “Харківських угод”, які передбачали пролонгацію перебування ЧФ РФ у Криму на 25 років в обмін на газові преференції з боку Росії<sup>17</sup>.

До переліку українських поступок можна додати: (а) офіційну відмову Києва від перспектив вступу до НАТО; (б) відмову від власного трактування ряду історичних подій; (в) розширення присутності та посилення впливу РФ у ключових галузях національної економіки; (г) підтримку Україною окремих зовнішньополітичних ініціатив Кремля тощо<sup>18</sup>.

Проте, це не призвело до зміни ставлення російської політичної еліти до України, яка розглядає сусідню країну як об’єкт власних геополітичних інтересів. Навпаки, поступки Києва лише посилили активність РФ на українському напрямі.

Хрестоматійним прикладом можна вважати блокування Росією підписання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС. Отже Кремль максимально задіяв усі політико-економічні важелі впливу для зриву підписання Угоди та унеможливлення євроінтеграційного курсу Києва.

31 травня 2013р. був підписаний Меморандум “Про поглиблення взаємодії між Україною і Євразійською економічною комісією”, згідно з яким Україна погодилася дотримуватися принципів, зафіксованих у документах Митного союзу. Також заплановано підписання Меморандуму про зближення технічних регламентів України та Митного союзу, що технологічно прив’язувало Україну до цього союзу та, відповідно – суперечило курсу євроінтеграції<sup>19</sup>.

Проте, 18 вересня 2013р. український Уряд прийняв рішення про підготовку до підписання Угоди про асоціацію з ЄС. Однак, 27 жовтня і 9 листопада відбулися дві утаємничені екстрені зустрічі президентів України та РФ – і після цього, 21 листопада Уряд М.Азарова вирішив призупинити процес підготовки до укладання Угоди про асоціацію з ЄС, а 29 листопада на Вільнюському саміті ЄС В.Янукович відмовився від підписання Угоди.

Майже відразу після такого “інтеграційного розвороту” Україна через кулуарні домовленості з РФ, було підписано пакет українсько-російських угод від 17 грудня 2013р., зокрема – про надання Україні

<sup>16</sup> Стратегія національної безпеки РФ затверджена Указом Президента РФ від 31 грудня 2015р., <http://kremlin.ru/acts/bank/40391>; Военна доктрина РФ затверджена Указом Президента РФ від 25 грудня 2014р., у 2015р. прийнята у новій редакції, [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/official\\_documents/asset\\_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/976907](http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/976907); Концепція зовнішньої політики РФ затверджена Указом Президента РФ від 30 листопада 2016р., [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248).

<sup>17</sup> Уже 27 квітня 2010р. Угода між Україною та Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України була ратифікована.

<sup>18</sup> Див.: Відносини ЄС-Україна-Росія: проблеми і перспективи. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2012р., №4-5, с.2-3.

<sup>19</sup> 15 січня 2014р. Уряд М.Азарова затвердив Програму співробітництва України з державами Митного союзу до 2020р. Постановою КМУ “Про затвердження Програми співробітництва України з державами-членами Митного союзу Республіки Білорусь, Республіки Казахстан та Російської Федерації на період до 2020 року”.



короткострокового кредиту у \$15 млрд. і зниження ціни на російський газ. Де-факто, це була “плата” Кремля за відмову Києва від євроінтеграції<sup>20</sup>.

Таке рішення влади спричинило в Україні масові акції протесту, повалення режиму В.Януковича. Революція Гідності була сприйнята світовою спільнотою як свідчення європейських прагнень українського суспільства. А вже 20 лютого 2014р. розпочалась широкомасштабна збройна агресія Росії проти України.

**Гуманітарно-інформаційна експансія.** Кремль задіяв проти України потужну пропагандистську машину, яка охоплює теле- та радіомовлення, друковані та електронні ЗМІ, кіно, театр і книговидання, концертну діяльність, молодіжні субкультури та соціальні Інтернет-мережі, різноманітні громадські та релігійні організації. Важливим об’єктом російського впливу є внутрішньополітична ситуація в Україні, а також окремі політичні й громадські інститути: система влади, місцеве самоврядування, політичні партії та громадські рухи, релігійні організації, ЗМІ.

Можна припустити, що “гаряча фаза” інформаційної війни розпочалася восени 2013р. напередодні Вільнюського саміту, де планувалося підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Однією з цілей російської інформаційної (психологічної) війни є “деєвропеїзація” України, компрометація і дискредитація її євроінтеграційного курсу. Для цього російська пропаганда використовувала такі інформаційні тези-фейки:

- Україна є державою, яка не відбулась, і вона не потрібна Заходу (ЄС);
- Без економічної інтеграції з РФ і ЄАЕС українську економіку очікує колапс;
- Наближення до ЄС руйнуватиме традиції, культуру, самобутність України;
- Україна буде аграрним додатком Європи, там розміщуватимуться лише шкідливі виробництва країн ЄС;
- ЄС очікує деградація і розвал.

У цілому російська пропаганда зорієнтована на руйнацію українського суспільства “зсередини” – через дискредитацію діючої влади, інспірування соціального незадоволення і сепаратистських настроїв у регіонах, просування в українському культурно-інформаційному просторі доктрини “*русского мира*” і правомірності захисту “співвітчизників” на українській території. Загалом йдеться про дезінтеграцію і знищення української державності.

Для дестабілізації зсередини використовується практика “п’ятої колонії”. У рамках гібридної агресії російська сторона активно використовує фактор



проросійських настроїв у східних регіонах України. Задіяна система агентів впливу в соцмережах. Водночас ініціюється діяльність лояльних до РФ політичних сил, громадських організацій, релігійних структур тощо. “Третій сектор” в Україні є об’єктом впливу країни-агресора задля просування ідеології “*русского мира*”, поширення антиєвропейських настроїв, негативного ставлення до євроінтеграційного курсу країни тощо.

**Економічна війна.** Починаючи з середини 2000-х років, важливим інструментом політичного та економічного тиску РФ на Україну стало широке запровадження різноманітних торговельних обмежень. Початком широкомасштабної торговельної війни можна вважати 20 січня 2006р., коли РФ без попередження заборонила ввезення всіх видів української продукції тваринництва, нібито через її низьку якість. Надалі РФ залучала до антиукраїнських торговельних заходів країни-союзники. Зокрема, в червні 2011р. Митний союз (під тиском РФ) запровадив мита на українські метал і труби, підвищив мита на широковживані продовольчі товари – цукор, гречку, картоплю, капусту тощо. Експорт українських солодців було заборонено зовсім.

Гостра кризова ситуація виникла в серпні 2013р., коли Росія інспірувала “митну війну” – всі українські товари, що поставлялись до РФ, були віднесені до категорії ризикових, і їх експорт до РФ був заблокований. Невипадково ця економічна блокада України розпочалася напередодні Вільнюського саміту, де передбачалося підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Паралельно Росія впроваджувала енергетичний тиск і шантаж. “Газова” війна РФ проти України розпочалася задовго до початку військових дій: першими проявами її стали газові кризи у 2006р.<sup>21</sup> і 2009р., коли Росія припиняла транзит природного газу територією України. Енергетична зброя була ефективною

<sup>20</sup> 2 грудня 2013р. перший віце-прем’єр РФ І.Шувалов чітко визначив позицію Росії: “Думаю, що ніхто, крім Росії, не зможе так швидко надати Україні потрібні ресурси й такими обсягами... Ми також можемо надати позику. Але просто так допомагати без будь-яких обов’язків з їх боку – не будемо... Звичайно, Україна розуміє, що підписавши обов’язки за Митним союзом, може отримати іншу ціну на газ, інші умови щодо зобов’язань і мит”. Див.: В РФ не хотят “просто так спасать Украину” дешевым газом и кредитом. – УНИАН, 2 декабря 2013г.

<sup>21</sup> Напередодні першої “газової” війни Україна робила спробу диверсифікувати закупівлі палива з Туркменістану, однак вона не була реалізована через заборону керівництва Росії транспортувати туркменський газ територією РФ.



за умов критичної залежності України від поставок ресурсу монополіста, яким виступав ПАТ “Газпром”, що давало можливість РФ диктувати ціни на газ. Останнім прикладом є будівництво з явно геополітичними цілями в обхід України газопроводу “Північний потік-2”.

Узагальнюючи, слід констатувати, що російська сторона використовувала всі наявні економічні важелі впливу: (а) підвищення мита; (б) заборона експорту українських товарів; (в) дискредитація українських товарів в очах європейських споживачів; (г) блокування постачань української продукції на ринки третіх країн; (д) заборона українського транзиту російською територією до Кавказького регіону та Центральної Азії; (е) економічні диверсії. Усе це здійснюється з метою руйнування української економіки, блокування розвитку контактів Києва і Брюсселя, утримання Києва в зоні власних “привілейованих інтересів”.

**Експансія в кіберпросторі.** Українською складовою “гібридної війни” проти України є агресія в кіберпросторі. Йдеться про масовані атаки на сайти органів влади і державних компаній, війну в соцмережах, яку розгорнули російські “фабрики троллів”. З російського боку діють численні хакерські групи, за якими стоять російські спецслужби<sup>22</sup>.

Російська гібридна агресія в кіберпросторі набула розмаху. У 2014р. група CERT-UA (Computer Emergency Response Team of Ukraine) при Державній службі спецв’язку зафіксувала 216 кібератак ззовні (більше половини з них – на державні установи). У 2015р. кількість атак збільшилася в 1,5 рази. За останні роки проросійські хакери здійснювали масовані напади на урядові Інтернет-портали та Інтернет-ресурси державних органів, зокрема на сайти Адміністрації Президента, Кабміну, Держспецв’язку. Були атаковані портали ряду облдержадміністрацій, де хакери завантажували антиукраїнський контент і радянську символіку<sup>23</sup>.

Небезпечна кібердиверсія відбулася у грудні 2015р., коли було завдано масований удар по диспетчеру компанії “Укренерго” і шістьом енергокомпаніям,

що призвело до відключення енергії у 103 населених пунктах на Заході України. Американські експерти встановили, що ця масована диверсія була здійснена з боку РФ. У грудні 2016р. відбулася масована Інтернет-диверсія проти українського фінансово-банківського сектору – внаслідок хакерської атаки була заблокована робота сайтів Державного казначейства, Міністерства фінансів, Пенсійного фонду. Згодом атаковані Інтернет-ресурси “Укрзалізниця” і Міністерства оборони. Останніми роками СБУ викрила серії диверсійних акцій в кіберпросторі з боку РФ. Зокрема, в березні 2020р. припинено діяльність ряду Інтернет-агітаторів у Дніпрі та Одесі, які за вказівками російської сторони публікували в соцмережах фейки про Covid-19 з метою роздмухування паніки, дестабілізації ситуації і дискредитації влади в Україні<sup>24</sup>.

**Збройна агресія Росії проти України.** “Силовою” складовою “гібридної війни”, розв’язаної Кремлем, є окупація і незаконна анексія Криму в результаті масштабної і задалегідь спланованої військово-політичної спецоперації. Згодом – вторгнення російських військ в окремі райони Донецької і Луганської областей.

Російська агресія передбачає кілька сценаріїв, залежно від розвитку подій на українському напрямі: (а) приведення до влади в Україні проросійських сил та утримання її у сфері впливу Росії; (б) федералізація України з наданням особливого статусу “ДНР” і “ЛНР” з правом впливу на зовнішньополітичний курс, що запобігатиме інтеграції України до ЄС і НАТО; (в) “консервація” конфлікту зі створенням на територіях “ДНР” і “ЛНР” зони напруженості і плацдарму для відновлення агресії; (г) у випадку провалу “мирних” шляхів підкорення України – її розчленування із захопленням східних і південних областей та возз’єднання суходолом Придністров’я і Криму з територією Росії.

Але головна базова мета – встановлення підконтрольності та підпорядкованості України Росії, унеможливлення руху до ЄС і НАТО. У цьому контексті слід окреслити кілька чинників російської збройної агресії, що негативно вплинули та уповільнили європейську інтеграцію України.

**Перше.** Величезні людські та фінансово-економічні втрати. Конфлікт на Донбасі, за оцінками ООН, є одним із самих смертоносних в Європі з часів Другої Світової війни. За шість років війни на Донбасі загинуло 13 тис. людей, понад 30 тис. поранені, близько 1,5 млн. жителів Донбасу і Криму стали внутрішніми переселенцями. Окуповано 17 тис. км<sup>2</sup> Донецької і Луганської областей, разом з Кримом це складає 43,7 тис. км<sup>2</sup> – тобто 7,2% території України.

Загальні масштаби економічних втрат, за оцінками експертів, суттєво різняться, залежно від часу

<sup>22</sup> Див.: “Гібридна війна” Росії – виклик і загроза для Європи. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2016р., №9-10, с.14.

<sup>23</sup> Такі напади були здійснені на портали Тернопільської, Львівської, Івано-Франківської, Запорізької та ін. облдержадміністрацій.

<sup>24</sup> СБУ виявила 38 поширювачів фейків про Covid-19 – декілька з них отримували завдання із РФ. – Офіційний сайт СБУ, 23 березня 2020р., <https://ssu.gov.ua/ua/news/1/category/2/view/7335#.rkJohpBX.dpbs>.

та методів оцінки – від \$60-70 млрд. до \$300 млрд.<sup>25</sup> Обчислена за непрямим методом (коефіцієнт Т.Пікетті) вартість втрачених активів лише на окупованих територіях Донбасу становить \$32 млрд. (без урахування вартості землі та природних ресурсів)<sup>26</sup>. На окупованих територіях залишилося 388 державних підприємств, 4 500 об'єктів державної власності (об'єкти нерухомості) та понад 100 великих підприємств недержавної форми власності. Загалом втрачено близько 50% промислового потенціалу Донбасу. Обладнання окремих підприємств було вивезено на територію РФ або розібрано на металобрухт.

Також величезних збитків зазнала українська енергетична інфраструктура. Внаслідок анексії Криму Україна втратила ряд об'єктів паливно-енергетичного комплексу та перспективних територій для розробки вуглеводневих ресурсів, а окупація Донбасу призвела до руйнування нафтогазової інфраструктури та енергетичних об'єктів у Донецькій і Луганській областях.

Очевидно, що такі масштабні втрати, з одного боку, негативно позначилися на економічному розвитку країни в цілому, а з іншого: (а) ускладнили та уповільнили темпи соціально-економічного реформування в рамках реалізації Угоди про асоціацію Україна-ЄС; (б) знизили інтерес і активність європейських партнерів до розвитку контактів з воюючою країною з нестабільною внутрішньополітичною ситуацією; (в) викликали сумнів у деяких європейських політиків щодо незворотності та послідовності євроінтеграційного курсу Києва; (г) фактично перетворили Україну на “проблемного” реципієнта донорської допомоги.

*Друге.* Через російську експансію і тривалу війну на Донбасі українська сторона має зосереджувати величезні політико-дипломатичні, фінансово-економічні, кадрові ресурси на протистоянні агресії Кремля на різних напрямках. Зокрема Київ змушений не лише тримати великий військовий контингент на Сході України, але й в цілому збільшувати (5% бюджету) витрати на оборону. Фактично триває російсько-українська “війна на виснаження”, в умовах якої європейська інтеграція, образно кажучи, забезпечується за “остаточним принципом”. Водночас, політичні рішення і дії української влади, увага суспільства і загалом громадський політичний дискурс останнім часом зосереджені переважно на темі війни на Донбасі та анексії Криму. А тематика європейської інтеграції, результати реалізації Угоди про асоціацію, секторальне співробітництво з ЄС відійшли на другий план.

*Але, станом на квітень 2020р. (очевидно, і надалі), домінуючою темою як для ЄС, так і для України є боротьба зі світовою вірусною пандемією. Саме ця проблема визначатиме тактичні державні пріоритети, специфіку і характер дій як Брюсселя, так і Києва на світовій арені.*

*Третє.* У геополітичному плані російська агресія, з одного боку, призвела до гострого протистояння

на осі Росія-Захід і запровадження антиросійської санкційної політики. З іншого – інтервенція Кремля виявила як обмежену готовність країн ЄС протистояти РФ і посилювати санкційний тиск, так і зростаючі тенденції пошуку діалогу з країною-агресором, відновлення контактів з нею у форматі “business as usual”.

**Отже, послідовність і незворотність курсу Києва на набуття членства в ЄС викликає неприйняття і спротив нинішнього політичного режиму РФ, який використовує і надалі використовуватиме весь наявний інструментарій “гібридної війни” для зриву та унеможливлення європейської інтеграції України. Відтак, агресія Росії проти України з усього модельного ряду міждержавних відносин (не кажучи про війну як таку) залишає Україні на тривалий період лише формат вимушеного співіснування з РФ – обмеженого, конфронтаційного, холодного – залежно від поточної ситуації.**

### 3.4. РОСІЙСЬКА ЕКСПАНСІЯ НА ТЕРЕНАХ ЄС

Нині Росія здійснює масштабний і цілеспрямований гібридний вплив на теренах ЄС з метою послаблення (розвалу) Євросоюзу, переформатування загальноєвропейського політичного устрою за російським сценарієм. Тактичними завданнями Кремля є дискредитація і розмивання базових європейських цінностей, дезорієнтація громадської думки, формування впливового проросійського лобі в європейському істеблішменті, а також підтримка радикальних екстремістських рухів, сприяння поглибленню розбіжностей між європейськими державами та інституціями ЄС тощо.

Слід зазначити, що російська експансія відбувається на фоні тотальної девальвації глобальної і регіональної структур безпеки (ОБСЄ перебуває у кризовому становищі, а діяльність РБ ООН, зокрема з врегулювання російсько-українського конфлікту, блокується російською стороною). За словами Генсека ООН А.Гуттеріша: “Відносини між наддержавами – наприклад, США, Росією та Китаєм – ніколи не були такими дисфункціональними, як зараз. Коли у нас справжня криза... майже неможливо отримати одностороннє рішення у РБ. Ми бачимо, що Рада Безпеки паралізована”<sup>27</sup>.

Західний світ, у т.ч. європейське співтовариство, має чимало “точок вразливості”, які ефективно використовуює російська сторона. Серед таких слабких місць ЄС можна виділити наступні: (а) інерція попередніх надій на лібералізацію і демократизацію РФ, водночас страх перед ядерним шантажем Москви; (б) механізм консенсусу під час ухвалення рішень, який є недієздатним у кризових ситуаціях; (в) брак єдності лідерів ЄС і дефіцит адекватних оцінок природи та суті нинішнього російського режиму, його зовнішньої політики; (г) внутрішні проблеми та дезінтеграційні процеси на теренах ЄС, зокрема

<sup>25</sup> Більш детально ці розрахунки наводяться в Аналітичній доповіді Центру Разумкова “Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання”. – Національна безпека і оборона, 2019р., №1-2, с.42-43.

<sup>26</sup> Там само.

<sup>27</sup> Генсек ООН – Рада Безпеки ООН паралізована. – DW, 23 травня 2019р., <https://www.dw.com/uk>.



наплив мігрантів, *Brexit*, сплеск тероризму та праворадикальних настроїв тощо; (д) “суто прагматичний” підхід певних представників європейських бізнесових кіл стосовно того, що конфронтація з РФ (зокрема санкції) є недоцільною, оскільки завдає фінансово-економічних збитків.

Безумовно, цим переліком не обмежуються вразливості європейської демократії на фоні російської агресії.

#### Експертна думка

Оцінюючи фактори вразливості ЄС у конфлікті з Росією, експерти найчастіше (61%) відзначають брак єдності та скоординованості дій країн ЄС щодо Росії. 46% наголошують на хибному уявленні природи, специфіки та цілей нинішнього російського політичного режиму. 42% опитаних експертів звертають увагу на брак політичної волі лідерів країн ЄС. А по 36% опитаних чинниками вразливості ЄС вважають накопичення внутрішніх проблем і труднощів, а також відсутність ефективних механізмів колективного протистояння російському впливу.

Очевидно й те, що російська сторона досить ефективно використовує притаманні західним демократіям риси – широкий політичний плюралізм, ліберальну свободу слова і зібрань, повагу до прав особистості, законслухняність, толерантність тощо<sup>28</sup>. Усе це обумовлює вразливість країн ЄС до гібридних “спецоперацій”, що здійснюються поза рамками норм, правил і моралі. На думку авторів дослідження “Троянські коні Кремля”: “Москва розглядає цінності Заходу, плюралізм і відкритість, як уразливості для використання. Її тактика асиметрична, підривна, їй не так легко протистояти”<sup>29</sup>.

Слушною є теза про те, що Європа, перебуваючи в самозаспокоєнні, сама себе “демобілізувала і роззброїла, незважаючи на виразні ознаки того, що Росія, спадкоємиця Радянського Союзу, стає вкрай націоналістичною та реваншистською”<sup>30</sup>.

Загалом РФ використовує на теренах ЄС набір засобів і інструментів, схожий на той, який вона запроваджує на українському напрямі (крім військової інтервенції). Однак є певна “європейська специфіка”. Отже, можна окреслити деякі напрями гібридної експансії Кремля щодо Євросоюзу.

**Масована, наступальна пропаганда** (компанії *Russia Today*, *Sputnik*) є ефективною інформаційною зброєю, потужним джерелом спотвореної, фейкової

інформаційної продукції і засобом адресного просування російської ідеології і концепції “*русского мира*”. У 2018р. аналітики ЄС (проект “*EU vs Disinformation*” зафіксували 1 000 випадків дезінформації в російських ЗМІ. У “Плані дій щодо боротьби з дезінформацією”, ухваленому Єврокомісією (грудень 2018р.), нагадується, що Росія активно реалізувала дезінформаційні кампанії проти держав-членів ЄС, щодо збиття літака *MH-17* над територією України, для розпалювання війни в Сирії, а також під час проведення хімічної атаки в Солсбері. Експерти ЄС, починаючи з 2015р., нарахували понад 5 000 російських фейків, з яких близько 2 000 стосувалося України, 700 – ЄС, 400 – НАТО і Сирії.

**Втручання у внутрішньополітичні процеси, в т.ч. виборчі.** Американські дослідники зафіксували з 2004р. факти російського втручання у внутрішню політику 27 країн світу. Йдеться про країни ЄС, США, Канаду, Туреччину, Грузію, Молдову, Білорусь, Україну та ін.<sup>31</sup> Резонансною подією стало втручання РФ у референдуми (Нідерланди, *Brexit*, Каталонія), у виборчі процеси Франції, Німеччини тощо<sup>32</sup>. Широкого розголосу набула спроба РФ вплинути на референдум у Македонії (30 вересня 2018р.) з перейменування країни, що відкривало вступ до ЄС і НАТО<sup>33</sup>. У Чорногорії двох російських агентів засудили до 12 та 15 років ув’язнення за організацію спроби перевороту в день парламентських виборів у жовтні 2016р.

У доповіді Єврокомісії (червень 2019р.) за підсумками виборів до Європарламенту наголошується: “Зібрані докази свідчать про тривалу і стійку дезінформаційну діяльність російських джерел, спрямовану на зменшення явки виборців і вплив на їх уподобання. Вона [діяльність] охоплювала широкий круг тем – від заперечення демократичної легітимності Євросоюзу до використання суперечливих дебатів з питань міграції і суверенітету”. Слід додати, що в жовтні 2019р. експертами ЄС викрито фальшивий сайт Європарламенту, який працював кілька років під офіційною символікою Євросоюзу і був наповнений контентом *Russia Today* (145 тис. користувачів).

**Використання “енергетичної зброї”.** Нинішнє керівництво РФ серед важелів впливу на ЄС активно використовує апробований ще за часів СРСР “газовий фактор”. Йдеться про намагання забезпечити монопольні позиції на енергоринку ЄС, створюючи тим самим критичну залежність країн Євросоюзу

<sup>28</sup> В.Путін, порівняно з західними лідерами, має ряд очевидних переваг. **По-перше**, російський Президент не обтяжений міжнародними договірно-правовими “умовностями” типу кордонів і договорів. **По-друге**, він має унікальну, за західними мірками, персональну оперативність прийняття рішень та безумовність їх підтримки іншими державними інститутами. **По-третє**, він спирається на традицію утилітарного та безконтрольного використання людських ресурсів (засекреченість людських втрат силових відомств). **По-четверте**, він має ефективні механізми забезпечення суспільної підтримки.

<sup>29</sup> The Kremfins Trojan horses. – Atlantic Council, [atlanticcouncil.org/images/publications/The\\_Kremfins\\_Trojan\\_Horses\\_web\\_1116.pdf](http://atlanticcouncil.org/images/publications/The_Kremfins_Trojan_Horses_web_1116.pdf).

<sup>30</sup> Марсель Х.Ван Херпен. Війни Путіна. Чечня, Грузія, Україна: незасвоєні уроки минулого. – Харків, 2015р., с.4.

<sup>31</sup> Alleged Russian political meddling documented in 27 countries since 2004, <https://www.usatoday.com/story/news/world/2017/09/07/alleged-russian-political-meddling-documented-27-countries-since-2004/619056001>.

<sup>32</sup> Жан-Кристоф Плокен. Будущие тенденции информационной войны, проводимой Россией. – Сайт Инопресса, 11 сентября 2018г., <https://www.inopressa.ru/article/11Sep2018/lacroix/information.html>.

<sup>33</sup> Simon Tisdall. Result of Macedonia’s referendum is another victory for Russia. – The Guardian, 1 Oct 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/01/result-of-macedonia-referendum-is-another-victory-for-russia>.

від російського газу<sup>34</sup>. Водночас, газопроводи, які Росія відбудовує в європейському напрямі (останній приклад – будівництво “Північного потоку-2”) мають геополітичне підґрунтя. З одного боку, підвищити залежність ЄС від російських енергоносіїв, що дає можливість диктувати Європі політичні умови; а з іншого, витіснити Україну з газотранспортного сегменту, дискредитувати її як країну-транзитера.

**Дискредитація державних структур країн, підтримка праворадикальних, націоналістичних, популістських рухів**, які продукують у суспільствах країн ЄС антиамериканські та антиамериканські настрої<sup>35</sup>. Глава МЗС Великої Британії Д.Хант звинуватив російські спецслужби в організації глобальної кампанії, спрямованої на дискредитацію центральних урядових мереж. У країнах Європи і в інших країнах світу формується система лояльних до Росії політичних і громадських організацій, ЗМІ тощо. Здійснюється адресна робота в середовищі “співвітчизників” тощо.

Водночас, здійснюється різноманітна допомога (в першу чергу, фінансова) правим політичним силам в Європі, в т.ч. з метою формування проросійського лобі в середовищі європейських політичних і громадських діячів. Загальновідомі факти російського фінансування французької партії “Національний фронт”<sup>36</sup>. Нещодавно виник гучний скандал довкола можливого фінансування російською стороною діяльності ультраправої італійської партії “Ліга”. За словами экс-віце-президента Єврокомісії Ф.Тіммерманса: “Причина, за якої Путін підтримує ультраправих у Європі, полягає в тому, що він знає, як це нас ослаблює і розділяє”<sup>37</sup>.

Виразним прикладом російських спецоперацій “під прикриттям” стала нібито “гуманітарна допомога” Італії для боротьби з COVID-19, яку надало МО РФ наприкінці березня 2020р.<sup>38</sup> По-перше, “для допомоги” прибув воєнний контингент з РФ, по-друге, 80% російських поставок були “абсолютно марними або малокорисними” для Італії. Ця операція мала відверто пропагандистський характер і переслідувала цілі зміцнити позиції РФ в італійському політичному істеблішменті, підвищити авторитет лояльних до Росії партій “Ліга” і “П’ять зірок”, забезпечити присутність російський військових поблизу баз НАТО і, відповідно, підштовхнути ЄС до перегляду антиросійських санкцій тощо.

**Розвідувально-шпигунська, диверсійно-підривна діяльність.** Останніми роками такі факти регулярно фіксувалися спецслужбами країн Балтії, Польщі, Болгарії, Швеції, Німеччини та інших країн ЄС. Широкого світового резонансу набула російська хімічна диверсія в Солсбері в березні 2018р., здійснена двома співробітниками ГРУ РФ. У відповідь близько

30 держав світу здійснили масштабну висилку російських дипломатів.

Прикладів резонансних шпигунських скандалів за участі спецслужб РФ багато: (а) в Нідерландах затримали двох громадян РФ, які намагалися викрасти дані з хімічної лабораторії у швейцарському Шпіці, яка розслідує хімічні атаки в Сирії і Великій Британії; (б) у Швейцарії затримані два російських шпигуна, які готували атаку на лабораторію Всесвітньої антидемпінгової агенції (WADA); (в) у 2019р. у французьких Альпах викрито потужну шпигунську базу ГРУ для проведення операцій у всій Європі; (г) в Чехії ліквідовано розгорнуту мережу російських агентів; (д) в Берліні вбито колишнього польового чеченського командира З.Хангошвілі.

Слід згадати й про організацію інформаційних диверсій з боку російських спецслужб у кіберпросторі, здійснення масованих хакерських атак на Інтернет-ресурси органів державної влади країн ЄС тощо.

Безумовно, це не вичерпний перелік напрямів російської гібридної агресії на європейському континенті. Разом з традиційними, використовуються й новітні технології та інструменти впливу.

#### Експертна думка

За оцінками українських експертів, для ЄС найбільш небезпечними засобами гібридної агресії Росії є насамперед формування проросійського лобі в середовищі політиків, громадських лідерів (4,2 бали за п’ятибальною шкалою), кібератаки (4,1), використання енергетичного впливу (4). Водночас, небезпечними для ЄС є пропаганда російських мас-медіа в європейському інформаційному просторі (3,9), втручання у виборчі процеси у країнах ЄС (3,8), шпигунські, розвідувальні акції (3,8).

**Російський вплив на європейському напрямі набув широкого розмаху і таїть реальну загрозу ЄС. Очевидно, що збереження єдності європейського співтовариства, його демократичного устрою значною мірою залежить як від успішного подолання внутрішніх проблем, так і від ефективності та координованості дій у протистоянні російській гібридній експансії на континенті.**

### 3.5. УКРАЇНА-ЄС: СОЛІДАРНІСТЬ І ПРОТИДІЯ РОСІЙСЬКІЙ АГРЕСІЇ

Зовнішня політико-дипломатична солідарність і економічна підтримка країн Заходу та міжнародних організацій, у т.ч. сприяння реалізації внутрішніх реформ, є критично важливими для України, яка, перебуваючи в різних “вагових категоріях” з Росією, має обмежені внутрішні ресурси для протистояння гібридній експансії Кремля.

<sup>34</sup> Про це більш детально йдеться у розділі 2 цієї Доповіді.

<sup>35</sup> Див.: “Гібридна війна” Росії – виклик і загроза для Європи. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2016р., №9-10, с.2-7.

<sup>36</sup> Про це йдеться у книзі С.Вессе “Мережі Кремля у Франції”, окремі глави якої були перекладені та опубліковані в Україні ГО “Навчальний центр “Громадські ініціативи”” у 2016р. Цей матеріал був передрукований в журналі Центру Разумкова “Національна безпека і оборона” №9-10 (2016р., с.98-108).

<sup>37</sup> Віце-президент ЄК: Путін підтримує ультраправих, щоб розділити Європу. – Українська правда, 31 березня 2017р., <http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/03/31/7063870>.

<sup>38</sup> 80% російської допомоги Італії марні для боротьби з COVID-19 – La Stampa. – Українська правда, 26 березня 2020р., <https://www.eurointegration.com.ua/news/2020/03/26/7107990>.

Загалом європейське співтовариство продемонструвало солідарність з Україною, підтримку її територіальної цілісності, незалежності та суверенітету. Європейський Союз (а також інші країни світу та міжнародні організації): (а) не визнали анексію Криму, засудили російську інтервенцію на Донбасі; (б) надали фінансово-економічну, матеріально-технічну допомогу Україні; (в) запровадили стосовно Росії різноманітні політичні та економічні санкції; (г) ініціювали багатосторонній переговорний процес для зупинення війни на Сході України.

Активно і послідовно підтримали Україну керівні структури ЄС – Європейська Рада, Європарламент, Єврокомісія. Зокрема Європарламент у період 2014-2019рр. ухвалив низку резолюцій з вимогами зупинити російську агресію, забезпечити територіальну цілісність України. Водночас, глави держав/урядів ЄС зверталися до світової спільноти з заявами стосовно підтримки України.

Слід нагадати, що ще 1 вересня 2014р. лідери країн ЄС ухвалили “Висновки Європейської Ради щодо ситуації в Україні”, де рішуче засуджується “нелегальна анексія Криму...проникнення бійців та зброї з території РФ у Східну Україну, а також агресія російських збройних сил на українську територію”<sup>39</sup>. Згодом, 10 червня 2015р. Європарламент ухвалив Резолюцію “Про відносини між ЄС і Росією”, в якій наголошено на неможливості вважати Росію стратегічним партнером і пропонується переглянути систему відносин з РФ<sup>40</sup>. Також, як згадувалося вище, про підтримку України та засудження російської агресії було наголошено у спільній заяві XXI Саміту Україна-ЄС (липень 2019р.).

Загалом протягом російсько-українського конфлікту з боку ЄС здійснювалась активна і послідовна економічна допомога та підтримка України. Брюссель надав низку грантових програм, позик, кредитів і гуманітарних поставок. За період 2014-2018рр. загальна макрофінансова допомога ЄС Україні склала €3,3 млрд.<sup>41</sup> А в липні 2018р. розпочалась IV програма макрофінансової допомоги для України обсягом €1 млрд.

Водночас ЄС, інші країни Заходу та ряд міжнародних організацій запровадили санкції проти РФ, які охоплюють три напрями: (а) візові обмеження; (б) економічні санкції проти російських кампаній нафтового, оборонного та фінансового секторів<sup>42</sup>; (в) обмеження стосовно Криму. Санкційні заходи за цими напрямками були ухвалені протягом 2014р. і згодом доповнювалися і розширювалися. Дії перших двох санкційних блоків подовжуються раз у півроку,

а заходи стосовно Криму – раз на рік. Зокрема 19 грудня 2019р. Рада ЄС подовжила на півроку – до 31 липня 2020р. санкції проти окремих секторів російської економіки<sup>43</sup>.

Застосування санкцій до РФ тривалий час залишається центральною ланкою в комплексі заходів впливу на експансіоністську політику цієї країни. Вони [санкції] мають не лише сильну морально-ціннісну мотивацію – як сигнал несприйняття подібного роду дій на міжнародній арені, але й прагматичну функцію. Адже передбачалося, що санкції завдадуть значних фінансово-економічних втрат Росії і тим самим не лише обмежать можливості фінансування її агресивних дій, але й породять невдоволення всередині країни, примушуючи сконцентрувати увагу на своїх внутрішніх соціально-економічних проблемах. Але аналіз статистичних даних, які характеризують зміну параметрів розвитку економіки РФ за останні п’ять років, дає підстави говорити про те, що ці первісні припущення виявилися лише почасти правильними. **Загалом санкції не справили тієї дії, на яку розраховували. А отже, й не могли у принципі за такого масштабу впливу змінити політику РФ.**

З одного боку, РФ дійсно витратила значні обсяги коштів її резервних фондів на подолання негативних наслідків міжнародних санкцій. Так, кошти Резервного фонду РФ, які, за даними Мінфіну РФ, на 1 січня 2014р., склали \$87,38 млрд. (3,9% ВВП РФ), були повністю вичерпані до кінця 2017р., у зв’язку з чим сам Фонд був ліквідований шляхом приєднання до Фонду національного добробуту (ФНД)<sup>44</sup>. У той же час обсяг ФНД<sup>45</sup> складав, на 1 січня 2014р., \$88,63 млрд. (4% ВВП РФ), а на 1 січня 2019р. – \$58,1 млрд. (3,7% ВВП РФ). *Таким чином, станом на початок 2019р., лише чисті державні витрати (сальдо між сукупними витратами та поповненням цих фондів з експортних доходів) з обох цих фондів склали сумарно \$117,91 млрд.*

Звичайно, немає підстав вважати, що всі ці витрати в повному обсязі є компенсацією втрат, зумовлених санкціями: існували й інші цілі витрат, пов’язані з загальною нестабільністю світової економіки та численними внутрішніми, структурно зумовленими проблемами РФ. Проте, з іншого боку, не можна вважати, що втрати економіки Росії вичерпуються лише втратами її державних фінансів. До зазначених вище фінансових витрат резервів слід додати загально-економічні втрати у вигляді **сповільнення темпів росту ВВП**: згідно з останніми даними Росстату, індекс зростання його фізичного обсягу, який склав у 2012р. 103,7%, у 2014р. впав до 100,7%, у 2015р. – до 98%, і лише після цього падіння став

<sup>39</sup> Висновки Європейської Ради щодо ситуації в Україні від 1 вересня 2014р. – Сайт Представництва ЄС в Україні, [eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press\\_corner/all\\_news/news/2014/2014\\_09\\_01\\_01\\_uk.htm](https://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2014/2014_09_01_01_uk.htm).

<sup>40</sup> Європарламент призиває не рассматривать Россию как стратегического партнера. – Телеграф, 10 июня 2015г., <https://telegraf.com.ua/mir/evropa/1927657-evropa-parlament-prizivaet-ne-rassmatrivat-rt-kak-strategicheskogo-partnera.html>.

<sup>41</sup> Див.: Share EU approves disbursement of €500 million in Macro-Financial Assistance to Ukraine. – Delegation of the European Union to Ukraine, 30 Nov 2018, [https://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/54726/eu-approves-disbursement-%E2%82%AC500-million-macrofinancial-assistance-ukraine\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/54726/eu-approves-disbursement-%E2%82%AC500-million-macrofinancial-assistance-ukraine_en).

<sup>42</sup> Зокрема під санкціями ЄС знаходяться – “Транснефть”, “Газпромнефть”, “Роснефть”, “Уралвагонзавод”, “Оборонпром”, “Об’єднинена авіастроительная корпорация “Алмаз-Антей”, Тульський оружейний завод, концерн “Калашников” та ін.

<sup>43</sup> Евросоюз продлил санкции против России еще на полгода. – DW, 19 декабря 2019г.

<sup>44</sup> Минфин России. Резервный фонд. Статистика, <https://www.minfin.ru/ru/performance/reservefund/statistics/volume>.

<sup>45</sup> Минфин России. Фонд национального благосостояния. Статистика, <https://www.minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics>.



дуже повільно зростати (паралельно зростанню світових цін на нафту) – до 102,5% у 2018р., знов знизившись до 101,3% у 2019р. Ці втрати також охоплюють фінансові втрати приватних компаній – як поточні, так і довгострокові, пов'язані зі зменшенням потенціалу конкурентоспроможності через обмеженість ресурсів для модернізації та інновацій.

Проте зазначені величезні витрати, поряд з певним підвищенням цін на експортовані енергоносії, дозволили Росії *значною мірою знівелювати негативний вплив санкцій на свою економіку та зовнішньоекономічний потенціал*. Останнім часом спостерігається тенденція до покращення макроекономічного стану РФ, про що свідчить наступне<sup>46</sup>:

- *швидко відновлення обсягу міжнародних резервів* країни, які зазнали істотного скорочення з 2014р. по середину 2015р., зменшившись з \$509,6 млрд. до \$356 млрд. Проте з 2017р. очевидним став тренд їх відновлення – до \$468,5 млрд. на початок 2019р. та \$554,4, станом на початок 2020р. При цьому слід звернути увагу на значне зростання частки високоліквідних інструментів у структурі міжнародних резервів РФ: якщо на початку 2014р. готівкова валюта і депозити склали 8,3%, а монетарне золото – 9% загального обсягу міжнародних резервів, то зараз їх частка зросла, відповідно, до 31,5% та 19,9%, тоді як частка цінних паперів зменшилася з 75,9% до 45,8% (загалом майже на \$133 млрд.), що робить міжнародні резерви РФ помітно більш захищеними щодо можливих фінансових санкцій з боку країн Заходу;

- *досить міцна зовнішня платіжна позиція* РФ – значне позитивне сальдо торгового і загалом поточних статей платіжного балансу, які, за оцінками Банку Росії, у 2019р. склали, відповідно, \$163,1 млрд. та \$70,6 млрд.;

- *помірні, порівняно з багатьма іншими країнами, обсяги зовнішнього боргу* РФ, які, за даними Банку Росії, на початок 2014р., становили \$728,9 млрд., на 1 січня 2018р. – \$518,2 млрд. і скоротилися, на 1 січня 2019р., до \$454,7 (це становило лише 30,4% ВВП), і навіть помірно зростання боргу впродовж 2019р. до \$481,5 млрд. (оцінка на 1 січня 2020р.) є, скоріше, свідченням не дестабілізації зовнішньої позиції країни, а певного розширення доступу до міжнародних фінансів, необхідних для розвитку. Водночас, слід відзначити, що обсяги зовнішнього боргу федеральних органів державного управління РФ, які на початку 2014р. становили \$49,4 млрд., а через два роки (1 січня 2016р.) досягли мінімуму у \$30,5 млрд., відтоді постійно зростали і збільшилися у понад 2 рази – до \$64,8 млрд., станом на 1 жовтня 2019р., та \$69,3 млрд., за оцінкою на 1 січня 2020р.: тобто частка державних органів у боргових зобов'язаннях зростає – і це не є позитивом, адже свідчить, що *санкції дійсно обмежили джерела зовнішнього фінансування для низки ключових російських компаній*;

- *значне покращення останнім часом балансу консолідованого державного бюджету*: у 2014р. його

дефіцит становив 1,1%, а у 2018р. було отримано профіцит в обсязі 2,9% ВВП; у 2019р. (10 міс.) профіцит консолідованого бюджету досяг 13,9% доходної частини. Це *дозволяє збільшувати фінансування соціальних видатків і програм без загрози сплеску інфляції*;

- *певна (хоча й суперечлива) тенденція до приборкання інфляції*: індекс споживчих цін (грудень до грудня) у 2014р. складав 111,4%, а у 2018р. – вже лише 104,3%, хоча при цьому тенденції змін індексу цін виробників мали зворотній характер (2014р. – 106,1%, 2018р. – 111,9%). За останніми даними Банку Росії, показник за 2019р. знизився до 103%.

Водночас, *істотним недоліком макроекономічного стану Росії є досить низькі темпи інвестування і, як наслідок, економічного зростання*: середньорічні темпи приросту ВВП Росії у 2011-2015рр. становили 1,6%, темпи приросту інвестицій – 4,5%, а у 2016-2018рр. – лише 1,4% та 2,2%, відповідно. У поєднанні з певним гальмуванням споживчого попиту, спричиненим жорсткою монетарною політикою та заходами бюджетної економії, це стає проблемою для реалізації стратегії розвитку країни. І це особливо небезпечно в умовах стрімких змін у структурі світової економіки, зумовлених технологічними інноваціями, які прискорюються у рамках Четвертої промислової революції.

Економічні санкції, застосовані до РФ, завдавши значних фінансових втрат цій країні, *не спричинили для неї такого рівня економічних проблем, які змусили б Росію відмовитися від її зовнішньополітичного курсу*. Наявна тенденція до покращення з 2017р. макроекономічної збалансованості, з одного боку, та тенденція до відновлення обсягів торгівлі та інвестицій у відносинах Росії з ЄС, свідчать про зростаючу адаптацію російської економіки до режиму санкцій та початок процесу їх ерозії.

Отже, узагальнюючи наведене, слід звернути увагу на наступні важливі моменти. *По-перше*, зовнішня економічна допомога має тенденцію до обмеження і скорочення внаслідок багатьох причин, і насамперед, через світову пандемію COVID-19, економічні наслідки якої нині важко прогнозувати. Отже, Україна має розраховувати переважно на власні сили.

*По-друге*, санкції Заходу мають важливий “стримуючий” ефект, на який кремлівське керівництво не може не зважати. Однак, за майже шість років західні санкції суттєво не змінили ані в цілому характер агресивної зовнішньої політики Кремля, ані ситуацію на Сході України. Однак очевидно, що ЄС та іншим країнам світу *важливо зберегти солідарну лінію поведінки щодо РФ – зокрема утримати “санкційний фронт” на російському напрямі, оскільки скасування (послаблення) санкцій в нинішній ситуації буде сприйняте Кремлем як слабкість Заходу та заохочення до активних дій*.

<sup>46</sup> Минфин России. Фонд национального благосостояния. Статистика, <https://www.minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics>; Краткая информация об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации, <https://www.minfin.ru/ru/statistics/conbud>; Российский статистический ежегодник: Стат. сб. 2017-2019, электронная версия, <https://gks.ru/folder/210/document/12994>; Статистика внешнего сектора Банка России, [http://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/svs](http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs).



# РУХ УКРАЇНИ ДО ЄС: ПРОБЛЕМИ, ЗДОБУТКИ, ПЕРЕПОНИ

Заочний круглий стіл, проведений у грудні 2019р. у рамках проекту Центру Разумкова “Європейська інтеграція України: російський фактор”, зосереджений на двох взаємопов’язаних проблемах. *По-перше*, в діалозі експертів оцінюються проблеми, труднощі і здобутки України на євроінтеграційному шляху, аналізуються внутрішні і зовнішні фактори, що впливають на співробітництво з ЄС. Також характеризується державна політика на європейському напрямі. Водночас, окреслюються перспективи співробітництва Києва і Брюсселя.

*По-друге*, фахівці відзначають цілі, характер і особливості російського впливу на європейську інтеграцію України. Слід зазначити, що спротив Москви євроінтеграційному руху Києва розпочався значно раніше анексії Криму та російської збройної агресії на Сході України і мотиви цього спротиву очевидні – встановлення імперського впливу і контролю в “зоні привілейованих інтересів” Росії, реінтеграція пострадянського простору за сценарієм і під егідою Кремля.

Цікавим є те, що стосовно проблем інтеграції України до ЄС позиції учасників Заочного круглого столу дещо різняться, доповнюють одна одну, а думки і позиції стосовно впливу РФ на рух України до ЄС є майже однаковими. Отже, російське керівництво сприймає українську євроінтеграцію як виклик і загрозу та намагається блокувати поглиблення контактів Україна-ЄС, використовуючи різні засоби тиску – від фейкового інформаційного пресингу до збройної інтервенції.

Матеріали заочної дискусії дають уявлення про характер і горизонти співробітництва Києва і Брюсселя, специфіку російського впливу, а також певною мірою про складну, суперечливу ситуацію в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія.

## НАША МЕТА: ПОБУДОВА СИЛЬНОЇ, УСПІШНОЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ДЕРЖАВИ-ЧЛЕНА ЄС



**Дмитро КУЛЕБА,**  
віце-прем’єр-міністр  
з питань європейської  
та євроатлантичної  
інтеграції України

**– Що найбільшою мірою перешкоджає руху України до ЄС? Якими є здобутки та недоліки дій нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Щоб ефективно та швидко рухатися вперед, важливо чітко усвідомлювати мету та мобілізувати для цього всі наявні ресурси. Ми знаємо, якою є наша мета: побудова сильної, успішної європейської держави-члена ЄС, глибоко інтегрованої в європейський економічний, енергетичний, цифровий, правовий і культурний простір.

Принциповою позицією цього Уряду є: замість того, щоб призначати якісь ефемерні дати вступу України до ЄС, необхідно прискорити розробку та ухвалення законодавства, яке запроваджує в Україні європейські стандарти та практики в усіх сферах.

У Програмі дій Уряду на наступні п’ять років йдеться не лише про виконання Угоди про асоціацію з ЄС, а саме про досягнення Україною економічних критеріїв, яким мають відповідати країни-кандидати на вступ до Європейського Союзу (т.зв. Копенгагенських критеріїв).

Уже з першого дня роботи Уряду в тісній співпраці з Верховною Радою вдалося пришвидшити ухвалення низки важливих законів. Деякі з цих законів не один рік припадали пилом у парламентських кабінетах. Адже вони руйнували різні “схеми”, суперечили інтересам окремих груп, які бажали зберегти *status quo*. Внутрішньополітичні еквілібри, а також відсутність справжньої ефективної співпраці між Урядом і Парламентом, між міністерствами роками гальмували наш інтеграційний рух. Мій досвід перших місяців роботи чітко засвідчив наявність усвідомлення як у стінах Парламенту, так і в міністерствах спільної відповідальності за ефективну імплементацію Угоди про асоціацію.

Прогрес України отримав належну оцінку від європейських партнерів. Підсумковий Звіт ЄС щодо імплементації Угоди про асоціацію у 2019р. визнає “швидке просування реформ”, якого досягли нові Уряд і Парламент. Ми високо цінуємо відданість ЄС підтримці українських реформ “усіма політичними, фінансовими та технічними засобами”; разом з тим, очікуємо, що 2020р. стане більш амбітним і результативним у поглибленні нашої інтеграції.

Європейська інтеграція – це завжди дорога з двостороннім рухом, а тому її успіх залежить також від підтримки та готовності ЄС рухатися далі. Досвід запровадження “безвізового режиму” продемонстрував, наскільки ефективним може бути ЄС у стимулюванні реформ за умов наявності чітких умов та кінцевої цілі. Водночас зволікання, нерішучість ЄС може послабити реформаторські зусилля. Саме тому в діалозі з партнерами в ЄС ми послідовно відстоюємо позицію щодо необхідності формування стратегічного бачення діалогу України-ЄС, а також постійної залученості ЄС до імплементації та моніторингу здійснених реформ.

Якими є наші поточні пріоритети? Розпочалася робота з оновлення Угоди про асоціацію відповідно до останніх змін законодавства ЄС та поточного стану двостороннього співробітництва. Ми також визначили шляхи поглиблення секторальної інтеграції у пріоритетних сферах, а саме: цифрового ринку, енергетики, юстиції, свободи та безпеки, митниці. Важливим пунктом є укладання з ЄС “Угоди про відповідність та прийнятність промислової продукції” (Угода АСАА). Україна ухвалила всі необхідні закони, тепер справа за оціночною місією ЄС. Підписання Угоди дозволить Україні поступово розширювати перелік промислової продукції для експорту в ЄС за спрощеною процедурою, без додаткової оцінки відповідності.

Ми чітко пріоритизували євроінтеграцію у діяльності Уряду, однак цього недостатньо. На моє переконання, аби бути успішною, державна політика у сфері євроінтеграції має бути прозорою, підзвітною та зрозумілою громадянам. Такою ми її і зробили. З 2017р. маємо онлайн-моніторингову систему “Пульс Угоди”, яка фіксує прогрес України у виконанні Угоди про асоціацію. Але ця система була закрита, користуватися нею мали лише урядовці. На “євроінтеграційному засіданні” Уряду 20 листопада ми відкрили “Пульс Угоди” для доступу громадськості. Тепер кожен громадянин може подивитися, які саме рішення має ухвалити влада для втілення європейських стандартів у 24 сферах суспільного життя.

Звісно, перетворення подібного масштабу є великим викликом для країни. Ми бачимо, як “стара” система пручається змінам, ігнорує нововведення, прагне зберегти *status quo*. Саме тому важливо зберегти високий темп та не дати противникам змін загальмувати їх. Ключове значення у цьому процесі відіграє комунікація. Європейська інтеграція як план модернізації країни та водночас процес, що відкриває безліч можливостей, має стати більш близькою та зрозумілою українським громадянам.

Важливим кроком у цьому напрямі стане відкриття регіональних офісів євроінтеграції. Офіси мають стати простором, де жителі регіонів зможуть отримувати комплексну інформацію з питань європейської інтеграції та нових можливостей, які вона надає. Це і консультативна допомога підприємцям, які бажають експортувати свої товари до ЄС (або знайти ділових партнерів у ЄС), і інформація про гранти ЄС, і студентські обміни, і різноманітні програми для громадських активістів, науковців, митців. Така собі “децентралізація” європейської інтеграції.

Ще одне важливе завдання – побудова інституційної спроможності. Крім фінансових ресурсів, необхідно думати про кадри. Чим глибше Україна буде інтегруватися у ЄС, тим більше потребуватиме фахівців, які зможуть говорити однією мовою з європейськими колегами. Ми вже погодили проведення тренінгів для українських державних службовців у Коледжі Європи; ведемо переговори щодо запровадження стажувань для державних службовців в інституціях ЄС (ЄК, Європарламент та ін.), а також програм обмінів для представників місцевих органів влади. Так, крок за кроком, ми працюємо над вихованням нової когорти управлінців, які не просто знаються на праві та процедурах ЄС, а будуть інтегровані в європейський професійний нетворкінг. Але без єврооновлення налаштувань української освіти ми в ЄС інтегруватися не зможемо. Фахівців масово потрібно готувати саме вдома.

Отже, для успіху Європи Україна та ЄС мають бути амбітними, послідовними та наполегливими. Цей шлях ми маємо пройти разом.

**– Яким чином російський фактор впливає на європейську інтеграцію України? Якими є форми та засоби такого впливу?**

Передусім, варто підкреслити, що зусилля Росії заблокувати рух України на Захід наразі мають зворотній вплив – відбувається консолідація українських еліт та суспільства навколо стратегічного курсу на інтеграцію до ЄС і НАТО. У результаті парламентських виборів маємо чітку проєвропейську більшість у Парламенті та Уряд реформаторів, відданих європейському вибору України.

Разом з тим, використовуючи різні інструменти, від “газового шантажу” до збройної агресії, Кремль підвищує ціну, яку ми змушені платити за можливість жити у вільній, європейській державі. Агресія забирає ресурси, які могли б бути інвестовані в розвиток і модернізацію країни. Згідно з даними Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, прямі втрати української економіки у 2014-2015рр. склали 15-20% ВВП. Загальні втрати складають від \$50 млрд. до \$150 млрд.

Окремо про інформаційні загрози. Оцінюючи російський фактор, слід пам’ятати одну ключову річ: жодної життєздатної альтернативи європейському шляху Росія не може запропонувати. Ідея химерного “*русского мира*”, де людина є лише гвинтиком у системі, зазнала поразки навіть у регіонах, де традиційно проросійські настрої є сильнішими. Численні

опитування та фокус-групи демонструють, що українські громадяни позитивно ставляться до ЄС як спільноти успішних держав, де високі стандарти життя, права та свободи громадян захищені (незважаючи на російську пропаганду!). Щоправда, у певній частині українців є сумніви щодо спроможності України досягти цих стандартів, щодо того, чи приймуть Україну до європейської родини. Росія та її симпатичні тут активно підживлюють ці сумніви. Маємо враховувати ці інформаційні загрози, які потенційно можуть руйнувати фундамент нашої європейської інтеграції.

Міф Росії про “*русский мир*” був спрямований не лише на внутрішнього споживача. Уявлення про те, що Україна є частиною сфери російського впливу, частиною якоїсь ефемерної особливості руської цивілізації створює невидимі, але відчутні бар’єри для нашої успішної інтеграції у ЄС.

Уразливим місцем України є її імідж, зважаючи на те, що для низки західних країн вона залишається малознайомою, пострадянською країною. Погугліть слова “корупція Україна”, і ви знайдете тони поси- лань. Безумовно, Україна є не найбільш корумпованою державою світу. Але є таке сприйняття. Понад те, лише за кілька місяців було досягнуто суттєвого прогресу в закритті можливостей для корупції.

Ось цей “бренд” корумпованої держави, який останнім часом знову і знову вириває в публічному просторі, ускладнює входження України до європейського простору. Він підриває до нас довіру інвесторів і потенційних партнерів. Неодноразово переконувався, що саме брак знань про Україну живить ці негативні стереотипи, тому єдиний шлях – це постійна комунікація для руйнування ментальних бар’єрів між Україною та ЄС. ■

### СЛАБА, КОНТРОЛЬОВАНА УКРАЇНА НЕ ПОТРІБНА ЄС, І ЦЕ МЕТА, ЯКОЇ ПРАГНЕ ДОСЯГТИ МОСКВА



**Сергій КОРСУНСЬКИЙ**,  
директор Дипломатичної академії ім.Г.Удовенка при МЗС України

**– Що перешкоджає руху України до ЄС? Якими є здобутки та недоліки нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Руху України до ЄС перешкоджає ціла низка внутрішніх і зовнішніх факторів, серед яких варто відзначити наступні. *По-перше*, від самого початку появи ідеї майбутнього членства України в Європейському Союзі, вона [ідея] використовувалася політичними силами всередині України не

**як інструмент об’єднання навколо спільної мети, а як засіб для досягнення владних політичних цілей**, зокрема, перемог на виборах, тиску на Росію, отримання інвестиційних ресурсів і масштабної допомоги. Лише незначна частина еліти, яка справді вірила (і вірить) у європейський проект, просувала ідею євроінтеграції фактично зусиллями меншості, здійснюючи необхідні кроки “зверху” і тим самим забезпечуючи реалізацію взятих Україною зобов’язань.

При цьому широкі верстви населення тривалий час, фактично – до 2014р., залишалися пасивними спостерігачами. Слід констатувати, що в суспільстві не відбувалося чесного діалогу стосовно європейського майбутнього України, переваг і обмежень, пов’язаних з членством в ЄС. Натомість перевага надалася символічним крокам і намаганням тиснути на Брюссель з метою визнання того, що і так написано в засадничих документах ЄС – перспективи членства.

Після 2014р. ситуація змінилася на краще, проте і після Революції Гідності влада не спромоглася налагодити системну роботу з виконання укладених з ЄС угод. Найбільш показовим стала відсутність професійних кроків щодо реалізації в рамках Угоди про асоціацію глибокої та всеохопної зони вільної торгівлі, наслідком чого стало різке погіршення торговельного балансу у 2016-2019рр. Так, експорт з України до ЄС значно виріс, проте набагато вищими темпами зріс імпорт з ЄС до України.

Уряд, який витрачав значні ресурси на просвіропейську риторику, не вжив практично жодних заходів із запобігання розвитку такого сценарію, тобто, створення умов для залучення інвестицій та розміщення на території України імпортозаміщуючих виробництв. **Також за попередньої влади не вдалося забезпечити системної роботи із впровадження європейських норм, адаптації законодавства, приведення стандартів і правил у відповідність до норм ЄС** (за винятком частини номенклатури аграрної продукції).

Натомість, курс на європейську інтеграцію був закріплений у Конституції, що є суто популістським кроком і жодним чином не сприяє реальному зближенню з ЄС. Реформи і кроки, спрямовані на боротьбу з корупцією, робилися не тому, що в цьому було зацікавлене українське суспільство, а задля того, щоб отримати безвізовий режим, який мав би надати додаткові голоси на президентських виборах. Проте, попри всі позитивні аспекти безвізового режиму, скористатися ним змогла лише незначна частина населення, оскільки більшість просто не мають для цього достатніх ресурсів.

*По-друге*, система реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції виявилася неефективною. Запроваджені посади заступників міністрів з питань європейської і євроатлантичної інтеграції, а також відповідні офіси в урядових структурах спрацювали лише частково. У більшості випадків їх ефективність виявилася практично нульовою. Так само виявилися марними зусилля “запустити” правові механізми боротьби з корупцією, незаконним збагаченням, припиненням олігархічного впливу на економіку та



політику. У суспільстві навіть виникла дискусія стосовно ефективності використання фінансової і технічної допомоги, яка всі ці роки надавалася з боку ЄС.

*По-третє, слід об'єктивно відзначити відсутність серед ключових країн ЄС єдиної позиції щодо майбутнього членства України.* Навіть прості декларації з цього приводу були виключені з тексту Угоди про асоціацію. Навпаки, в заявах лідерів низки країн ЄС почали звучати чіткі меседжі про неможливість набуття Україною членства в ЄС, стали нормою пошуки альтернативних “інтеграційних моделей” на кшталт “Східного партнерства”, структура яких від самого початку здавалася сумнівною. Незрозуміло, яким чином Україна і Грузія, з одного боку, та Білорусь і Вірменія – з іншого, можуть бути учасниками одного й того ж інтеграційного проекту, який потребує від країн-учасниць значних зусиль з реформування як на державному, так і громадському рівнях.

Говорити про здобутки нової української влади в контексті євроінтеграції ще зарано, як у зв'язку з процесом зміни членів і голови Єврокомісії, так і сконцентрованістю нового керівництва держави та Уряду України на вирішенні проблеми Донбасу. Навряд чи варто очікувати якихось системних зрушень за винятком проведення переговорів стосовно торговельних питань (українська влада заявила про наміри сприяти збільшенню квот на експорт) та обговорень оновленого формату “Східного партнерства”. Очевидно, що жорстка позиція Франції щодо подальшого розширення ЄС зовсім не сприятиме зростанню підтримки євроінтеграції населенням України. У цілому позитивний діалог з Єврокомісією відбувається у “газовій” сфері, але і цей процес ще не завершений.

**– Яким чином російський фактор впливає на європейську інтеграцію України? Якими є форми та засоби цього впливу?**

**Російський фактор є одним з ключових негативних чинників, який впливає на європейську інтеграцію України.** Для путінського режиму європейська та євроатлантична інтеграція України є неприйнятним розвитком подій. Політична (через агентів впливу) та економічна (через блокування торгівлі, маніпуляції з цінами на газ) дестабілізація української економіки завжди були зручними інструментами для досягнення мети – повернення України до російської зони впливу.

Апогеєм цих зусиль стала пряма агресія, анексія Криму та окупація частини території Донецької і Луганської областей. Для російського керівництва успіх України в контексті європейської інтеграції стане (як уже став безвізовий режим) фактором пониження, демонстрацією наявності іншого шляху, ніж підкорення авторитарному режиму Кремля.

Росія використовує два основних механізми впливу: пасивний і активний.

**Пасивний** застосовується з метою гіперболізації через ЗМІ помилок української влади, негативного досвіду євроінтеграції, прикладів, як вони вважають, “втручання” ЄС у внутрішні справи України. Та ж сама технологія використовується для посилення

негативних, з точки зору Москви, рис “європейськості” для внутрішнього споживання в Росії та навколо. Будь-які політичні заворушення, конфлікти, сепаратистські рухи, проблеми сексуальних меншин і біженців використовуються урядовими телеканалами РФ для створення негативного іміджу Європи скрізь, де здійснюється трансляція каналів РФ.

**Активні заходи** охоплюють застосування широкого спектра політичних та економічних інструментів для уповільнення, якщо не повного припинення, євроінтеграції. Наприклад, це фінансова та ідеологічна підтримка проросійських рухів, здійснення спецоперацій, включно з вбивствами, нападами на політично важливих осіб, антисемітські кроки, напади на ЛГБТ-активістів, інспірування етнічних проблем, включаючи мовну тощо.

Кожен негативний приклад “не-європейськості” України, кожен прорахунок владних структур використовується для того, щоб створити у ЄС негативне сприйняття України, а в Україні посіяти відчуття того, що “Україна Європі не потрібна”. Про це свідчать численні виступи російських чиновників на міжнародних конференціях і заходах – як академічних, так і офіційних.

Само собою, що й економічне придушення України працює на припинення нашої європейської інтеграції. Одна лише спецоперація з будівництва газогонів в обхід України багато чого варта, оскільки не просто позбавляє Україну значних надходжень у іноземній валюті, але й критично зменшує зацікавленість ЄС в Україні.

На жаль, після здобуття незалежності Україна втратила кілька шансів залучити ЄС до управління газотранспортною системою і наразі ефективні кроки з анбандлінгу, запровадження європейського законодавства тощо можуть виявитися запізнаними.

Те ж саме стосується поєднання та синхронізації електричних мереж (ми досі купуємо електроенергію в РФ), створення на території України спільних з європейськими компаніями виробництв, залучення і захисту іноземних інвестицій.

Сильна влада приваблює інвесторів, а спеціальні гарантії Кремля сприяють тому, що ці інвестиції йдуть у Росію, а не в Україну – це стосується і Німеччини, і Франції, і США. Цей процес пожвавився останніми роками, навіть не зважаючи на санкції.

Олігархічна структура української економіки, відсутність правових механізмів захисту від рейдерів і корупціонерів зводить нанівець будь-які заклики до європейських партнерів вкладати ресурси в Україну. За таких умов європейська інтеграція так і залишатиметься гарним політичним гаслом, а не реальною політикою. При цьому слід очікувати посилення аргументів на користь інтеграції до Євразійського Економічного союзу (тобто повернення до риторики 2013р.), створення перешкод з вирішенням конфлікту на Сході України, очевидну відмову навіть обговорювати проблему анексії Криму. **Слаба, контрольована Україна не потрібна ЄС, і це саме та мета, якої прагне досягти Москва.** ■



**ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ – ЦЕ ТРИВАЛИЙ ПРОЦЕС, ЯКИЙ НЕ ТЕРПИТЬ РОБОТИ НА ПУБЛІКУ**



**Іванна КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ,**  
голова Комітету  
Верховної Ради України  
з питань інтеграції України  
з Європейським Союзом

**– Що найбільшою мірою перешкоджає руху України до ЄС? Якими є здобутки та недоліки дій нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Найбільше руху України до ЄС перешкоджає інституційна неспроможність, невігластво влади та популізм. Коли я кажу про інституційну спроможність, то маю на увазі, перш за все, підготовлених ефективних фахівців і в органах центральної виконавчої влади, і на місцях, і, очевидно, в Парламенті. Бажання нинішньої влади централізувати владу і її нехтування демократичними процедурами на угоду політичній доцільності віддаляють нас від побудови сильних інституцій. Відповідально було б визнати, що немає легких рішень складних проблем. Євроінтеграція – це тривалий процес, який не терпить роботи на публіку.

Єдиним здобутком нинішньої влади можна назвати ухвалення низки євроінтеграційних законопроектів у галузі економіки. Однак ці законопроекти були напрацьовані ще попередніми Парламентом та Урядом. Пропозиції ж до оновленої парламентсько-урядової дорожньої карти законодавчого забезпечення виконання Угоди про асоціацію, які надійшли з Уряду, містять законопроекти, які суперечать нашим зобов'язанням у сфері євроінтеграції. Але найбільше непокоїть нехтування засадничими принципами функціонування ЄС, які є навіть важливішими за торгівлю з ним. Це демократія, права та свободи громадян, верховенство права. Згорання децентралізації, наступ на незалежність судової гілки влади, руйнація реформи державної служби на угоду політичному переважанню, недотримання парламентських процедур і руйнування парламентаризму в парламентсько-президентській республіці – віддаляють нас від ЄС.

На жаль, слабкими лишаються спроможності та повноваження Комітету з питань інтеграції України до ЄС. Я кажу “до ЄС”, але офіційно це Комітет з питань інтеграції України з ЄС – відчуваєте різницю? Навіть у таких, здавалося б, дрібницях простежується нерозуміння або ж небажання збагнути суть євроінтеграційних процесів і їх кінцеву мету. Якщо говорити про роботу Комітету, то його висновки щодо відповідності законопроектів Угоді про асоціацію та праву ЄС часто не беруться до уваги під час голосування в залі. Таке неможливо було уявити

в тій же Польщі чи Литві, коли вони інтегрувалися до ЄС. До того ж, обмежений штат фахівців секретаріату Комітету просто фізично не встигає опрацювати всі законопроекти, які в “турборежимі” продукуються т.зв. монобільшістю. Зі скрипом і після наших тримісячних прохань профільний віцепрем'єр, нарешті, дав добро на те, щоб Урядовий офіс європейської та євроатлантичної інтеграції відновив практику надання нам своїх висновків щодо законопроектів. Відсутність якісної парламентсько-урядової комунікації точно не на користь справі.

Крім цього, нова влада практично звела нанівець міжпарламентську взаємодію, вона не розуміє важливості інструментів парламентської дипломатії. 18-19 грудня 2019р. у Страсбурзі відбулося Десяте засідання Парламентського Комітету Асоціації – перше для депутатів нових скликань і Європарламенту, і Верховної Ради. Українська частина ПКА складається із 16 народних депутатів, дев'ять з яких – представники правлячої “Слуги народу”. До Страсбурга поїхали лише двоє депутатів “Слуги народу” і тільки після мого, м'яко кажучи, наполягання і роз'яснення голові їх фракції важливості для держави ПКА як головного міжпарламентського інструменту виконання Угоди про асоціацію.

Якщо говорити про більш зрозумілі практичні речі, то приголомшує зухвальство, з яким більшість проштовхнула т.зв. “поправку Геруса” щодо дозволу імпортувати електроенергію з РФ, яка пізніше, щоправда, була скасована під тиском громадськості, але на її місце прийшла не краща норма – про імпорт електроенергії з енергодефіцитної Білорусі. Я вже мовчу про моральний бік купівлі електроенергії в РФ під час війни. Але в нас є ще оновлений XXVII Додаток до Угоди (енергетика), який забороняє вводити в дію будь-які нормативно-правові акти до проведення консультацій з Єврокомісією на відповідність цих актів Угоді та праву ЄС. Дотримання цих вимог забезпечує нашу інтеграцію в єдині енергетичні ринки ЄС, недотримання – штовхає нас в енергетичну залежність від Кремля. Влада не провела відповідні консультації з ЄК перед голосуванням “поправки Геруса”, на всі мої прохання і заклики зупинитися більшість не відреагувала.

**– Яким чином російський фактор впливає на європейську інтеграцію України? Якими є огляд, форми і засоби такого впливу?**

Насамперед, це збройна агресія, яка виснажує нас економічно, гальмуючи реформи. РФ діє гібридно, що включає різні компоненти. Проросійські сили в Парламенті (а останнім часом є підстави вважати, що і в інших гілках влади) перешкоджають впровадженню проєвропейських реформ, зокрема, інтеграції України в єдині енергетичні ринки ЄС, про що я вже згадувала. Також великої шкоди завдає інформаційна війна РФ проти України. Наративи Кремля спрямовані проти європейських цінностей, вони підривають зсередини Україну, спотворюють її імідж за кордоном, але також руйнують і ЄС зсередини.

В Україні працюють ЗМІ, які поширюють ці наративи, діє велика кількість “експертів”, мета

яких – посягти зневіру і хаос, просувати тезу Путіна про те, що Україна як держава неспроможна, що ми не відбудемося без Росії, зокрема, без її “дешевого” газу. Так само кремлівські пропагандисти та агенти впливу працюють у країнах ЄС. Промовистий приклад того, що їх зусилля досягають цілей – референдум у Нідерландах щодо ратифікації Угоди про асоціацію. Згодом з’явилися докази, що багато тих, хто видавав себе за громадян України, агітуючи проти ратифікації, виявилися громадянами РФ. І таких прикладів безліч, серед них і намагання зіпсувати наші відносини із західними сусідами шляхом провокацій, як це траплялося у випадку з Польщею та Угорщиною. Крім цього, Росія фінансує радикальні сили у країнах Євросоюзу, мета яких – дестабілізувати ЄС зсередини, пропагувати євроскептицизм, т.зв. “традиційні цінності” тощо. Усе це ускладнює і нашу європейську інтеграцію, і ситуацію всередині ЄС, відсуваючи підтримку України на задній план.

Росія “розширює” політичні тріщини всередині європейських країн і між ними, максимально використовує проблемні питання. Яскравий приклад – розпалювання російськими пропагандистами ненависті до мігрантів. Паралельно з цими процесами Кремль витрачає шалені гроші на підтримку лояльних до нього та зацікавлених у співпраці з ним бізнесменів, “журналістів” та “експертів”. Ці агенти впливу просувають в ЄС ідею діалогу з Росією, безумовне повернення до “*business as usual*” з нею. Звісно, все це супроводжується очорненням України, що має підштовхувати європейців до думки, що нам не варто допомагати на шкоду їх економічним інтересам.

В Україні Росія діє ще агресивніше, адже має тут розвиненішу мережу колаборантів і кращий пострадянський ґрунт для просування своїх наративів. Вона знову використовує газ, як зброю, і намагається будь-що почати його прямі поставки. Спочатку дається приманка у вигляді якоїсь “знижки” чи якоїсь примарної “гарантії”, потім Україна підсідає на московську енергетичну голку, а далі зашморг починає затягуватися. Ми бачили цей сценарій не раз.

Крім цього, РФ має й інші економічні інструменти “гібридної війни” – ускладнення, а потім і зупинення нашого експорту на звичні для нас ринки Середньої Азії, блокада судноплавства для руйнування економіки Приазов’я тощо. ■



## РОСІЯ Є ГОЛОВНИМ ЗОВНІШНІМ БАР’ЄРОМ ДЛЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОГО КУРСУ УКРАЇНИ



**Володимир ОГРИЗКО,**  
екс-міністр  
закордонних справ  
України (2007-2009рр.),  
керівник Центру  
дослідження Росії

**– Що найбільшою мірою перешкоджає руху України до ЄС? Якими є здобутки та недоліки дій нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Вступ України до ЄС і НАТО визначено конституційними пріоритетами і, отже, мають бути в центрі діяльності як законодавчої, так і виконавчої влади. Слід віддати належне попередньому керівництву держави, якому попри розв’язану Росією агресію проти України, завдану величезну економічну шкоду, вдалося не лише стабілізувати ситуацію у країні, але й продовжити поступальний рух до ЄС і НАТО.

У цілому Україною адекватно виконувалися положення Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Нове керівництво держави має продовжити, поглибити і прискорити цей процес. Однозначно продемонструвавши при цьому свою політичну волю.

Разом з тим, на шляху до реалізації європейського та євроатлантичного курсу є кілька бар’єрів, які діючій владі доведеться здолати. Інакше вона не вийде за межі зачарованого кола, в якому вже 28 років перебуває Україна.

Першою перешкодою на цьому шляху є олігократія. Це – симбіоз олігархічної економіки, яка душить швидкий економічний розвиток України, з залежною від олігархів політичною системою, що фактично обслуговує приватні корпоративно-фінансові інтереси останніх. Без зруйнування цієї системи годі сподіватися на успіх євроінтеграції.

Другою, не менш серйозною, перешкодою, яка об’єктивно пов’язана з першою і є її логічним наслідком, виступає корупція. Хоча вона не є українським винаходом, ступінь її деструктивності саме в Україні досягла особливо небезпечних масштабів. Зменшення впливу корупції на економічні та політичні процеси в Україні є однією з найважливіших передумов успішного просування до критеріїв членства в ЄС і НАТО. Нова влада на практиці має продемонструвати, що боротьба з корупцією на всіх соціальних рівнях є її першочерговою задачею.

Якщо говорити про зовнішні чинники, серйозним демотиватором для українців виступає позиція окремих членів ЄС, які не бажають давати Україні

перспективи членства, бодай, у середньостроковій перспективі. Це – політична короткозорість, небажання подивитися на європейські проблеми системно і стратегічно. Без України, так само як і без Молдови, Грузії, а у віддаленій перспективі – і Білорусі, європейський проект не буде завершеним. Такий стан викликати буде напруженість і нестабільність на східних кордонах політичної Європи, беручи до уваги прагнення Росії дестабілізувати як своїх безпосередніх сусідів, так і ЄС у цілому.

*Саме Росія є сьогодні не лише головним зовнішнім бар'єром для європейського та євроатлантичного курсу України, але й головною загрозою для її існування як такої.* Успішна, демократична, мирна та процвітаюча Україна є найнебезпечнішим викликом для теперішнього режиму в Кремлі. Тому він готовий піти навіть на злочин у вигляді збройної агресії та окупації Криму і окремих районів Донбасу для протидії євроінтеграції України.

Зараз ще зарано говорити про здобутки чи недоліки в діяльності нової влади. Важливо, щоб вона продемонструвала наявність політичної волі протистояти зовнішнім і внутрішнім викликам, з якими стикається Україна на своєму шляху до ЄС і НАТО.

**– Яким чином російський фактор впливає на європейську інтеграцію України? Якими є форми та засоби такого впливу?**

Задіяно весь можливий арсенал для протидії Україні. Якщо попередніми роками йшлося, переважно, про економічний тиск і різноманітні економічні та енергетичні війни, то останні роки продемонстрували, що у своїй експансіоністській політиці Кремль не зупиняється навіть перед тим, щоб розпочати повномасштабну військову агресію. Уперше після закінчення Другої Світової війни Росія намагається поставити під свій контроль частину іншої держави, чим кричуще порушує основи міжнародного права і підриває як європейську, так і глобальну безпеку.

Проти України розпочато “гібридну війну”, яка, серед іншого, включає також намагання дискредитації її політичного керівництва, нав'язування своїх “формул врегулювання” наслідків російської військової агресії на Донбасі, спроб “винесення за дужки” питання Криму, продовження економічного тиску і шантажу, потужну дифамаційну кампанію підконтрольних Кремлю пропагандистських ЗМІ тощо.

Політика “умиротворення агресора” змість політики “покарання за вчинені злочини” лише підштовхує Росію до нових злочинів. Донесення до західних партнерів хибності та небезпечності такої політики має стати пріоритетом української зовнішньої політики. Ключі до звільнення Донбасу та деокупації Криму лежать у Києві, Брюсселі, Берліні, Парижі, Вашингтоні та інших західних столицях. Але аж ніяк не в Москві. Примус Росії до миру має стати головним на порядку денному цивілізованого світу, якщо він хоче забезпечити своє безпечне майбутнє. ■

## ОДНА З ГОЛОВНИХ ЦІЛЕЙ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ – ЗАБЛОКУВАТИ МОЖЛИВІСТЬ ВСТУПУ УКРАЇНИ ДО ЄС І НАТО



**Володимир ФЕСЕНКО,**  
голова Правління Центру  
прикладних політичних  
досліджень “Пента”

**– Що найбільшою мірою перешкоджає руху України до ЄС? Якими є здобутки та недоліки дій нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Головна і визначальна перешкода в русі України до ЄС – відсутність політичної волі в самому Євросоюзі щодо європейської перспективи України. У цьому сенсі у нас схожа ситуація з Туреччиною. Просто Туреччина в такій ситуації існує вже більше 50 років. І для нас це певний урок на майбутнє.

Чим визначається таке ставлення до нас (а ще раніше і до Туреччини)? **У першу чергу**, масштабами країни, а в нашому випадку ще і масштабами існуючих проблем. У Брюсселі побоюються, що дуже важко і вкрай ризиковано буде “перетравити” (політично, економічно, соціокультурно) такі великі країни. Зокрема йдеться і про великі гроші, які будуть потрібні для інтеграції таких країн до ЄС. Стосовно Туреччини ще працює і відчуття “неєвропейськості” цієї країни, її належності до іншої цивілізації. Певною мірою, хоча і набагато менше, це проявляється і стосовно України, принаймні, у частини європейських політиків і євровичовників.

Втома і відчуття різноманітних проблемних наслідків у “старих” країнах ЄС від розширення Євросоюзу на схід у 2000-х роках також посилює негативні установки серед європейських політиків щодо нової хвилі розширення. Таким настроєм сприяють і серйозні внутрішні проблеми в ЄС (від міграційної кризи до *Brexit*).

**Друга критична перешкода** на шляху європейської інтеграції України є російська агресія і війна на Донбасі, які тривають з 2014р. Поки продовжуються бойові дії на Сході України, навряд нашу країну розглядатимуть як потенційного члена Європейського Союзу. Мало хто в ЄС захоче “імпортувати” (чи “інтегрувати”) цей конфлікт до своєї спільноти.

**По-третє**, руху України до ЄС перешкоджає ціла низка внутрішніх проблем – низький рівень соціально-економічного розвитку (на сьогодні ми є однією з найбільш бідніших країн європейського континенту), відсталість і вкрай поганий стан інфраструктури, високий рівень корупції, що, зокрема, деформує і стан нашої судової системи.



За півроку перебування при владі нового Президента України, 100 днів нового Парламенту та Уряду ще зарано казати про суттєві здобутки або вагомні недоліки нової української влади на шляху євроінтеграції.

Перший і головний здобуток – це саме збереження курсу на європейську інтеграцію і структурні реформи, які мають створити передумови для подальшого вступу до ЄС. Першим закордонним візитом Президента В.Зеленського було відвідування Брюсселя, зустрічі з керівництвом ЄС і НАТО. Уже тоді було підтверджено незмінність курсу на європейську інтеграцію України.

Ще раз це було підтверджено 8 липня, коли в Києві відбувся XXI саміт Україна-ЄС. За підсумками саміту була підписана Спільна заява і п'ять угод.

Під час формування нового складу Уряду наприкінці серпня 2019р. було збережено посаду віцепрем'єра з європейської інтеграції України, яким став відомий дипломат Д.Кулеба. Він достатньо активно проявив себе на цій посаді. Зокрема, у Програмі дій нового Уряду було не просто згадано європейську та євроатлантичну інтеграцію, а цьому присвячено окремий розділ. Віцепрем'єр з європейської інтеграції України отримав право на подання законопроектів на розгляд Кабінету Міністрів.

20 листопада 2019р. Кабінет Міністрів провів спеціальне відкрите засідання (за участі голови Представництва ЄС в Україні, народних депутатів), присвячене питанням європейської інтеграції України. На цьому засіданні Уряд ухвалив 16 документів у сфері європейської інтеграції, зокрема вніс зміни до Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Оновлений План заходів враховує поглиблення двосторонніх відносин Україна-ЄС і спрямований на виконання цілей Програми діяльності Уряду, а саме досягнення відповідності України критеріям членства в Європейському Союзі. Також Кабінет Міністрів відкрив для громадськості доступ до “Пульсу Угоди” – онлайн-системи моніторингу реалізації плану заходів з виконання Угоди про асоціацію з ЄС. Розпочато реалізацію пілотного проекту створення Агенції регіонального розвитку “Офіс євроінтеграції” у Херсонській області. Такі агенції планується створити в різних регіонах країни.

І віцепрем'єр з європейської інтеграції України, і Уряд зараз здебільшого зосереджені не на пафосних заявах, а на прагматичних питаннях, зокрема просування промислового безвізу, покращення торговельних умов для українського бізнесу у відносинах з ЄС, налагодження і розвиток зав'язків з новим керівництвом Євросоюзу, зокрема з новим складом Єврокомісії.

Суттєвих проблем на шляху євроінтеграції України після зміни влади у країні не виникало. Це, як і раніше, скоріше вже традиційні негаразди, або точкові проблемні питання, пов'язані з окремими рішеннями окремих державних інституцій. Наприклад, були зауваження послів країн “Великої сімки”, а також Представництва ЄС в Україні щодо окремих норм

т.зв. нового Закону України про судову реформу<sup>1</sup>. 13 грудня 2019р. Європейський Союз опублікував щорічний звіт про виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС. У документі зазначені ключові проблеми в діях нової української влади: реформа СБУ, яка суперечить рекомендаціям західних партнерів; брак боротьби з організованою злочинністю; нові порушення правил вільної торгівлі; проблемні законопроекти у сфері авторського права. Але в цілому в щорічному звіті ЄС домінують позитивні оцінки діяльності нової української влади у виконанні Угоди про асоціацію та здійснення структурних реформ. І щорічний звіт ЄС про виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС є більш позитивним і оптимістичним, ніж попередні.

**– Яким чином російський фактор впливає на європейську інтеграцію України? Якими є форми та засоби такого впливу?**

Безумовно, російський фактор негативно впливає на європейську інтеграцію України. У першу чергу, це пов'язано з тим, що Росія вважає пострадянський простір сферою свого впливу. Росія зацікавлена в послабленні геополітичних і світоглядних конкурентів, зокрема ЄС і НАТО, і намагається заблокувати будь-які форми розширення Північноатлантичного Альянсу та Євросоюзу, особливо на схід – на пострадянський простір. Коли йдеться про розширення НАТО та ЄС на пострадянській простір, Росія може вдаватися і до різко агресивних дій, що Україна відчула на власному гіркому досвіді.

**Зараз головним засобом протидії європейській інтеграції України є військово-політичний конфлікт на Донбасі.** Одна з головних цілей російської агресії проти України – заблокувати саму можливість вступу України до Євросоюзу і НАТО. Поки на Сході нашої країни відбуваються військові дії, вірогідність успішної інтеграції України до ЄС і НАТО залишається вкрай малою. Про це відверто (хоча і неофіційно) говорять російські експерти, з якими я час від часу зустрічаюся за кордоном на різних міжнародних конференціях. Вони не приховують, що Росії не вигідно припинити війну на Донбасі саме для того, щоб і надалі блокувати рух України до ЄС і НАТО.

Останніми роками Росія дуже активно працює на внутрішнє послаблення Євросоюзу, посилення протиріч між окремими країнами ЄС та різними політичними таборами в Європі. Як уже відзначалось, це – окрема, самостійна мета російської політики стосовно Євросоюзу, але паралельно це використовується і проти європейської інтеграції України. Зокрема це використовується для просування нового порядку денного для ЄС – необхідність зосередитись на розв'язанні внутрішніх проблем, припинити будь-які нові розширення Євросоюзу.

Для внутрішнього послаблення ЄС використовуються різноманітні інструменти: фінансова та інша

<sup>1</sup> Закон “Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування”, яким передбачено внесення змін до законів “Про судоустрій і статус суддів”, “Про очищення влади” та “Про Вищу раду правосуддя”.

підтримка різних популістських і антиєвропейських політичних сил (від крайнє правих до крайнє лівих і т.зв. нових антисистемних партій); втручання у вибори (а також референдуми, такі як *Brexit*) і внутрішньополітичні процеси окремих країн ЄС; формування і розширення проросійського лобі в європейських політичних елітах, бізнес-середовищі, мас-медіа і громадському секторі; використання енергетичного фактору впливу (проекти на кшталт “Північний потік”, “Турецький потік”); пряма російська пропаганда (через власні мас-медіа, такі як *Russia Today*) та опосередковані інформаційні кампанії (через глобальні та європейські мас-медіа, соціальні мережі); активна дипломатична гра на протиріччях між окремими країнами Євросоюзу; провокування різноманітних соціально-політичних проблем (або сприяння їх посиленню), які створюють кризові тенденції та гострі протиріччя всередині ЄС (наприклад, міграційна криза, сепаратистські рухи в окремих країнах); економічні санкції проти європейських країн; операції спецслужб і кібератаки.

Усі ці інструменти тією чи іншою мірою використовуються і для протидії європейській інтеграції України, причому вони можуть поєднуватися між собою. Показовий приклад – ініціювання референдуму в Нідерландах щодо ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Цей референдум був ініційований групою активістів-євроскептиків і відбувся 6 квітня 2016р. Голосувати проти ратифікації цієї Угоди закликали політики з євроскептичними і проросійськими поглядами.

Поєднання євроскептицизму і симпатій до Росії у діячів окремих політиків і політичних сил є типовою тенденцією у багатьох країнах ЄС. У Нідерландах була проведена потужна інформаційна та рекламна кампанія проти ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Уже після референдуму (в лютому 2017р.) видання *New York Times* опублікувало результати власного розслідування, яке показало, що Росія стала одним з головних гравців на референдумі в Нідерландах, і росіяни діяли спільно з представниками партій євроскептиків. 61% виборців, які взяли участь у референдумі, проголосували проти затвердження угоди. У результаті референдуму в Нідерландах довелося шукати складні компроміси на рівні ЄС для остаточної ратифікації Угоди про асоціацію. Ця історія показала, що Росія може ефективно використовувати євроскептиків в окремих країнах ЄС для гальмування європейської інтеграції України.

Для перешкоджання інтеграції України до ЄС і НАТО Росія також використовує певні проблемні питання у відносинах України з деякими країнами-сусідами, які є членами ЄС. Зокрема у 2017-2018рр. Росія активно підживлювала та використовувала в пропагандистських цілях дискусію, що виникла між Україною, з одного боку, та Польщею, Румунією і Угорщиною – з іншого, навколо окремих норм нового Закону України про освіту. Потім така ситуація виникла навколо нового мовного Закону.

Проти України можуть використовуватись і особливі стосунки між російським керівництвом і окремими лідерами деяких країн ЄС. Найбільш гостро

це проявилось у випадках з Прем’єр-міністром Угорщини В.Орбаном і Президентом Чехії М.Земаном, які дозволяли собі недружні заяви та кроки в бік України.

Українська дипломатія повинна мати на увазі всі ці російські інструменти перешкоджання європейській інтеграції України, шукати та використовувати можливості їх нейтралізації або мінімізації. І робити це треба разом з нашими європейськими друзями. Тоді такі дії будуть більш ефективними. ■

## ПОШИРЮВАТИ ЄВРОПЕЙСЬКІ НОРМИ, ПРАВИЛА ТА КРАЦІ ПРАКТИКИ В УСІХ СФЕРАХ ЖИТТЯ КРАЇНИ



**Костянтин КОНОНЕНКО,**  
заступник директора  
Національного інституту  
стратегічних досліджень

**– Що найбільшою мірою перешкоджає руху України до ЄС? Якими є здобутки та недоліки дій нової української влади на шляху євроінтеграції?**

На жаль, найбільшим гальмом на шляху України до ЄС досі залишаються повільні темпи та низька якість реалізації українськими державними інституціями євроінтеграційних завдань. Це стосується, в першу чергу, виконання зобов’язань за Угодою про асоціацію, яка є базовим євроінтеграційним документом для України і визначає політичні та правові рамки для реформ і інституціональних перетворень у нашій державі, необхідних для її майбутнього членства в Європейському Союзі.

За даними, наведеними в останньому щорічному звіті Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції<sup>2</sup>, загальне виконання Угоди про асоціацію за період 2014-2018рр. склало 42% (від всіх заходів, запланованих Угодою). За підсумками виконання завдань, запланованих на 2018р., вона була виконана лише наполовину (52%). Водночас, за оцінками громадського сектору, ситуація з імплементацією Угоди є ще більш критичною: прогрес виконання зобов’язань за Угодою за п’ять років становить 24%, з них зобов’язань, що припадають на 2018р. – 21%, що, проте, майже вдвічі перевищило аналогічний показник 2017р. (11%)<sup>3</sup>. При цьому, згаданий показник за підсумками 2014-2018рр. в частині завдань, покладених на Верховну Раду України, склав 28%, на центральні органи виконавчої влади – 43%, на інші органи державної влади – 34%. Та й

<sup>2</sup> Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, 2018р., [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA\\_report-UA.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report-UA.pdf).

<sup>3</sup> Див.: Непомітна асоціація: як Україна виконує Угоду з ЄС. – Європейська правда, 17 грудня 2018р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/report-2018>.

в кожному окремо взятому році рівень виконання зобов'язань є нижчим за запланований. Так, поточний прогрес виконання Угоди у 2019р. Верховною Радою України склав 40%, центральними органами виконавчої влади – 55%, а іншими органами державної влади – 47%<sup>4</sup>.

Як свідчить попередній аналіз, цьогорічні показники будуть не набагато кращими.

Найбільш успішним сектором у частині наближення національного законодавства до положень європейського законодавства залишається усунення технічних бар'єрів у торгівлі. Протягом 2018р. Україна виконала сім з 10 зобов'язань у частині “вертикального законодавства”<sup>5</sup>. Незначний прогрес спостерігається у секторі навколишнього природного середовища. У інших секторах, таких як енергетика, транспорт, соціальна політика, фінансові послуги, заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля, діяльність компаній – прогресу наближення національного законодавства до положень європейського майже немає. Це означає, що в цих секторах або не розроблено жодного нормативно-правового акта, або розроблені лише проекти таких актів, або прийнято законодавчі акти, які потребують розробки та прийняття вторинного законодавства.

Крім того, проблемними на шляху євроінтеграції України залишаються питання виборчого законодавства, реформування судової системи та СБУ, захист інтелектуальної власності. Серед здобутків нової української влади в останньому звіті Єврокомісії щодо імплементації асоціації Україна-ЄС<sup>6</sup> відзначаються прогрес у питаннях протидії корупції та реформа прокуратури.

Гальмування процесу імплементації Угоди про асоціацію та зближення України з ЄС відбувається переважно через слабку інституційну спроможність українських державних інституцій, які мають впроваджувати в національне законодавство норми *acquis communautaire* ЄС, відсутність у них якісних кадрів та ефективного менеджменту, орієнтацію їх роботи на процес, а не на результат, а також через брак політичної волі для необхідних змін.

Крім того, прийняте в контексті імплементації Угоди законодавство часто не повною мірою відповідає європейському та практиці його застосування – зокрема, з причини трактування окремими державними органами норм актів ЄС на власний розсуд, вибіркоче застосування цих норм, небажання втрачати повноваження тощо<sup>7</sup>. Варто відзначити також негативний вплив на цей процес з боку лобістських груп, пов'язаних з бізнес-колами, не зацікавленими у прискореному переході на європейські стандарти.

Низькі темпи процесу імплементації Угоди про асоціацію в умовах високого публічного очікування



щодо його результатів вказують на наявність достатньо високої ймовірності зриву реалізації закладених у ній індикаторів, що створює реальну загрозу для подання Україною заявки на членство в Європейському Союзі у 2024р. Це також значно посилює ризики гальмування реальних реформ, на які є запит у суспільства, веде до втрати довіри до України з боку ЄС, підриває європейську перспективу нашої держави.

Попри наявність у програмах практично всіх українських урядів достатньо чітких євроінтеграційних планів, загальна (майже хронічна) незадоволеність темпами та змістом реалізації політики реформ уже стала постійним контекстом критики української влади з боку як європейської спільноти, так і українського громадянського суспільства. Значною мірою ця критика стосується безпосередньо стану справ у питаннях, вирішення яких передбачено Угодою про асоціацію.

Тому, важливим завданням новоствореного Уряду є зміна підходу до виконання Угоди про асоціацію з ЄС та до євроінтеграційного процесу в цілому, коли пріоритетом буде не стільки формальне впровадження окремих стандартів (що залишатиметься обов'язковим завданням поточної роботи відповідних органів влади та підприємницьких асоціацій), скільки поширення європейських норм, правил і кращих європейських практик у всіх сферах політичного, економічного та соціального життя країни. Водночас, варто активізувати присутність українських представників у діяльності різних європейських міждержавних, міжурядових, громадських і підприємницьких структур, що буде на практиці суттєво сприяти європейській перспективі України.

**– Яким чином російський фактор впливає на європейську інтеграцію України? Якими є форми та засоби такого впливу?**

Однією з безпосередніх цілей російської агресії проти України було й залишається перешкоджання інтеграції нашої держави до НАТО та ЄС. З цією

<sup>4</sup> Про результати виконання економічної частини угоди про асоціацію між Україною та ЄС у 2018 році та завдання на 2019 рік. – НІСД, <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/pro-rezultati-vikonannya-ekonomichnoi-chastini-ugodi-pro-asociaciyu-mizh>.

<sup>5</sup> Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, 2018р.

<sup>6</sup> JOINT STAFF WORKING DOCUMENT. Association Implementation Report on Ukraine. – European Commission, Brussels, 12 Dec 2019, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2019\\_433\\_f1\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v4\\_p1\\_1056243.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2019_433_f1_joint_staff_working_paper_en_v4_p1_1056243.pdf).

<sup>7</sup> Непомітна асоціація: як Україна виконує Угоду з ЄС. – Європейська правда, 17 грудня 2018р.



метою Росія використовує силові, інформаційні, політичні, енергетичні, економічні та інші методи посилення впливу на розвиток ситуації в Україні, які входять в арсенал інструментів “гібридної війни”.

В умовах переходу збройного протистояння на Донбасі у стан затяжного конфлікту основні зусилля Кремля сьогодні зосереджені на підриві базових принципів української державності та внутрішньої стабільності в Україні, а також на її дискредитації на міжнародній арені.

У рамках “гібридної війни” РФ постійно нарощує арсенал застосовуваних проти України не лише мілітарних, але й передусім невійськових інструментів, включаючи заходи політичного та економічного (в т.ч. енергетичного) тиску, інформаційні та кібернетичні атаки, намагання внести дезорганізацію у системи політичного, державного і воєнного управління, спроби втручання у виборчі процеси в Україні з метою зміни її політичного курсу на тлі перманентної підтримки гарячого конфлікту на Донбасі, формування передумов для загострення протиріч серед національної і регіональних еліт України, розколу українського суспільства, дискредитації діючої української влади та перебігу реалізації її євроінтеграційного курсу, провокування соціальної напруженості та антиурядової протестної активності серед населення тощо.

У контексті інформаційного супроводу “гібридної війни” привертає, передусім, увагу реалізований Кремлем комплекс заходів пропагандистського прикриття його агресивних дій, спрямований на формування в інформаційному просторі штучно викривленого та демонізованого враження про Україну та українців. Завдяки перебуванню у російському інформаційному полі значна частина населення південно-східних областей України також підпала під вплив російської пропаганди, яка цілеспрямовано переконує східних українців у “фашистській” сутності київської влади, в масових “звірствах” “бандерівців” і “правого сектору” щодо росіян і російськомовних. А отже – у необхідності їх захисту з боку Росії.

Широка антиукраїнська кампанія ведеться Росією й в міжнародному інформаційному просторі. Нею просуваються основні теми російської пропаганди – “каральні акції ЗСУ”, “етнічні чистки”, “звірства українських праворадикалів”. Мета такої кампанії – дискредитація України, формування її негативного іміджу як несумісного з європейськими цінностями.

До ведення антиукраїнської пропаганди активно залучається Російська православна церква. Зокрема, патріархатом РПЦ фінансується “Асоціація православних експертів”, діяльність якої спрямована на дестабілізацію ситуації в Україні. Вона намагається вплинути на формування негативної громадської думки в середовищі віруючих як у Росії, так і в Україні та інших закордонних епархіях РПЦ.

За останні роки Росія розробила та відпрацювала широкий арсенал засобів впливу на внутрішню ситуацію у країнах Європи. Крім традиційних

дипломатичних і військових засобів, Москва широко використовує новітні інструменти – підтримку популістських політичних проєктів, кіберзброю та інформаційні атаки через медіа-ресурси та соціальні мережі, втручання у виборчі процеси в США та низці країн ЄС, застосування фінансово-економічних важелів (торговельних обмежень і санкцій, кредитів, енергетичного фактору) для підриву економічних підвалин держав, які РФ вважає недружніми, тощо. Кремль відверто сприяє діяльності в європейських країнах проросійських, лівацьких, крайніх правих, євроскептичних та відверто націоналістичних партій і громадських організацій, які підтримують її політику стосовно України. Йдеться, зокрема, про партію “Йоббік” в Угорщині, “Національний фронт” у Франції, “Золота зоря” у Греції, “Альтернатива для Німеччини” та “Ліва партія” у ФРН, ліві та ліво-радикальні рухи у Чехії, Словаччині, Сербії, Болгарії та інших країнах.

Крім того, Росія активно використовує економічну зацікавленість крупного західного капіталу для лобювання власних політичних інтересів; залучає діючих і відставних західних політиків до кола своїх симпатиків з метою їх застосування, як агентів впливу, для лобювання російських інтересів у середовищі західної політичної еліти; надає економічні преференції іноземним компаніям з метою руйнування їх зв'язків з державами, які РФ вважає недружніми.

Російське втручання у внутрішню політику країн Європи є сьогодні співмірним з часами холодної війни та має на меті руйнацію єдності західних держав у питанні запровадження і розширення антиросійських санкцій, введення в оману світової спільноти щодо природи та причин ситуації, породженої російською агресією, нав'язування країнам ЄС і США тези про недоцільність співпраці з Україною без урахування зовнішньополітичної позиції Росії тощо.

На користь деструктивним діям РФ працюють також певні сучасні міжнародні тренди, загострення суперечностей, зокрема торговельних, у трансатлантичних відносинах, протиріччя всередині ЄС, наслідки *Brexit*, інші негативні тенденції, пов'язані з руйнуванням міжнародно-правових засад світового устрою. Досягненню цілей РФ сприяє також “втома” частини країн ЄС від антиросійських санкцій, які сприймаються як такі, що шкодять їх економічним і комерційним інтересам. Найбільш показовим у цьому плані є випадок із газопроводом “Північний потік-2”, будівництво якого матиме для України негативні наслідки як в економічному, так і в політичному плані.

Але цілі Москви стосовно Європи не обмежуються лише намірами зупинити європейську та євроатлантичну інтеграцію України, вони є значно масштабнішими. Намагаючись підірвати існуючу систему світового порядку, Росія прагне глобального реваншу, маючи на меті – через розхитування політичної системи ЄС та руйнування його єдності, створення напруженості у трансатлантичних відносинах,

підтримку антисистемних партій і рухів, налагодження корупційних зв'язків з представниками європейської еліти – внести розкол між країнами Заходу, мінімізувати політичний вплив США в Європі та у підсумку – зробити недієздатними ЄС і НАТО. ■

## РОСІЯ РОБИЛА І ПРОДОВЖУЄ РОБИТИ ВСЕ МОЖЛИВЕ, ЩОБ ВІДДАЛИТИ УКРАЇНУ ВІД ЄС



**Віталій МАРТИНЮК**,  
виконавчий директор  
Центру глобалістики  
“Стратегія XXI”

**– Що найбільшою мірою перешкоджає руху України до ЄС? Якими є здобутки та недоліки дій нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Рух України до членства в ЄС має вже багаторічну історію, у якій з боку Євросоюзу так і не були визначені чіткі перспективи вступу України до ЄС. У цьому процесі варто зазначити внутрішні та зовнішні фактори, які є взаємопов'язаними. Зовнішні фактори варто розділи на два напрями: європейський і російський.

З одного боку, про рішучий намір набути членство в ЄС Україна заявила лише після 2014р., поштовхом до чого стала Революція Гідності. Лише у 2019р. в Конституції України було зафіксовано цю мету. Фактично, це стало чітким волевиявленням нашої держави. До цього Україна переживала періоди євроінтеграційних підйомів, після Помаранчевої революції та спадів у період, коли В.Янукович обіймав посади Прем'єр-міністра чи пізніше – Президента. Відсутність загальнодержавної єдності з питання набуття членства в ЄС та коливання від поглибленої співпраці з ЄС до партнерства й дружби з Росією примушували Євросоюз з обережністю дивитися на європейські перспективи нашої країни.

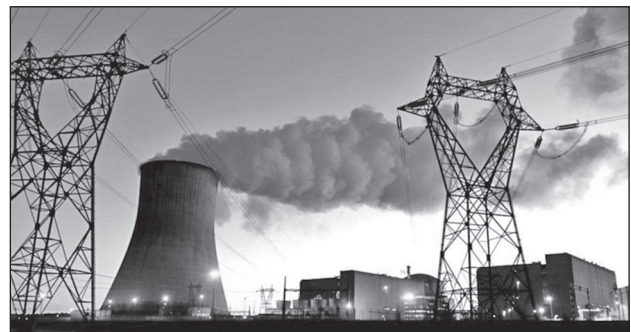
Дуже повільно йшли європейські реформи, а боротьба з корупцією здійснювалася більше на папері. Тобто, крім політичної, не було й внутрішньої готовності до початку процесу з набуття членства в ЄС. Пострадянська олігархічна система не прагнула до прозорих механізмів управління державою, які розглядала як загрозу своєму існуванню. Вона намагалася зберегти існуючі умови, за яких можна було отримувати бюджетні кошти для власного збагачення. І на сьогодні спостерігається відсутність остаточного відходу від такої системи. Попри суттєві досягнення у здійсненні внутрішніх реформ, усе ще зберігаються олігархічні впливи в державі, які уповільнюють процес європейської інтеграції.

Зав'язана на Росію після розпаду СРСР, українська економіка не зробила переорієнтацію на європейський ринок, а тому початок війни Росії проти України у 2014р. став не лише болючим ударом для неї, але й потужним стимулом для економічної інтеграції з Європейським Союзом. Утім, і сьогодні частина українського бізнесу орієнтується на РФ та бажає повернутися до передвоєнного стану, зокрема у сфері енергетики. Яскравим прикладом стало відновлення експорту електроенергії з Росії, хоча гостро стоїть питання інтеграції української енергосистеми до європейської *ENTSO-E*, для чого Україна повинна від'єднатися від пострадянської електричної системи, попрацювати рік в автономному режимі та приєднатися до європейської електричної системи. Економічна інтеграція з ЄС вимагає практичного впровадження стандартів і правил Євросоюзу, що потребує додаткових зусиль і затрат, яких намагаються уникнути в частині українського бізнесу.

У самому Євросоюзі немає єдності щодо перспектив набуття Україною членства в ЄС. З цієї причини ЄС уникає будь-яких формулювань, які б прямо чи опосередковано відбивали таку позицію. Яскравим прикладом є ініціатива ЄС “Східне партнерство”, із якого від самого початку були виключені будь-які згадки про членство. Натомість вони були замінені “політичною асоціацією та економічною інтеграцією”. Власне і саме Східне партнерство є частиною, або “східним виміром” Європейської політики сусідства – сусідства, а не інтеграції чи набуття членства. В основі цього лежить неготовність ЄС до подальшого розширення на Схід за таких причин: внутрішні протиріччя в ЄС, які вимагають зусиль для збереження єдності; процес виходу Великої Британії з ЄС; незавершеність процесу набуття членства країнами Балканського регіону; триваючі складні переговори про вступ Туреччини до ЄС; великі розміри (питання не лише в території) України; боротьба РФ за вплив на просторі Східного партнерства; відмінність країн-членів ЄС у ставленні до Росії.

Змінити ставлення ЄС може перегляд політики щодо Росії та внутрішні перетворення в Україні, або внутрішня готовність нашої держави до набуття членства в ЄС.

Нова українська влада задекларувала продовження курсу на здобуття Україною членства в ЄС, підкріплюючи це деклараціями про внутрішні реформи та боротьбу з корупцією. У новосформованому





Уряді України була збережена посада Віце-прем'єр-міністра з європейської і євроатлантичної інтеграції. Сам Уряд продовжив орієнтовану на інтеграцію в ЄС політику. Станом на грудень 2019р., не можна назвати досягнення, які варто записати на рахунок нової влади, оскільки ті чи інші ініціативи розпочиналися раніше.

Наприклад, процес анбандлінгу в енергетичній сфері чи прогрес в інтегрованому управлінні кордонами. У боротьбі з корупцією поки що теж немає суттєвого прориву, незважаючи на регулярні повідомлення про затримання українських посадовців за отримання хабарів. Окремими заходами подолати корупцію неможливо – необхідним є системний підхід, який, з одного боку, усуне передумови для можливих корупційних дій, коли від якогось конкретного чиновника залежить вирішення того чи іншого питання, а з іншого – створить реальне верховенство права та неможливість уникнення покарання за корупційні дії. Поки що суттєвих зрушень у цьому питанні не проглядається, хоча Євросоюз на різних рівнях наполегливо наголошує на антикорупційній діяльності.

**– Яким чином російський фактор впливає на європейську інтеграцію України? Якими є форми та засоби такого впливу?**

РФ завжди виступала проти інтеграції України до Європейського Союзу. Для перешкодження цьому процесу Москва навіть була готова заплатити \$15 млрд. колишньому Президенту В.Януковичу. Росія робила і продовжує робити все можливе, щоб віддалити Україну від ЄС, оскільки вона хоче зберегти нашу державу у сфері свого впливу та не допустити її переходу на прозорі європейські правила функціонування, до яких РФ не готова і не хоче готуватись. Останнім прикладом є переговорний процес з укладання нового українсько-російського контракту на транзит російського газу територією України після 2020р., коли російська сторона довгий час відкидала позицію України та ЄС щодо укладання цього контракту за європейськими правилами.

Небезпекою з боку РФ є те, що вона експортує корупцію в інші країни, Україну включно. Москва

постійно і вміло використовує корупційні важелі для досягнення її цілей та руйнування чіткої системи функціонування держави. Якщо Україна не зможе подолати корупцію, яка ще й підживлюється з боку РФ, то про перспективи набуття членства в ЄС не може йтися – корумпована країна навіть не розглядатиметься як потенційний кандидат.

Росія також застосовує й інші важелі впливу на Україну для перешкодження нашому процесу європейської інтеграції, зокрема: невизначеність кордонів; мовне питання; перекручування історії, стимулювання внутрішньої нестабільності, ну і, звичайно, силовий сценарій, який Росія задіяла, починаючи з 2014р.

Одночасно, Росія здійснює вплив на ЄС, окремих країн-членів та європейських політиків. Серед останніх можна назвати Президента Чеської Республіки М.Земана та угорського Прем'єр-міністра В.Орбана. Вона тісно працює з європейськими політичними силами, як наприклад – Національний фронт у Франції, продовжує нав'язувати європейським країнам її енергетичні проекти, збільшуючи рівень їх енергетичної залежності. Крім продовження російсько-німецького проекту "Північний потік-2", який в дійсності не принесе ні диверсифікації джерел постачання природного газу, ні низьких цін на газ для європейських споживачів, ні зменшення залежності європейських споживачів від поставок з Росії, з півдня в ЄС заходить російська газова голка під назвою "Турецький потік", яка має "нанізати" Болгарію, Сербію та Угорщину. Хоча деструктивні дії РФ не спричинили якогось всеохоплюючого ефекту для усіх країн-членів Євросоюзу, але російські впливи створили суттєві перешкоди для перспектив України в ЄС.

Численні порушення Росією міжнародного права продемонстрували Євросоюзу ненадійність РФ як партнера та створюють насторожуюче ставлення до всього, що виходить з російської сторони. Наприклад, небажання РФ сплачувати €2,56 млрд. за рішенням Стокгольмського арбітражу у справі "Нафтогаз проти Газпрому" продемонструвало, що ні ця російська компанія, ні інші компанії, ні держава в цілому не виконуватимуть міжнародні угоди, які вони підписали, якщо їм це не вигідно. Це стало яскравою демонстрацією для тих в ЄС, хто після початку агресії Росії проти України наполягав на необхідності продовжувати економічну співпрацю з РФ.

Звичайно, дискредитуючі Росію факти, включно з окупацією та анексією українського Криму, війною, розв'язаною на Сході України, збитим російськими військовими літаком рейсу МН-17, спробами та вбивствами людей на території Великої Британії, Німеччини тощо, не переламали повністю світогляд ЄС на користь України, але викрили деструктивну політику РФ в Європі. У результаті цього "російський фактор" впливу на європейську інтеграцію України послабився, але для ефективної протидії його й надалі потрібно враховувати, вибудовуючи подальші відносини України з ЄС. ■



# ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ШЛЯХ УКРАЇНИ: ПОГЛЯД ІНОЗЕМНИХ ЕКСПЕРТІВ

Думки та оцінки іноземних експертів стосовно здобутків і проблем України на шляху євроінтеграції становлять очевидний інтерес з багатьох причин. З одного боку, позиції фахівців з Польщі, Німеччини та Великої Британії дають можливість скласти уявлення про те, які негаразди саме з їх точки зору найбільшою мірою перешкоджають просуванню України до європейської спільноти. (Слід зауважити, що учасники цього заочного діалогу роблять акцент на різних проблемних факторах).

З іншого боку, цікавим є ставлення західних фахівців до дій української влади на європейському напрямі і в цілому ефективності реформ в Україні. Також важливими є їх оцінки перспектив приєднання України до ЄС. Не можна не погодитися з думкою, що майбутнє процесу європейської інтеграції України залежатиме від результату комплексної взаємодії внутрішніх і зовнішніх чинників. Але очевидно, що найголовнішим є саме внутрішній фактор – успішність і висхідна динаміка проєвропейських реформ в Україні.

Іншою складовою цього діалогу експертів є їх ставлення та оцінки впливу російського фактору на євроінтеграцію України. Ця тематика є важливою як з точки зору загального уявлення цілей і змісту агресивної політики Кремля на світовій арені, так і з огляду на те, що в політичному істеблішменті Європи і в експертних колах відчутними є тенденції встановлення з Росією відносин у режимі “*business as usual*”.

## ПОТРІБНО БАГАТО ЧОГО ЗРОБИТИ ДЛЯ УСПІШНОГО ВИКОНАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ



**Яцек КЛЮЧКОВСЬКИЙ,**  
Надзвичайний і  
Повноважний Посол  
Республіки Польща в Україні  
(2005-2010рр.)

### – Які фактори перешкоджають інтеграції України до ЄС?

Коли ми говоримо про фактори, що перешкоджають інтеграційним процесам, їх слід шукати в усіх – на українській стороні, на стороні ЄС та у двосторонніх відносинах окремих країн ЄС з Україною. Деякі з них структурні та довготривалі, і їх важко перемогти одразу. Інші вимагають від політиків і дипломатів більшої послідовності та ініціативи.

*По-перше*, слід уточнити, що насправді означають сьогодні ці слова: “інтеграція України до Європейського Союзу”. На мою думку, звичайно, слід оцінити політичні наміри Києва, що прагне досягти статусу члена Союзу в осяжному майбутньому. Це навіть було закріплено в українській Конституції.

Однак важливо усвідомити, що реальна політика Євросоюзу та його найважливіших країн-членів сьогодні не розглядає перспективу отримання Україною членства чи навіть статусу кандидата. Це, звичайно, не означає, що так буде завжди.

Європейська сторона ніколи не обіцяла Україні надати їй можливість вступу до європейської спільноти в найближчій чи навіть довшій перспективі.

Чому? Тому що ні інституції ЄС, ні країни-члени ніколи на це не погоджувалися. Цього не відбулося на останній фазі переговорів стосовно Угоди про асоціацію у 2012-2013рр. та не відбулося пізніше, після Революції Гідності.

Єдиною зобов’язуючою обіцянкою, яку Європейський Союз дав Україні, є підтримка, зокрема, фінансова підтримка виконання порядку денного асоціації, що, зрештою, є важливою частиною внутрішньої трансформації України.

Сьогодні важко визначити серйозного європейського політика, який, кажучи про майбутнє ЄС, асоціював би його з подальшим територіальним розширенням євроспільноти. Завдання на сьогодні полягає в тому, щоб захищати згуртованість ЄС, темпи та глибину внутрішніх інтеграційних процесів та майбутнє ключових політик. Лише після впорядкування ситуації всередині ЄС буде можливо повернутися до питання про розширення. Так вважає не лише Президент Франції.

Звичайно, не лише з української, але і з польської точки зору, було б краще, якби ми могли сьогодні



говорити про перспективу повноправного членства України в ЄС. Однак дотримуючись реального погляду на справи, сьогодні не варто зосереджуватися на досягненні цієї перспективи найближчим часом. Я навіть думаю, що це було б контрпродуктивним. Тож коли сьогодні ми говоримо про євроінтеграцію України, ми маємо пам'ятати, що є реальним, а що лише бажаним у далекій перспективі. А реальним є зараз насамперед успішне виконання Угоди про асоціацію та зону вільної торгівлі, а також програми "Східне партнерство". І тут потрібно багато чого зробити, перш за все – українській стороні. У 2020р. та наступних роках євроінтеграція України – це успішне та термінове виконання завдань асоціації.

"Східне партнерство" і асоціація "нейтральних" (стосовно майбутнього розширення ЄС) держав формально жодним чином не пов'язані з цим питанням. Вони мають сприяти внутрішній стабільності, розвитку демократії, економічному зростанню та покращенню якості управління. Звичайно, йдеться не лише про "європеїзацію" регуляторної політики та поступове відкриття ринків. Це має сприяти трансформації української держави та суспільства в цілому, покращенню конкурентоспроможності, розвитку економічних відносин з ЄС та контактів між суспільствами. Як наслідок, Україна повинна звільнитися не лише від корупції та політичного впливу олігархів. Хоча їх позиція в економіці також повинна бути ослаблена. Зі свого боку, політики та ті, хто за них голосує, повинні розуміти, що низькі податки та великі бюджетні витрати не можуть бути обіцяні одночасно.

Сьогодні важко сказати, коли відкриється "вікно можливостей" для України, і коли вона зможе отримати статус кандидата. Можливо, це могло б статися під час майбутнього головування Польщі та Литви у Раді ЄС – відповідно, у 2025р. та 2027р. Але це потребує значного прискорення виконання порядку денного асоціації з боку України так, щоб у 2024р. можна було відзначити виконання переважної частини спільно запланованих в Угоді про асоціацію завдань. Для цього також потрібно, щоб процес

реконструкції самого Євросоюзу був завершений до цього часу, на що, звичайно, Україна не впливає. Але Україна може вплинути на темпи вирішення сусідських непорозумінь у відносинах з Угорщиною, Польщею та Румунією, а також на кращу координацію діяльності з Молдовою та Грузією.

### **– Якими є успіхи та невдачі нової української влади на шляху до європейської інтеграції?**

Напевно, є більше позитивних, ніж негативних подій. Спочатку були вагання щодо збереження посади Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції та профільного Комітету з питань євроінтеграції у Верховній Раді. Це не було зрозумілим для зовнішніх спостерігачів. Друга справа – поєднання євроатлантичного та євроінтеграційного напрямів урядової діяльності "під одним капелюхом" здається мені дещо сумнівним. У першому випадку йдеться про "жорстку" політику міжнародної безпеки, а у другому – про координацію зусиль українських міністерств, відомств і парламентських комітетів.

Щодо урядової євроінтеграційної активності нової владної команди. На мою думку, правильною і загалом добре сприйнятою серед експертів Заходу була зміна акцентів у політиці нової влади на внутрішню трансформацію, а не на декларативне підтвердження "європейського вибору". Деталізація і професіоналізм багатьох державних законопроектів, які підвищують безпеку інвесторів та порушують корупційні схеми, позитивно здивували багатьох іноземних спостерігачів. Те, що депутати працювали над ними в Раді дуже швидко, європейці критикували рідко, оскільки багато зі згаданих законопроектів чекали своєї черги багато років.

Звичайно, не можна не помітити реформаторських зусиль попередньої команди, але очікування щодо неї були значно вищими. Багато хороших європейських проектів застрягли в Парламенті, заблоковані лобістами. Це була марна трата часу.

Визначальною для загальної оцінки урядової програми реформ, на мою думку, буде доля законопроекту про запровадження ринку сільськогосподарських земель. Схоже, нова урядова команда не була повністю готова до суттєвого протистояння з опонентами цього законопроекту. Наступне – не зовсім зрозуміло, чому так довго триває очікування на відновлення співпраці з МВФ, хоча порозуміння досягнуто ще восени. Як відомо, це питання пов'язане з макрофінансовою допомогою для України з боку ЄС.

Наскільки мені відомо, дискусії представників нової влади з брюссельськими бюрократами загалом проходять у добрій атмосфері, без взаємного нетерпіння. Вихід української сторони з раніше необачного проекту вступу до Митного союзу ЄС також може вважатися розумним і добре продуманим кроком з боку нової команди. Складніше з торговельною співпрацею України та ЄС – позитивні тенденції були зафіксовані у взаємному торговельному обміні, але

з обох сторін лунають взаємні скарги. Уникнути небажаних ситуацій в торгівлі Україна-ЄС могли б допомогти запропоновані Україною зміни до Угоди про асоціацію. Цього також не вдалося досягти.

**– Як російський фактор впливає на євроінтеграцію України? Якими є форми та інструменти цього впливу?**

Росія бореться з усіма спробами вибудувати міцні зв'язки між Україною та Заходом. У минулому Кремль неодноразово заявляв, що турбується лише про перспективу вступу України до НАТО, натомість ніколи не йшлося про якісь серйозні застереження з боку Росії щодо контактів України з ЄС. Однак у 2013р. виявилось, що перспектива асоціації України з ЄС викликала лють у Москві, а потім збройну агресію проти свого сусіда.

Станом на сьогодні, в умовах, коли процес євроінтеграції України по суті полягає в реалізації порядку денного асоціації, торговельної угоди та підтримці внутрішніх реформ, Росія має обмежені можливості протидіяти такій європейсько-українській співпраці. Оскільки сьогодні ніхто в Європейському Союзі не розглядає подальші етапи інтеграції України з ЄС, Росії не доведеться протидіяти цій, начебто “загрозі” її національним інтересам. Крім того, зі свого боку росіяни зараз намагаються відновити економічні відносини із західною Європою і у зв'язку з цим не напружують відносин з більшістю країн ЄС. Ситуація може змінитися, якщо на порядку денному з'являться нові ініціативи щодо нового статусу відносин України з ЄС. Але, як згадувалося раніше, не варто очікувати такої події найближчими кількома роками.

Звичайно, залишається як інструмент російської агресії – пропаганда – безжальна і цинічна, яка зачіпає Україну, а також громадську думку західних країн. “Руку Москви” можна побачити під час голландського референдуму, котрий ледь не заблокував ратифікацію української асоціації з ЄС. Це також можна побачити в дискусіях про ситуацію національних меншин в Україні та питанні державної мови. Це саме можна сказати і про російську політичну активність у західній частині Балкан, що має на меті не стільки блокування євроінтеграції Македонії чи Боснії, але перш за все – Україну.

Анексуючи Крим та окупувавши частину Донбасу, Росія відверто позиціонувала себе як країна, яка не поважає Україну як незалежну державу та не прагне досягти у відносинах з нею доброго сусідства. З іншого боку, російська модель інтеграції пострадянського простору не є привабливою для українців. Крім того, в Москві зараз немає жодної позитивної ідеї, як заручитися підтримкою у країнах колишнього СРСР, крім посилення на радянський міф та безжального економічного та політичного тиску на партнерів. Тут важко знайти будь-які конструктивні елементи.

Зрештою, і фінансові можливості Кремля зараз не безмежні. Особливо, враховуючи площу України та її економіку. Прошу зауважити, що після дивної заяви

І.Коломойського про те, що він вважає за краще, щоб Україні допомагала Росія замість Міжнародного валютного фонду та Європейського Союзу, з Москви не з'явилася жодна ініціатива, яка б йшла назустріч таким очікуванням.

Для мене немає сумнівів, що Росія хоче і може перешкоджати подальшій співпраці України з ЄС, коли почнеться процес реінтеграції з Україною частини Донбасу, зараз окупованої російськими найманцями. Якщо колись така реінтеграція дійсно розпочнеться – це буде використано Кремлем для блокування економічної співпраці України з ЄС. Території т.зв. “народних республік” фактично були включені до російського економічного простору, а українська власність була розграбована. Крім суперечки щодо умов безпеки в регіоні, його місця у структурі української держави та виборчих процедур, може з'явиться ще одне поле конфлікту. ■

## МАЙБУТНЄ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ЗАЛЕЖАТИМЕ ВІД КОМПЛЕКСУ ФАКТОРІВ



**Сюзан СТЮАРТ,**  
голова відділення досліджень  
Східної Європи та Євразії  
Німецького інституту  
міжнародних відносин і  
питань безпеки

**– Які фактори перешкоджають інтеграції України до ЄС?**

Інтегруванню України до ЄС заважає ряд взаємопов'язаних факторів. Хочу виокремити три найважливіші: внутрішньоукраїнську динаміку, дії російської еліти, розвиток подій у самому ЄС.

*По-перше*, незважаючи на велику кількість успішних зусиль щодо реформування суспільства, докладених Україною з 2014р., у країні існують численні проблеми в різних сферах. Умови для внутрішніх та іноземних інвесторів усе ще залишаються несприятливими, деякі реформи (як-от у сільському господарстві та реформи, пов'язані з верховенством права) не досягли необхідного розвитку, і країна поки ще не у змозі подолати залежність від режиму, заснованого на хворобливому симбіозі політики та економіки, що, серед іншого, призводить до неправомірного впливу кількох олігархів.

Ми бачимо, що політична верхівка, яка прийшла до влади з обранням Президента В.Зеленського у квітні 2019р., намагається швидко реформувати деякі сфери. Однак складається враження, що такі зусилля несистематичні, часом хаотичні та з невідомими наслідками. Зокрема роль олігарха І.Коломойського



залишається неоднозначною, що породжує непевність серед українських та іноземних гравців, які просувають системні реформи у країні. Відтак, внутрішні перешкоди заважають реформам, що, своєю чергою, уповільнює процес інтеграції до ЄС.

*По-друге*, Російська Федерація продовжує дестабілізуючу політику щодо України. Незважаючи на деякі позитивні зрушення на Донбасі впродовж минулих місяців (відведення військ у трьох зонах, обмін заручниками, новий міст на КПВВ “Станиця Луганська” тощо), немає жодних ознак того, що російська верхівка готова вивести свої війська, припинити фінансову та адміністративну допомогу т.зв. “народним республікам”, або ж дозволити Україні відновити контроль над цими територіями та кордоном із РФ. Крім Донбасу, Росія і надалі впливає на українську політику та суспільство різними методами, включно з особистими зв'язками, грошовими потоками, дезінформацією, впливом Російської православної церкви тощо. Ці, часто успішні, спроби дестабілізації країни, відволікання енергії та ресурсів від реформаторських зусиль, ускладнюють Україні реалізацію ефективних реформ і, відтак, перешкоджають процесу інтеграції до ЄС.

*По-третє*, розвиток подій в ЄС ускладнює європейську інтеграцію України. В Євросоюзі зараз діє нова Європейська комісія на чолі з Урсулою фон дер Ляєн, а також новообраний Європейський Парламент. Сам по собі цей факт не є негативним для України, але українським політикам та іншим гравцям (наприклад, організаціям громадського суспільства та активістам) доведеться докласти додаткових зусиль, щоб упевнитися, що вони опинилися в полі зору нових брюссельських політиків і спробувати забезпечити в їх очах позитивний імідж України. Це буде непросто з двох причин. З одного боку, ЄС зараз переживає серйозні власні труднощі: *Brexit*, невирішені питання міграції, фінансові питання та оборонні проблеми, а також питання верховенства права в деяких країнах-членах. Власне, Європейський Союз переживає досить серйозну кризу ідентичності і наразі не має відповідей на питання щодо свого майбутнього, в т.ч. подальшого розширення.

З іншого боку, через шість років після анексії Криму Росією та дестабілізації Донбасу за ключової підтримки низки російських гравців, у Євросоюзі поширюється тенденція до встановлення/відновлення різних форм співпраці та взаємодії з Росією. Нещодавнім прикладом цього стали пропозиції Е.Макрона щодо діалогу з Росією з питань європейської безпеки. Оскільки різноманітні конфлікти між Росією і Україною розглядаються як перешкода тіснішій співпраці з Росією, деякі політики у Брюсселі і країни-члени ЄС вважають Україну перешкодою і схильні пожертвувати підтримкою України і відстоюванням принципів міжнародного права, таких як державний суверенітет і територіальна цілісність, задля тісніших відносин з Росією.



З часом події 2014р. відходять у минуле, і ці голоси в ЄС лунають дедалі сильніше і становитимуть більшу загрозу для європейської інтеграції України.

#### **– Якими є досягнення та невдачі нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Новій владі вдалося переконати деяких партнерів у ЄС щодо серйозності поставлених ними цілей. Їх робота у втіленні окремих реформ і особливо стосовно ситуації на Донбасі сприймається дуже позитивно, особливо країнами ЄС, залученими до Нормандського формату (Франція та Німеччина). Водночас, існують певні сумніви щодо ефективності зусиль нової влади із низки причин.

*По-перше*, “турборежим”, узятий владою для ухвалення нового законодавства, порушує питання як щодо демократичності відповідних процедур, так і щодо життєздатності ухвалених нововведень.

*По-друге*, деякі представники країн ЄС зазначають, що їх взаємодія з українською владою непрофесійна і що окремі ключові інститути та досвідчені гравці виключені з важливих процесів, сконцентрованих майже винятково в руках Офісу Президента. Це викликає сумніви у здатності України провадити ефективну та орієнтовану на результат зовнішню політику.

*По-третє*, хоча прогрес у питаннях стосовно Донбасу високо цінується, є побоювання, що Президент В.Зеленський і його команда можуть переоцінити можливості щодо досягнення прийняттого компромісу з російською стороною.

Можливо, забагато інвестовано у донбаське досє та відносини з Росією і недостатньо у сфери, залежні винятково від українських зусиль, і де, відповідно, можна було б легше досягти прогресу.

#### **– Як російський фактор впливає на євроінтеграцію України? Якими є форми та інструменти цього впливу?**

Крім зазначеного вище, хочу додати, що російський підхід до зовнішньої політики та впевненість Росії у праві на щонайменше частину пострадянського

простору мають великий вплив на потенціал процесу європейської інтеграції України. Оскільки немає жодних переконливих ознак, що російська верхівка готова змінити базовий підхід до пострадянського простору і питань європейської безпеки, то головна проблема полягає в тому, якими будуть рішення ЄС та інших гравців, таких як Сполучені Штати, щодо взаємодії з Росією із цих питань.

Якщо підходи і дії Росії будуть прийняті, то Україні буде дуже важко просуватися у напрямі західної інтеграції. Однак дії (або їх відсутність) української сторони матимуть критично важливе значення, яке впливатиме на рішення європейських політиків і законодавців.

Якщо Україні вдасться продовжити реформи у ключових сферах (економіка, верховенство права, соціальні реформи) і поступово зменшити роль олігархів в управлінні країною, тоді буде значно легше продовжити підтримку України європейськими політиками та інституціями. Це, своєю чергою, вплине на бачення в ЄС відносин з Росією.

Отже, майбутнє процесу європейської інтеграції України залежатиме від результату комплексної взаємодії факторів, включно з пріоритетами західних акторів, дій Росії в Україні, ЄС та загалом на міжнародній арені, а також власних реформаторських зусиль України. (Варто зазначити, що ситуація швидко ускладнюється через залучення інших країн, таких як Туреччина і Китай, дії яких в Україні, Росії та ЄС треба ретельніше брати до уваги). Усі перераховані фактори взаємодіють між собою, що суттєво ускладнює ситуацію і робить будь-які прогнози непевними. ■

## ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ – СКЛАДНИЙ І ТРИВАЛИЙ ПРОЦЕС



**Катарина ВОЛЬЧУК**,  
 професор Школи  
 державного управління  
 Університету Бірмінгема

### – Які фактори перешкоджають інтеграції України до ЄС?

Є три основних фактори. *Перший*, українські політики загалом і особливо нова влада схильні шукати легких перемог. Їм не вистачає довгострокового, реформістського бачення. Це впливає на інтеграцію України до ЄС, адже для такого підходу необхідно плекати таланти і створювати інституції, а не просто підписувати договори та виголошувати популярні заяви. Однак, за відсутності першого

[талантів і інституцій], символізм другого [договори], як наприклад, Угода про асоціацію, швидко знецінюється.

Також продовжується і посилюється процес надмірної централізації влади у президентському офісі, в результаті чого створення сильних виконавчих інституцій, непідконтрольних президентському офісу, стає анафемою. Водночас, мало хто з оточення В.Зеленського розуміє Угоду про асоціацію і чого вимагає інтеграція до ЄС. Наразі незрозуміло, якою є політична позиція нового Віце-прем'єр-міністра з питань європейської інтеграції Д.Кулеби в Кабінеті Міністрів, а також (що набагато важливіше) в оточенні Президента В.Зеленського.

З 2014р. ЄС був лідером зі сприяння та підтримки різноманітних фундаментальних реформ в Україні, спрямованих на пріоритетні напрями модернізації України. Відтак, питання полягає в тому, чи зможе нова влада працювати разом із ЄС над розробкою довгострокових стратегій реформування, і що більш важливо – чи зможе вона їх втілити.

*Другий*, Україна має найбільшу кількість компетентних посадовців серед усіх східних країн-сусідів, але їх експертні знання зазвичай узагальнюються і застосовуються неефективно. Крім того, державні інституції, такі як Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції, часто реструктуруються і втрачають працівників, на підготовку яких у сфері європейського законодавства та галузевих знань пішли роки.

Кваліфіковані кадри є стрижнем інтеграційного процесу, адже саме вони впроваджують асиметричну та багатопланову Угоду про асоціацію, що своєю чергою стимулює внутрішні реформи в державному управлінні та економіці. Те, що інтеграція до більш розвинутої організації, такої як ЄС, підвищує довіру до внутрішніх реформ країн-претендентів, є загально-визнаним фактом.

Крім економічних вигід у торгівлі, переваги є різноманітними, з-поміж них, зокрема, забезпечення незворотності внутрішніх реформ. Більше того, оскільки ЄС є законодавчо найбільш урегульованою організацією світу із широким спектром правил для країн-учасниць, то інтеграція стає не лише зовнішньополітичним вибором, але й фактором внутрішньої політики.

*Третім перешкоджаючим фактором* є відсутність візії розвитку відносин у самому ЄС. Реалізація Угоди про асоціацію не замінює цієї візії. Багато хто в ЄС визнає цю проблему, але її вирішення ускладнюється потужною опозицією країн, не зацікавлених в Україні та її інтеграції до ЄС.

Однак, важливо пам'ятати, що Євромайдан суттєво вплинув на відносини України з ЄС, а також став потужним стимулом для надання подальшої підтримки внутрішньоукраїнським реформам з боку ЄС, символом чого, врешті, стало підписання Угоди про асоціацію.



Утім, було чітко зрозуміло, що українська держава не має достатньо спроможності для виконання Угоди, тому ЄС запровадив інноваційні процедури підтримки реформи державного управління і надання комплексної допомоги для зміцнення урядового потенціалу. Фактично, з 2014р., в результаті підписання Угоди про асоціацію і у процесі європейської інтеграції відповідно до Угоди, Україна змогла (від)будувати свої державні структури. Іншими словами, для України європейська інтеграція – це не лише виконання Угоди, але й докорінні реформи державних структур.

Якщо конкретніше, то Україна скористалася допомогою великої групи посадовців ЄС із чітким розумінням українських реалій і пріоритетів, які допомогли створити в державних структурах “реформаторські анклав”, які очолили реформи. Результати цих зусиль більш ніж очевидні, що довела нова Європейська комісія під головуванням Урсули фон дер Ляєн, яка підтвердила продовження надання підтримки Україні, обсяги якої набагато перевищують те, що зазвичай пропонується т.зв. “країнам третього світу”.

Прикметно, що ЄС пропонує Україні довгострокову стратегію змін. Робота ЄС в Україні підтверджує той факт, що ЄС ефективніший за будь-яку іншу міжнародну організацію у стимулюванні внутрішніх змін у процесі інтеграції. Це пояснюється тим, що європейська інтеграція – складний і тривалий процес, який стосується практично всіх державних сфер і проникає глибоко в державний апарат, починаючи зі структур, що відповідають за безпеку харчування і аж до антимонопольних правил.

#### **– Якими є досягнення та невдачі нової української влади на шляху євроінтеграції?**

Найбільше досягнення – це зміна влади шляхом вільних і чесних виборів. Україна вкотре продемонструвала свій живий, хоча й дещо непередбачуваний плюралізм. Нова влада прагне просувати реформи, але часто робить це гарячково та спонтанно. Кількість реформ і карколомна швидкість (їх ухвалення) вражають, але суть і мета цих реформ часто збивають з пантелику і дивують посадовців ЄС.

Принциповим є те, що ЄС налаштований підтримувати реформи, але спираючись на минулий досвід, наполягає на роботі з реформаторами та їх підтримці. Це означає, що ЄС не лише надає фінансування, але й співпрацює в розробці стратегії та реалізації концепцій. Зрештою, Україна все ще має значні проблеми; її державні інституції є досі слабкими, а їх потенціал і можливості для впровадження систематичних реформ – обмеженими.

Попри величезний потенціал, який пропонує українському бізнесу Угода про зону вільної торгівлі (DCFTA), реакція комерційного сектору є неоднорідною – сектор сільського господарства надзвичайно активно використовує нові можливості, на відміну від неповороткого сектору послуг. За нового керівництва в Україні так і не з’явилася всеохопна та реалістична стратегія імплементації Угоди про зону вільної торгівлі.

#### **– Як російський фактор впливає на євроінтеграцію України?**

Росія намагається вплинути на інтеграцію України, чи радше – завадити їй, якщо фактично не дати їй “задній хід”. Використання Росією жорсткої сили у Криму та на Сході України стало недвозначним сигналом для інших пострадянських держав та ЄС. Той факт, що Російська Федерація була готова порушити правила та норми, які ретельно створювалися міжнародною спільнотою з 1945р., продемонстрував чітке розуміння російської позиції щодо України. Готовність Росії застосовувати військову силу в “ДНР” і “ЛНР”, щоб змусити Україну до політичних поступок задля забезпечення фактичного контролю Росії над внутрішньою і зовнішньою політикою України, є зловісною.

Як показав голландський референдум 2016р. щодо Угоди про асоціацію з Україною, крім жорсткої сили Росія використовує кожен шанс внутрішніх подій в ЄС для вмілої антиукраїнської пропаганди.

В Україні Росія підтримує українських гравців, які можуть сприяти переорієнтації України на Схід. І навпаки, Росія не може (і навряд чи хоче) підтримувати на пострадянському просторі життєздатні та серйозні реформи з модернізації. Зрештою, сама Росія навряд чи є прикладом реформ, адже вона не лише потерпає від аналогічних проблем, але надмірна система влади в Росії свідчить, що такі необхідні економічні, не кажучи вже про політичні, реформи навіть не стоять на порядку денному.

Загалом, Росія, безсумнівно, прагне перешкодити проєвропейській орієнтації України, як досяжному і стабільному вектору розвитку. Своїми діями Росія підтверджує концепцію, що базується на довгостроковій стратегії, і яку можна підсумувати так: “як не банками, то танками”. У царині безпеки ця концепція залишається без належної відповіді Заходу. Але Росія вражає відсутністю будь-яких позитивних концепцій розвитку щодо жодної держави на пострадянському просторі, в т.ч. для України. Навряд чи варто очікувати якихось змін найближчим часом. ■



# СИТУАЦІЯ У “ТРИКУТНИКУ” УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ: ОЦІНКИ ЕКСПЕРТІВ

Експертні опитування з проблем зовнішньої політики дають можливість, з одного боку, сформуванню уявлення про загальну картину орієнтацій і настроїв в українському експертному середовищі. З іншого – більш фахово та детально визначити стан і перспективи відносин офіційного Києва з іншими країнами світу, оцінити зовнішньополітичне становище України, охарактеризувати події і процеси на світовій арені.

Останнє за часом дослідження, проведене за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні, присвячене стану та перспективам відносин в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія і складається з наступних тематичних частин<sup>1</sup>.

*Перша.* Під час опитування експерти оцінювали цілі, специфіку та наслідки російської агресії проти України, сценарії подальшого розвитку конфлікту Москви і Києва, оптимальні моделі відносин з країною-агресором. *Друга.* Респонденти характеризували механізми і засоби гібридної агресії Кремля на європейському напрямі, виокремлювали вразливі сторони ЄС у конфлікті з Росією тощо. *Третя.* Фахівці оцінювали темпи європейської інтеграції України, визначали чинники, що перешкоджають руху Києва до ЄС. *Четверта.* Учасники опитування відзначили окремі тенденції у відносинах сторін у “трикутнику” Україна-ЄС-Росія, зокрема, висловлювали думки щодо ставлення РФ до євроінтеграції України, оцінювали засоби блокування Росією партнерства Києва та Брюсселя.

Загалом, думки представників експертного середовища є важливими для розуміння засобів, механізмів і наслідків політики РФ щодо України та ЄС, прогнозування подальшого розвитку подій і, відповідно, пошуку шляхів протистояння російському впливу.

Результати опитування дають підстави для наступних спостережень і висновків.

## СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОГО КОНФЛІКТУ

На думку експертів, цілями агресії Росії є – зміна влади і встановлення контролю (протекторату) над Україною (56,4%), дезінтеграція і знищення української державності (55,5%), унеможливлення європейської та євроатлантичної інтеграції (53,6%). Отже, як і у попередньому експертному дослідженні, респонденти відзначають ці три основні, взаємопов’язані цілі Росії на українському напрямі.

Такі оцінки експертів кореспондуються з думками громадян, які вважають основними причинами російсько-українського конфлікту: намагання України вийти з під впливу РФ і спроби Росії утримати Україну в зоні власних “привілейованих інтересів”; європейську та євроатлантичну інтеграцію Києва тощо<sup>2</sup>. Водночас, ані експерти, ані громадяни загалом не

погоджуються зі штучною тезою про те, що Росія “захищає російськомовне населення в Україні”.

У цьому контексті слід зазначити, що очевидною причиною російської агресії проти України (анексія Криму та окупація Донбасу) є прозахідний дрейф Києва в напрямі ЄС і НАТО. Стратегічним завданням нинішнього керівництва Кремля є відновлення впливу на пострадянському просторі, а відтак, або встановлення контролю над Україною, або повна дезінтеграція української державності.

Під час оцінки наслідків російсько-українського конфлікту, експерти найчастіше (59,1%) відзначають зростання негативного ставлення громадян України до громадян РФ і навпаки – росіян до українців. Іншими негативними наслідками є: руйнування економічних зв’язків, погіршення міждержавних політико-дипломатичних відносин тощо. Зрозуміло, що цей

<sup>1</sup> Експертне опитування проведене Центром Разумкова 11-16 грудня 2019р. Опитано 110 експертів у 19 областях України та м.Києві – представників центральних і регіональних органів влади, державних і неурядових дослідницьких структур, викладачів вищих закладів освіти, незалежних експертів, громадських діячів, представників ЗМІ. Результати цього опитування порівнюються з результатами попередніх досліджень Центру Разумкова.

<sup>2</sup> Тут і далі результати цього експертного опитування порівнюються з даними загальнонаціональних соціологічних досліджень Центру Разумкова, вміщених у цьому виданні.

перелік можна продовжувати, оскільки “гібридна війна”, розв’язана Росією проти України, охопила всі сфери двосторонніх відносин – від економіки та енергетики до гуманітарних контактів і кіберпростору. Протягом досліджуваного періоду (з 2014р.) фахівці найчастіше відзначають саме ментальні наслідки конфлікту – дистанціювання і відчуження між громадянами обох країн.

Важливість цього чинника зрозуміла, оскільки російська пропаганда, розгорнувши інформаційну війну проти України, в очах власних громадян перетворила українців на ворогів, “націоналістів-бандерівців”, які здійснюють каральну операцію на Донбасі проти російськомовного населення. Очевидно й інше – саме цей “психологічний вододіл” вирішальною мірою визначатиме характер і атмосферу відносин Києва та Москви. Водночас, слід зазначити, що на відміну від експертів, українські громадяни серед негативних наслідків конфлікту найчастіше виокремлюють економічний чинник.

Заслужують на увагу експертні оцінки наявності тактики/стратегії дій української влади на російському напрямі. Протягом усього шестирічного російсько-українського конфлікту (2014-2019рр.) серед фахівців, з одного боку, немає одностайної думки стосовно тактики дій української сторони щодо РФ. Зокрема, у грудні 2019р. 40% респондентів були переконані, що така тактика існує, але майже третина (31,8%) вважали, що ні. Це можна пояснити тим, що конкретні кроки влади під час російської агресії інколи мали суперечливий, непослідовний і реактивний характер, насамперед щодо врегулювання збройного конфлікту на Донбасі (зокрема, слід нагадати, що в лютому 2018р. набув чинності відповідний Закон про окупацію Донбасу російською стороною<sup>3</sup>).

З іншого боку, більшість представників експертних кіл України стабільно наголошують на відсутності у українського керівництва стратегії дій на російському напрямі. Це можна пояснити, в т.ч. тим, що в Україні не існувало і нині не існує чіткої, збалансованої стратегії зовнішньої політики. Немає стратегії деокупації Криму. Не існує й формалізованої цілісної державної концепції дій на російському напрямі в цілому. Лише в грудні на засіданні РНБО у закритому режимі було ухвалено п’ять сценаріїв врегулювання конфлікту на Сході України. Відтак, не дивно, що значна частина фахівців (майже третина) вагалася з відповіддю стосовно наявності тактики і стратегії щодо РФ.

Можна припустити, що така концептуальна невідзначеність позицій влади є однією з причин доволі скептичного ставлення експертів-міжнародників до результатів саміту “Нормандської четвірки” в Парижі 9 грудня 2019р. Отже, 34,6% опитаних вважають, що результати саміту тією чи іншою мірою сприятимуть врегулюванню конфлікту на Донбасі. Водночас більшість (56,4%) опитаних експертів це заперечують. Звичайно, підстави для скепсису є, насамперед тому, що, попри важливість відновлення Нормандського

діалогу на вищому рівні, на грудневому саміті досягнуто лише дрібних, локальних домовленостей, на кшталт розведення сил на інших ділянках фронту, створення нових пропускних пунктів, започаткування процесу розмінування. Але ключові конфліктні питання були відкладені. При цьому, саміт не вирішив головної проблеми – не встановлено перемир’я, не зупинені бойові дії.

З огляду на це, фахівці досить скептично оцінюють перспективи розвитку українсько-російських відносин найближчим часом. Відтак, найчастіше (41,8%) респонденти прогнозують консервацію конфлікту з наступним періодом конфронтації без застосування зброї, тобто його “заморожування”. Майже третина (31,8%) вважають найбільш реальним сценарієм продовження конфлікту в нинішньому стані – збереження “тліючого” конфлікту на Донбасі. Кожен десятий (9,1%) експерт налаштований оптимістично, очікуючи поступове врегулювання конфлікту Москви і Києва з наступним встановленням добросусідських відносин. Своєю чергою, 6,4% прогнозують подальшу ескалацію, перехід конфлікту в гарячу фазу.

Загалом така картина експертних прогнозів кореспондується з думками і позиціями громадян, більшість з яких (67,2%) переконані, що найближчими роками українсько-російські відносини або залишаться без змін, або погіршаться.

Очевидно, головна причина таких критичних прогнозів експертів полягає в тому, що більшість з них не очікують змін на краще у внутрішній ситуації в Росії, зокрема у політиці РФ на українському напрямі. Отже, 53,6% респондентів вважають найбільш реальним сценарієм збереження і консервацію нинішнього режиму у РФ (тобто тієї влади, що розв’язала гібридну агресію проти України). А чверть (26,4%) опитаних очікують негативні зміни в політиці РФ, посилення авторитаризму. Водночас, майже однакові незначні частки експертів прогнозують протилежні, полярні варіанти – або демократизацію Росії, або її розпад.

Відтак, з огляду на такі тенденції і прогнози, якою ж має бути оптимальна модель відносин з Росією? Протягом досліджуваного періоду (з 2014р.) незмінна більшість фахівців (від 66,7% до 59,8%) обирають варіант “обмеженого співіснування” з країною-агресором, який передбачає жорстке відстоювання національних інтересів у різних сферах співробітництва з розумними компромісами та визначення пакета питань, де компроміс є неможливим (питання Криму, європейської інтеграції України, її державно-політичний устрій тощо).

При цьому, значна частка респондентів (у грудні 2019р. – 18,2%) схиляються до більш жорсткого варіанту “ворожого співіснування”, що означає згортання співробітництва, контактування з РФ, запровадження режиму стримування Росії і де-факто – перебування у стані “холодної війни”. Водночас, слід зазначити, що у 2019р., порівняно з 2016р., помітно зросла з 4,3% до 14,5% частка тих, хто підтримують курс на

<sup>3</sup> Закон України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях” від 18 січня 2018р.

поетапне врегулювання конфлікту, встановлення в перспективі реального стратегічного партнерства. Варто зазначити, що за всі роки дослідження жоден експерт не обрав варіант “повернення до попередньої практики декларативного стратегічного партнерства”.

Позиції експертів можна доповнити оцінками громадян, більшість з яких (59%) вважають, що політика України щодо РФ має бути спрямована або на зменшення співпраці і впливу Росії на Україну, або на згортання співробітництва з нею.

## РОСІЙСЬКА ГІБРИДНА АГРЕСІЯ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР

Російсько-українська “гібридна війна” не є локальним, периферійним конфліктом. Експансія Кремля не обмежується пострадянським простором, і Україна є лише “проміжним пунктом”, плацдармом для російського наступу на європейському континенті, що загрожує єдності ЄС і загалом політичному устрою Європи. Переважна більшість (86,4%) експертів переконані в тому, що Росія здійснює гібридну агресію проти країн ЄС. Лише 6,4% дотримуються протилежної точки зору. Зрозуміло, що агресія Росії на європейському напрямі відрізняється від “гібридної війни” з Україною формами і засобами (зокрема, воєнного характеру).

Слід додати, що російська гібридна експансія відбувається на фоні тотальної девальвації глобальної і регіональної структур безпеки (ОБСЄ перебуває у складному стані, а діяльність РБ ООН зокрема з врегулювання російсько-українського конфлікту блокується російською стороною).

Які цілі переслідує Кремль на європейському напрямі? Українські фахівці найчастіше (60%) вважають головною ціллю відродження “імперської величі” Росії і забезпечення домінуючих позицій на європейському континенті. Водночас, 42,7% опитаних наголошують на тому, що ціллю РФ є розвал ЄС, знищення об’єднуючих цінностей, норм, правил, формування нового європейського устрою під егідою Росії.

Слід додати, що тактичними завданнями російської гібридної агресії є поступова дискредитація і розмивання базових європейських норм, мінімізація американської присутності на континенті, дезорієнтація громадської думки, формування впливового проросійського лобі в європейському істеблішменті, сприяння поглибленню розбіжностей між європейськими державами та інституціями ЄС.

Російська політика на європейському напрямі має системний і скоординований характер і використовує весь доступний інструментарій гібридного впливу. За результатами досліджень 2016-2019рр., на думку експертів, найбільш небезпечним для ЄС інструментом російської агресії є: формування проросійського лобі в середовищі політиків, громадських лідерів. Водночас, у 2019р. більшу (порівняно з попереднім дослідженням) актуальність в очах експертів набула загроза кібератак, що можна пояснити розгортанням останніми роками гострого протистояння в кіберпросторі. А також використання енергетичного



фактору впливу. Це, очевидно, обумовлене гострим геополітичним протистоянням довкола російського газогону “Північний потік-2”. Водночас, експерти відзначають також високу небезпеку для ЄС від російської пропаганди, втручання у виборчі процеси, шпигунських акцій і спецоперацій, фінансової допомоги проросійським партіям тощо. З іншого боку, привертає увагу те, що порівняно меншу загрозу, на думку експертів, становлять економічні санкції Кремля проти ЄС.

При цьому слід констатувати, що європейська спільнота поки не сформувала адекватних і ефективних засобів, механізмів і політик протистояння російській гібридній експансії. Навпаки, зростає загроза руйнування єдиного “санкційного фронту”, що сприйматиметься Кремлем як безкарність і заохочення до активних дій.

Брюссель здійснив ряд кроків політичного, організаційного, інформаційного характеру для протистояння російському впливу. Однак, їх ефективність виявилася недостатньою, і вразливість ЄС від кремлівського впливу залишилась актуальною. У цьому контексті становлять інтерес думки та оцінки українських експертів щодо “точок вразливості” європейського співтовариства. Отже, на думку фахівців, найбільш проблемними чинниками для ЄС у протистоянні російському впливу є, *по-перше*, брак єдності та координованості дій країн ЄС щодо РФ; *по-друге*, хибне уявлення природи, специфіки і цілей нинішнього російського режиму; *по-третьє*, брак політичної волі лідерів країн ЄС. Також серед проблемних факторів експерти відзначають накопичення внутрішніх проблем і труднощів.

Отже, Захід, роз’єднаний і обтяжений внутрішніми проблемами і зовнішніми викликами, відчуває критичний дефіцит єдності та координованості дій на російському напрямі, публічного усвідомлення природи та цілей путінського режиму. Бракує адекватних і ефективних засобів, механізмів і політик протистояння російській гібридній експансії. Водночас, протистояння російському впливу ускладнюється відцентровими процесами зростання націонал-радикалізму, євроскептицизму, популізму, ізоляціонізму. Усе це загрожує ескалацією конфліктів на континенті, руйнуванням європейського співтовариства.



## ВІДНОСИНИ УКРАЇНА-ЄС

Слід відзначити, у 2019р. (порівняно з попередніми роками) експерти дещо краще оцінювали темпи євроінтеграції України, хоча ці оцінки задовільними назвати не можна – 38,2% назвали темпи євроінтеграції “середніми”, а 48,2% – “низькими”. З одного боку, певний прогрес в оцінках можна пояснити нещодавніми помітними зрушеннями у відносинах Києва і Брюсселя – набуття чинності Угоди про асоціацію Україна-ЄС і запровадження режиму безвізових поїздок українських громадян до країн ЄС. Варто також згадати й про те, що європейська інтеграція України з метою набуття членства в ЄС була закріплена в Конституції країни як стратегічний зовнішньополітичний пріоритет. З іншого боку, стриманість експертних оцінок, очевидно, пояснюється тим, що проголошений євроінтеграційний курс поки не вдалося конвертувати у суспільно-політичну практику, досягти соціально-економічних зрушень, відчутних для громадян країни.

Також слід зважити на те, що останні оцінки темпів руху до ЄС припадають на досить стислий період діяльності нової влади на європейському напрямі.

З характеристикою темпів євроінтеграції пов’язане питання стосовно чинників, що перешкоджають просуванню України до Європи. До першої трійки перешкод експерти відносять: високий рівень корупції в Україні, недостатній рівень економічного розвитку та російський фактор – гібридну агресію Москви. Такі оцінки повністю збігаються з оцінками громадян. Слід додати, що й на думку офіційного Брюсселя, саме незадовільна боротьба з корупцією в Україні перешкоджає розвитку партнерства Україна-ЄС.

Серед інших перепон на шляху до ЄС експерти називають несприятливі геополітичні тенденції, брак стратегії нинішнього керівництва країни на європейському напрямі, внутрішні проблеми в ЄС, що також позначається на відносинах Києва та Брюсселя.

Важливим фактором є те, що в українському експертному середовищі домінує послідовна підтримка ідеї приєднання України до ЄС. Зокрема, у 2019р. 78,2% фахівців з міжнародних питань наголосили на необхідності вступу України до ЄС. Слід зазначити, що й в українському суспільстві в цілому також спостерігаються проєвропейські настрої і стабільна підтримка вступу України до Європейського Союзу.

## ВІДНОСИНИ У “ТРИКУТНИКУ” УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ

З огляду на наведені результати, зрозуміло, що абсолютна (91,8%) більшість експертів переконані в негативному ставленні Росії до євроінтеграційних прагнень України. Зокрема, це впливає з окреслених експертами цілей гібридної агресії Кремля щодо України та ЄС. Цікавими є думки експертів стосовно мотивів, якими керується Москва, перешкоджаючи інтеграції Києва до ЄС. Отже, насамперед експерти вважають, що Росія намагається залишити Україну

під контролем, у сфері свого впливу (це цілком кореспондується із цілями російської агресії проти України, окресленими вище).

Іншим важливим, на думку експертів, мотивом перешкоджання Москвою руху Києва до ЄС є те, що українська євроінтеграція, розбудова заможної демократичної України є прикладом для росіян і створює небезпеку для правлячого політичного режиму в РФ. Очевидно, що в разі успіху європейських реформ в Україні закономірно постало б питання про нездатність керівництва Росії запропонувати привабливу для громадян модель суспільного розвитку. Водночас, успішна європеїзація сусідньої “братньої” країни стала б в очах росіян “вироком” нинішній авторитарній державі з тоталітарною внутрішньою і агресивною зовнішньою політикою, із зневагою до міжнародних норм і правил.

Також, на думку експертів, Москва побоюється, що ефективна євроінтеграція України, вихід зі сфери впливу Росії стане мобілізуючим прикладом для інших пострадянських країн. А це означатиме провал російськоцентричного євразійського інтеграційного проекту, крах претензій Москви на регіональне лідерство та “особливі права” на пострадянському просторі.

Лише незначна частка (1,8%) респондентів переконані, що Росія не перешкоджає інтеграції України до ЄС.

Яким чином Кремль намагається блокувати рух України до ЄС? Найчастіше (88,2%) експерти наголошують на силовому засобі – гібридній агресії проти України (анексія Криму та окупація Донбасу). Доречно згадати, що російська політика на українському напрямі пройшла трифазову еволюцію – м’яке переконання у євразійській інтеграції за російським сценарієм, жорстке примушення і нарешті – пряма військова агресія.

Іншим інструментом блокування 76,4% експертів вважають інформаційно-пропагандистську експансію в українському медіа-просторі з метою дискредитації ідеї євроінтеграції. Очевидно, що в умовах “гібридної війни” саме інформаційний напрям є важливою сферою політико-ідеологічного, культурного і світоглядного протистояння з країною-агресором. Варто зазначити, що “гарячу фазу” інформаційної війни проти України Росія розпочала восени 2013р. напередодні Вільнюського саміту, де планувалося підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Також серед російського “арсеналу перешкоджання” української євроінтеграції експерти відзначають використання проросійських політичних сил в Україні (65,5%). Це є небезпечним “внутрішнім” засобом як гальмування руху до ЄС, так і спроб нормалізації відносин з країною-агресором, з огляду на певні проросійські настрої у східному та південному регіонах країни. Водночас, використання Кремлем “п’ятої колони” в Україні дезорієнтує громадян, дестабілізує внутрішньополітичну ситуацію тощо.

Серед інших відповідних засобів експерти називають: пропагандистську кампанію Кремля на теренах ЄС з дискредитації України; політичний, економічний, енергетичний тиск РФ на окремі країни Євросоюзу, нарешті – дестабілізацію внутрішньополітичної, соціально-економічної ситуації в Україні. Очевидно, що цим не вичерпується перелік засобів, використовуваних російською стороною, для перешкодження руху України до ЄС.

З огляду на такі позиції і думки експертів, досить передбачуваними є оцінки сторін в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія. Отже, більшість (70%) респондентів вважають, що ЄС у російсько-українських відносинах виконує роль посередника. Зокрема, це можна пояснити тим, що країни ЄС започаткували в червні 2014р. політико-дипломатичний діалог у рамках “Нормандської четвірки”, проміжним результатом якого стали т.зв. Мінські домовленості. Водночас, саме ЄС здійснює посередницьку дипломатію для врегулювання/мінімізації російсько-українського конфлікту.

Росія у відносинах Києва і Брюсселя характеризується більшістю (90,9%) респондентів як перешкода/загроза. Як зазначено вище, Москва різними засобами та інструментами намагається унеможливити інтеграцію України до ЄС, з метою зберегти Київ у зоні свого впливу та розгорнути його інтеграційний курс в євразійському напрямі.

Своєю чергою, Україна у відносинах Москви і Брюсселя найчастіше (40%) сприймається респондентами як жертва (“розмінна карта”). Хоча при цьому майже рівні частки опитаних (18,2% і 17,3%, відповідно) вважають, що Україна є або перешкодою, або не відіграє ролі у відносинах Росії і ЄС. Можна припустити, що такі думки експертів обумовлені зокрема й тим, що значною частиною європейської бюрократії конфлікт Москви і Києва сприймається як периферійний, локальний інцидент, і при цьому на теренах ЄС помітно посилюються голоси тих, хто виступає за відновлення партнерства з Росією.

Отже, кому вигідна ситуація, що склалася в цьому “трикутнику”? Більшість (55,5%) експертів переконані, що нікому з учасників. Зокрема, йдеться про погіршення політико-дипломатичних відносин, фінансово-економічні втрати, пов’язані із взаємним запровадженням санкцій. Однак, вагома частка (40%) опитаних вважають, що саме Москві така ситуація вигідна. Очевидно, через те, що Москва займає агресивну наступальну позицію і “гібридна війна” триває в Україні і на теренах ЄС. При цьому в ЄС посилюються відцентрові тенденції, відносини Києва з Брюсселем позбавлені необхідної динаміки.

Таку скептичну картину можна доповнити й експертними оцінками ефективності санкцій ЄС щодо Росії з метою врегулювання конфлікту Києва та Москви. Фахівці оцінюють санкційну політику Брюсселя досить критично – 2,6 бали (за п’ятибальною шкалою). Очевидно, що за всієї важливості санкцій вони суттєво не впливають на агресивний характер російської зовнішньої політики.

Однак, очевидно й інше – ЄС вкрай важливо зберегти солідарну лінію поведінки щодо РФ, утримати “санкційний фронт” на російському напрямі. Самі по собі адресні та секторальні санкції мають важливий стримуючий політико-економічний і психологічний ефект. Їх скасування (послаблення) буде сприйняте Кремлем як слабкість Заходу і заохочення до активних дій.

Становлять інтерес думки фахівців стосовно перспектив розвитку відносин у “трикутнику” Україна-ЄС-Росія найближчими роками. *По-перше*, найчастіше респонденти наголошують на тому, що взаємовідносини між Києвом, Брюсселем і Москвою залишаться без змін, тобто конфліктна ситуація триватиме. Іншими словами, російська експансія в Україні і на теренах ЄС триватиме і, очевидно, сподіватися на зміни в позиції Кремля і на врегулювання конфлікту, принаймні ближчим часом, не варто. *По-друге*, значна частина (39,1%) респондентів прогнозує покращення відносин Україна-ЄС. При цьому, найбільш скептично оцінюються українсько-російські відносини. Більшість (71,8%) експертів вважають, що відносини Києва та Москви або погіршаться (можлива ескалація конфлікту), або залишаться без змін – тобто перебуватимуть у стані неоголошеної війни. *По-третє*, неоднозначно оцінюються перспективи контактів Росії і ЄС. Найчастіше (39,1%) фахівці прогнозують збереження *status quo*, чверть (24,5%) опитаних наголошують на можливості покращення відносин Москви і Брюсселя. П’ята частина (19,1%) фахівців вважають найбільш реальним сценарієм погіршення відносин.

Несприятливими є експертні прогнози щодо перспектив політики ЄС на російському напрямі. Більшість (63,6%) респондентів вважають, що ЄС поступово послаблюватиме санкції і шукатиме компроміс з Росією. Такий сценарій є найбільш загрозливим для української сторони, оскільки руйнується європейська єдність у протистоянні країні-агресору та солідарність з Україною.

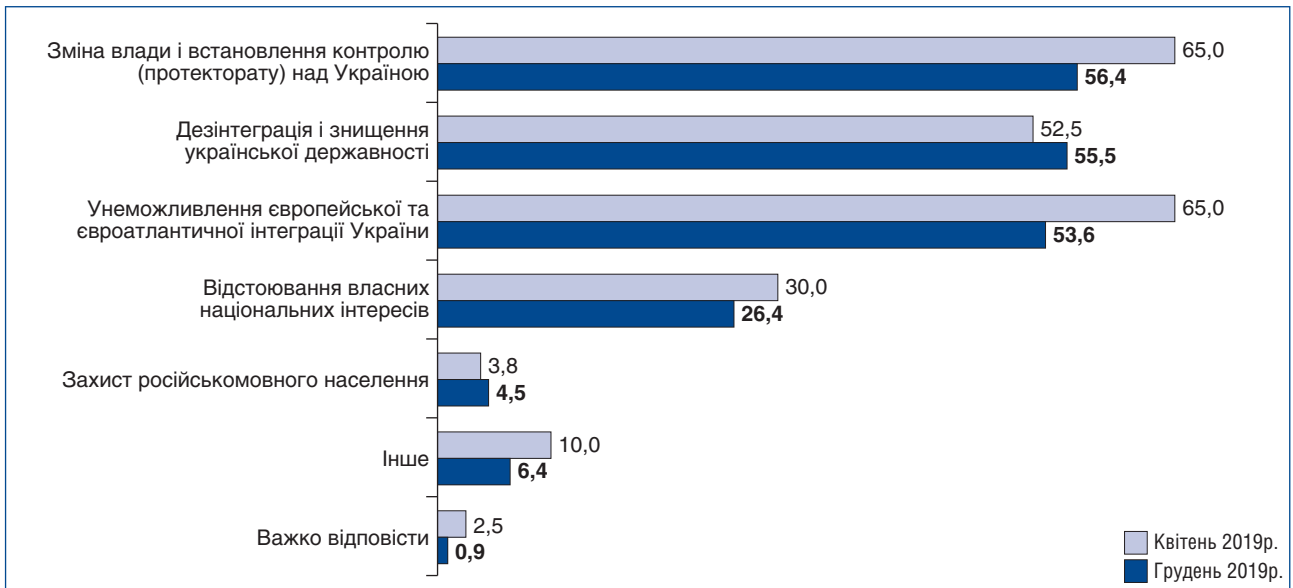
Небезпечним кроком у цьому напрямі стало рішення ПАРЕ (червень 2019р.) щодо повернення до складу Асамблеї делегації країни-агресора без жодних обмежень. Також очевидно й те, що внутрішньополітичні процеси у країнах ЄС (національний ізоляціонізм, зростання активності праворадикальних сил, популізму, поширення проросійських настроїв) загрожують послабленням і корозією єдності європейського співтовариства. Така ситуація дає підстави говорити про реальну загрозу корегування політики на російському напрямі. Водночас, російська сторона продовжуватиме (й можливо посилюватиме) вплив на європейському напрямі з метою дезінтеграції ЄС і переформатування нинішнього європейського устрою за російським сценарієм.

Очевидно, що збереження єдності європейського співтовариства, його демократичного устрою значною мірою залежить як від успішного подолання внутрішніх проблем, так і від ефективності та координаності дій у протистоянні російській гібридній експансії на континенті.

## РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ КОНФЛІКТ

### Якими є цілі агресії Росії проти України?\*

% опитаних експертів



\* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

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

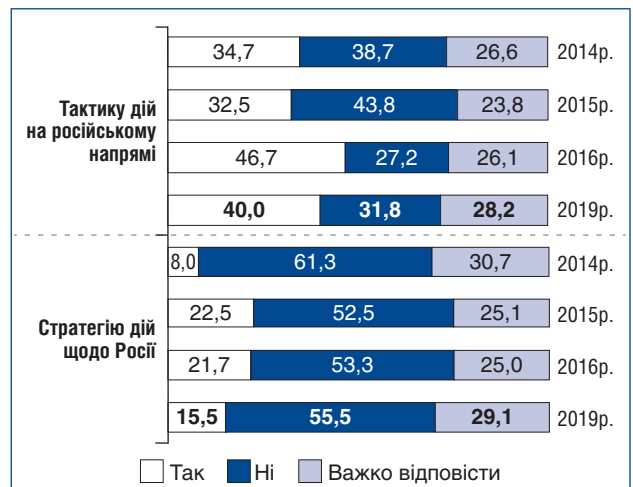
% опитаних експертів



\* Експертам пропонувалося відзначити три прийнятні варіанти відповіді.

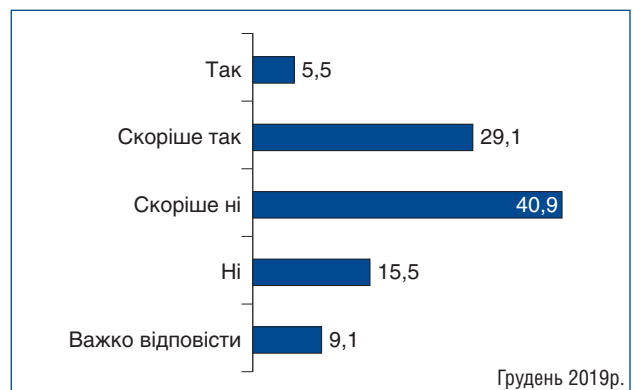
### Чи має українське керівництво...?

% опитаних експертів



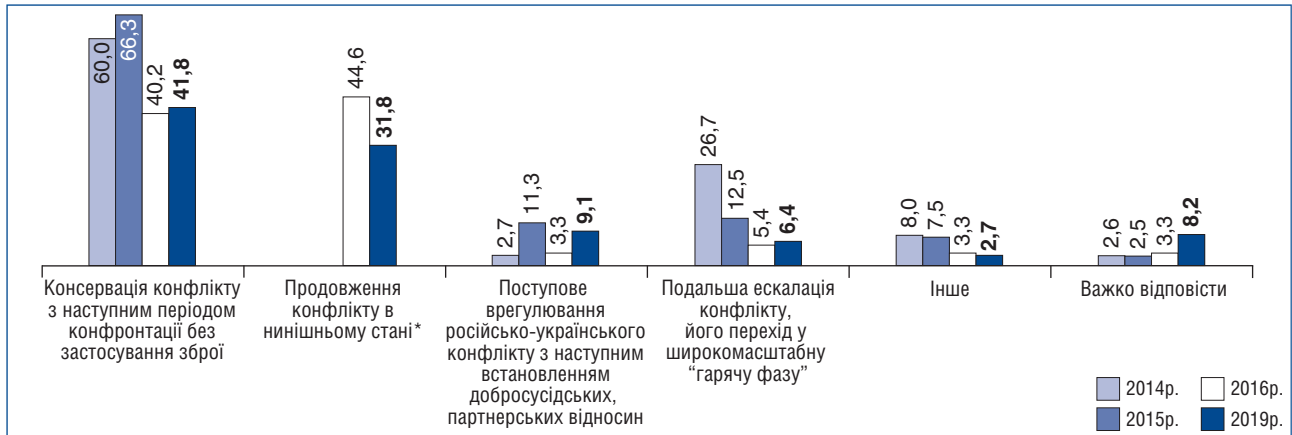
### Чи сприятимуть результати “Нормандського саміту” від 9 грудня 2019р. подальшому врегулюванню конфлікту на Донбасі?

% опитаних експертів





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



\* В анкетах 2014р. і 2015р. такий варіант відповіді не пропонувався.

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



\* В анкеті 2014р. цей варіант відповіді називався “обмежене партнерство”.

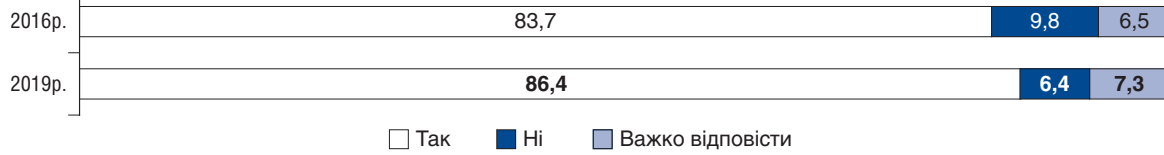
**Який сценарій подальшого розвитку внутрішньої ситуації в Росії є найбільш реальним?**  
% опитаних експертів



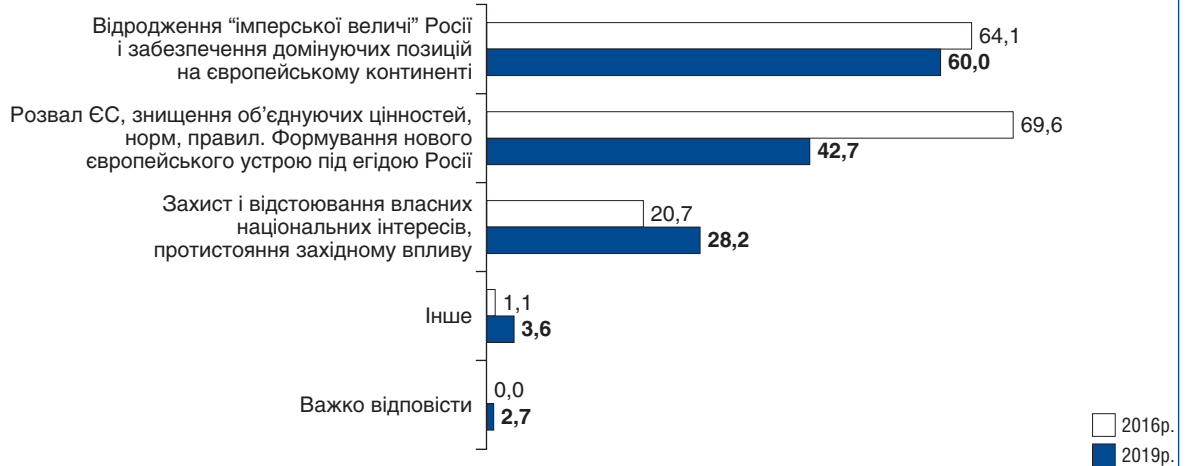
Грудень 2019р.

## РОСІЙСЬКА ГІБРИДНА АГРЕСІЯ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР

**Чи здійснює Росія гібридну агресію проти країн ЄС?**  
% опитаних експертів

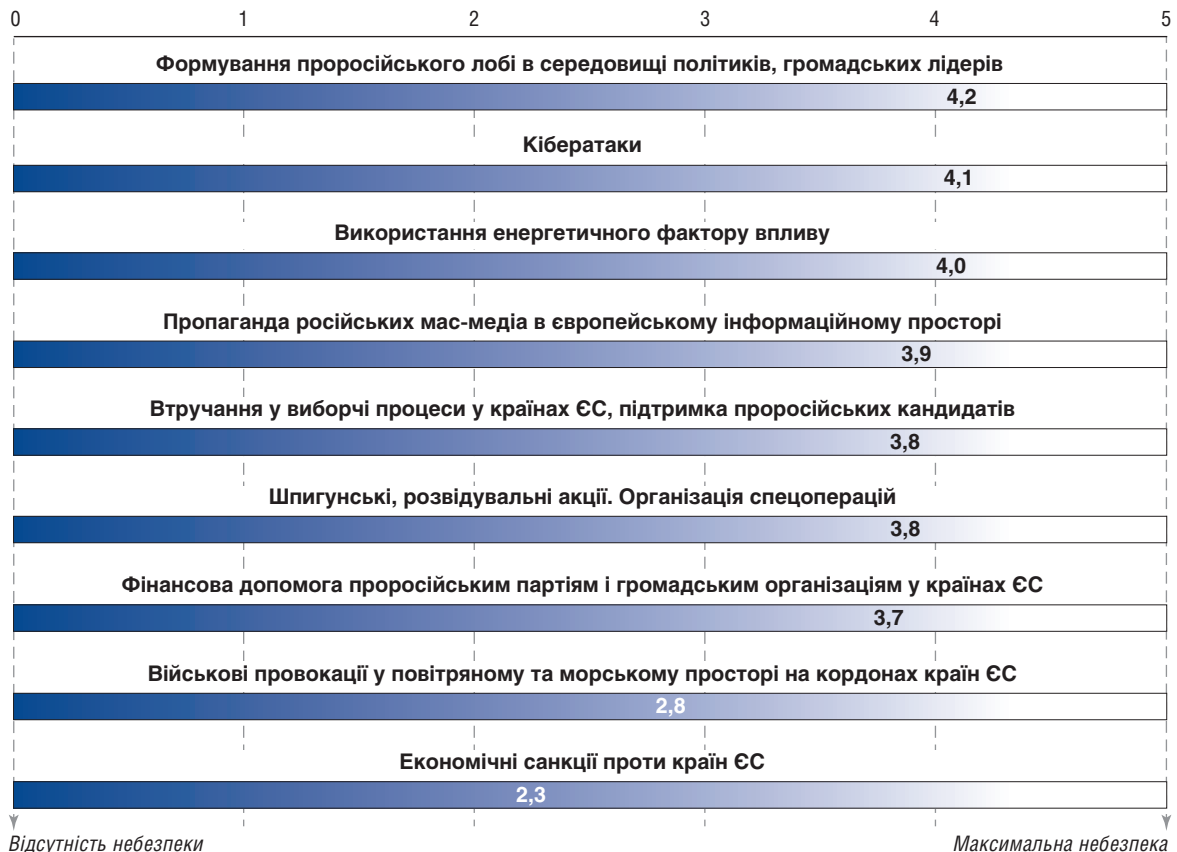


**Якими є цілі Росії на європейському напрямі?\***  
% опитаних експертів



\* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

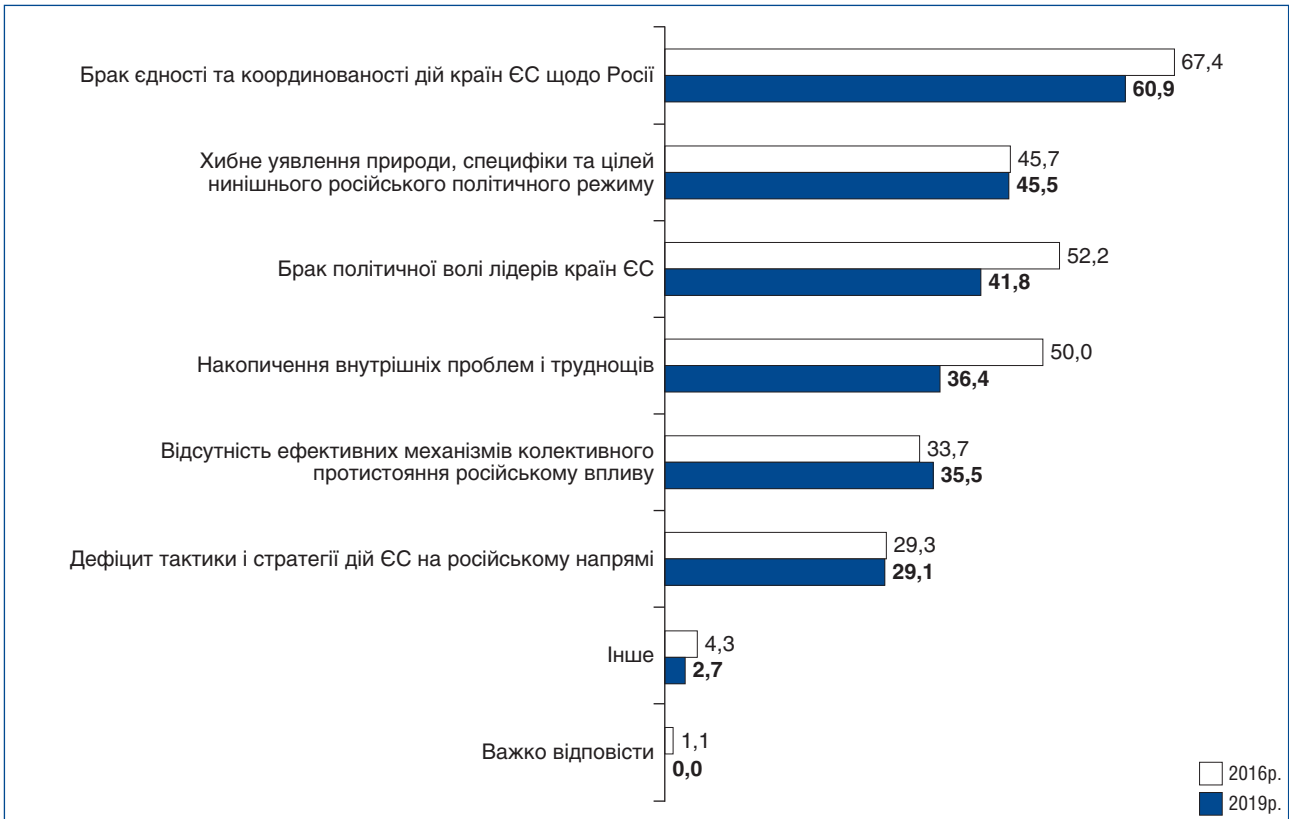
**Які засоби гібридної агресії Росії є найбільш небезпечними для ЄС?\***  
середній бал



\* За шестибальною шкалою від 0 до 5, де “5” означає максимальну небезпеку, “0” – відсутність небезпеки.

2019р.

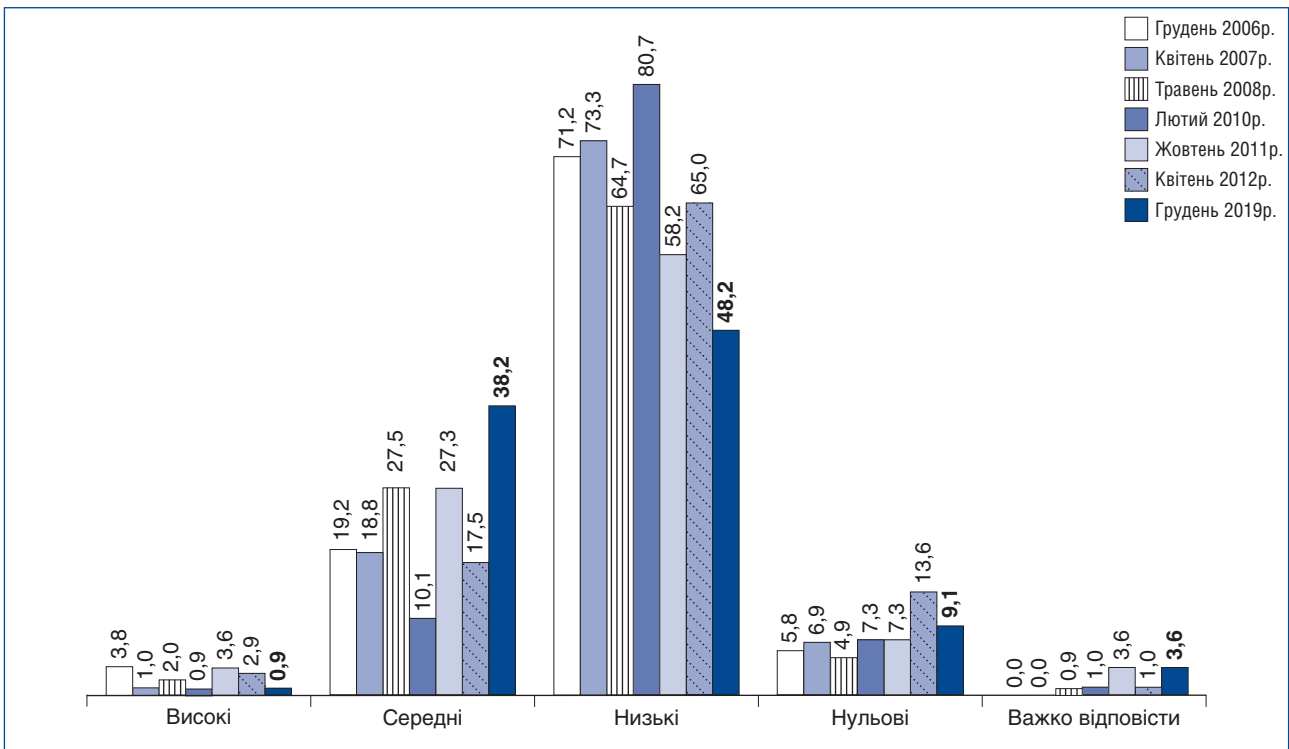
**У чому найбільша вразливість ЄС у конфлікті з Росією?\***  
% опитаних експертів



\* Експертам пропонувалося відзначити не більше трьох прийнятних варіантів відповіді.

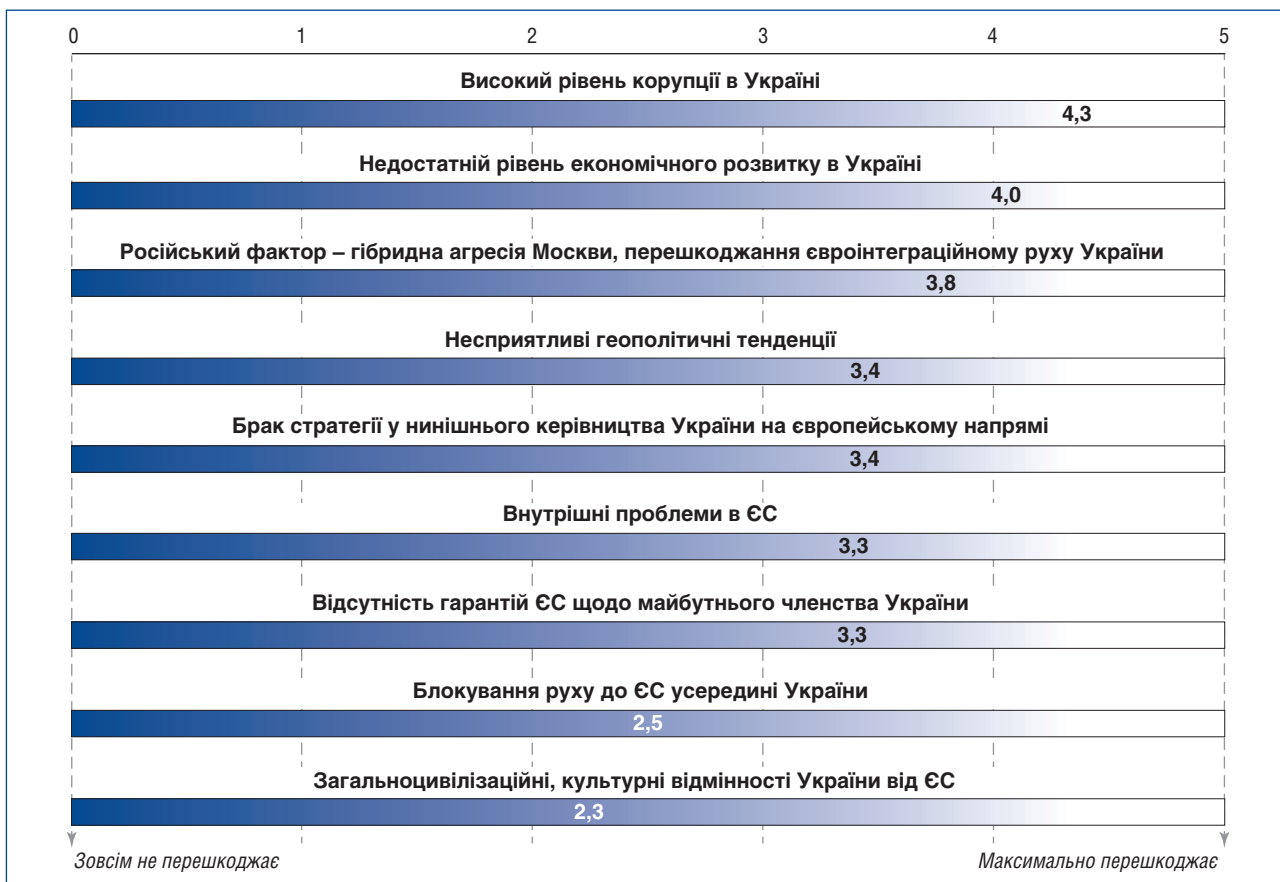
**ВІДНОСИНИ УКРАЇНА-ЄС**

**Як би Ви оцінили темпи інтеграції України до ЄС?**  
% опитаних експертів





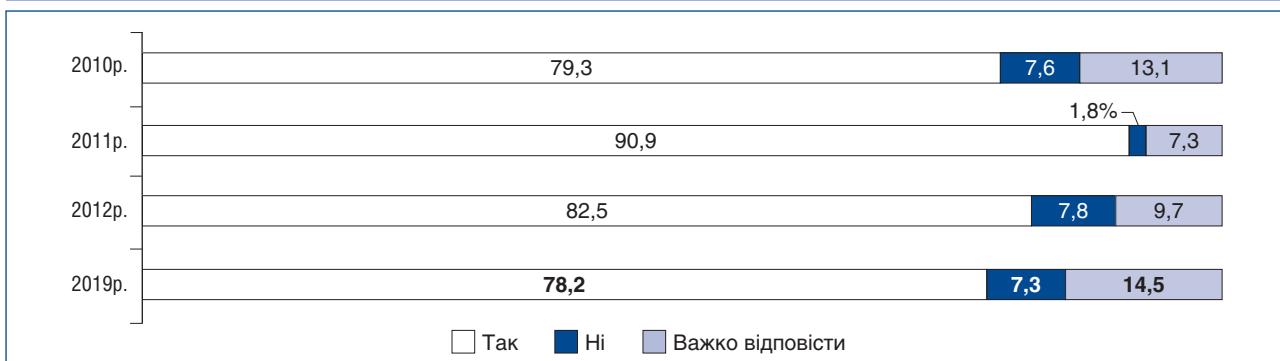
**Які чинники найбільшою мірою перешкоджають інтеграції України до ЄС?\***  
середній бал



\* За шестибальною шкалою від 0 до 5, де “5” означає, що чинник максимально перешкоджає, а “0” – зовсім не перешкоджає.

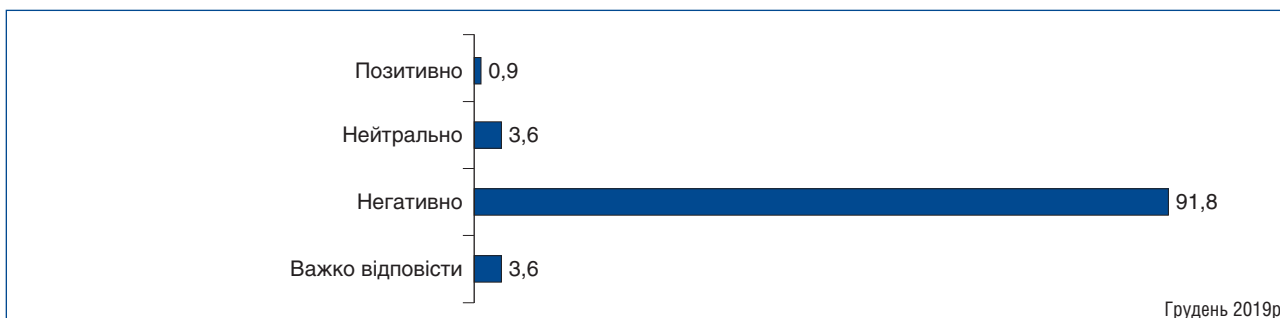
2019р.

**Чи потрібно Україні вступити до Європейського Союзу?**  
% опитаних експертів



**ВІДНОСИНИ У “ТРИКУТНИКУ” УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ**

**Як ставиться Росія до євроінтеграційних прагнень України?**  
% опитаних експертів



**Чому Росія перешкоджає інтеграції України до ЄС?\***  
% опитаних експертів


\* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**Яким чином Росія намагається блокувати рух України до ЄС?\***  
% опитаних експертів

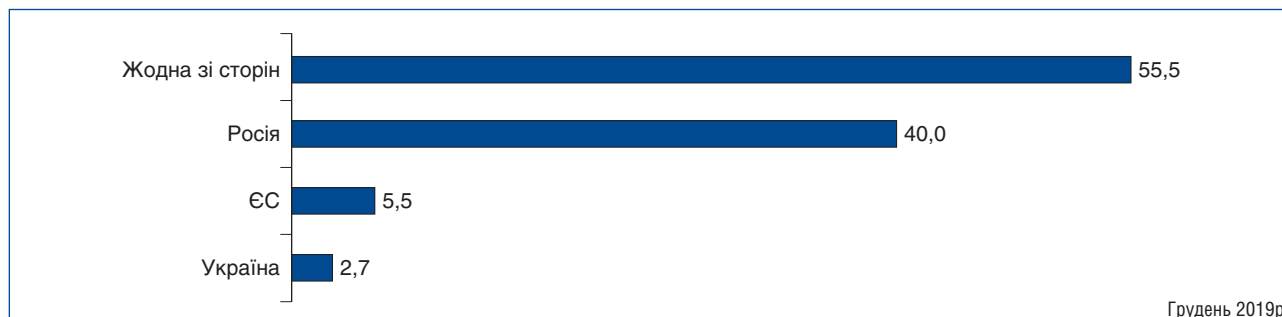

\* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**Яку роль відіграє...?**  
% опитаних експертів

	Партнер	Посередник	Перешкода/ загроза	Жертва ("розмінна карта")	Не відіграє ролі	Важко відповісти
ЄС у відносинах Україна-РФ	20,0	70,0	0,0	1,8	2,7	5,4
Росія у відносинах Україна-ЄС	0,0	0,9	90,9	0,9	3,6	3,6
Україна у відносинах Росія-ЄС	2,7	4,5	18,2	40,0	17,3	17,3

Грудень 2019р.

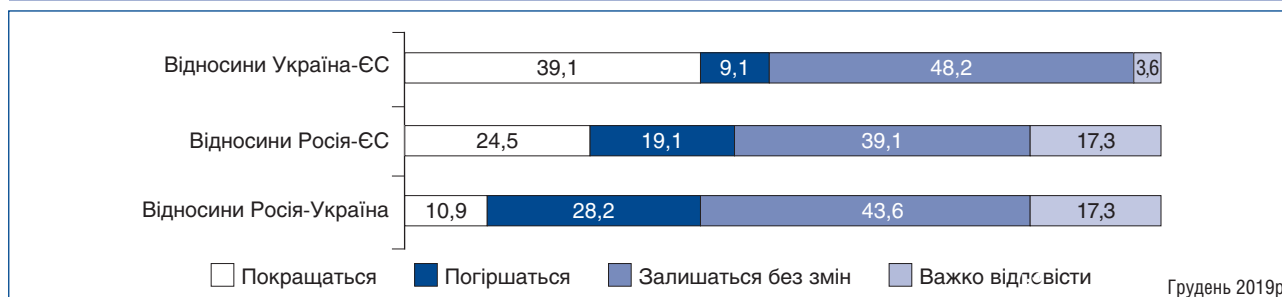
**Яка зі сторін має вигоди від ситуації, що нині склалася в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія?**  
% опитаних експертів



Грудень 2019р.

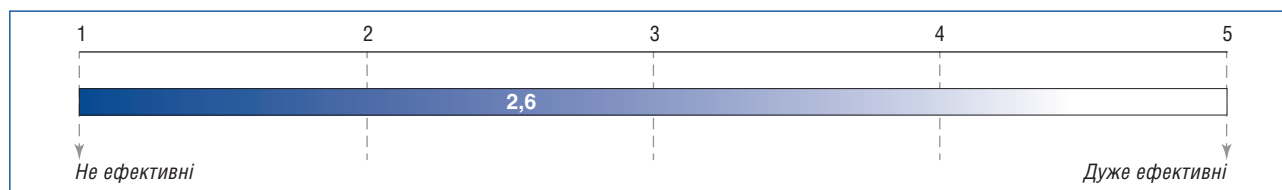
\* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин у найближчі роки?**  
% опитаних експертів



Грудень 2019р.

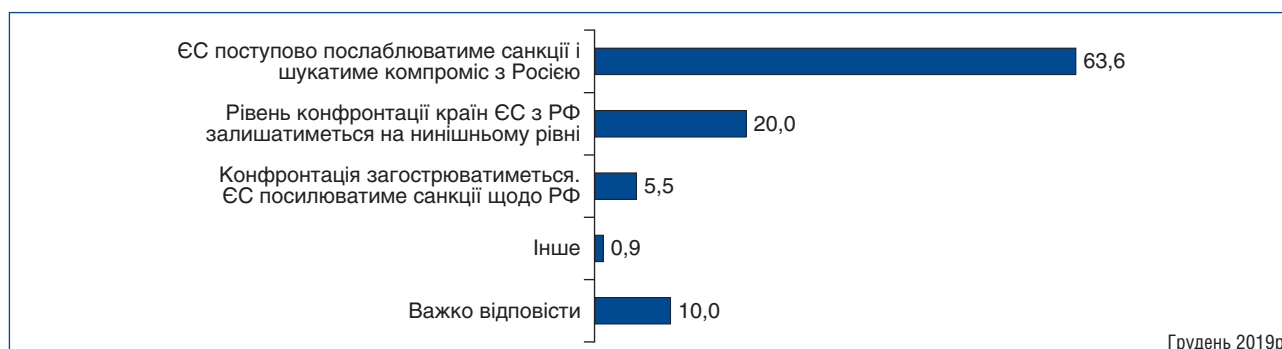
**Як Ви оцінюєте ефективність санкцій ЄС щодо Росії для врегулювання російсько-українського конфлікту?\***  
середній бал



\* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "1" означає, що санкції не ефективні, а "5" – дуже ефективні.

Грудень 2019р.

**Яким чином зміниться політика ЄС щодо Росії у ближчій (1-3 роки) перспективі?**  
% опитаних експертів



Грудень 2019р.



# ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ І РОСІЙСЬКИЙ ФАКТОР: ПОЗИЦІЇ ГРОМАДЯН

Традиційною складовою досліджень Центру Разумкова у сфері зовнішньої політики є моніторинг громадської думки, що дає можливість сформувати картину геополітичних позицій громадян України в динаміці, з'ясувати їх оцінки стану та перспектив відносин з іншими країнами і міжнародними організаціями, визначити ставлення до важливих подій на світовій арені.

Топ-пріоритетом зовнішньої політики України є європейська інтеграція. Очевидно, що саме рух Києва до ЄС став головною причиною російської агресії проти України, базовим мотивом “гібридної війни”, яку розв'язала Москва проти Києва. Проблема російського фактора в європейській інтеграції України є темою чергового соціологічного дослідження Центру Разумкова.

Це дослідження, проведене за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні, має комплексний характер і присвячене складним проблемам відносин в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія<sup>1</sup>. Під час опитування: *по-перше*, громадяни оцінювали характер відносин Києва і Брюсселя, темпи євроінтеграції і перешкоди на шляху до Європи, користь від приєднання країни до ЄС, а також перспективи відносин України з ЄС. *По-друге*, характеризувався стан відносин з Росією, причини та наслідки конфлікту, висловлювалося ставлення до державних інституцій РФ, оцінювалися перспективи контактів між двома країнами. *По-третє*, респонденти визначали роль, яку відіграє РФ у відносинах Києва і Брюсселя, окреслювали причини і характер російського впливу на українську євроінтеграцію, а також характеризували участь ЄС у врегулюванні конфлікту Москви і Києва, зокрема ефективність антиросійських санкцій.

Узагальнюючи результати дослідження, можна зробити наступні висновки і спостереження.

## ВІДНОСИНИ КИЄВА І БРЮССЕЛЯ: ШЛЯХИ І ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНСЬКОЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Нинішні відносини Києва і Брюсселя є скоріше нестабільними, а темпи інтеграції України до ЄС – повільними. Таку думку поділяють більшість респондентів. Зокрема, 54% опитаних вважають нестабільними відносини України і ЄС. Хоча, слід зазначити, що порівняно з 2012р., частка тих, хто вважає ці відносини “добрими”, зросла втричі – з 10% до 30%. Однак, найвищий показник (35%) позитивних оцінок було зафіксовано у 2005р., що очевидно пояснюється сплеском суспільного “єврооптимізму” і надіями на успішну євроінтеграцію внаслідок Помаранчевої революції.

Темпи євроінтеграції оцінюються частіше як низькі (43%). Майже третина (31%) опитаних вважають, що Україна рухається до ЄС на “середній”, а лише 5% – на “високій” швидкості. При цьому 13% громадян налаштовані скептично, оцінюючі темпи євроінтеграції як “нульові”.

Такі досить критичні оцінки пояснюються багатьма внутрішніми і зовнішніми факторами “довготривалої дії”. З одного боку, слід відзначити брак практичних соціально-економічних результатів співробітництва України і ЄС, які б відчували громадяни в повсякденному житті, повільні темпи реформ і досить “скромні” результати імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС. Тобто, задекларований євроінтеграційний курс поки що не вдалося

<sup>1</sup> Дослідження проведене 6-11 грудня 2019р. соціологічною службою Центру Разумкова за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні в рамках проекту “Європейська інтеграція України: російський фактор”. Було опитано 2 018 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

У матеріалі також використані результати попередніх опитувань Центру Разумкова.

конвертувати в позитивні та відчутні для громадян політичні, соціально-економічні зміни. Водночас, у внутрішній політиці використовувалися засоби і методи, що суперечили європейським принципам і стандартам. Загалом це дискредитувало і послаблювало європейську ідею всередині країни і викликало у ЄС “втому” від України. При цьому слід зазначити, що зі зміною влади в Україні суттєвих змін у відносинах Києва і Брюсселя поки не відбулося.

З іншого боку – критичне значення має невизначеність перспектив євроінтеграції, відмова Брюсселя окреслити часові параметри набуття Україною членства в ЄС.

Водночас, у позиціях і оцінках громадян спостерігаються і помітні регіональні відмінності, що пояснюється деякими історичними обставинами, багатьма зовнішніми і внутрішніми чинниками, – зокрема, соціокультурними традиціями, геополітичними орієнтаціями, в т.ч. певними проросійськими настроями у східних і південних районах країни, що обумовлюється активною кремлівською пропагандою, а також дезорієнтацією і психологічною втомою від тривалого воєнного конфлікту на Сході України. Усе це позначається на ставленні респондентів до ЄС і Росії та найбільш виразно (про це нижче) на характері самоідентифікації.

Отже, на Заході України, порівняно з іншими регіонами, помітно частіше (39%) позитивно оцінюють відносини Києва і Брюсселя (на Сході – 21%)<sup>2</sup>. Водночас, жителі Заходу більш оптимістично характеризують темпи наближення України до ЄС.

**Зацікавленість ЄС у співробітництві з Україною, на думку громадян, має конкретний прагматичний характер.** Отже, відбудовуючи ієрархію інтересів ЄС на українському напрямі, громадяни традиційно віддали перше-друге місця: “використанню інтелектуального, наукового потенціалу, робочої сили” (55%) і “використанню природних ресурсів України” (54%). Такі думки респондентів можна пояснити великими масштабами трудової міграції громадян України до країн ЄС. Третю позицію посіла також економічна зацікавленість Брюсселя “в українському ринку для товарів ЄС” (42%). Така “трійка” пріоритетних інтересів ЄС щодо України залишається практично незмінною з 2005р.

Оцінюючи в цілому динаміку оцінок громадян, слід звернути увагу на наступні аспекти. **По-перше**, на думку громадян, політика ЄС щодо України обумовлюється переважно суто прагматичними бізнес-інтересами: для Брюсселя Україна цікава насамперед як джерело робочої сили, природних ресурсів і ринок для збуту власних товарів. При цьому, сумніви у респондентів викликає зацікавленість ЄС в імпорті української продукції. Водночас, за оцінками громадян, “привабливість” України як транзитера

енергоносіїв з Росії зменшилася для ЄС, очевидно, через обхідні шляхи транспортування газу, побудовані Москвою (опитування проводилося до укладення домовленості між Україною і РФ про транзит газу).

**По-друге**, на думку громадян, геополітичні мотиви та демократичні цінності явно поступаються власним економічним інтересам ЄС. Отже, порівняно з 2013р., з 19% до 15% зменшилася частка тих, хто вважає, що ЄС зацікавлений у розвитку демократії і ринкових реформ в Україні. Водночас, з 33% до 18% поменшало опитаних, переконаних у тому, що ЄС зацікавлений у виведенні України з-під впливу Росії. Це, очевидно, пояснюється як неефективними, на думку громадян, діями ЄС з врегулювання російсько-українського конфлікту, так і неготовністю Брюсселя щодо визначення перспектив членства в ЄС (йти-меться нижче).

**По-третє**. Лише незначна частка опитаних вважають, що Євросоюз не зацікавлений у контактах з Києвом. Тобто, респонденти загалом переконані в тому, що ЄС прагне розвивати співробітництво і партнерство з Україною, але відстоюючи власні інтереси.

**Найбільшою мірою, на думку громадян, перешкоджають інтеграції України до ЄС – корупція (58%), низький рівень економічного розвитку (53%).** Саме ці внутрішні фактори в першу чергу відзначають респонденти. Очевидно, що незадовільний рівень боротьби з корупційними явищами, повільність здійснення економічних реформ, реформ судострою і правоохоронної сфери, в цілому якість системи державного управління – все це є хронічною проблематикою у відносинах Києва і Брюсселя, що впливає на темпи і характер євроінтеграції.

З іншого боку, респонденти разом з внутрішніми факторами відзначають і зовнішні перепони на шляху євроінтеграції. Це насамперед – “гібридна війна” між Росією і Україною (31%), намагання РФ блокувати євроінтеграційний шлях України (28%). Очевидно, що ціллю “гібридної війни”, яку розв’язало нинішнє керівництво Росії проти України, є припинення руху Києва до Європи та повернення його в зону “привілейованих” інтересів Кремля. При цьому частка (22%) респондентів переконані в тому, що ЄС не бажає конфліктувати з Росією через Україну. Зокрема, таку позицію можна пояснити як прагматичними бізнес-інтересами ЄС (йшлося вище), так і тим, що в ряді країн Євросоюзу досить поширеною є думка про необхідність налагодження відносин з РФ у форматі “business as usual”.

Водночас, респонденти відзначають й інші “внутрішньоєвропейські” фактори, що гальмують європейський рух Києва – це неготовність ЄС до інтеграції України. Таку неготовність можна пояснити

<sup>2</sup> Тут і далі застосовується наступний розподіл областей 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, Донецька та Луганська (за винятком окупованих територій) області.

тим, що Євросоюз, перебуваючи на стадії складної трансформації, обтяжений внутрішніми проблемами (наслідки *Brexit*, міграційна криза, конфліктність між структурами ЄС і окремими країнами-членами, зростання правого радикалізму, ізоляціонізму).

**В українському суспільстві стабільно переважає сприятливе ставлення до ідеї вступу України до ЄС.** Це підтверджує динаміка оцінок за період 2002-2019рр. За цей час спостерігалось кілька випадків певного зниження рівня підтримки приєднання України до ЄС (мінімум – 40% у вересні 2005р., що, очевидно, можна пояснити розколом у команді євроінтеграторів). Останніми роками стабільна більшість громадян України підтримують вступ країни до ЄС.

Однак, помітними є регіональні розбіжності. Традиційно найвищий рівень підтримки вступу до ЄС (80%) демонструють жителі Заходу країни. У Центрі також спостерігається помітне домінування прихильників приєднання до Євросоюзу (63%). Однак, на Півдні країни позиції респондентів розділилися майже навпіл (38% – “за” і 39% – “проти”). А на Сході країни переважають євроскептики (22% – “за” і 66% – “проти”).

**Україна поки що за рядом параметрів не є європейською державою.** Складним і проблемним є процес “європейської” самоідентифікації громадян: більшість респондентів вважають, що Україна в політичному, економічному, соціальному сенсі поки що не є європейською державою. Її європейськість виявляється в історичному та географічному вимірах. Очевидно, одна з причин таких оцінок громадян – усвідомлення значного соціально-економічного відставання України від ЄС, надто повільне наближення до стандартів і норм ЄС тощо. Така тенденція зберігається багато років поспіль. Можна припустити, що саме такі оцінки “європейськості” України є одним з оціночних критеріїв ефективності як виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС, так і в цілому євроінтеграційного курсу держави.

Водночас, з огляду на такі оцінки, цікавим є те, як ідентифікують себе українські громадяни? За результатами останнього за часом опитування, тією чи іншою мірою відчувають себе європейцями, відчувають свою належність до культури та історії європейського співтовариства 44% респондентів. Протилежної думки дотримуються 48%. Для порівняння, слід зазначити, що 10 років тому вважали себе європейцями менше третини респондентів – 31%, а не європейцями – 63%. Можливо, відповідні зміни в самоідентифікації громадян України є не надто швидкими, але є помітними та очевидними на користь європеїзації.

Помітними є регіональні розбіжності. На Заході країни більшість (65%) респондентів відчувають себе європейцями, в Центрі – майже половина (49%). А на Сході і Півдні картина є дещо іншою – там відчувають свою належність до Європи 25% і 27%, відповідно. Такий контраст можна пояснити



історичними традиціями, певними соціокультурними реаліями, географічним сусідством з ЄС (Захід) і Росією (Схід), усталеними геополітичними симпатіями тощо. Ці розбіжності на регіональному рівні є однією з проблем і перепон на шляху української євроінтеграції.

**Найчастіше громадяни позитивно оцінюють користь для себе та для країни від вступу до ЄС.**

За досліджуваний період стабільно переважають позитивні очікування від гіпотетичного вступу України до ЄС. У грудні 2019р. частка опитаних, переконаних, що вони особисто виграють від вступу, склала 43% (проти 22% впевнених в особистому програві). Це максимальний результат, співставний лише з даними 2005р. – євроінтеграційного суспільного підйому після Помаранчевої революції.

Привертає увагу те, що значна частина (35%) громадян не визначилися з тим, чи корисним для них буде вступ України до ЄС.

Дещо більш оптимістично громадяни оцінюють користь для України від вступу до ЄС. Відтак, 50% переконані, що країна виграє від приєднання до Євросоюзу, а 26% переконані у протилежному.

У регіональному вимірі картина оцінок виглядає наступним чином. Найбільш оптимістично налаштовані респонденти Західного регіону. Там 68% респондентів переконані в особистому виграві від вступу до ЄС і, відповідно, 77% вважають, що Україна виграє від приєднання до ЄС. А на Сході помітними є скептичні настрої – лише 18% опитаних прогнозують власний виграв і 22% – виграв країни в цілому.

**Громадяни досить стримано оцінюють перспективи розвитку відносин з ЄС.** Третина респондентів налаштовані оптимістично, вважаючи, що відносини з ЄС покращаться найближчими роками. Водночас, 44% опитаних переконані, що контакти Києва і Брюсселя залишаться без змін. Це навряд чи можна вважати позитивним прогнозом з огляду на те, що і нинішній стан відносин Україна-ЄС, і нинішні темпи євроінтеграції оцінюються досить критично. Можна припустити, що стриманість оцінок обумовлена тим,



що з одного боку, нова влада переважно зосереджена на врегулюванні конфлікту на Донбасі і тема ЄС певною мірою відійшла на другий план, а з іншого – тим, що ближчим часом не передбачається якихось “проривів” на європейському напрямі, і відносини Києва і Брюсселя зосереджуватимуться переважно на секторальній інтеграції.

Найбільш оптимістично оцінюють перспективи розвитку відносин з ЄС респонденти Західного регіону.

**В українському суспільстві спостерігається підтримка євроінтеграції і готовність приєднання до Європейського Союзу.** Попри проблеми і перепони на шляху до ЄС, невизначеність перспектив приєднання до Євросоюзу, громадяни України стабільно підтримують євроінтеграційний курс. Отже, якби найближчим часом відбувся гіпотетичний референдум щодо вступу України до ЄС, у ньому взяли б участь 77% громадян України, і 70% з них проголосували б за вступ України до ЄС. За європейськими мірками, це досить високий рівень громадської активності і високий рівень підтримки українським суспільством ідеї приєднання країни до ЄС.

На Заході та в Центрі України на цьому гіпотетичному референдумі вступ до ЄС підтримали б, відповідно, 91% і 79% респондентів. На Півдні також переважає число прихильників вступу – 54%, а на Сході навпаки – більше противників приєднання України до ЄС – 54%.

## РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ПРИЧИНИ І НАСЛІДКИ

Оцінюючи динаміку ставлення громадян України до сусідньої країни, слід зазначити, що за шість років війни кардинально змінилися позиції та оцінки українців стосовно стану відносин з Росією, її державних інституцій, політики Кремля щодо України, характеру та перспектив контактів Києва і Москви.

Очевидно, це не ситуаційне коливання настроїв – російська гібридна агресія спричинила тривалі і глибокі зміни в позиціях і поглядах. Тому є підстави говорити про те, що саме ця “ментальна складова” російсько-українського конфлікту на тривалий час визначатиме характер, атмосферу і специфіку відносин Києва та Москви.

**Відносини Москви і Києва ворожі або погані.** З квітня 2014р. стабільно більшість респондентів (у грудні 2019р. – 76%) оцінюють українсько-російські відносини як ворожі або погані. Загалом це пояснюється окупацією Криму, збройною інтервенцією РФ на Сході України і в цілому станом відносин Києва та Москви на шостому році неоголошеної війни.

Безумовно, “ментальним вододілом” між народами двох країн стала російська агресія, яка

принесла Україні численні страждання і втрати – загинуло понад 13 тис. українських громадян, окуповано 44 тис. км<sup>2</sup> території, зруйновано 20% промислового потенціалу. Результати останніх за часом соціологічних досліджень дають підстави говорити про виникнення і поглиблення недовіри й відчуження від країни-агресора.

Слід зазначити, що оцінка українсько-російських відносин має помітні регіональні відмінності – більшість респондентів Західного та Центрального регіонів відзначають “ворожість” відносин Москви і Києва. На Сході ці відносини характеризуються найчастіше як “нестабільні”, а на Півдні як “погані”. Хоча очевидно, що збройну агресію та окупацію Криму і Донбасу навряд чи можна оцінити як “нестабільність” у двосторонніх відносинах. У таких оцінках спостерігається очевидний агресивний вплив російської пропаганди, проникнення ідеології “*російської мита*”, що дезорієнтує громадян, впливає на їх позиції та оцінки.

**Головними причинами російсько-українського конфлікту є рух України до НАТО і ЄС, намагання Росії утримати Україну у сфері свого впливу.** Очевидно, це взаємопов’язані причини – європейська та євроатлантична інтеграція Києва сприймається Москвою як виклик і загроза російському домінуванню на просторі СНД, як руйнування зони її “привілейованих інтересів” і унеможливлення реінтеграції пострадянського простору за російським сценарієм. Водночас, респонденти відзначають несприйняття Кремлем України як незалежної суверенної держави з самостійною зовнішньою політикою. При цьому слід звернути увагу на те, що незначна частка (8%) респондентів відзначають причиною конфлікту порушення прав російськомовного населення на Сході України. Але саме цією фальшивою тезою російська пропаганда пояснює створення “ДНР-ЛНР” і розв’язану Москвою війну на Донбасі<sup>3</sup>.

Найбільш негативними наслідками російсько-українського конфлікту респонденти традиційно вважають руйнування економічних зв’язків (52%), погіршення міждержавних політико-дипломатичних відносин (40%), зростання взаємного негативного ставлення між громадянами країн (38%). На думку українців, починаючи з 2014р., відносини між народами України і Росії постійно погіршувалися – це регулярно, п’ять років поспіль констатують більшість респондентів. Однак опитування, проведене у грудні 2019р., фіксує, що 39% опитаних відзначають погіршення відносин між народами України і Росії, але найчастіше (48%) респонденти відзначають, що ці відносини не змінилися.

Можна припустити, що це пояснюється, з одного боку, тим, що процес погіршення відносин не може бути нескінченним і вже наближається до певної межі. Причому характеристика “не змінилися” на фоні попереднього невпинного погіршення навряд чи

<sup>3</sup> Більш детально див.: журнал “Національна безпека і оборона”, 2019р., №1-2, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD177-178\\_2019\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD177-178_2019_ukr.pdf).

є позитивною. З іншого боку, можливо, на оцінки громадян вплинула більш стримана, обережна позиція нової української влади на російському напрямі, зокрема спроби налагодження діалогу з врегулювання конфлікту на Донбасі.

У цьому контексті слід звернути увагу на те, що найчастіше (57%) громадяни України позитивно оцінюють зусилля нової влади з врегулювання конфлікту на Донбасі: 18% респондентів оцінюють ці зусилля позитивно і 39% скоріше позитивно. Водночас негативне ставлення тією чи іншою мірою висловлюють близько чверті (26%) опитаних. Причому позитивні оцінки переважають у всіх регіонах України, найбільшою мірою – на Півдні і Сході.

**Стабільно негативним є ставлення громадян України до російського керівництва, державних інститутів РФ.** У період російської агресії 2014-2019рр. у стабільної більшості громадян України сформувався стійке негативне ставлення до кремлівського керівництва, Парламенту та Уряду РФ. Зокрема, у грудні 2019р. частка тих, хто негативно ставиться до Президента РФ, склала 71%. Однак, загальна картина оцінок дає підстави говорити про певні відмінності у ставленні громадян до державного керівництва країни-агресора, яке розв'язало "гібридну війну" проти України, і в цілому до населення РФ. Ставлення до громадян РФ є більш стриманим, переважно нейтральним, але слід зазначити, що в грудні 2019р., порівняно з квітнем 2014р., помітно скоротилася частка респондентів, які позитивно ставляться до росіян, – з 45% до 30%. У цілому таку динаміку можна охарактеризувати як тенденцію відчуження і дистанціювання українців від росіян.

Тенденцію відчуження між громадянами (супільствами) двох країн відзначає стабільна більшість (у грудні 2019р. – 53%) респондентів. Таке відчуження констатують більшість жителів Західного та Центрального регіонів (відповідно, 62% і 61%) і помітно менше на Сході та Півдні (41% і 37%, відповідно).

**Більшість українських громадян підтримують зменшення або згортання співробітництва з Росією.** З початком війни докорінно змінилися позиції громадян стосовно того, якою має бути політика України на російському напрямі. У довоєнні роки, починаючи з 2002р., стабільна більшість опитаних підтримували поглиблення співпраці з Росією<sup>4</sup>. З 2014р. картина оцінок змінилася – найчастіше громадяни відзначали необхідність дистанціювання від РФ: йшлося або про зменшення співпраці і впливу РФ на Україну, або про згортання співробітництва з Москвою. У грудні 2019р. частка тих, хто виступає за зменшення співпраці між Україною та Росією, склала 32%, а тих, хто підтримує згортання співробітництва, – 27%.



Картина оцінок у регіональному вимірі є складною, неоднозначною і відбиває помітні розбіжності в позиціях громадян. Захід і Центр виступають переважно за дистанціювання від Росії, а Схід і Південь – найчастіше підтримують поглиблення співпраці. Зокрема, відносно більшості респондентів Західного регіону налаштовані на згортання контактів з Росією (48%) або зменшення співпраці (37%). Незначна частина (5%) з них підтримують розвиток відносин з РФ. Зовсім іншою є картина на Сході – там, навпаки, найчастіше (49%) респонденти підтримують поглиблення співпраці з Росією.

**Найближчими роками громадяни не очікують змін на краще у відносинах Києва та Москви.** Найчастіше респонденти прогнозують найближчими роками або відсутність змін (41%), що ніяк не можна вважати позитивом в умовах російської агресії, або погіршення (26%) українсько-російських відносин. Лише 13% респондентів висловлюють оптимістичні прогнози. Такий скепсис можна пояснити, з одного боку, тривалістю, глибиною і величезною інерцією російсько-українського конфлікту, "замороженим" питанням анексованого Криму і невизначеністю ситуації на Донбасі, а з іншого – неспроможністю і контрпродуктивністю позиції країни-агресора, не схильної до мирного врегулювання конфлікту. Слід додати, що найбільш скептично оцінюють перспективи українсько-російських відносин респонденти Західного регіону.

Отже, більшість українських громадян у ближньому майбутньому не очікують позитивних змін у політиці Кремля стосовно України. 70% опитаних не вірять у такі позитивні зміни в наступні 1-3 роки, а 52% – через 3-5 років. (Причому, протягом року, порівняно з березнем 2019р., частка скептично налаштованих респондентів дещо зросла). Водночас, 41% опитаних сподіваються на зміни на краще через 5-10 років. Очевидно, громадяни зв'язують імовірність позитивних змін у російській зовнішній політиці з можливим закінченням президентської каденції В.Путіна.

<sup>4</sup> За результатами опитування, проведеного Центром Разумкова в квітні 2012р., половина (50,4%) респондентів вважали, що Україна має поглиблювати співпрацю з Росією. Слід звернути увагу, що це – найнижчий показник за попередні 10 років (з лютого 2002р. по квітень 2012р.). Найвищий показник було зафіксовано в листопаді 2009р. – 78%. Див.: Відносини України з ЄС і РФ: позиції та оцінки громадян. – Національна безпека і оборона, 2012р., №4-5, с.121, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD133-134\\_2012\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD133-134_2012_ukr.pdf).

## РОСІЙСЬКИЙ ВПЛИВ НА ЄВРОПЕЙСЬКУ ІНТЕГРАЦІЮ УКРАЇНИ: ЦІЛІ ТА ЗАСОБИ

Як видно з наведених вище результатів дослідження, головними причинами російської агресії громадяни вважають дрейф Києва в західному напрямі та відповідно спроби Москви відновити вплив на Україну, повернути її до реінтеграційного проекту на пострадянському просторі під егідою Кремля. Відтак, головним мотивом російської агресії проти України є прагнення зірвати реалізацію українського “європейського проекту”. Перспектива того, що Україна може стати прикладом проведення реформ і забезпечити кращі умови життя для своїх громадян саме через реалізацію європейського, а не євразійського інтеграційного курсу, створює серйозну загрозу для правлячого режиму Росії.

**Українська політика щодо ЄС і РФ: брак стратегічних підходів.** Результати дослідження дають певне уявлення про мотиви та інтереси Брюсселя і Москви. Водночас, розглядаючи особливості нинішньої ситуації, що склалася в умовному “трикутнику” Україна-ЄС-Росія, варто звернути увагу також на думки громадян щодо позиції української сторони. Слід зазначити, що нова влада в Україні задекларувала продовження і зміцнення євроінтеграційного курсу, закріпленого попереднім керівництвом у Конституції країни. Крім того, зроблені кроки щодо політичного врегулювання ситуації на Донбасі і, очевидно, загалом на російському напрямі. Отже, якими є цілі та пріоритети, стратегія офіційного Києва щодо ЄС і РФ?

Оцінки респондентів є неоднозначними. 32% опитаних вважають, що нинішнє керівництво країни має чітку стратегію дій на російському напрямі, а 39% переконані, що ні. Приблизно схожа картина й щодо української стратегії у відносинах з ЄС – 39% опитаних відзначають наявність української стратегії євроінтеграції, а 33% дотримуються протилежної думки. Оцінюючи такі результати, слід зважати на ряд наступних обставин. *По-перше*, нове керівництво країни в повному складі (Президент-Парламент-Уряд) працює з вересня 2019р., і цей час можна вважати певною мірою періодом становлення та адаптації. *По-друге*, відчувається помітний дефіцит комунікації нової владної команди з громадськістю, непрозорість ухвалення політичних рішень. *По-третьє*, спостерігаються певні розбіжності в оцінках і заявах представників президентського оточення, принаймні щодо стратегії і тактики дій на російському напрямі. *По-четверте*, залишається невирішеною хронічна проблема розробки концептуальних стратегічних засад зовнішньої політики країни.

Що стосується оцінок на регіональному рівні, то найбільш скептично оцінюють стратегічний вимір української політики щодо Росії в Західному регіоні, а найбільш позитивно – на Півдні і Сході. А що стосується стратегії на європейському напрямі, то на Заході, Півдні і Сході загалом переважають позитивні оцінки.

**Росія негативно ставиться до євроінтеграційних прагнень України і перешкоджає її руху до ЄС.** На думку переважної більшості (74%) опитаних, ставлення Москви до української євроінтеграції є негативним. Нейтральну позицію РФ відзначили лише 15% опитаних. Такі оцінки цілком кореспондуються з попередніми результатами цього дослідження. Саме це негативне ставлення є однією з головних причин агресивної політики Росії щодо України.

Привертає увагу те, що більшість респондентів у всіх регіонах країни погоджуються з думкою щодо несприйняття Росією української євроінтеграції – найбільше на Заході – 89%, найменше на Сході – 56%.

Водночас, слід зазначити, що неприйняття руху України до ЄС і перешкоджання євроінтеграції Києва сформувався як складова російської зовнішньої політики ще у “довоєнні” часи. У цьому контексті варто нагадати, що за результатами опитування Центру Разумкова у квітні 2012р. – понад половини (55%) громадян України були переконані в негативному ставленні Москви до намірів України інтегруватися до ЄС. Водночас, тоді найбільша частка (47%) опитаних вважали, що Росія перешкоджає руху України до Євросоюзу<sup>5</sup>.

А у грудні 2019р. вже 67% респондентів характеризували Росію як перешкоду у відносинах Україна-ЄС. При цьому незначні частки (2% і 3%, відповідно) опитаних оцінювали Росію як партнера або посередника. А 16% наголошували на нейтральній ролі Москви у відносинах Києва і Брюсселя. У всіх регіонах України переважають оцінки Росії як перешкоди – від 85% на Заході до 46% на Сході.

**Росія перешкоджає євроінтеграції України з метою залишити її у сфері свого впливу.** З такою думкою погоджуються більшість (52%) опитаних. Є підстави стверджувати, що “проблема України” для Москви є критично важливою в регіональному масштабі для: (а) відродження імперської величі Росії, зміцнення її геополітичних і геоекономічних позицій; (б) гегемонії в “зоні власних привілейованих інтересів” на пострадянському просторі.

Водночас, громадяни України відзначають й інші важливі мотиви блокування української євроінтеграції. Зокрема, 32% респондентів схилиються до думки, що рух України до ЄС, розбудова заможної, демократичної країни є прикладом для росіян, небезпечним викликом і загрозою для правлячого російського режиму.

Є й інший очевидний мотив, який відзначають 31% респондентів – успішна реалізація українського “європейського проекту”, створення привабливої моделі суспільного устрою є переконливим мобілізаційним прикладом для інших пострадянських країн, що означає крах претензій Москви на регіональне

<sup>5</sup> Див.: Відносини України з ЄС і РФ: позиції та оцінки громадян. – Національна безпека і оборона, 2012р., №4-5, с.120, [http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD133-134\\_2012\\_ukr.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD133-134_2012_ukr.pdf).



лідерство. Ця позиція кореспондується з думками 30% респондентів, переконаних у тому, що Росія відстоює власні інтереси на пострадянському просторі. Своєю чергою, 23% опитаних відзначають й інший геополітичний фактор, який мотивує політику Москви – Росії не вигідне зміцнення ЄС за рахунок інших країн. Очевидно, що політика блокування української євроінтеграції з боку Москви має комплекс причин і мотивів як внутрішнього, так і зовнішнього характеру.

Більшість респондентів вважають, що російсько-український конфлікт або “дуже” (29%), або “певною мірою” (45%) заважає європейській інтеграції України. Очевидно, з одного боку, йдеться про значні людські, фінансово-економічні, територіальні втрати як унаслідок російської агресії, так і від згортання співробітництва з країною-агресором. Зрозуміло, що шість років війни не можуть не позначитися на соціально-економічному становищі країни, її політико-дипломатичній, соціально-економічній активності на західному напрямі, в т.ч. ресурсному забезпеченні процесу євроінтеграції. А з іншого боку, безумовно негативним є окреслений вище блокуючий вплив Москви на процес європейської інтеграції України, який здійснюється різними засобами і в різних формах, зокрема, як усередині України, так і через тиск на окремі країни ЄС.

У всіх регіонах більшість опитаних тією чи іншою мірою згодні з тим, що конфлікт Москви і Києва заважає європейській інтеграції України. Найбільше переконаних у цьому на Заході (88%), дещо менше на Півдні і Сході країни. Водночас, на Сході фіксується найвищий показник (24%) тих, хто вважає, що російсько-український конфлікт не заважає руху України до ЄС.

**Дії ЄС з врегулювання конфлікту Москви і Києва загалом не є ефективними.** Респонденти досить стримано (2,6 бала за п'ятибальною шкалою) оцінюють результати дій Брюсселя з врегулювання російсько-українського конфлікту. Можна припустити, що така оцінка обумовлена тим, що попри багаторічні посередницькі політико-дипломатичні зусилля Брюсселя, не вдалося зупинити війну на Сході України, розв'язати питання анексованого Криму тощо. Безумовно, солідарність ЄС у протистоянні РФ є для України критично важливою. Брюссель продемонстрував активну підтримку територіальної цілісності України, надав фінансово-економічну допомогу, запровадив проти країни-агресора різноманітні санкції, не визнав окупацію Донбасу і Криму, ініціював нормандський переговорний процес. Однак, такі дії ЄС суттєво не змінили агресивну політику Кремля, не призвели до встановлення миру на Сході України.

У цьому контексті слід звернути увагу на те, що респонденти критично (2,7 бала за п'ятибальною шкалою) оцінюють ефективність санкцій ЄС щодо РФ. Антиросійські санкції мають певний стримуючий ефект, на який кремлівське керівництво не

може не зважати. Водночас, слід зазначити, що санкційну політику ЄС навряд чи можна вважати адекватною масштабам і наслідкам російської агресії проти України. Очевидно, ця політика потребує вдосконалення з огляду на можливість ескалації російської експансії в Україні та Європі в цілому.

**Інтеграційний напрям України – рух до ЄС.** Таку думку поділяють 53% громадян України. Водночас значна частка (29%) респондентів вважають, що Україна не має приєднуватися ані до ЄС, ані до ЄврАзЕС. Можна припустити, що така позиція обумовлена, з одного боку, усвідомленням недоцільності приєднання до євразійського реінтеграційного проекту під егідою Росії, а з іншого – невизначеністю перспектив набуття членства України в ЄС і небажанням Брюсселя надати такі перспективи Києву. Водночас, динаміка оцінок громадян за досліджуваний період (2011-2019рр.) свідчить про те, що у громадській свідомості питання інтеграції на східному напрямі до ЄврАзЕС втратило актуальність і підтримку. Очевидно, головна причина – російська агресія проти України.

У цьому контексті слід зазначити, що в максимально узагальненому вигляді, російська політика щодо України пройшла трифазову еволюцію: м'яке переконання в євразійській інтеграції під егідою РФ, жорсткий примус до неї (з використанням політико-дипломатичних, економічних, енергетичних, інформаційних важелів впливу) і нарешті – пряма військова агресія.

Отже, якщо в “довоєнні” роки ці два напрями інтеграції складали конкуренцію один одному, то вже з початком війни в українському суспільстві спостерігається різке зменшення симпатиків євразійського шляху інтеграції. У грудні 2019р. їх частка складала 11%.

Досить помітними є регіональні розбіжності в позиціях респондентів. Якщо в Західному та Центральному регіонах домінують прихильники євроінтеграції (відповідно, 81% і 65%), то на Півдні і Сході респонденти найчастіше обирають шлях неприєднання ані до ЄС, ані до ЄврАзЕС (54% і 45%, відповідно). Водночас, у Східному регіоні найбільша в Україні частка (28%) тих, хто виступає за приєднання України до ЄврАзЕС.

## ВИСНОВКИ

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

**Європейська інтеграція України.** Громадяни України вважають відносини з ЄС скоріше нестабільними, а темпи євроінтеграції – повільними, що пояснюється рядом внутрішніх і зовнішніх проблем, зокрема браком практичних соціально-економічних результатів євроінтеграції, невизначеністю перспектив набуття Україною членства в ЄС. Найбільшою мірою перешкоджають руху до ЄС незадовільний

рівень боротьби з корупцією, низький рівень економічного розвитку, повільні реформи тощо. Це хронічна проблематика у відносинах Києва і Брюсселя, що впливає на темпи і характер євроінтеграції. Водночас, респонденти відзначають і зовнішні перепони – “гібридна війна” між Росією і Україною, намагання РФ блокувати євроінтеграційний шлях України.

З огляду на це, громадяни досить стримано оцінюють перспективи розвитку відносин з ЄС, найчастіше наголошуючи на тому, що найближчими роками відносини Києва і Брюсселя залишаться без змін.

На думку респондентів, Україна викликає у ЄС переважно прагматичний бізнес-інтерес, насамперед як джерело робочої сили, ринок збуту товарів. Причому геополітичні мотиви і просування демократичних цінностей поступаються економічним інтересам Брюсселя.

Складним є процес “європейської” самоідентифікації громадян, але останніми роками збільшується частка тих, хто вважає себе європейцями. Водночас, більшість опитаних, усвідомлюючи значне відставання України від ЄС, наголошують на тому, що Україна в політичному, економічному, соціальному сенсі поки що не є європейською державою.

Попри проблеми і перепони на шляху до ЄС, в українському суспільстві стабільно переважає сприятливе ставлення до ідеї вступу до ЄС. Це підтверджує динаміка оцінок за 2002-2019рр. Привертає увагу те, що найчастіше громадяни відзначають користь для себе особисто і для країни в цілому від вступу до ЄС. Переконливим є той факт, що на гіпотетичному референдумі щодо вступу України до ЄС стабільна більшість громадян проголосували б за вступ України до ЄС.

**Російсько-український конфлікт.** Російська агресія вплинула на оцінки і позиції українських громадян щодо стану і перспектив двосторонніх відносин, ставлення до російського керівництва тощо. Найчастіше респонденти оцінюють відносини України і Росії як ворожі або погані з огляду на анексію Криму та окупацію Донбасу. Невизначеність з врегулювання конфлікту Москви і Києва не дає підстав прогнозувати ближчим часом зміни на краще як у двосторонніх відносинах, так і у ставленні українських громадян до Росії.

На думку громадян, головними причинами російсько-українського конфлікту є курс Києва на європейську та євроатлантичну інтеграцію, намагання України вийти з-під впливу РФ, і загалом неприйняття Москвою України як самостійної держави з незалежною зовнішньою політикою. Найбільш негативними наслідками російсько-українського конфлікту громадяни вважають руйнування економічних контактів між країнами, погіршення міждержавних політико-дипломатичних відносин тощо.

Стабільно негативним є ставлення громадян України до російських державних інституцій – Президента, Думи та Уряду. При цьому більшість

опитаних констатують, що поглиблюється відчуження між народами двох країн.

З огляду на це, респонденти дуже скептично оцінюють перспективи відносин України з Росією в найближчі роки. На їх думку, принаймні в середньостроковій перспективі (1-5 років) не варто очікувати позитивних змін на російсько-українському напрямі. Водночас, слід зазначити, що найчастіше респонденти позитивно оцінюють зусилля нинішньої української влади з врегулювання конфлікту на Донбасі.

Загалом у громадській думці спостерігається тенденція відчуження і дистанціювання від Росії – оцінюючи, якою має бути політика України стосовно РФ, більшість опитаних наголошують на необхідності або зменшення співпраці і російського впливу на Україну, або згортання співробітництва з Москвою.

**Відносини у “трикутнику” Україна-ЄС-Росія.** У суспільній свідомості переважає думка, що Росія негативно ставиться до євроінтеграційних прагнень України і перешкоджає її руху до ЄС з метою залишити її у сфері свого впливу. Загалом російсько-український конфлікт є перепорою для України на її євроінтеграційному шляху. Водночас, громадяни України відзначають й інші мотиви блокування української євроінтеграції з боку Москви. Отже, розбудова заможної, демократичної європейської України є прикладом для росіян, небезпечним викликом і загрозою для правлячого російського режиму. З іншого боку, успішна реалізація українського “європейського проекту” може бути переконливим мобілізаційним сигналом для інших пострадянських країн.

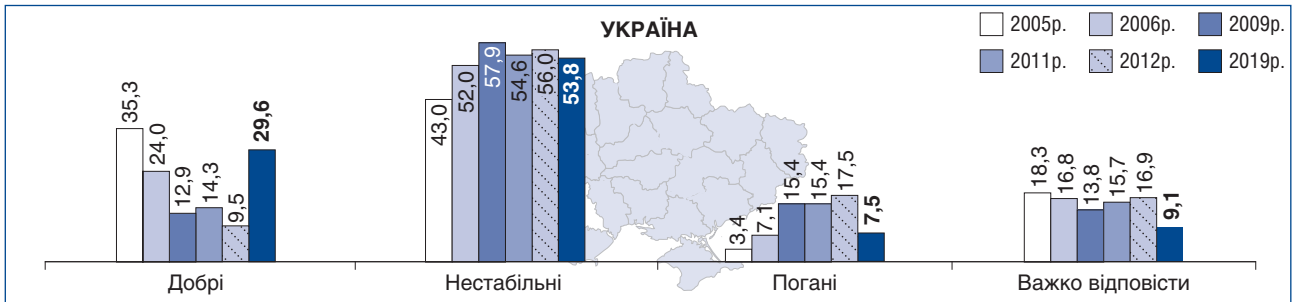
Респонденти досить стримано оцінюють дії ЄС з врегулювання конфлікту Москви і Києва. Очевидно, це пояснюється тим, що багаторічні політико-дипломатичні зусилля Брюсселя не зупинили війну на Донбасі, не вирішили питання анексованого Криму тощо. З огляду на це, критично оцінюються ефективність санкцій ЄС щодо РФ.

Важливими є позиції громадян України щодо напрямів інтеграції України. Більшість громадян підтримують рух до ЄС, а альтернативний варіант приєднання до ЄврАзЕС фактично зник з порядку денного. Причина – російська агресія проти України.

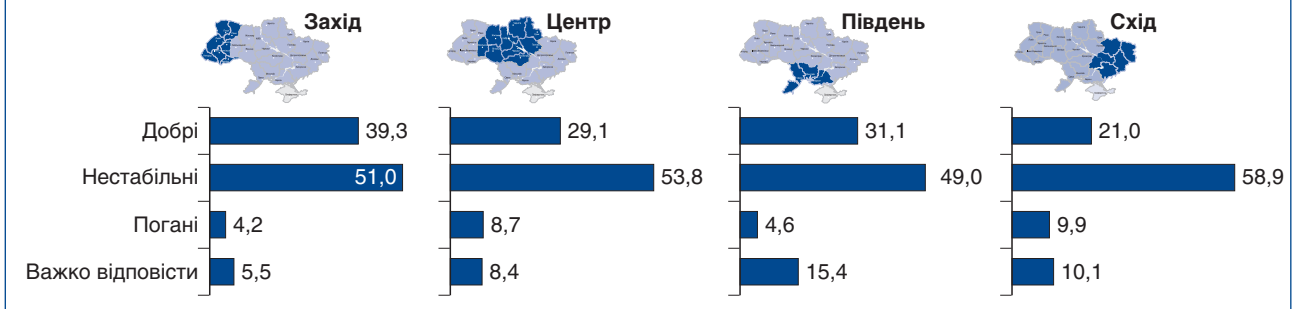
**Регіональний аспект.** У позиціях і оцінках громадян, в їх геополітичних орієнтаціях спостерігаються регіональні відмінності. Зокрема, помітні певні проросійські настрої у Східному і Південному регіонах країни, що певною мірою відбивається на оцінках і позиціях громадян, у т.ч. на їх ставленні до відносин з ЄС, європейської самоідентифікації тощо. Це пояснюється багатьма зовнішніми і внутрішніми чинниками, зокрема історичними обставинами, соціокультурними традиціями, інерцією пострадянського минулого, а також активною кремлівською пропагандою, психологічною втомою від тривалого воєнного конфлікту на Сході України. Це слід враховувати на шляху подальшого євроінтеграційного руху України.

### I. ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ

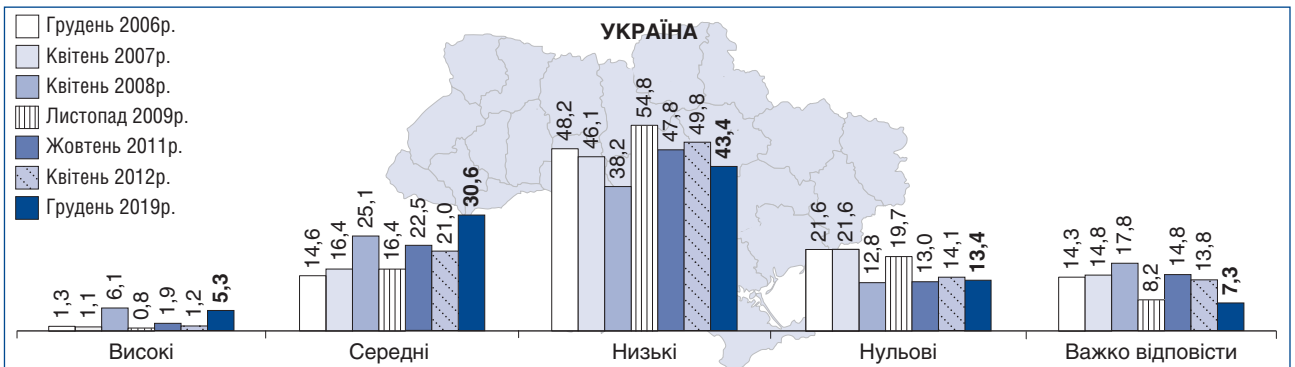
Як Ви оцінюєте нинішні відносини України з ЄС?  
% опитаних



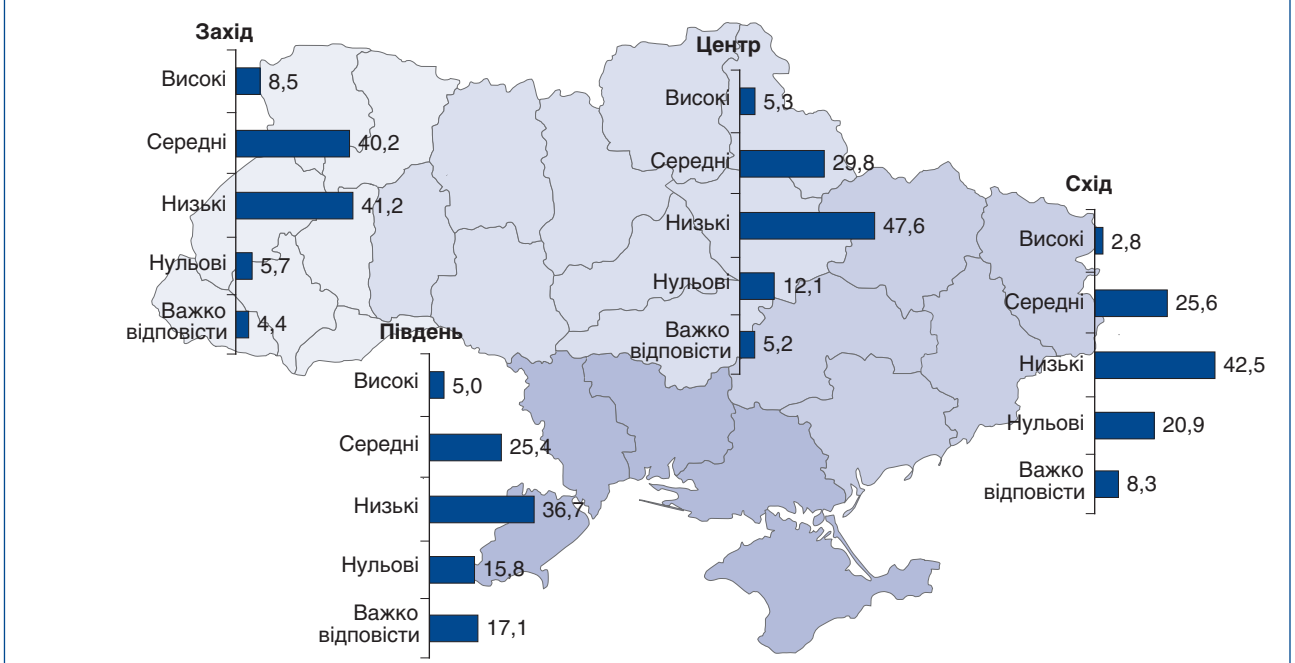
РЕГІОНИ (2019р.)



Як би Ви оцінили темпи інтеграції України до ЄС?  
% опитаних

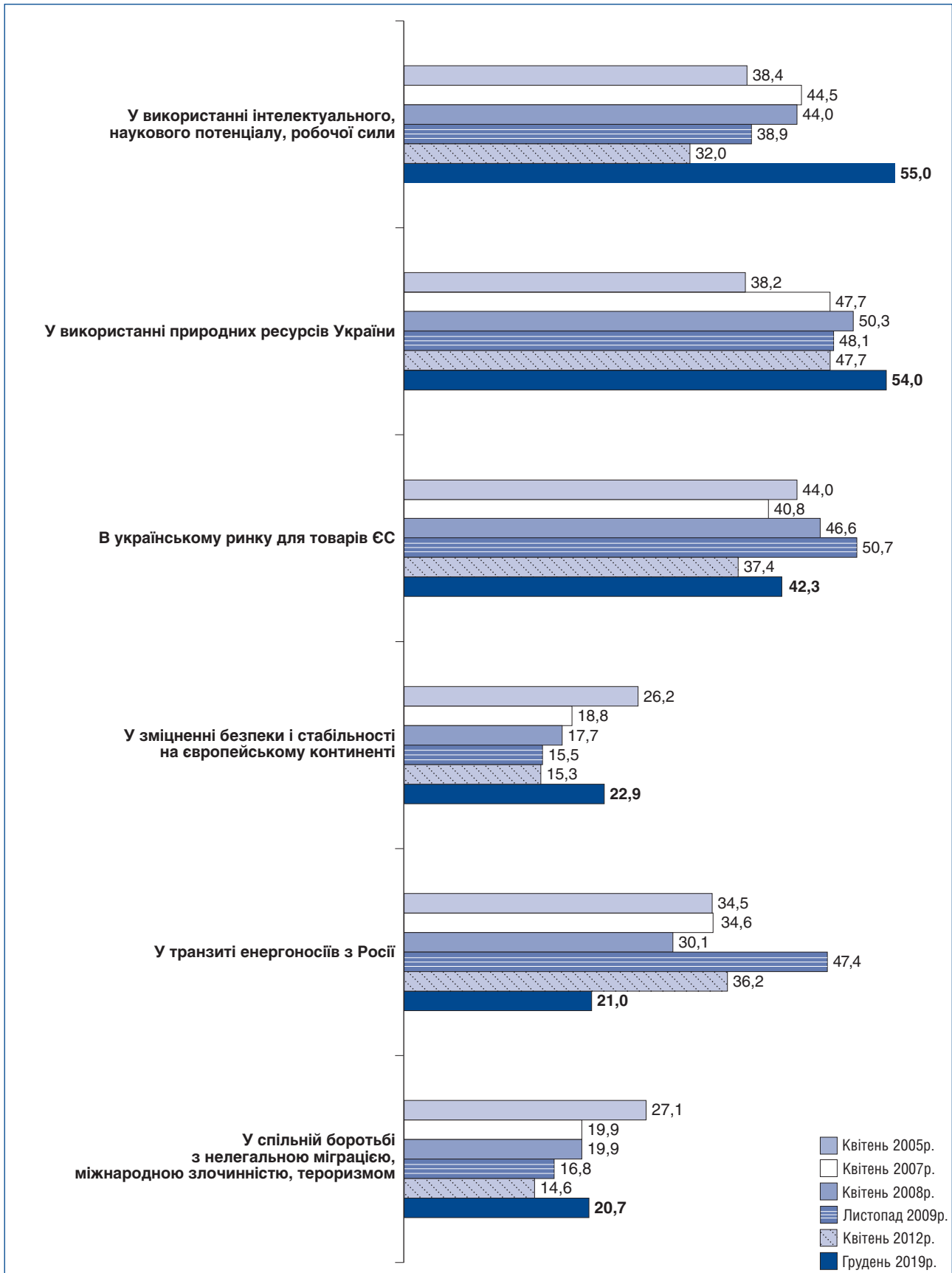


РЕГІОНИ (2019р.)





**Чи зацікавлений ЄС у співробітництві з Україною? У чому полягає цей інтерес?**  
% опитаних

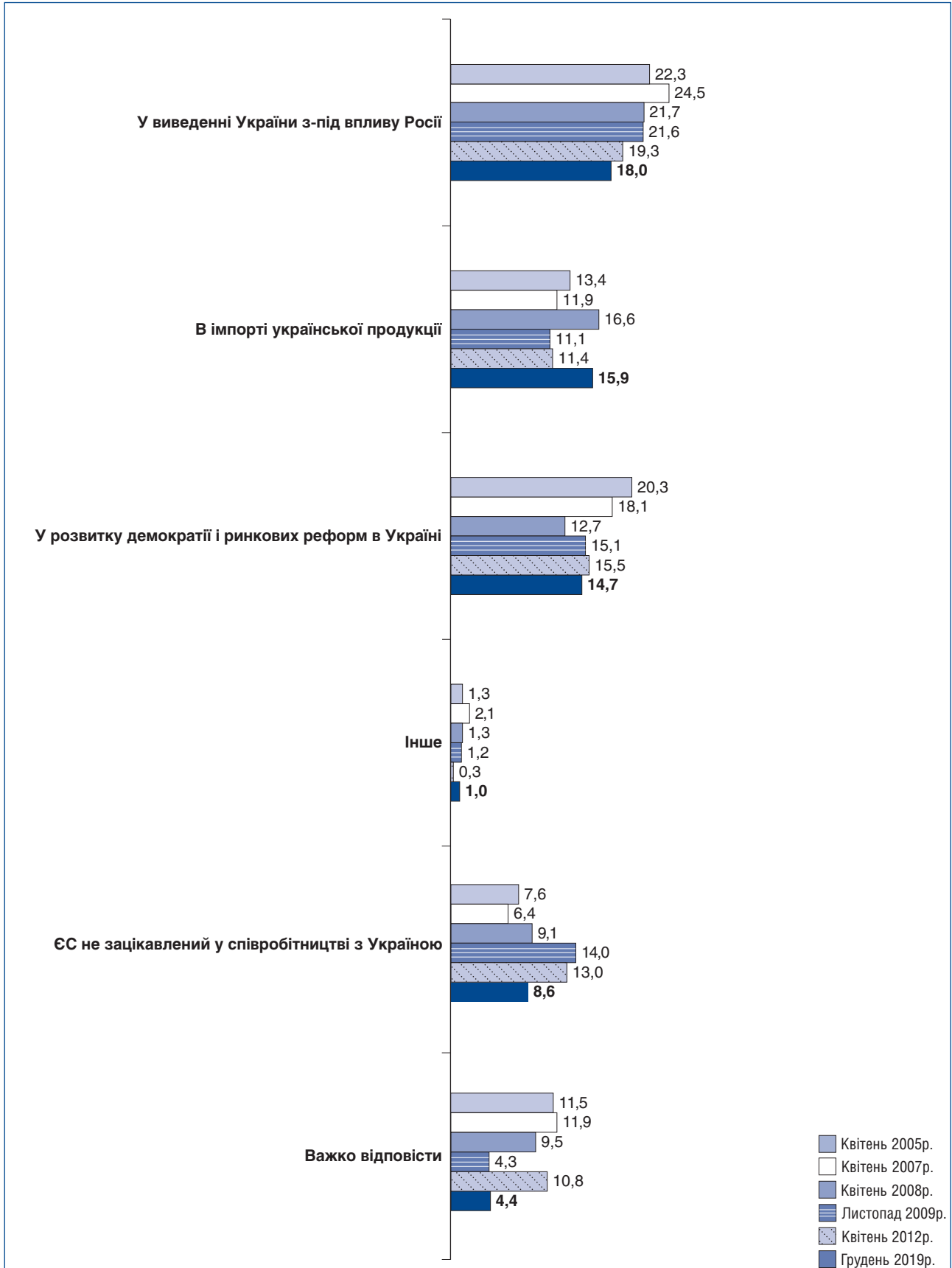


\* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**Чи зацікавлений ЄС у співробітництві з Україною? У чому полягає цей інтерес?**

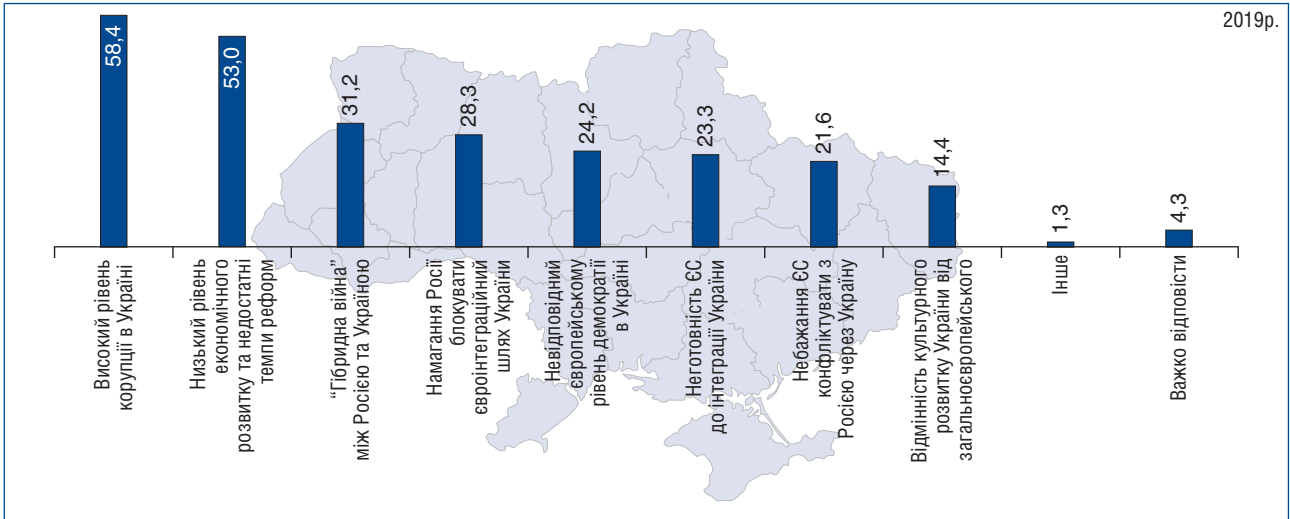
% опитаних

(продовження)



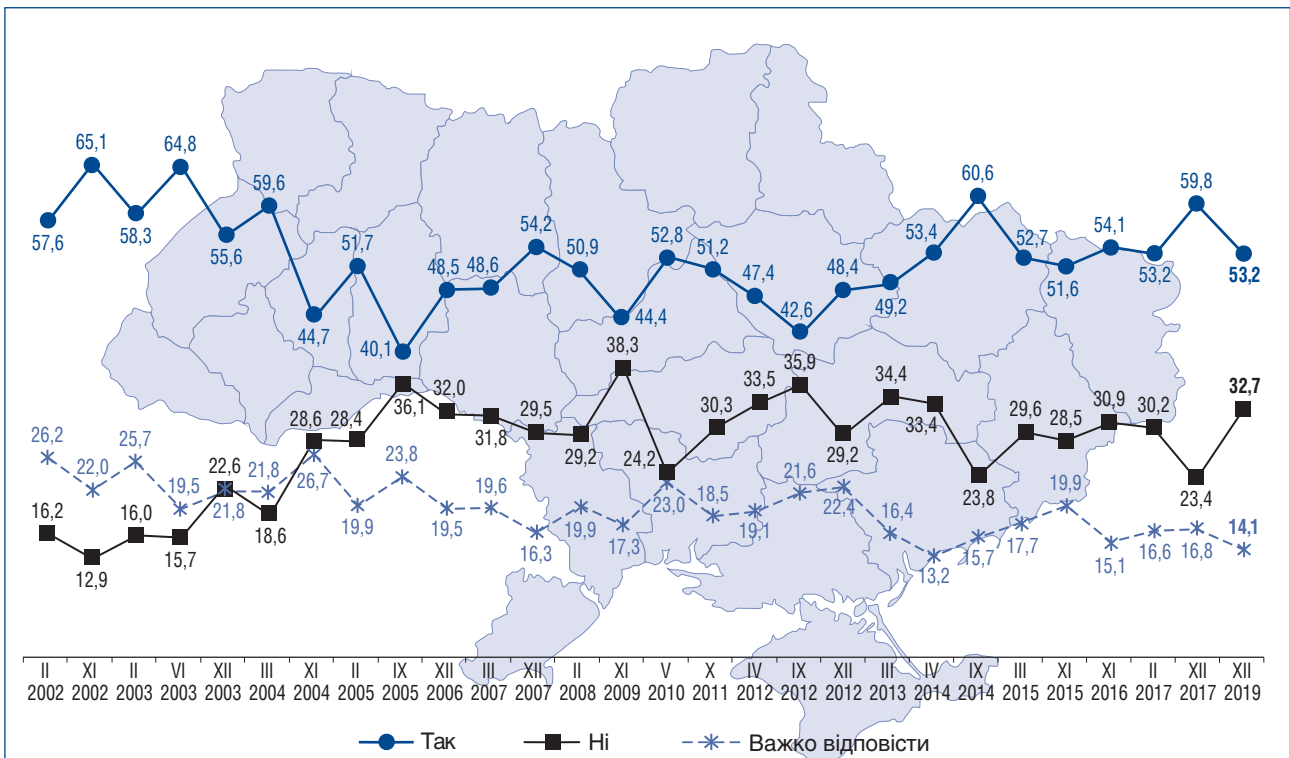
\* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**Що найбільшою мірою перешкоджає інтеграції України до ЄС?\***  
% опитаних

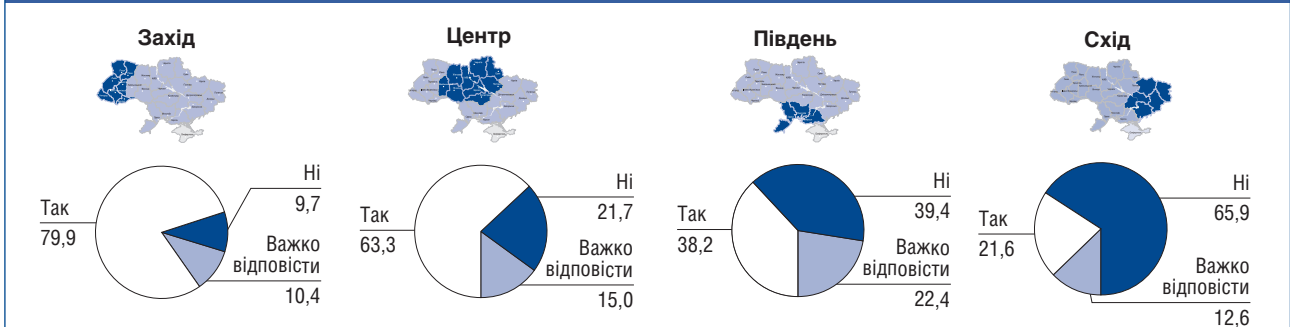


\* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**Чи потрібно Україні вступати до ЄС?**  
% опитаних

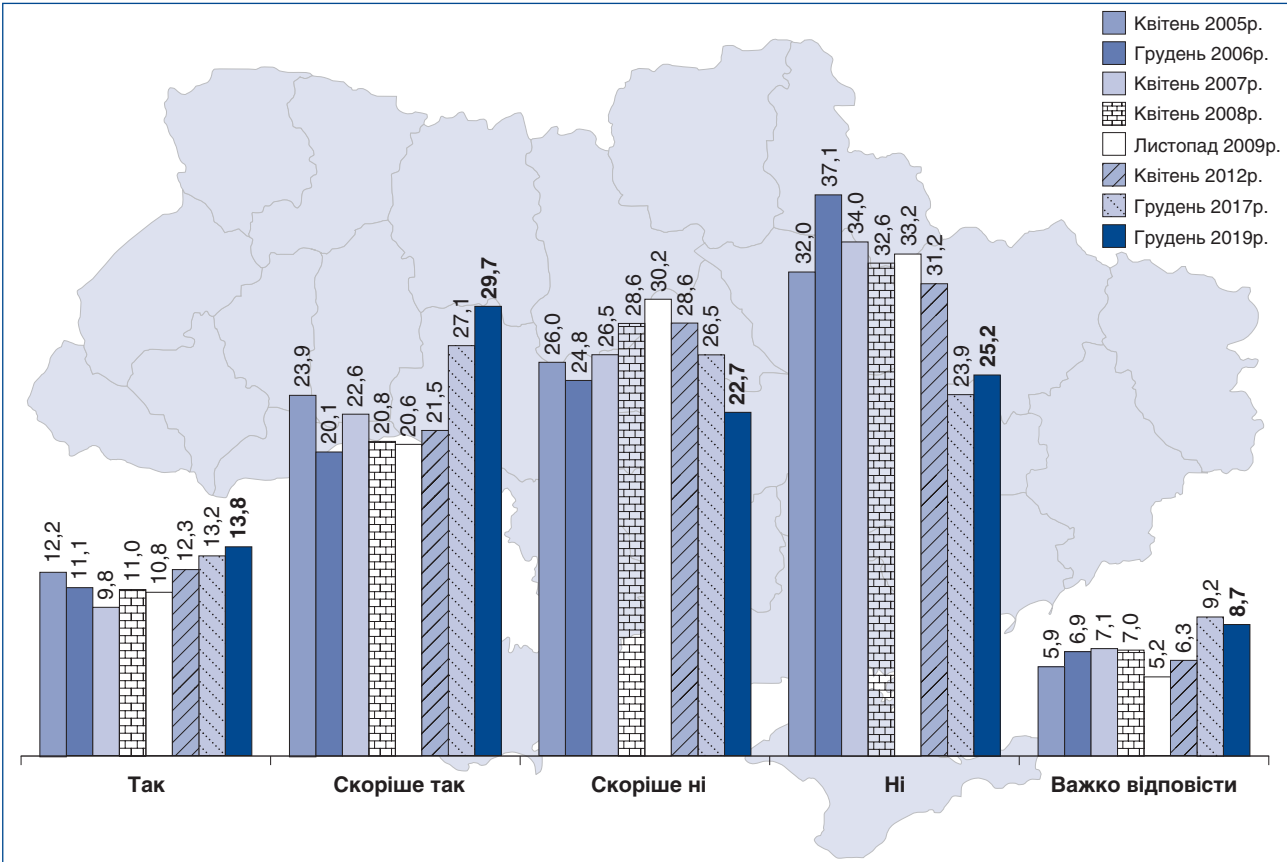


**РЕГІОНИ (2019р.)**

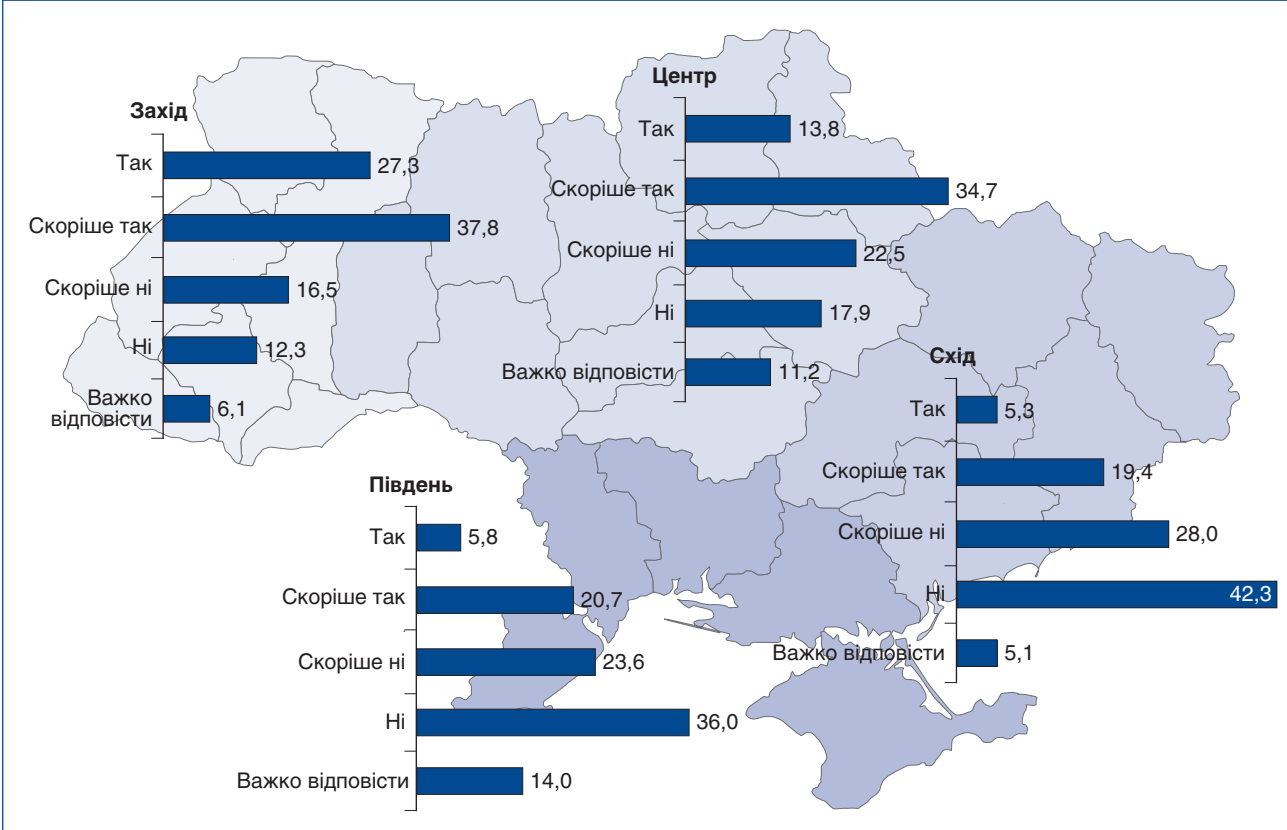


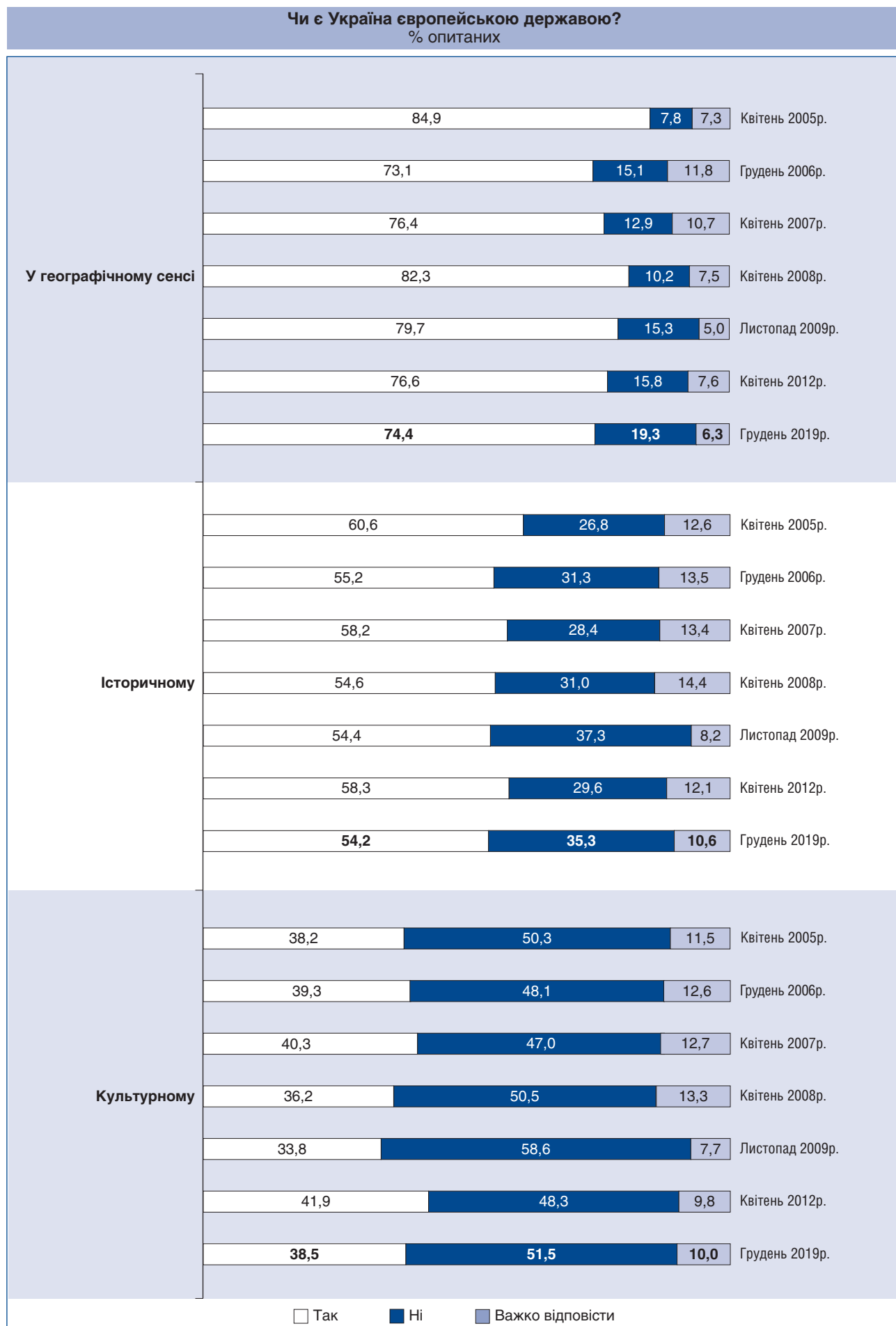


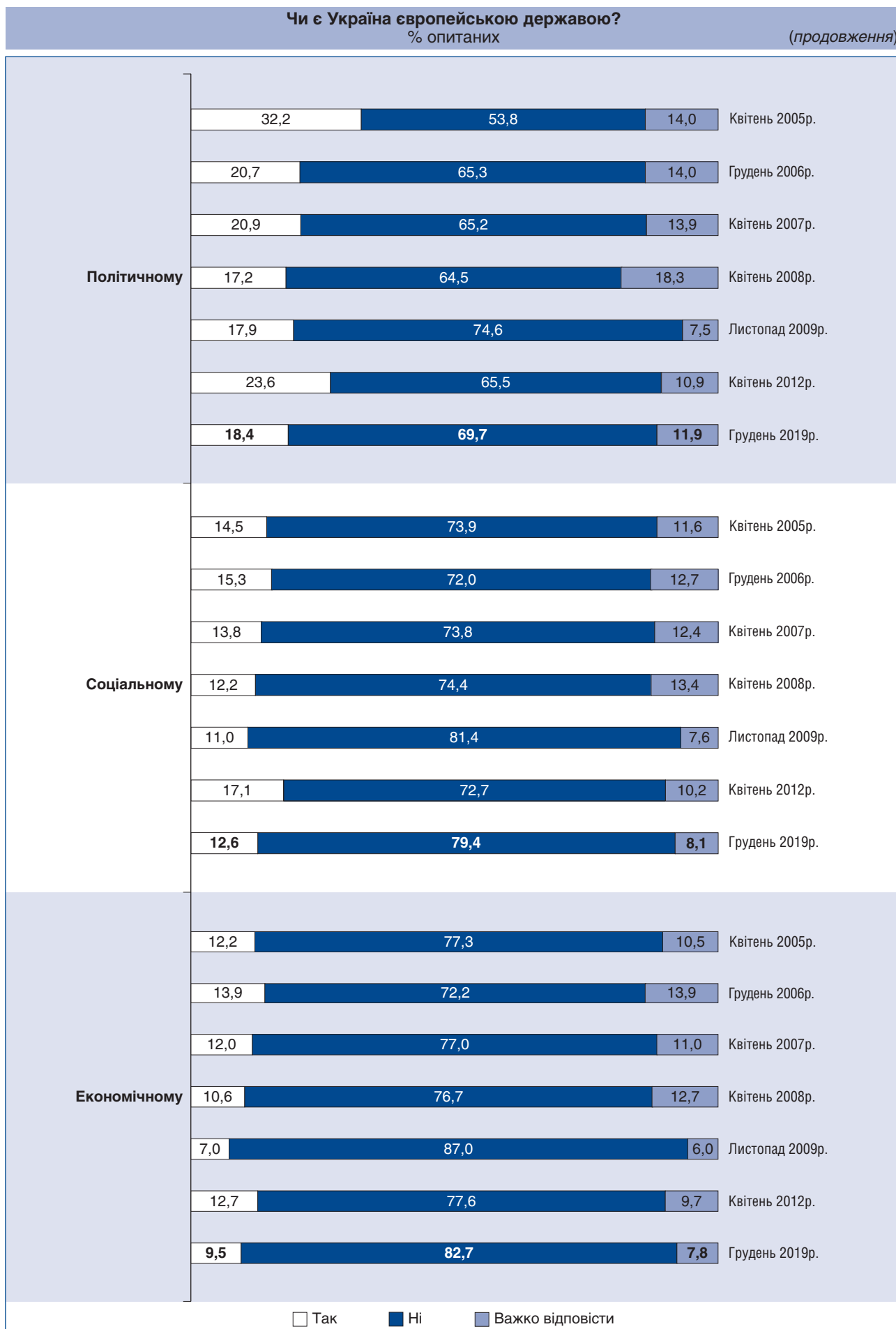
**Чи відчуваєте Ви себе європейцем, відчуваєте свою належність до культури й історії європейського співтовариства?**  
% опитаних



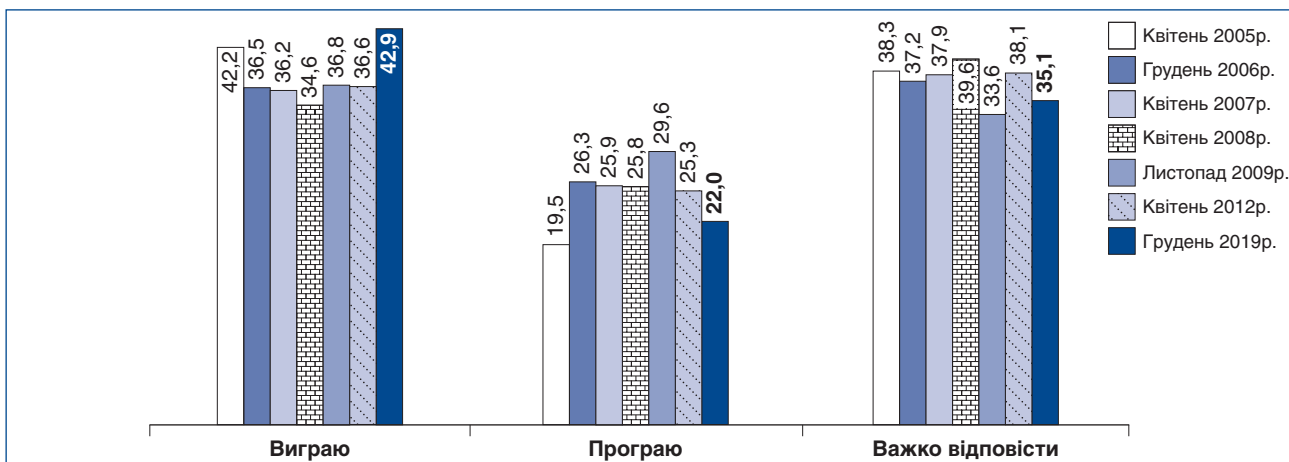
**РЕГІОНИ (2019р.)**



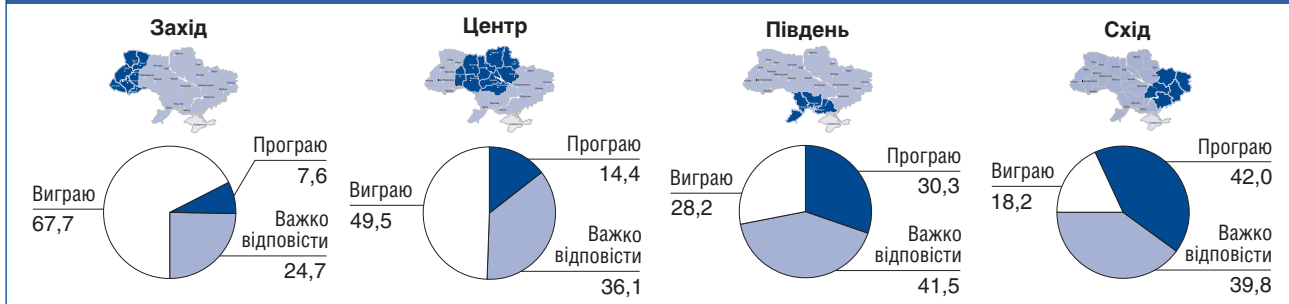




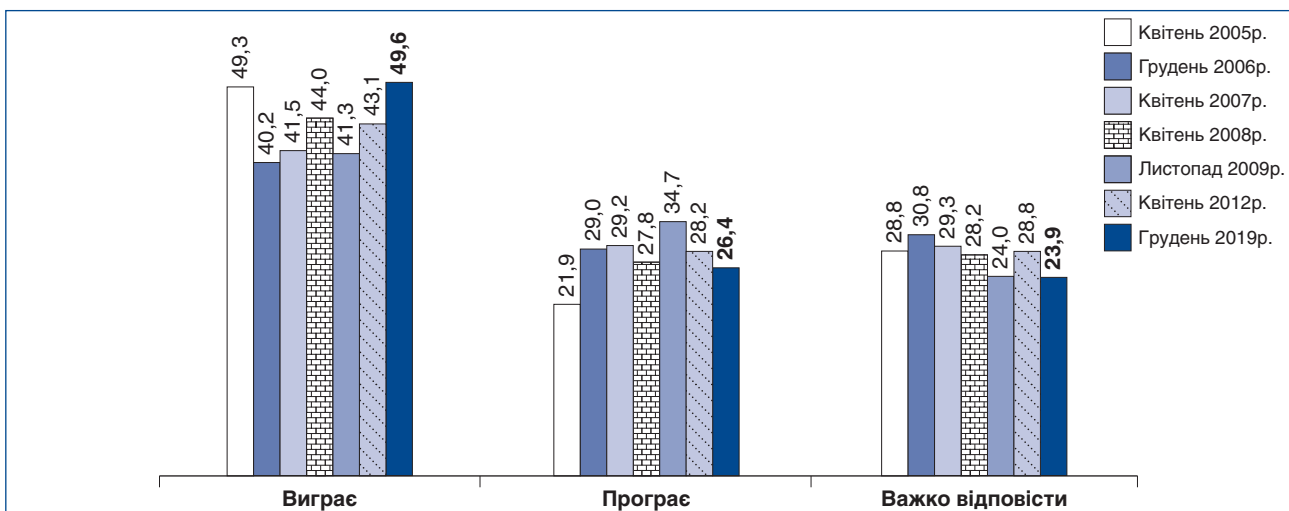
**Ви особисто більшою мірою програєте чи виграєте, якщо Україна вступить до ЄС?**  
% опитаних



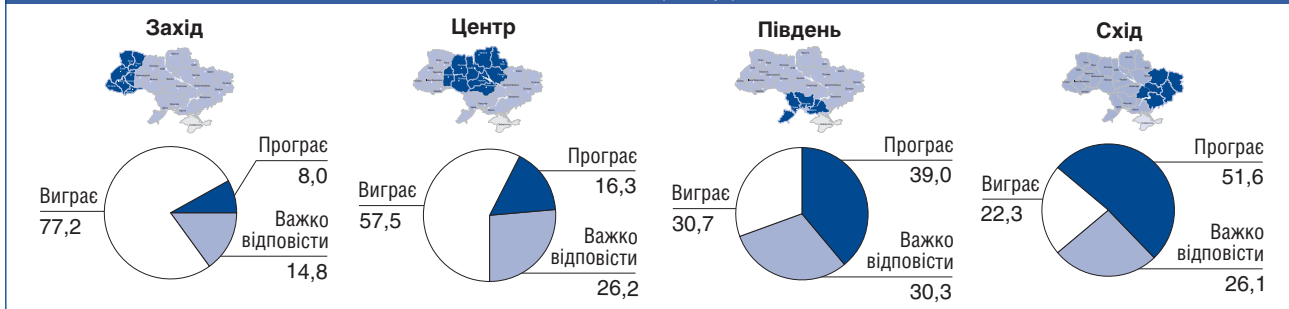
**РЕГІОНИ (2019р.)**



**А Україна більшою мірою програє чи виграє від вступу до ЄС?**  
% опитаних

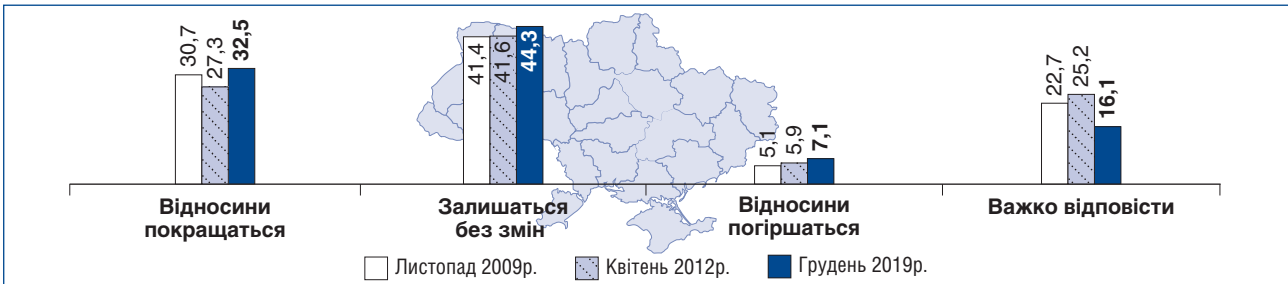


**РЕГІОНИ (2019р.)**

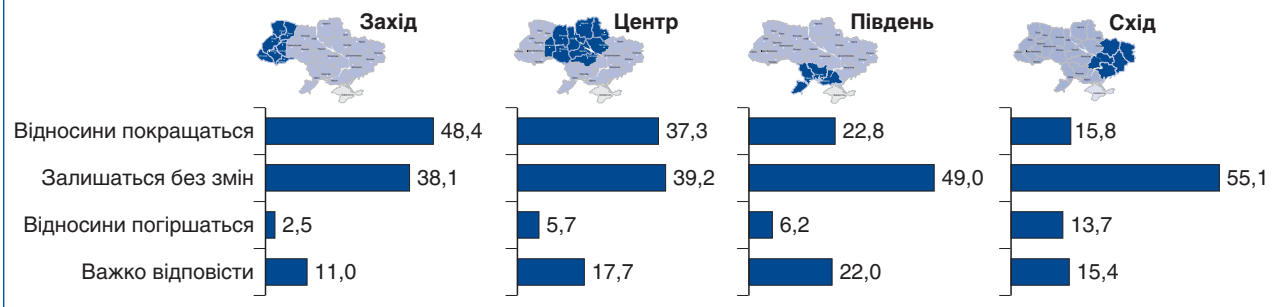




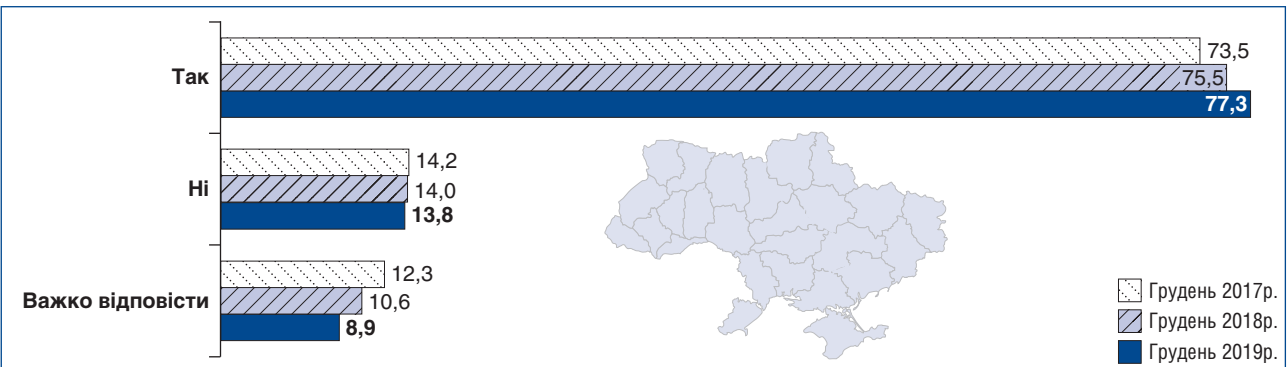
**Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і ЄС на найближчі роки?**  
% опитаних



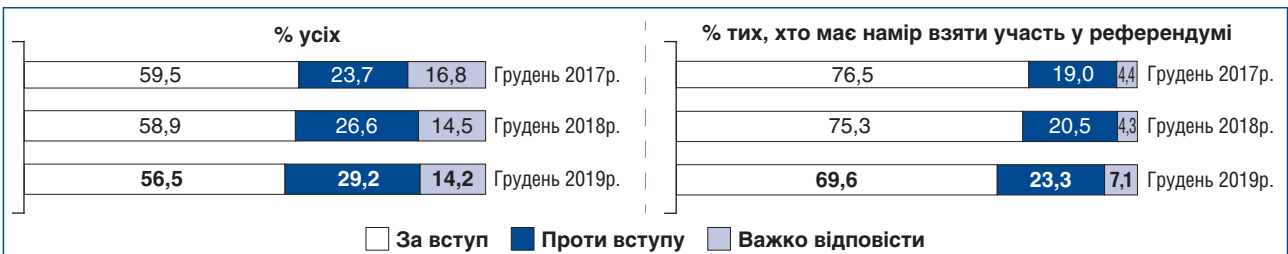
**РЕГІОНИ (2019р.)**



**Якби найближчим часом відбувся референдум стосовно вступу України до ЄС, чи взяли б Ви участь у голосуванні?**  
% опитаних

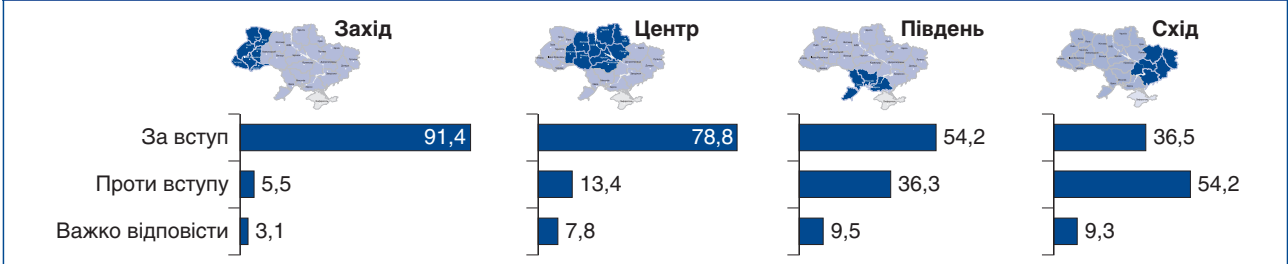


**Якби Ви взяли участь у референдумі стосовно вступу до ЄС, то як би Ви проголосували?**  
% опитаних



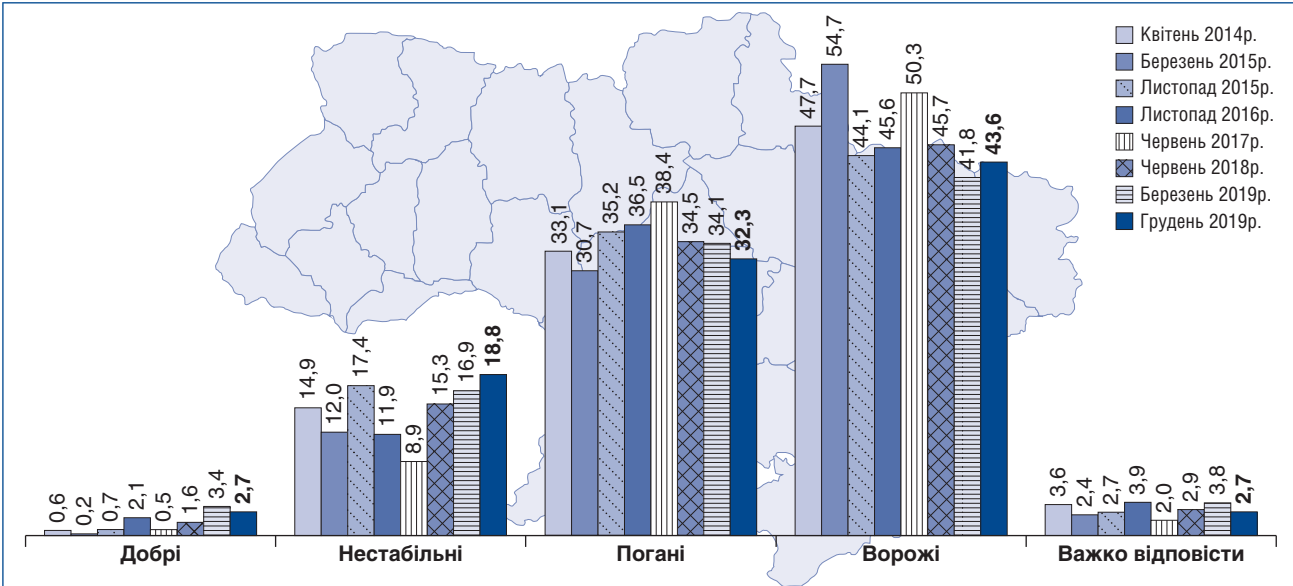
**% тих, хто має намір взяти участь у референдумі**

**РЕГІОНИ (2019р.)**

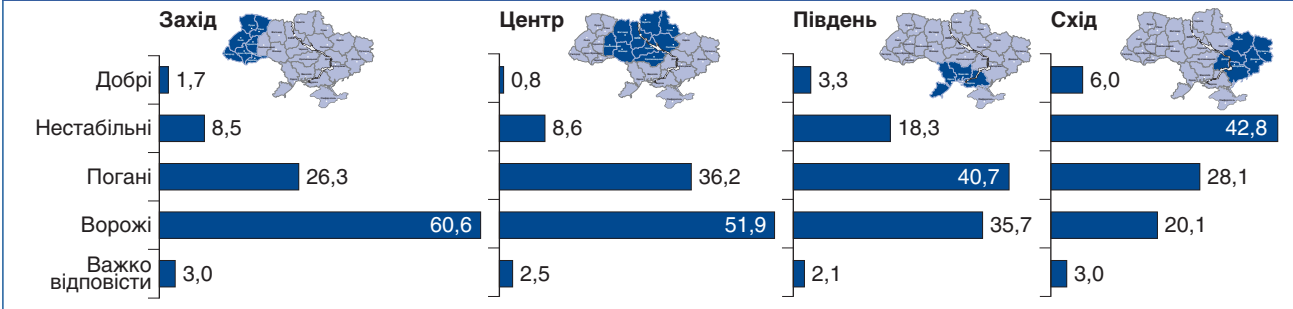


## II. СТАН ВІДНОСИН УКРАЇНА-РФ

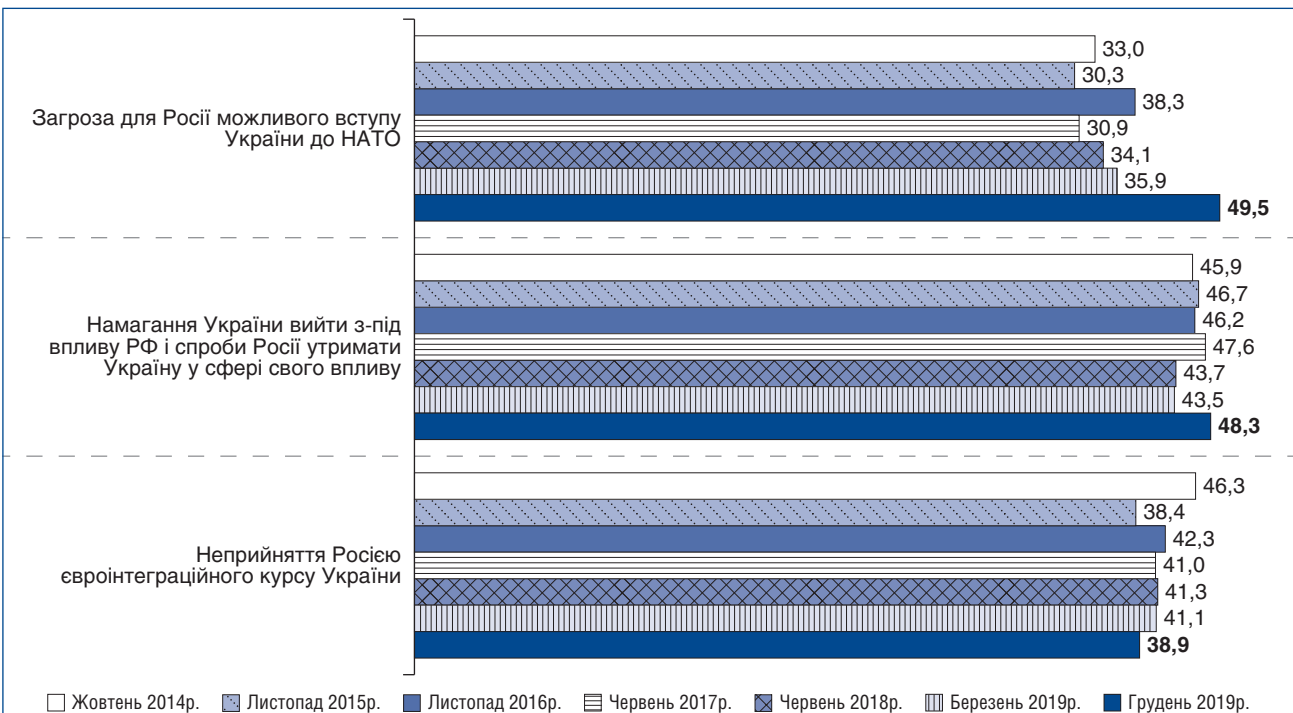
Як би Ви охарактеризували нинішні відносини України і Росії?  
% опитаних



РЕГІОНИ (грудень 2019р.)



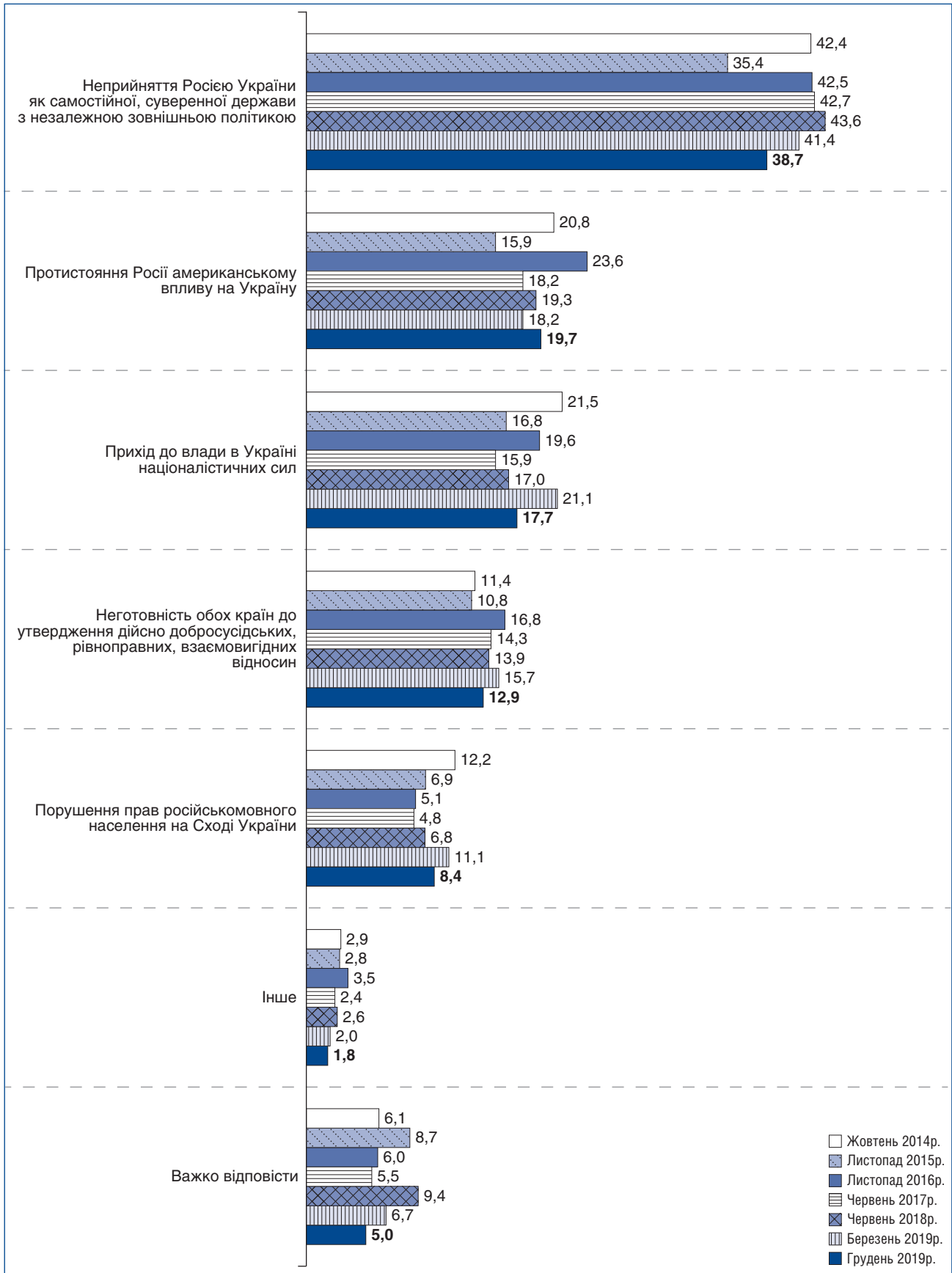
У чому головні причини російсько-українського конфлікту?\*



\* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**У чому головні причини російсько-українського конфлікту?\***  
% опитаних

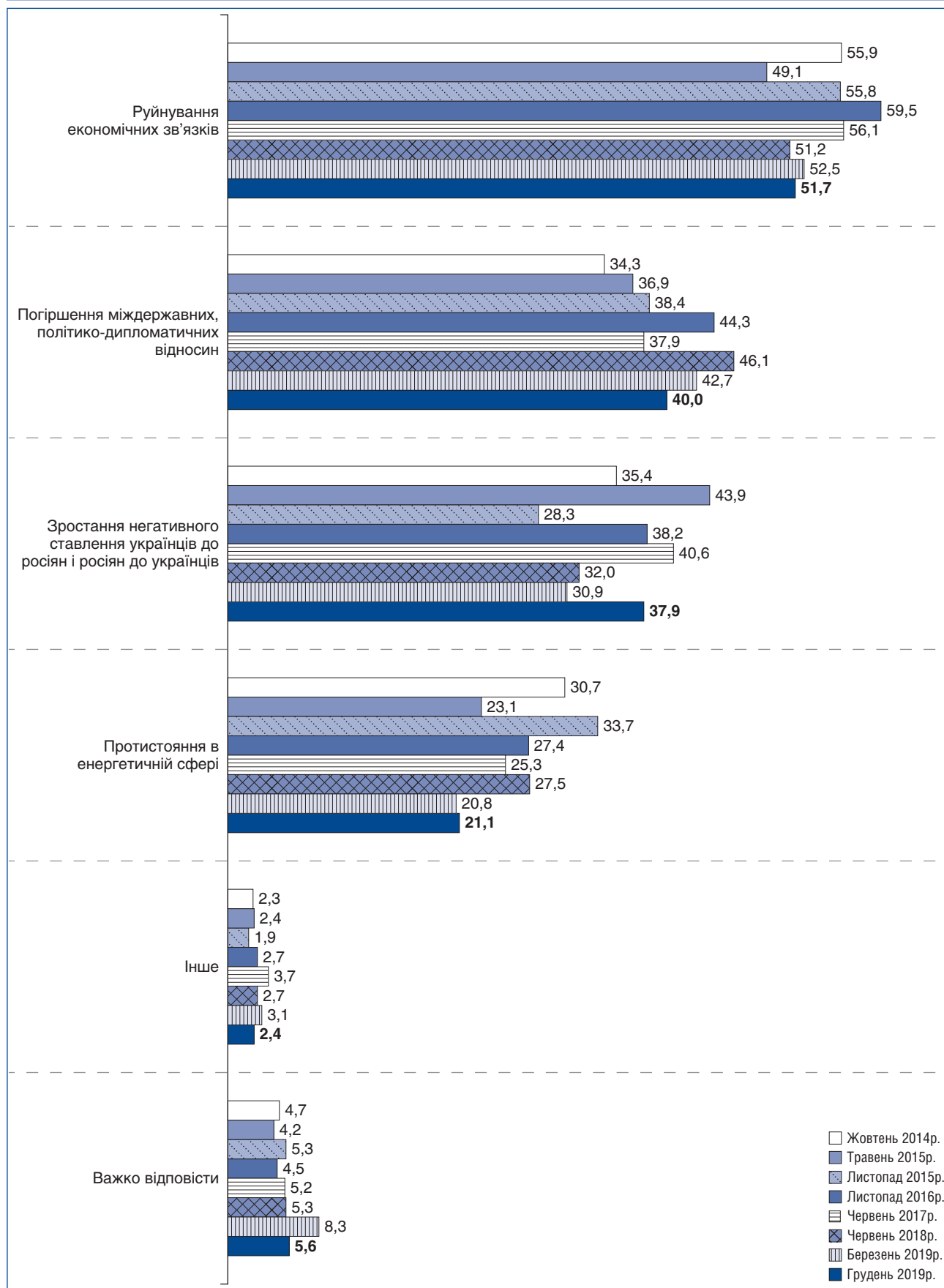
(продовження)



\* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Якими є найбільш негативні наслідки українсько-російського конфлікту для двосторонніх відносин?\*

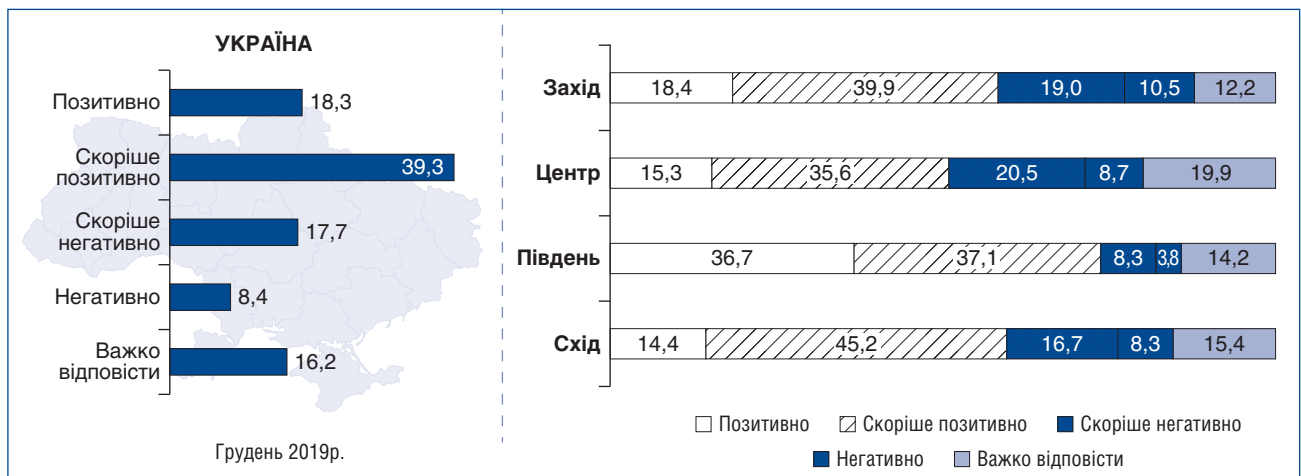
% опитаних



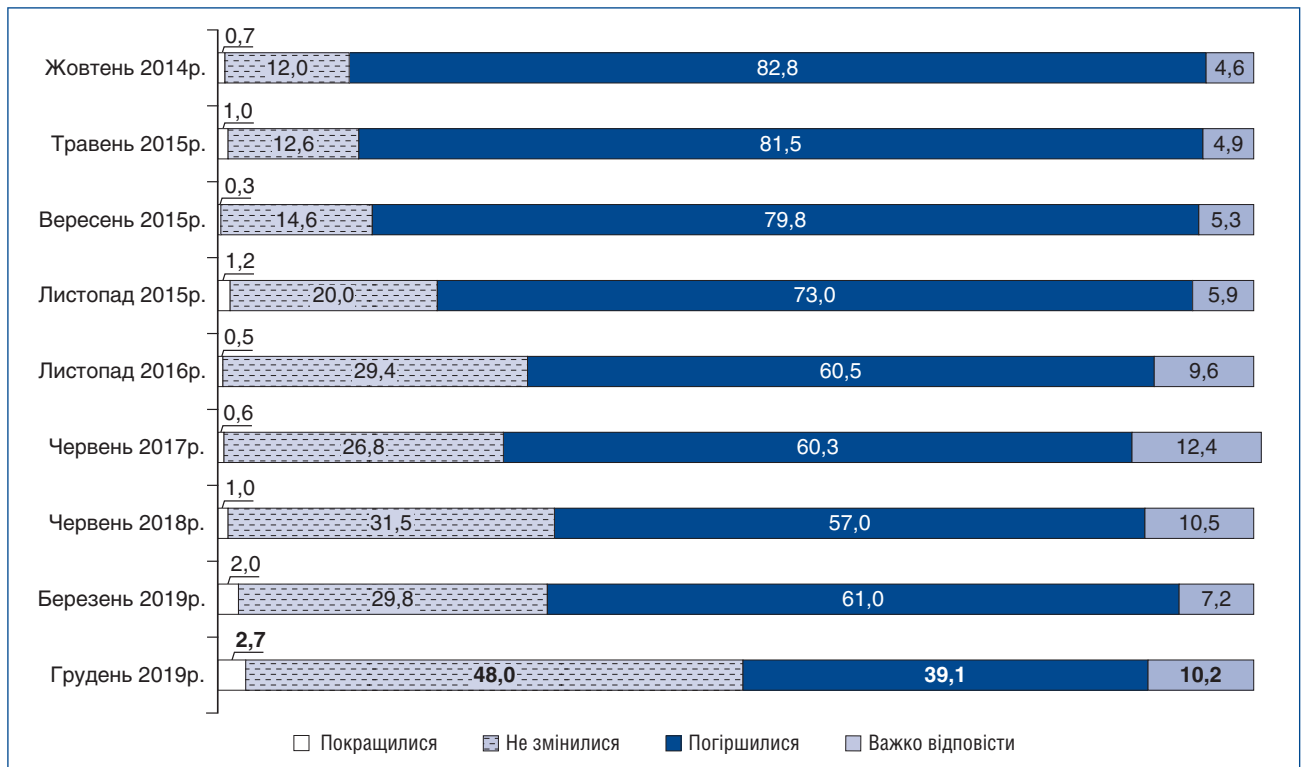
\* Респондентам пропонувалося відзначити два прийнятних варіанти відповіді.



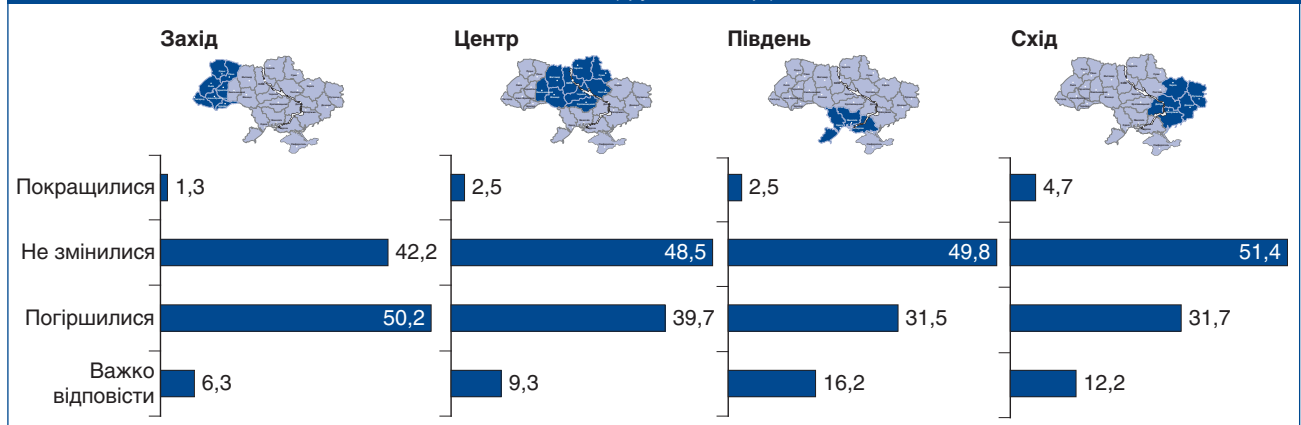
**Як Ви оцінюєте зусилля нинішньої української влади з врегулювання конфлікту на Донбасі?**  
% опитаних

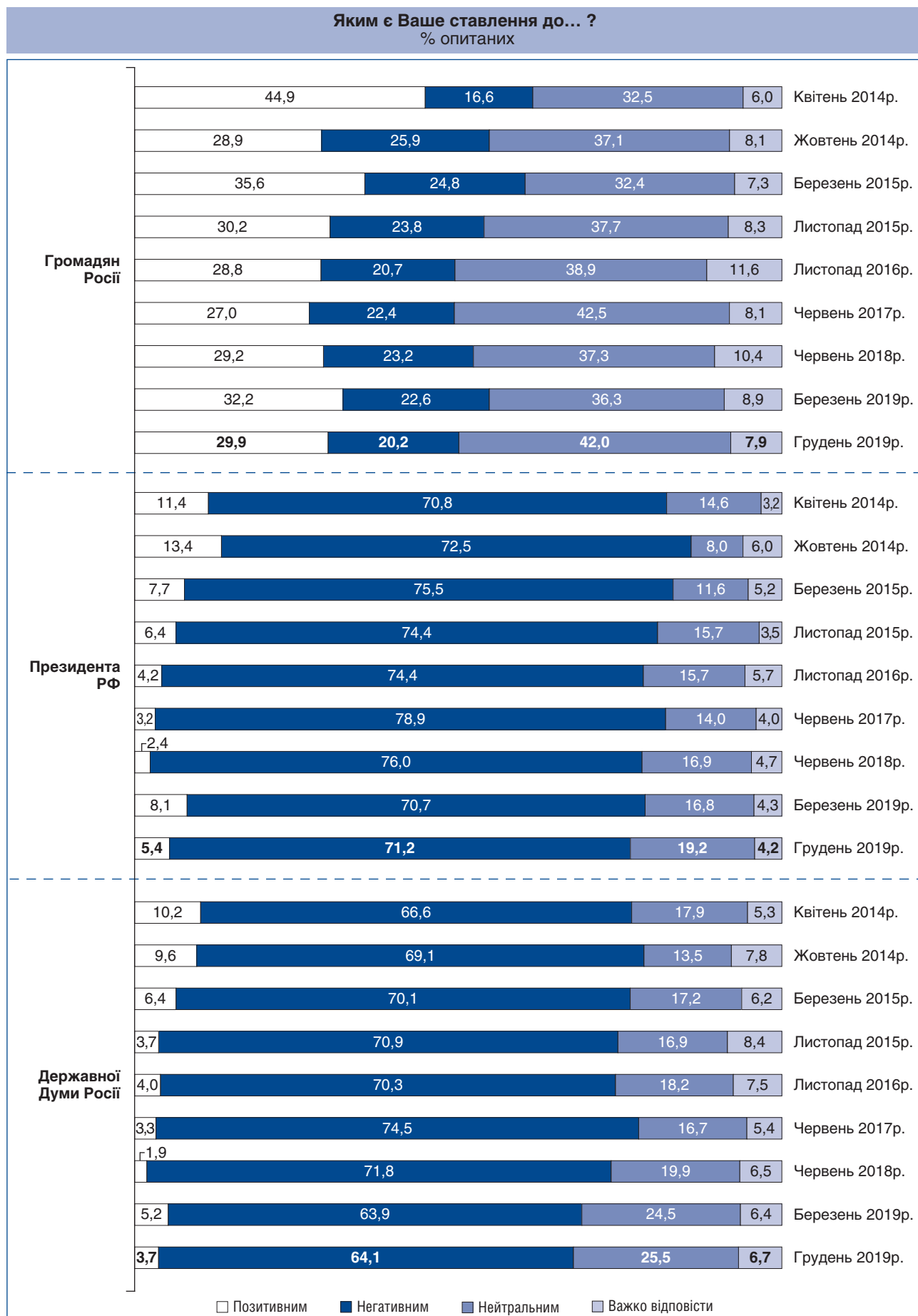


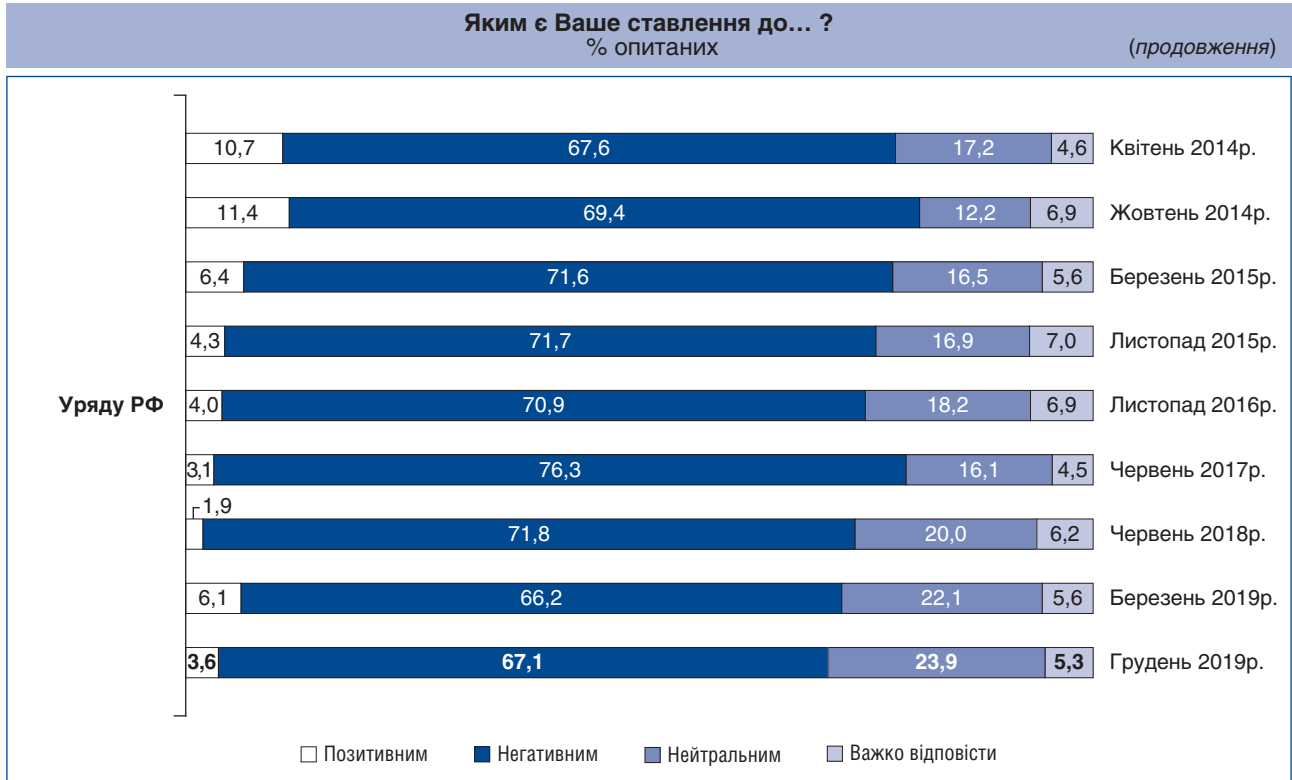
**Як за останній рік змінилися відносини між народами України і Росії?**  
% опитаних



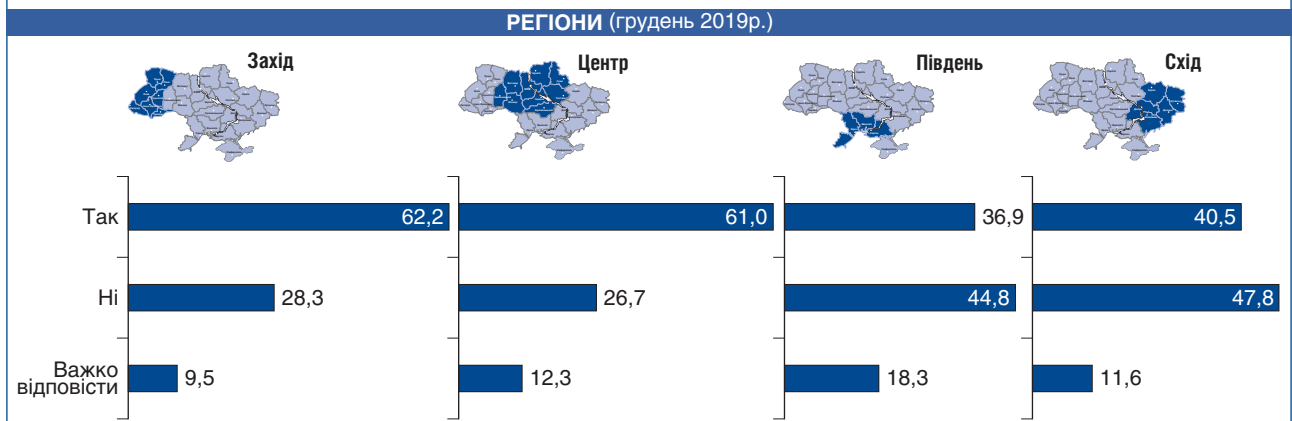
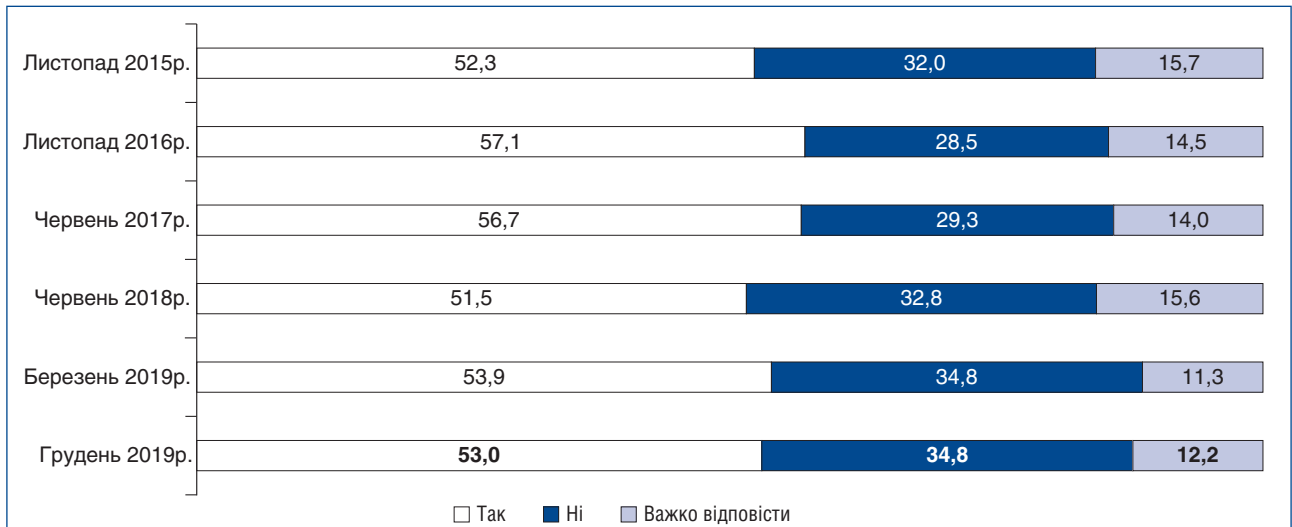
**РЕГІОНИ (грудень 2019р.)**



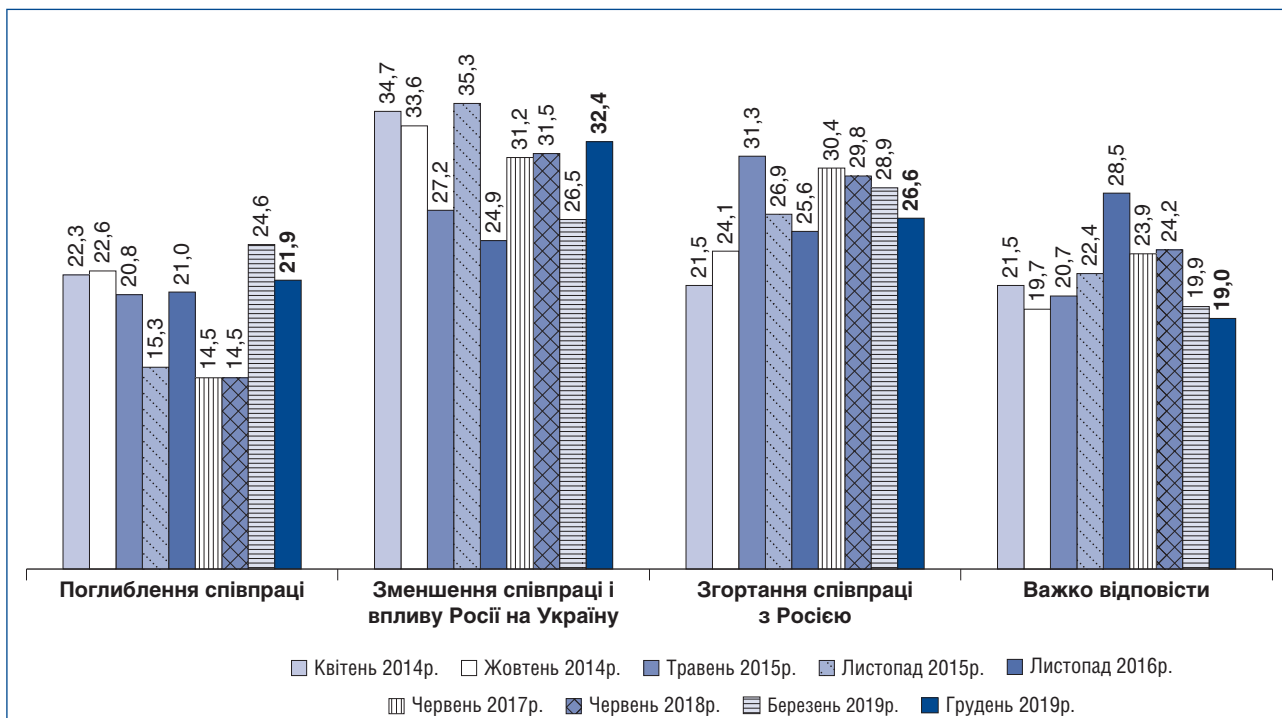




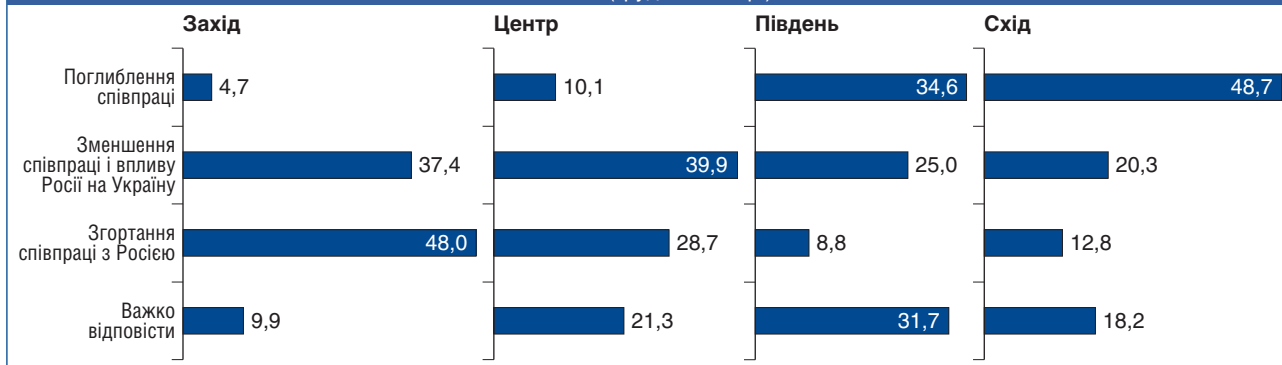
**Чи відчуваєте Ви відчуження між громадянами (суспільствами) України і Росії?**  
% опитаних



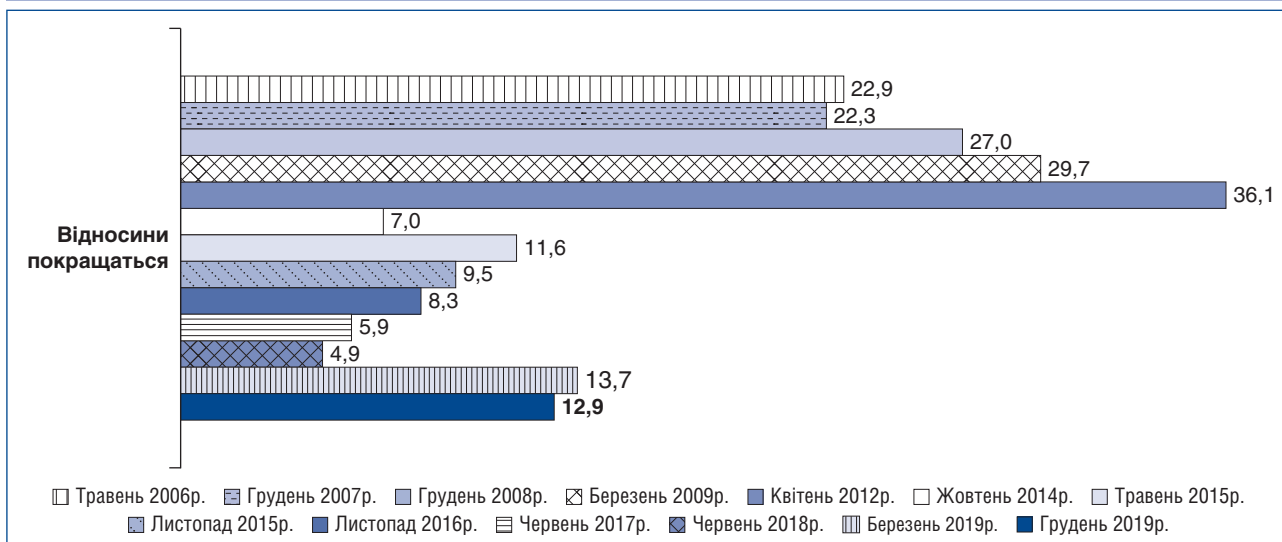
**Якою має бути політика України стосовно Росії?**  
% опитаних



**РЕГІОНИ (грудень 2019р.)**

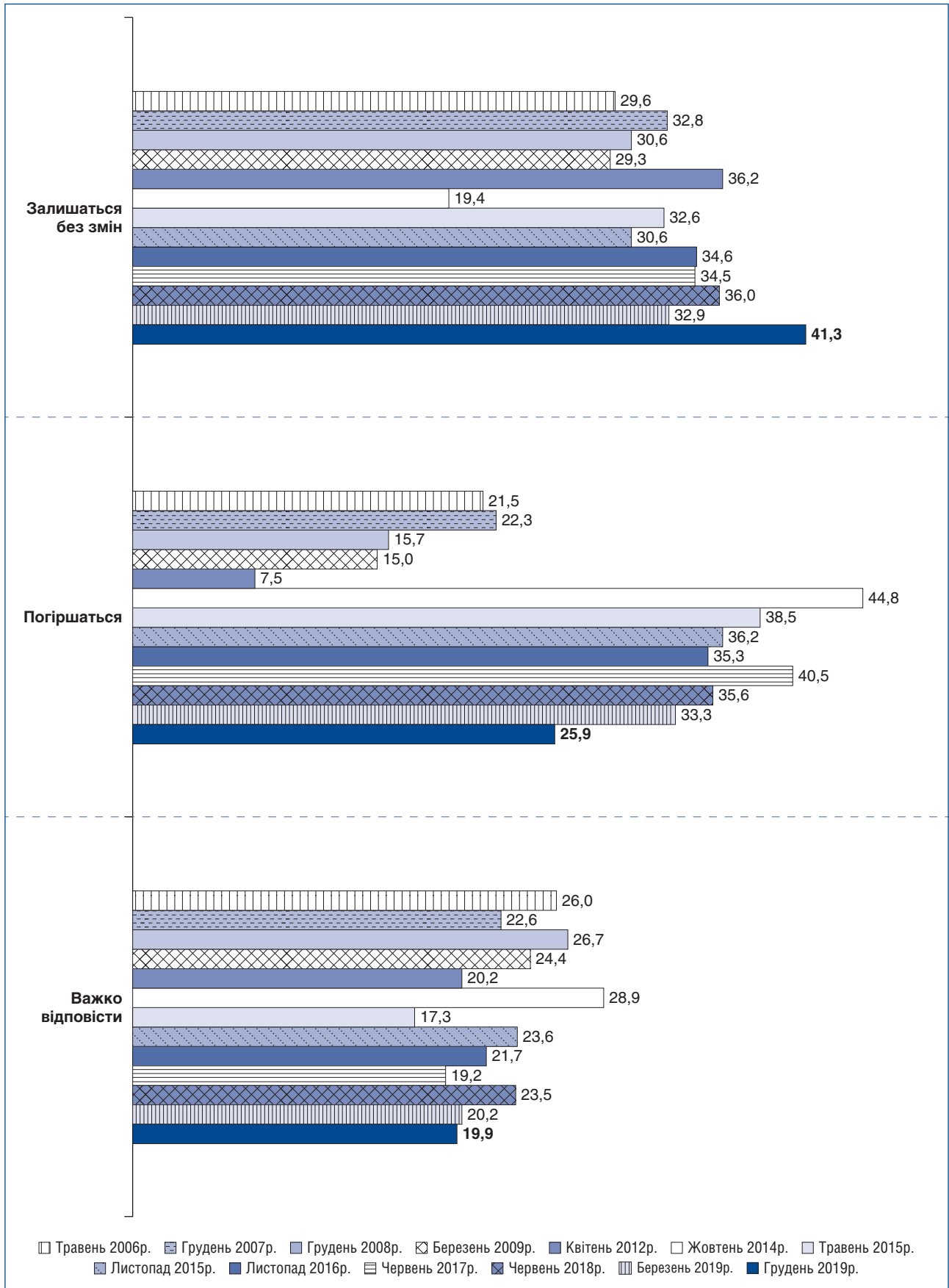


**Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і Росії на найближчі роки?**  
% опитаних



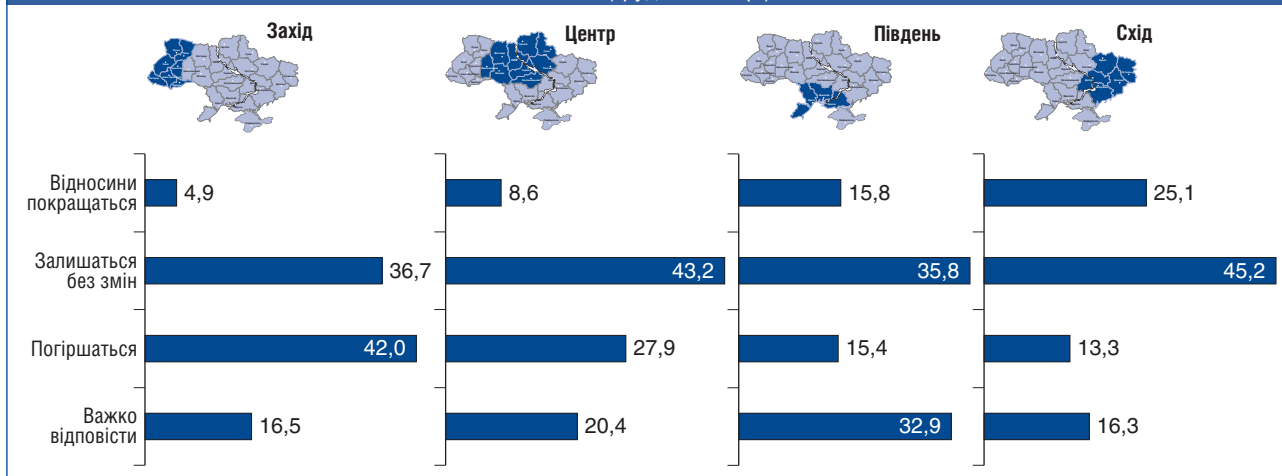


Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і Росії на найближчі роки?  
% опитаних (продовження)

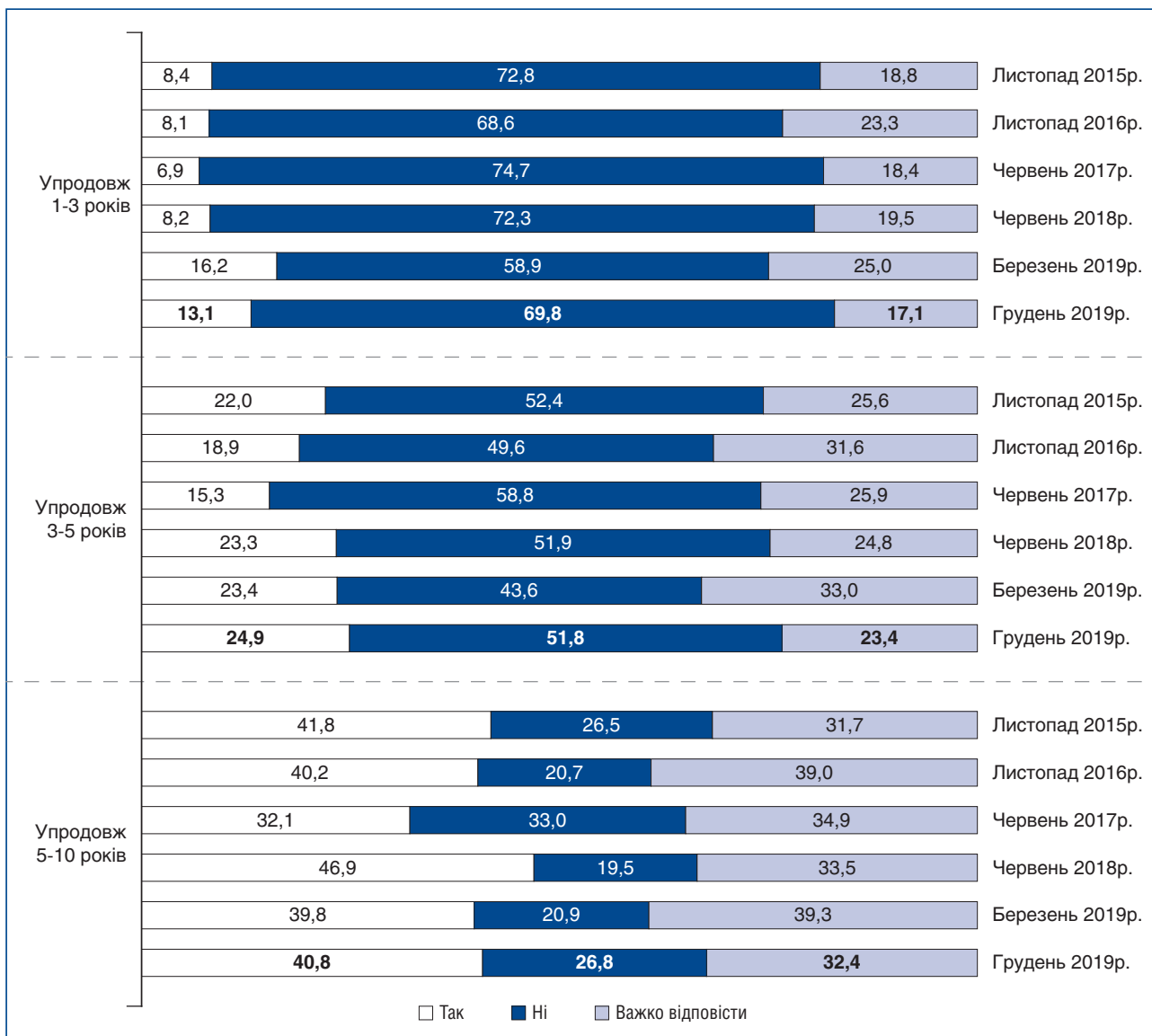


Як би Ви оцінили перспективи розвитку відносин України і Росії на найближчі роки?  
% опитаних (продовження)

РЕГІОНИ (грудень 2019р.)



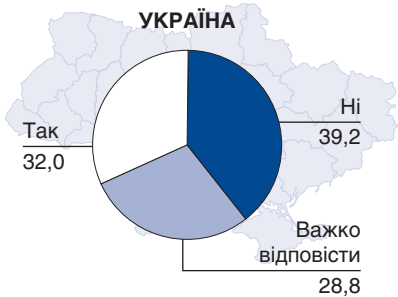
Чи можуть відбутися зміни на краще в політиці Росії щодо України?  
% опитаних



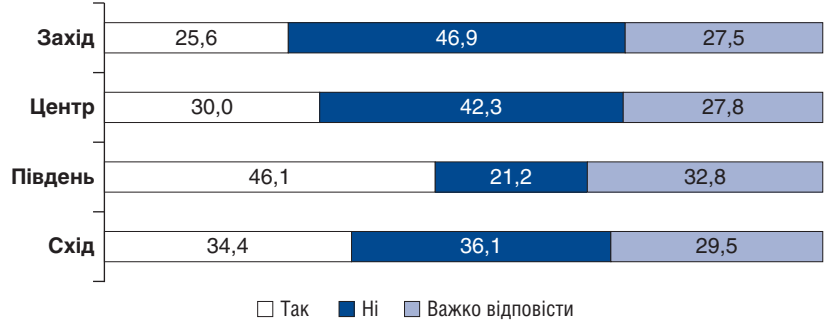
### III. ВІДНОСИНИ У “ТРИКУТНИКУ” УКРАЇНА-ЄС-РОСІЯ

Чи має нинішнє керівництво України чітку стратегію дій...?  
% опитаних

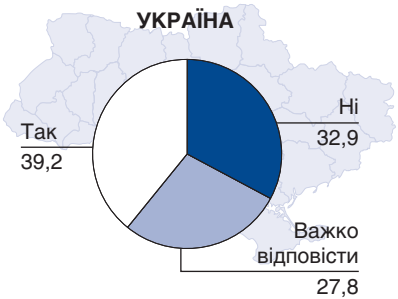
на російському напрямі



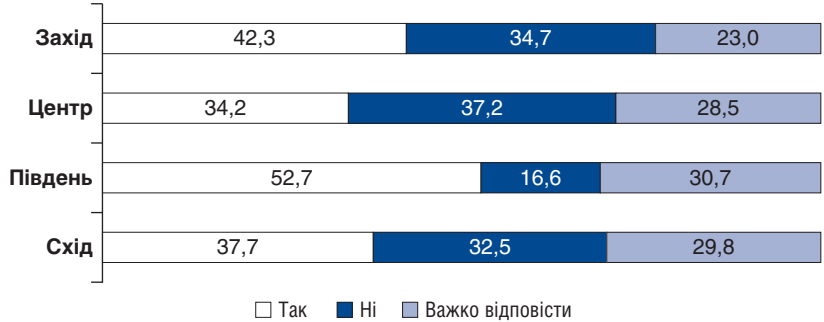
Грудень 2019р.



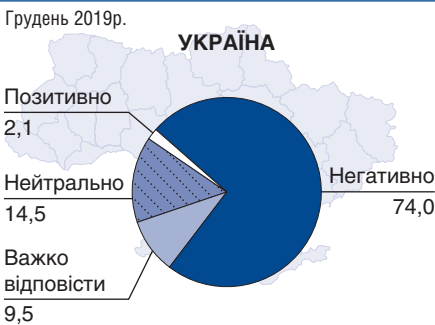
у відносинах з ЄС



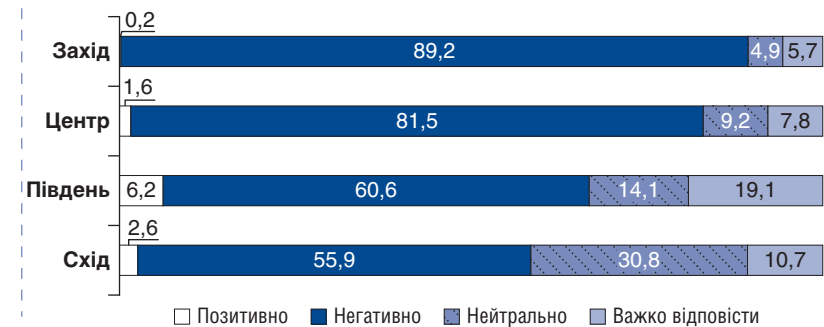
Грудень 2019р.



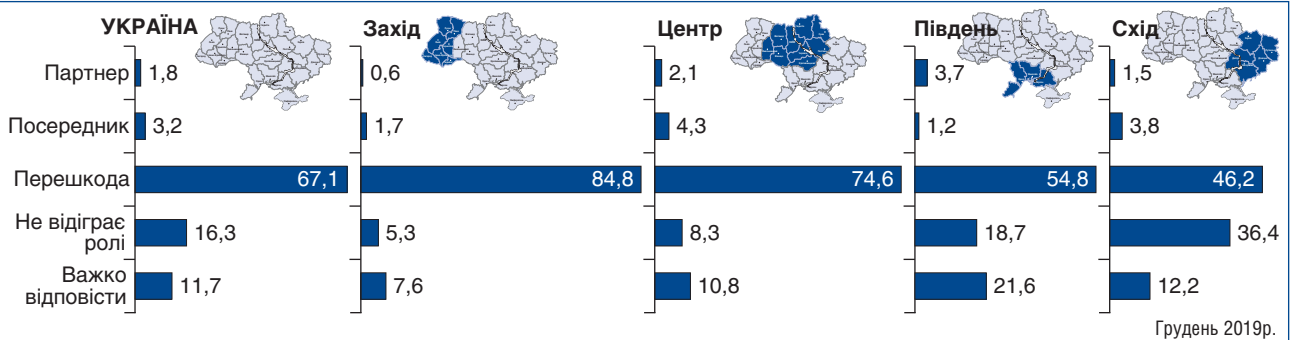
Як ставиться Росія до євроінтеграційних прагнень України?  
% опитаних



Грудень 2019р.



Яку роль відіграє Росія у відносинах Україна-ЄС?  
% опитаних



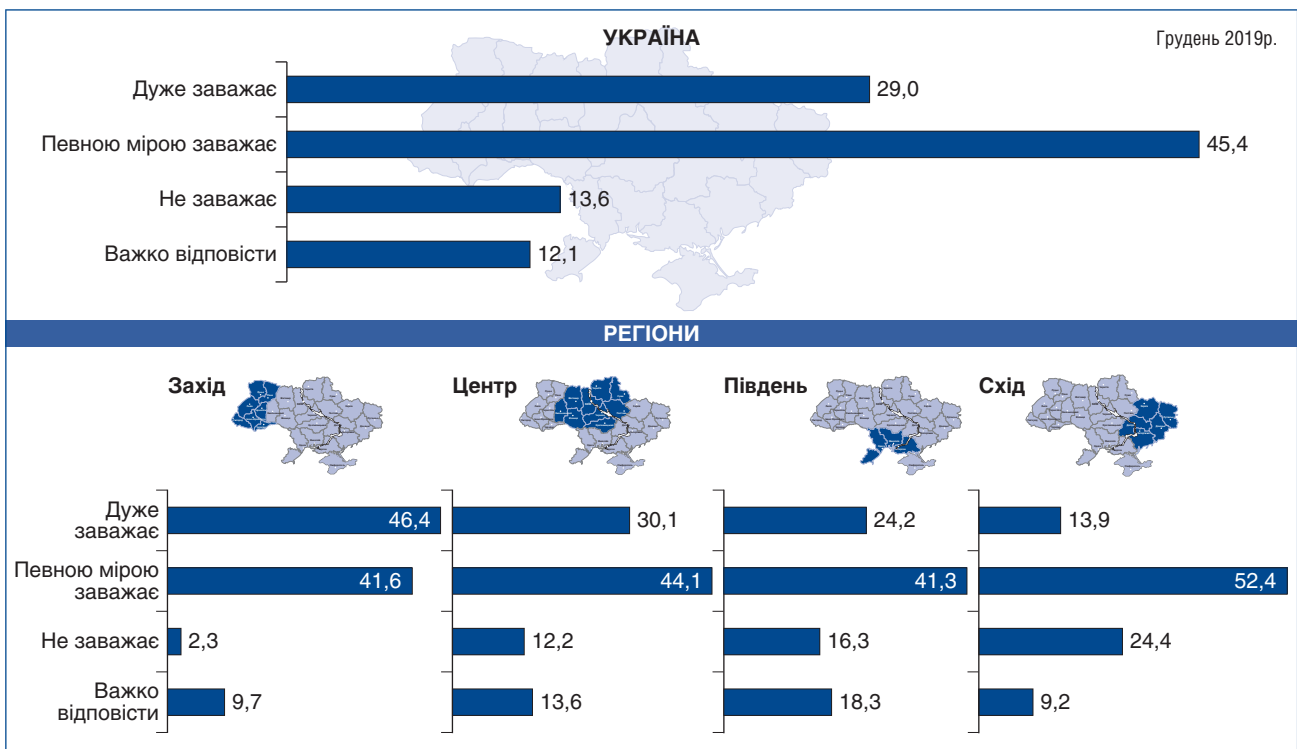
Грудень 2019р.

**Чому Росія перешкоджає інтеграції України до ЄС?\***  
% опитаних



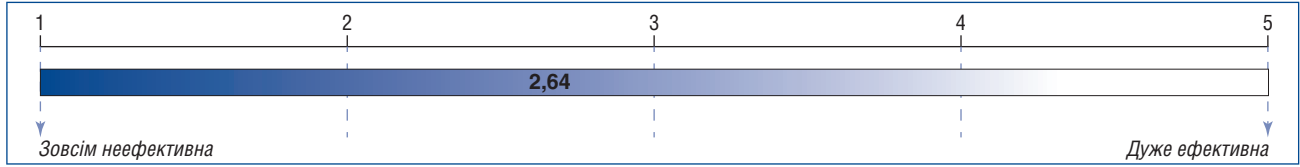
\* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

**Чи заважає європейській інтеграції України конфлікт Києва і Москви?**  
% опитаних



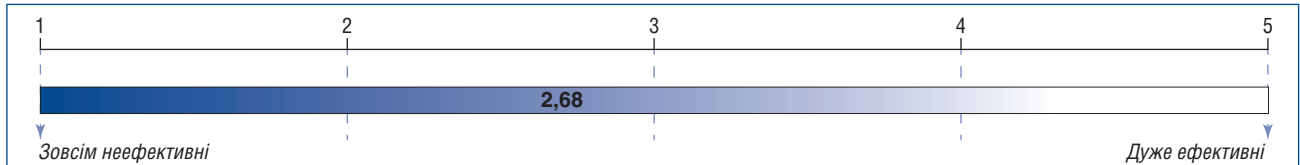


**Як Ви оцінюєте участь ЄС у врегулюванні конфлікту між Росією і Україною?**  
середній бал\*



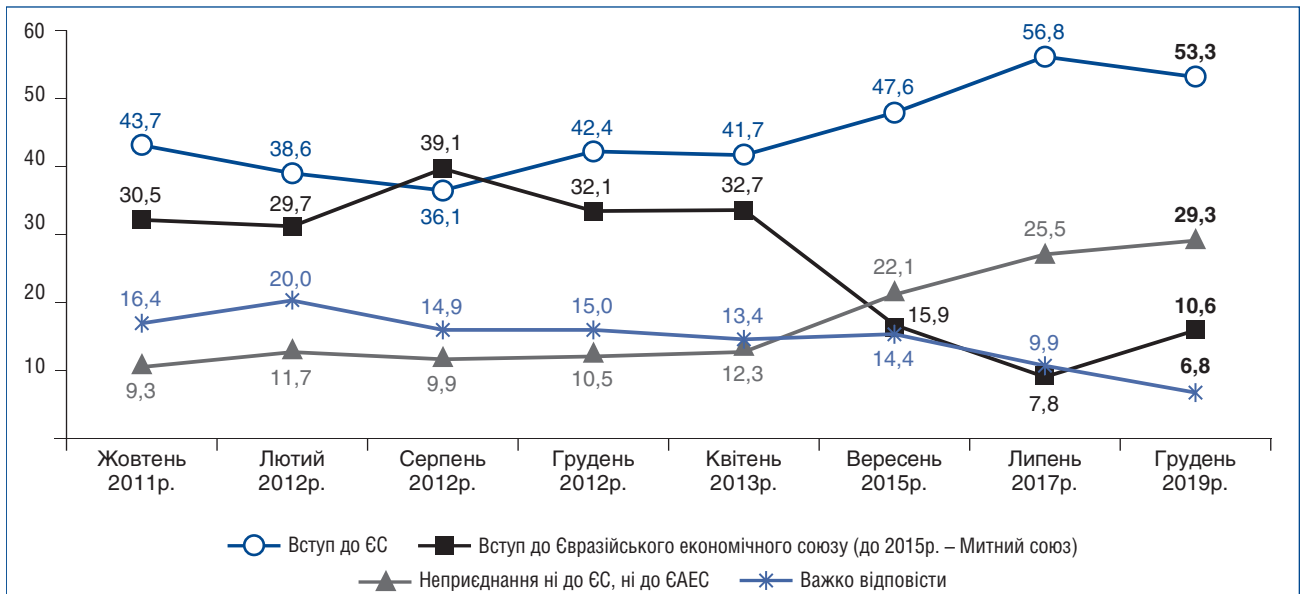
\* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "1" означає, що участь є зовсім неефективною, а "5" – дуже ефективною.

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

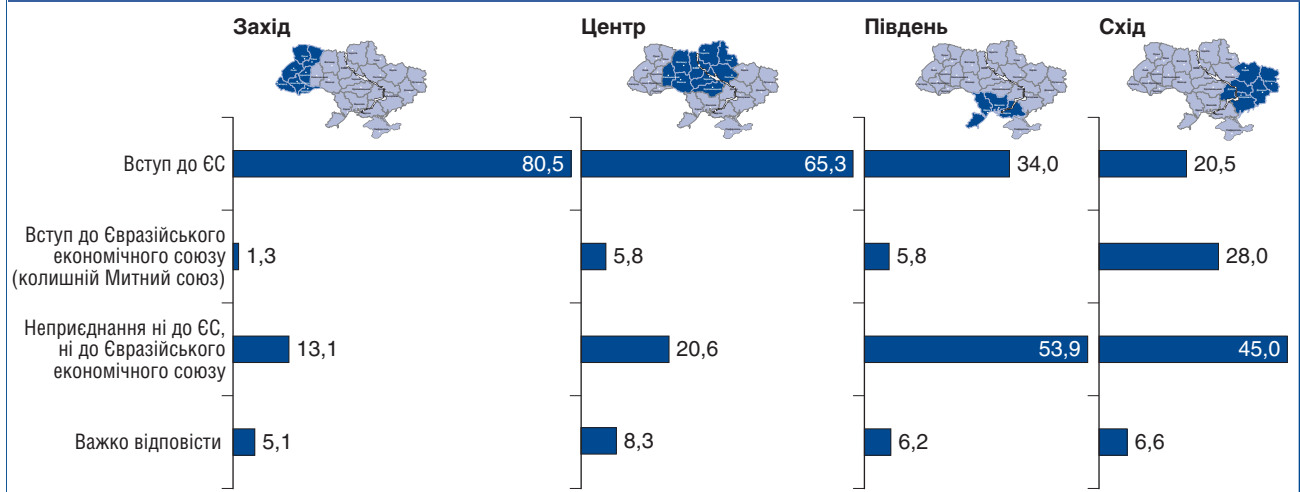


\* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де "1" означає, що санкції зовсім неефективні, а "5" – дуже ефективні.

**Яким інтеграційним напрямом має йти Україна?**  
% опитаних



**РЕГІОНИ (2019р.)**



# УКРАИНА, ЕВРОПА, РОССИЯ: ПРОБЛЕМЫ СТРАТЕГИИ И ВЫБОР



**Владислав ИНОЗЕМЦЕВ,**  
доктор экономических наук,  
директор Центра исследований  
постиндустриального общества  
(Москва, Россия)

Входящем году исполнилось 30 лет демократических революций в странах Центральной Европы, 15 лет с момента вступления этих государств в Европейский Союз и пять лет братоубийственной войны между Россией и Украиной. Все эти события, на мой взгляд, тесно связаны и отражают сложности политического и социального транзита посткоммунистических обществ, которые, в принципе, были вполне предсказуемыми.

Почему сегодня Украина, одно из крупнейших и технологически наиболее развитых постсоветских государств, вместо того чтобы стать хрестоматийным примером интеграции славянского, православного и посткоммунистического общества в союз западно-европейских, католических или протестантских, и либеральных социумов, превратилась в поле битвы между Западом и Востоком Европы? На мой взгляд, к этому есть целый ряд причин – причём происходящих как из самой Украины, так и из (причём не в меньшей мере) Европы и России. Я постараюсь бегло остановиться на основных.

Наиболее значимой, на мой взгляд, является восприятие Украины (равно как и Грузии, Молдовы или Белоруссии) как неевропейской страны. Современный Европейский Союз *de facto* является сообществом, конституирующим Европу как историческую и культурную общность, сформировавшуюся на противопоставлении себя “иным” культурам, одной из которых является российская. Россия долгие столетия была ключевым участником европейской (гео)политики, но никогда не считалась европейцами и не считала сама себя элементом европейской цивилизации. Западная граница России воспринималась как восточный рубеж Европы. Борьба вокруг этого рубежа формировала идентичности наций. Страны, насильственно контролируемые в течение долгого времени из Санкт-Петербурга или Москвы, выглядели искусственно отторгнутыми у Европы – и потому воссоединение с ними воспринималось как утверждение исторической справедливости. Именно из-за этого, на мой взгляд, принятие в ЕС всех бывших стран Варшавского блока и государств Балтии, до начала XVIII ст. и на протяжении части XX ст. являвшихся частью европейского политического пространства, было предопределено и не могло не состояться. Однако Украина в этих координатах вряд ли может считаться

частью “исторической Европы”: это скорее территория, на которой родилась Русь, и которая до сих пор – как Русь-Украина, в терминологии Н.Грушевского – остаётся ею чуть ли не с большим основанием, чем вернувшаяся в границы середины XVII ст. Московия. Европа, я полагаю, не может преодолеть восприятия себя как культурной и исторической общности – и как для таковой для неё Украина не выглядит “своей”.

В ещё меньшей степени Украина воспринимается как европейская страна, если смотреть на неё из Москвы. Как российские имперцы, так и вполне позитивно и дружески относящиеся к украинцам российские интеллектуалы убеждены в “единстве” истории двух народов; в том, что Россия “спасла” Украину от порабощения поляками; что во все времена в Европу Украину тянули её правители и элиты, тогда как большинство населения ориентировалось на Россию. Осуждая Голодомор как порождение тоталитарного режима, отдавая дань памяти миллионам украинцев, защитивших Советский Союз в годы Второй мировой войны, вполне адекватно мыслящие россияне зачастую не понимают, почему несомненная часть “исторической России” должна принадлежать Европе. Эта позиция (про сторонников восприятия Украины как “Мало-” или “Ново-”россии я вообще не хочу сейчас говорить) подкрепляется вполне объективной картиной современной украинской истории, в которой хорошо видны скорее российские, чем европейские, черты; оценками страны, управляемой олигархатом; панорамой бедного общества с патриархальными ценностями и массой нерешённых проблем. Такая Украина с большим трудом может восприниматься как европейская страна даже вполне симпатизирующими ей наблюдателями из России, которые до поры до времени смотрели на неё с надеждой, но в последнее время скорее выражают братскому народу свои сострадание и сочувствие.

Сама Украина тоже, на мой взгляд, далеко не очевидно считает себя Европой. Я и тут не буду говорить о тех, кто искренне или по недальновидности стремится стать частью России или её сателлитом – скорее стоит обратить внимание на те весьма широкие круги украинского общества (и ещё более широкие – украинских элит), которые своим повседневным поведением дают понять, что европейцами они не являются и даже не стремятся ими стать. Клановость, коррупция, крайне персоналистская политика – все эти, а также многие другие, моменты указывают на то, что для значительной части украинского общества именно “балансирование в серой зоне” восточного европейского фронта выглядит самой выгодной жизненной стратегией, отказаться от которой не получается даже в заведомо чрезвычайных условиях. Безусловно, с годами всё большая часть населения воспринимает европейские практики как намного более предпочтительные, чем, например, российские – однако, с одной стороны, то же самое сложно сказать о представителях правящих кланов, и, с другой стороны, нельзя не видеть, что значительная часть украинских европейцев (как, к слову, и российских) решают вопрос своей принадлежности к Европе индивидуально, попросту эмигрируя в страны ЕС, а не пытаясь сделать свою собственную страну частью европейского социального, экономического и правового пространства. На мой взгляд, уже сделанные Киевом шаги в сторону Европы будут, как бы парадоксально это ни звучало, снижать градус “европейскости” в самой Украине по мере индивидуальной европеизации всё большего числа молодых, образованных и склонных к самореализации украинцев.

Все эти три истории указывают на то, что Украине будет крайне сложно в обозримой перспективе стать реальной частью Европы. Когда европейцы не хотят видеть её в Союзе (тут можно вспомнить референдум в Нидерландах), русские стремятся уничтожить её суверенитет и государственность, а сами украинские элиты стремятся максимизировать свои выгоды от балансирования между Западом и Востоком (достаточно почитать выступления И.Коломойского), на глубокую интеграцию рассчитывать не приходится. Проблема, на мой взгляд, усугубляется “тоннельным мышлением” украинского политического класса и его неспособностью выйти за рамки стандартизированных решений и процедур.

Стратегия Украины по интеграции в Европейский Союз была выстроена ошибочно, и остаётся ошибочной и сегодня. В период между 1992г. и 2013г., как мне представляется, в Киеве доминировала точка зрения о том, что европейская перспектива хороша в отдалённом будущем, но трансформироваться ради неё, отказываясь от сложившейся олигархической и коррупционной системы, торопиться не стоит. Достаточно сравнить темпы реформ в тех же Польше или Чехии, во многом продиктованные перспективой членства, с изменениями в Украине, чтобы прийти к этому неоригинальному выводу. Центральноевропейским странам потребовалось 10 лет, чтобы реально имплементировать всю *acquis*, а Украине – почти 30, чтобы ввести в действие ст.20 Конвенции

ООН по борьбе с коррупцией. В 1990-е и в начале 2000-х годов Украина, будучи намного более демократичной страной, чем Россия или Белоруссия, предпринимала для обеспечения своей европейской перспективы никак не больше действий, чем её соседи. Момент для рывка был упущен; Киеву следовало добиваться статуса кандидата как минимум к моменту расширения 2004г. – просто потому, что после этой волны европейский *Drang nach Osten*<sup>1</sup> предсказуемо исчерпался.

Но я пошёл бы ещё дальше и сказал, что стратегия, избранная Украиной после агрессии со стороны России, также является провальной. Она обеспечила два достижения: Соглашение об ассоциации (которое, однако, вполне могло быть подписано и раньше) и безвизовый режим – но ни то, ни другое не является значимым шагом на пути к членству. При этом, что кажется мне очень важным, Киев исходил в своей политике 2014-2019гг. (какой будет новая, сейчас вообще сказать сложно) из неверного посыла о том, что украинцы доказали приверженность европейским ценностям, считают себя европейцами и с оружием в руках защищают Европу от русской Орды – и потому должны очутиться в стенах “европейского дома”, а не стоять за оградой. В условиях, когда Европа по культурным и историческим причинам не видит Украину своей частью, ценностные аргументы не действуют (а о том, чтобы стать причиной конфликта Европы с Москвой, на отношениях с которой многие европейцы делали большой бизнес, Украину в ЕС вообще никто не просил). Киеву давно следовало бы, с одной стороны, перейти от языка ценностей к языку конкретных выгод, которые более тесная интеграция Украины и ЕС могла принести европейцам, и, с другой стороны, не столько добиваться членства в Европейском Союзе, сколько пытаться искать качественно новые формы взаимодействия, которые в итоге дали бы схожий эффект. Однако ни того, ни другого украинские политики даже не подумали предпринять.

На мой взгляд, учитывая сложившуюся ситуацию, Киеву следовало бы акцентировать внимание на преимуществах, которые европейский бизнес может получить от такого же “освоения” Украины, как от того, что было проведено им в отношении стран Центральной Европы в 1990-е и 2000-е годы. С этой целью Украина могла бы в одностороннем порядке имплементировать *acquis*, признать юрисдикцию Европейского суда (*European Court of Justice*) и гарантировать полную защиту европейских инвестиций с целью присоединиться к ЕС в качестве привилегированного партнёра на условиях Швейцарии, Норвегии и (в случае *Brexit*) Великобритании. Это предпологало бы, что страна живёт в европейском правовом поле и общем рынке, но не участвует в управлении Союзом, не претендует на распределение и получение структурных фондов – и при этом выплачивает за подобный статус существенные суммы в бюджет ЕС. Украина выигрывала бы в такой

<sup>1</sup> З німецької – “натиск на Схід” (ред.).



ситуации от формирования правового государства и обретения независимой высшей судебной инстанции, притока инвестиций и производств и повышения уровня жизни, а ЕС был бы спокоен относительно того, что страна не претендует на бюджетные ассигнования и не экспортирует свои сомнительные практики управления в Союз через его представительные и исполнительные органы. Если бы такой проект был реализован, европейский бизнес стал намного более сильным лоббистом интересов Киева, чем сегодня являются отдельные антипутински настроенные европейские политики, чьи убеждения могут при определенных условиях измениться.

Что касается влияния России на европейское позиционирование Украины, то я бы сказал, что оно не всегда было таким однозначным, как сегодня (да и нынешняя позиция Москвы не имеет того отношения к «европейскости» Украины, какое принято предполагать).

С одной стороны, в 1990-е годы Москву, на мой взгляд, вообще мало интересовало, что делает Киев. Украина с первых постсоветских лет заняла особую позицию среди постсоветских республик: один из фактических учредителей Союза Независимых Государств, она практически никогда не участвовала ни в его работе, ни в каких интеграционных процессах на постсоветском пространстве. Именно поэтому, мне кажется, что 1990-е годы могли бы стать временем самого успешного продвижения Украины в Европу, так как ритуальные всхлипывания по поводу «исторической общности судеб» или «Севастополя как города русской славы», порой доносившиеся из Москвы, вполне могли не приниматься во внимание. Нейтральный статус, который избрала для себя страна, выступал к тому же важной гарантией невовлечения Киева в политически враждебные Москве военные альянсы. Всё (ну или почти всё) изменилось в 2004г.: именно тогда в России с явным опозданием осознали, что расширение Европейского Союза ставит под вопрос все традиционные кремлёвские геополитические представления о «зонах влияния», и именно тогда в Украине активизировались демократические процессы, которые в Кремле к этому времени стали считаться опасными, где бы они ни происходили. Москва пошла на вмешательство в украинские дела и проиграла; Киев начал смотреть на

Запад, осознавая потенциал агрессии, исходящей от восточного соседа; стремление в Европу стало ассоциироваться с желанием вступить в НАТО или хотя бы получить гарантии возможности такового – всё это послужило становлению восприятия Украины в Кремле как источника угрозы для «исторической России» с долгосрочными последствиями, каковые в Киеве не удосужились просчитать.

С другой стороны, следует отдавать себе отчёт в том, что после 2014г. (а скорее всего даже после 2007-2008гг.) Россия стремится не «воспрепятствовать европейскому выбору Украины», а полностью разрушить украинскую государственность, которая осознана в Москве как основное препятствие на пути реализации российских имперских притязаний. Если применительно к ситуации осени 2013г. можно было говорить, что Россия стремилась не допустить «ухода Украины в Европу», будучи готова заплатить за это соответствующую цену, то сегодня такое утверждение утратило всякий смысл. В Кремле стремятся сохранять конфликтную зону в Донбассе не для того, чтобы предотвратить членство Украины в ЕС и НАТО (которое сейчас не стоит на повестке дня), а для того, чтобы сделать украинское государство полностью недееспособным, вызвать разочарование граждан страны в своих политиках, спровоцировать множественные противоречия и расколы в украинском обществе и в более отдалённой перспективе вообще лишить Украину её суверенитета. Поэтому я бы рассматривал действия Москвы в более широком контексте, нежели попытку срыва украинской евроинтеграции – речь идёт об окончательно сформировавшемся в Кремле понимании того, что в её нынешнем виде и её нынешних границах Россия не является устойчивым политическим образованием. В той же мере, в какой Советская Россия в первые годы своего существования жила надеждой на мировую революцию, в такой же нынешняя Россия живёт в ожидании реинтеграции «русского мира» – и хотя и та, и другая надежды иллюзорны, именно они определяли/определяют политику Кремля. Поэтому какие-либо уступки Москве, если о них и задумываются нынешние киевские власти, не смогут изменить общего отношения России к Украине, проявившегося после 2014г.

Иначе говоря, я предложил бы разделять отношения Украины с Европейским Союзом и отношения Украины с Россией, исходя из того, что в обозримой перспективе любые изменения на одном из направлений не обеспечат перемен на другом. Отказ от евроинтеграции не устранил угрозу российской агрессии; относительное примирение с Москвой и замораживание конфликта не ускорило процесса вовлечения Украины в Европу.

При этом я хочу подчеркнуть, что Россия является огромной проблемой для европейской Украины даже безотносительно к тому, сколь агрессивную политику проводит Москва в отношении Киева. Тесная историческая связка Украины и России, масштабное взаимопроникновение культур, большое число русских и русскоязычных, проживающих в Украине – всё это приводит к тому, что Украина объективно воспринимается в Европе как составная часть если



не России, то пресловутого “русского мира”. Перспектива инкорпорирования Украины в Европу в таком свете часто рассматривается даже не как “вторжение” в “зону стратегических интересов России”, а как интернализация России в Европе со всеми вытекающими последствиями (порой приходится слышать, что евроинтеграция Украины чревата результатами, схожими с эффектом вступления в Европейский Союз Великобритании, которая якобы все эти годы выступала там если не проводником американских интересов, то источником англосаксонских практик, во многом отличных от континентальных). Нельзя не согласиться, что если рассматривать сближение Украины с ЕС как (гео)политический процесс – а, повторю, как раз к этому располагает система аргументации, предлагаемая Киевом, – то его невозможно оценивать вне контекста отношений между ЕС и Россией, что существенно затрудняет принятие критически важных решений и смещает многие значимые акценты. Именно поэтому мне кажется предпочтительной стратегия, которая, как говорилось выше, приоритизирует экономические аспекты украинско-европейского взаимодействия над политическими и будет ориентирована на новые формы “неявного включения” Украины в Европейский Союз.

Украина – уникальное общество и государство, которое на протяжении сотен лет находилось на линии “разлома” между Западом и Востоком. Её история, культура, традиции и менталитет жителей не оставляют сомнения в её принадлежности Европе. В то же время политические границы, проводившиеся в последние века, помещают Украину скорее в “Россию”, чем в “Европу” – по крайней мере, в глазах как европейцев, так и россиян. Это – своего рода проклятие для страны, которая могла и должна была стать самой успешной из постсоветских республик. Его преодоление требует тщательной и творческой работы на разных уровнях в разных направлениях. Важнейшими из них я бы назвал два.

*Во-первых*, это отход от ценностной и геополитической аргументации. В современном мире принятие европейских ценностей совершенно не обязательно должно предполагать принадлежность страны к политической Европе (посмотрим, например, на ту же созданную и населённую европейцами Канаду). Геополитически европейский проект выглядит сейчас вполне органично, и Европейский Союз не нуждается ни в “защите” от России (её эффективно обеспечивают, как делали это более 70 лет, Соединённые Штаты), ни в интеграции в себя стран, которые Москва считает находящимися в зоне своих стратегических интересов. Украине (равно как Грузии, Молдове и другим постсоветским республикам) следует сосредоточить усилия на выработке системы рациональных аргументов (прежде всего экономических), которые бы убедительно доказывали европейцам преимущества сближения с ней. В условиях нарастающих противоречий между “коллективным Западом” и Китаем одним из вариантов такого сотрудничества могло бы стать превращение Украины в крупнейшую индустриальную площадку Европы, куда бы

переносили свои производства европейские компании, стремящиеся экономить на издержках. Сегодня Украина совершает, на мой взгляд, опасную ошибку, *de facto* экспортируя свою рабочую силу – вместо того, чтобы импортировать в страну сборочные мощности европейских компаний, которые давали бы работу местным жителям и повышали их квалификацию. По мере того, как главный актив страны – её люди – будут и далее перемещаться в Европу, интерес европейцев к интеграции с Украиной будет снижаться: сегодня, в отличие от XIX ст., прямой контроль за территорией и ресурсами вполне разумно не считается европейцами значимой ценностью. Экономическая аргументация в пользу интеграции является поэтому сегодня не только наиболее эффективной, но и пока ещё своевременной.

*Во-вторых*, это выработка стратегии, своего рода субститута интеграции в ЕС по той модели, которая доминировала при прежних расширениях Союза. На мой взгляд, Европа сегодня принципиально не готова к включению в свой состав постсоветских государств – причём не только из-за напряжённости в отношениях с Россией, но и по причине больших политических и экономических издержек такого расширения. Отстающие страны ЕС, которые на словах поддерживают европейские устремления Украины, несомненно выступят против, как только речь зайдёт о реальном перераспределении европейских субсидий. Поэтому я бы рекомендовал киевским политикам сосредоточиться на выработке новой модели, которая предполагала бы полную экономическую и правовую интеграцию с Европейским Союзом, но в то же время не делала страны-участницы процесса претендентами на европейские фонды и на принятие политических решений внутри ЕС. Это модель может быть предложена и другим постсоветским государствам – что в случае позитивной реакции со стороны Брюсселя сделало бы Киев центром “восточной окраины” Евросоюза, региона, который в ближайшие несколько десятилетий будет обладать критически важным значением как для самой Европы, так и для разрешения исторического противостояния между Западом и Востоком. Европа в ближайшие десятилетия сможет расширяться лишь как “Европа разных скоростей”, и Украине важно стать пионером данного процесса.

**Подводя итог, я бы сказал, что Украина действительно оказалась в крайне сложной ситуации по причине своей истории, культурной идентичности и геополитического позиционирования. Выйти из неё, защитить свой суверенитет и отстаивать своё европейское будущее страна может только одним образом: отказавшись от банального реагирования на действия Европейского Союза или Российской Федерации и перейдя к выдвиганию собственных инициатив, заставляющих заведомо более сильных соперников оказаться в роли реагирующих. Украина слишком долго “плыла по течению” на протяжении своей постсоветской истории – сегодня приходит время изменить эту тактику. Потому что иначе эта замечательная страна может вообще исчезнуть как субъект мировой политики.** ■

# ПОСТРАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД В УКРАЇНСЬКО-РОСІЙСЬКИХ ВІДНОСИНАХ ПОЗАДУ. ЩО ДАЛІ?

Імперії помирають довго і страшно. Російська імперія – не виняток. Процес її розпаду триває вже понад століття і ще довго визначатиме перебіг подій на просторі від Карпат до Тихого океану і від Паміру до Арктики. Україна, значна частина якої була приєднана до Московського царства ще в середині XVII ст. – набагато раніше за інші неросійські республіки колишнього СРСР чи не найбільш відчуває на собі процес розпаду.



**Олександр ЛИТВИНЕНКО,**  
директор Національного інституту  
стратегічних досліджень

За потужністю цього впливу на головні тенденції розвитку Україна поступається лише Російській Федерації – державі, що претендує на спадок Російської імперії. Російське питання є визначальним для основних сфер суспільного життя нашої держави – політичної, економічної, культурної, військової тощо. Понад те, фактично ставлення до Росії значною мірою є формоутворюючим для української політики. Відносини з РФ, що мають розглядатися у постімперському контексті, – ключова, але далеко не вичерпна складова цього питання.

Для більшості російського суспільства, політичних і культурних еліт **Україна, за винятком її західних областей, залишається невід’ємною складовою історичної Росії**, “бунтівною провінцією”, яка в “нападі божевілля” відмовляється “*от русского имени*”.

Для багатьох росіян, які розглядають Росію державою-продовжувачем Російської імперії/СРСР, Україна, безумовно, є якщо не тимчасовим історичним непорозумінням, то державою з сумнівною історичною легітимністю, яка природно належить до сфери “привілейованих інтересів” Кремля.

Це має бути не підставою для звинувачень і пропагандистських вправ, а базовим фактом, який слід раціонально сприймати і враховувати під час визначення політики на російському напрямі.

Російське питання для України належить до кола питань майже одвічних, на які в кожний історичний період часу надаватиметься своя відповідь. Водночас,

варто дати собі чесну відповідь, чи є для нас Україна самоцінною, або лише інструментом знищення імперії. Іншими словами, що важливіше для нас – **свобода, процвітання і безпека України або завдання шкоди Росії та її прихильникам** (у непоодиноких випадках на шкоду власній свободі, процвітання і безпеці).

**Російське питання – вкрай емоційно навантажене:** лише у XX ст. Україна, перебуваючи у складі СРСР, чергової реінкарнації Російської імперії, втратила десятки мільйонів людей унаслідок війн, репресій і голодоморів, непоправних втрат зазнала українська еліта. І ця психологічна ситуація вимагає **особливої раціональності під час розробки та ухвалення рішень на російському напрямі.**

Маємо проводити дуже зважену політику щодо РФ, намагаючись мінімізувати вплив психологічно зрозумілих, але об’єктивно небезпечних постулатів на кшталт “неможливості співіснування України і Росії”. Таке співіснування обумовлене географією, питання лише в його характері та перспективах.

**У 2013-2016рр. пострадянський період у відносинах з РФ завершився.** Його останній етап розпочався з 2003р., а чергове загострення припало на 2013-2014рр., коли РФ протиправно окупувала Крим.

Пил від війни спадатиме ще довго, але нова картина поступово вже вимальовується. Захоплення стратегічно важливого Криму дозволило РФ контролювати Чорне море і відкрити шлях на Близький Схід. Спровокувавши бойові дії у Донецькій і Луганській областях, Росія загальмувала розвиток



України, ускладнила європейську та євроатлантичну інтеграцію, але послабила свій вплив на Україну.

Сьогодні відносини України з Росією характеризуються довгостроковою конфронтацією у політичній, економічній, інформаційно-психологічній сферах та кіберсфері. У Донецькій і Луганській областях ця конфронтація з РФ проявляється у формі бойових дій і вже коштувала понад 13 тис. життів українців і багатьох громадян РФ. Причому українські матеріальні і психологічні ресурси виснажуються значно швидше, ніж російські.

На відміну від періоду 2007-2014рр., що характеризувався невинним наближенням конфлікту **майбутнє сучасних українсько-російських відносин важко передбачити**. І не факт, що новий період буде простіше за попередній. Це виклик державній політиці, але й можливість захистити національні інтереси України. Від проактивності та далекоглядності залежатиме багато, хоча і далеко не все.

**Україна є слабшою, порівняно з РФ.** Йдеться як про економічну слабкість – номінальний ВВП на душу населення в Україні в 3,6 рази менше, ніж в РФ (\$3 095 і \$11 289, відповідно<sup>1</sup>), так і про військову (військові витрати у понад 12 разів менше – \$4,8 і 61,4 млрд., відповідно<sup>2</sup>) та політичну (варто згадати хоча б постійне членство РФ в ООН).

Але сьогоднішня слабкість – не привід для біди, а лише підживлюють комплекс меншовартості, а має бути поштовхом для дій. Тільки якщо Україна розвиватиметься набагато швидше за Росію, що в сучасному світі вимагає принаймні більшої економічної свободи та більш ефективних ринкових і державних інституцій, у нас є шанс вижити. Загалом, перемога України – це подолання відсталості на основі випереджального розвитку, перетворення на вільну розвинуту країну Європи. Завдання шкоди РФ – можливий інструмент, але не зміст української політики.

Політика України щодо Росії має зменшувати ризики ескалації конфлікту з РФ і базуватися **на трьох стовпах**:

- **стримуванні**, тобто розвитку оборонних і безпекових спроможностей для збільшення ціни будь-яких агресивних дій проти нашої держави;
- **стійкості**, тобто мінімізації зовнішніх вразливостей, що експлуатуються РФ, для сталого забезпечення життєдіяльності суспільства, публічних інститутів та їх швидкої адаптації до змін безпекової ситуації;
- **обмеженому діалозі** для захисту прав, свобод і законних інтересів громадян України в РФ та на окупованих територіях, прозорих двосторонніх відносин в економічній сфері.

Сьогодні головне – **припинення бойових дій в Донецькій і Луганській областях**. Для цього необхідно використовувати Мінський переговорний процес і Нормандський формат, що не виключає використання інших політико-дипломатичних форматів. Пріоритетом має стати зменшення страждань людей та ціни конфлікту, але не на шкоду державному суверенітету і територіальній цілісності.

**Мінські домовленості 2014-2015рр. потребують адаптації**, насамперед у питаннях строків і послідовності дій, а також щодо ролі та мандата Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ. Цей процес не може бути швидким і простим, але досягнути його просування у конструктивному напрямі можливо.

У 2020р. необхідно забезпечити виконання домовленостей, досягнутих на паризькій зустрічі у Нормандському форматі 9 грудня 2019р. Йдеться про обмін полоненими, розведення військ на визначених ділянках лінії розмежування, відкриття нових КПВВ і, насамперед, повне припинення вогню. Це дозволить суттєво посилити позиції України в переговорному процесі в Нормандському форматі. Також потребує подальшого удосконалення режим перетину лінії розмежування, насамперед йдеться про більш зручні умови для громадян.

**Крим – це Україна.** І йдеться не лише про заяви державних діячів і дипломатів, але й повсякденну роботу, насамперед із захисту прав і свобод громадян України, які живуть в окупованому Криму. У 2020р. доцільно опрацювати стратегічний документ щодо Криму.

**Україна повинна завершити культурну “емансипацію” від Росії.** Російська культура безперечно висока і розвинена, але лише одна з багатьох поряд. Не клясти і не принижувати на кожному кроці Росію, а створити умови для українського суспільства для доступу до світових культурних здобутків, тим паче, що маючи Інтернет, це зробити на порядку простіше, аніж раніше. Російська культура має бути вписана в загальний світовий контекст.

Різке скорочення економічних відносин з РФ (у 2012р. обсяг двосторонньої торгівлі сягав понад \$45 млрд., а у 2018р. впав до близько \$12 млрд.,

<sup>1</sup> World Bank Open Data, 2018, <https://data.worldbank.org>.

<sup>2</sup> SIPRI Yearbook 2018, <https://www.sipri.org/yearbook/2018>.





тобто майже у 4 рази<sup>3</sup>) не вивільнило Україну від критичної залежності від РФ в енергетичній сфері. Фізична диверсифікація постачання природного газу досі не відбулася (а постачання вугілля “диверсифіковано” на користь РФ), і це стратегічне завдання на майбутнє.

Водночас слід зберегти транзитний статус України – не тільки з точки зору прямої економічної вигоди, але й як вагомий чинник стабільності енергозабезпечення та інвестиційного потенціалу, а також запобіжника проти широкомасштабної збройної агресії.

За суттєвої різниці економічних, воєнних та інших потенціалів ми не вистоїмо сам на сам. Отже, відкритість і розвиток відносин з іншими державами для залучення інвестиційних ресурсів та реалізації спільних стратегічних проєктів – вимога виживання. Таке залучення розглядається Росією як посягання на її прерогативи та “провокує РФ на покарання” як України, так і держав, з якими вона розвиває відносини. Наша зовнішня політика має бути спрямована не стільки на досягнення медійних успіхів, скільки на отримання конкретних політичних, економічних і військових результатів. Маємо не теревенити про спільні цінності, а ставати сильнішими.

При цьому слід брати до уваги **ризик перетворення України на інструмент політики інших потужних міжнародних гравців**, що може завдати шкоди національним інтересам.

Маємо забезпечити широку підтримку позиції України з боку міжнародної спільноти, зокрема утримання санкційного тиску на РФ, доки не буде досягнений реальний прогрес у переговорному процесі. Зі свого боку, наша держава і надалі має демонструвати чітке дотримання норм міжнародного права та конструктивної переговорної позиції на основі неухильного захисту національних інтересів.

Розвиток України та зміцнення відносин з партнерами визначають пріоритети політики, зокрема **європейської та євроатлантичної інтеграції**. Головне

завдання – посилити Україну та її спроможності. Досягнення сумісності ЗСУ та ЗС держав НАТО на порядок важливіше чергових декларацій про майбутній вступ до Альянсу.

Водночас, **виконання Угоди про асоціацію з ЄС** має зміцнити потенціал України і певним чином компенсувати втрати від скорочення економічних відносин з РФ та її найближчими партнерами. Економічні відносини з РФ, що мають обмежений характер, повинні базуватися на прозорій основі, якою можуть виступати норми і правила ЄС.

Інструментом для цього може стати реалізація положень Декларації президентів України, РФ, Франції та канцлера Німеччини на підтримку Комплексу заходів з реалізації Мінських домовленостей від 12 лютого 2015р.

Так само більш зрозумілими для суспільства мають стати механізми формування і реалізації **санкційної політики**. Здійснюючи її, слід виходити з принципу завдання більшої шкоди об’єкту санкцій, аніж інтересам України. Санкції не повинні застосовуватися проти громадян і юридичних осіб України, які мають відповідати за завдання шкоди національним інтересам у судовому порядку. У 2020р. цільово прийняти зміни до профільного Закону<sup>4</sup>.

Взаємовигідні добросусідські відносини з РФ на основі взаємної поваги до міжнародного права і національних інтересів можуть бути сформовані лише після складного перехідного періоду примирення як **результат повного відновлення територіальної цілісності** включно з Кримом та окупованими територіями Донецької і Луганської областей.

**Сподіватися на відновлення status quo ante зразка 2013р. не варто.** Змінилась Україна, змінився й світ навколо нас. В ідеалі має бути побудований новий комплекс двосторонніх відносин, базований на дотриманні прав і свобод людини, їх законних інтересів, який би визнавав право України на суверенну зовнішню і безпекову політику та унеможливив у подальшому повторення подій останніх років.

У перспективі двосторонні відносини мають включати відновлення транзитного потенціалу України, відкриття ринків, формування умов для розвитку економічних відносин зі східними сусідами на новій, цивілізованій основі.

І найголовніше. Україна може бути успішною у відносинах з РФ, тільки якщо вона розвиватиметься, принаймні значно швидше за Росію. Причому розвиватиметься на основі моделей, що мають передбачати пріоритет захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Це слід усвідомити. Забезпечити розвиток за нинішніх складних умов – ключове завдання сьогодення. ■

<sup>3</sup> Географічна структура зовнішньої торгівлі товарами у 2018р. – Державна служба статистики України, [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/zd/ztt/ztt\\_u/ztt1218\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/zd/ztt/ztt_u/ztt1218_u.htm).

<sup>4</sup> Закон України “Про санкції” від 14 серпня 2017р.



# ІНТЕГРАЦІЯ УКРАЇНИ ДО ЄС: РОСІЙСЬКИЙ ЧИННИК

Чи важливо Україні продовжувати проєвропейські реформи, навіть якщо Європейський Союз не надаватиме державі перспективу членства? Із таким питанням Центр “Нова Європа” звернувся до українців у рамках опитування, здійсненого Фондом “Демократичні ініціативи” ім.І.Кучеріва та КМІС у серпні 2018р.<sup>1</sup> 40% відповіли, що так, бо ці реформи потрібні, в першу чергу, Україні. 21% також вважають, що проєвропейські реформи важливі, бо в Україні немає іншого вибору, як рухатися в напрямі європейської інтеграції, незалежно від членства. На користь розвороту в напрямі інтеграції до Євразійського союзу висловилися лише 7% респондентів.

Після розвалу Радянського Союзу Росія докладала максимальних зусиль задля недопущення європейської чи євроатлантичної інтеграції України. Кульмінацією цих дій стала військова агресія 2014р., яка призвела до окупації частини території країни. Утім, як показали постреволуційні роки розвитку подій в Україні, російська воєнна авантюра зумовила зворотне – українці розглядають європейську інтеграцію як єдино можливий вектор розвитку.



**Сергій СОЛОДКИЙ,**  
перший заступник  
директора Центру  
“Нова Європа”

## Європеїзація vs традиціоналізм. Чому Росія стоїть на заваді євроінтеграції України?

Після розвалу Радянського Союзу Україна тривалий час перебувала у стані безпорадної зовнішньополітичної невизначеності, огорнутої в мантию багатовекторної політики. Важливість рівнозначної співпраці з різними міжнародними гравцями пояснювалася історичною та географічною специфікою – Україна, розташована на перетині шляхів між Азією та Європою, мала нібито здійснювати збалансовану політику, яка б не віддавала перевагу якомусь одному напрямку. На практиці принцип рівновіддаленості рідко вдавалося впроваджувати: будь-яке рішення в західному напрямі Україна змушена була не стільки узгоджувати з власними національними інтересами, скільки координувати з Росією, яка здебільшого без особливого ентузіазму ставилася до зближення Києва з ЄС чи США.

1990-ті роки для більшості країн Центральної Європи, що належали до соцтабору, стали періодом “повернення до Європи”, для України – часом пошуку оптимальної взаємодії як з Європою, так і з Росією.

2000-ні роки – час набуття повного членства більшістю країн Центральної Європи, а для українців – період усвідомлення важливості євроінтеграційного

проєкту, перших несистемних зовнішньополітичних претензій на зближення з ЄС. У 2013р., коли Євросоюз було поглинуто євроскептицизмом і втомую від попередніх хвиль розширення, Україна подала революційний сигнал про прагнення стати невід’ємною частиною європейського об’єднання. Масові протести в Києві, спровоковані зокрема відмовою українського керівництва підписати Угоду про асоціацію з ЄС, увінчалися приходом до влади політиків, готових взятися за пришвидшену європеїзацію України.

Революційні події 2013-2014рр. стають переломним моментом в історії відносин України з її ключовими закордонними партнерами. Росія, яка раніше застосовувала до офіційного Києва переважно м’які інструменти примусу до лояльності, цього разу вдається до крайнього способу – воєнної агресії, яка супроводжувалась анексією частини території, задіянням широкого набору засобів з підірвної діяльності в Україні.

Російські політичні еліти рідко приховували своє несприйняття намагань України рухатися в західному напрямі. Переважно офіційна Москва пояснювала таку політику імовірними безпековими викликами: насамперед це стосувалося можливої інтеграції України до НАТО. Тому саме євроатлантична інтеграція інтерпретувалася Росією як неприйнятна на відміну від європейської інтеграції. Проте щойно Україна

<sup>1</sup> Відповіді на питання Центру “Нова Європа” отримані в рамках опитування, здійсненого Фондом “Демократичні ініціативи” ім.І.Кучеріва та КМІС 16-28 серпня 2018р. Опитано 2 041 респондент. Похибка вибірки – 2,3%. Докладно див.: На яку допомогу українці очікують від ЄС та США? – Центр “Нова Європа”, 24 жовтня 2018р., <http://neweurope.org.ua/visual-materials/na-yaku-dopomogu-ukrayintsi-ochikuyut-vid-yes-ta-ssha-3>.

стала ближчою до підписання Угоди про асоціацію у 2013р., одразу активізувалася Росія, намагаючись зірвати цей процес. Цього разу в Росії заговорили про загрози економічного характеру. Зокрема, в Москві побоювалися реекспорту європейської продукції через Україну: мовляв, дешеві та якісні європейські товари потраплятимуть до Росії в рамках зони вільної торгівлі СНД.

Друге побоювання: нові технічні стандарти в рамках Угоди про асоціацію закрили б український ринок для російських товарів. Усе це, як вважали в Москві, витіснило б російського виробника з українського ринку. Росія, яка звикла досягати політичної лояльності інших міжнародних акторів через зокрема економічні важелі, таким чином позбувалася б серйозного інструменту впливу на українські еліти. Відтак у стратегічному плані Угода про асоціацію розглядалась як початок кінця російського домінування в Україні.

У серпні 2014р. російський лідер В.Путін скаржився, що вільна торгівля України з ЄС може загрожувати Росії втратою близько \$3 млрд. При цьому вже у 2015р. російські урядовці зізнавалися, що лише за один рік дії західних санкцій російська економіка постраждала на \$50 млрд. Ці цифри можуть свідчити не лише про суто економічний інтерес російської політики щодо України. Якби в Москві керувалися лише мотивами економічних втрат, то військова агресія 2014р. виключалася б як найбільш збиткова витівка для російської економіки.

Вочевидь, інтеграція України – навіть на мінімальному рівні – до євроатлантичного простору в політичному, економічному чи безпековому сенсах, у Росії розглядають ледве не як екзистенційну загрозу. У Москві особливо побоювалися розвитку України як моделі для внутрішньої трансформації, демократизаційних процесів у самій Росії. Так, низка революційних змін політичних режимів у Грузії, Україні, Киргизстані у 2003-2005рр. стали серйозним сигналом, який мобілізував російські еліти задля протидії “помаранчевій загрозі” – так у Москві таврували будь-які громадянські опозиційні рухи з альянсом на Помаранчеву революцію в Україні 2004р.

У Росії впродовж кількох останніх століть тривала боротьба між симпатиками зближення з європейськими суспільствами і традиціоналістами, які наплювали на розвитку держави на основі власних цінностей<sup>2</sup>. У II половині XVIII ст. в одному з документів російська імператриця Катерина II навіть постулює: “*Россия есть европейская держава*”. Велика плеяда митців царської Росії впроваджувала процес культурної європеїзації. На противагу табору західників виступали ті, хто вболівав за утвердження російської “самобутності”.

Радянський період із антизахідною пропагандою посилив позиції традиціоналістів, які вбачають у “європейських цінностях” загрозу. Європеїзація України таким чином може сприйматися російськими

політиками в контексті тривалої конкуренції європейського та “самобутнього” курсу російської держави. При цьому російські еліти, вочевидь, сприймають західний вектор бунтівної України, яка тривалий час перебувала під домінуванням Москви, як стратегічний виклик, що ставить під загрозу існування самої Росії чи щонайменше безтурботне життя нинішньої російської верхівки, яка вдало експлуатувала ідею “російського месіанства” впродовж останніх 20 років.

Україна і Росія стали своєрідними ключовими конкурентами за представлення і створення успішної моделі розвитку. Якщо Україна впроваджує модель ринкової демократії з сильними громадянськими, “низовими” рухами, то Росія уособлює образ країни з патерналістським ухилом, який передбачає мінімум політичних свобод в обмін на соціально-економічну стабільність. Наразі жодна з країн не може похвалитися суттєвими успіхами в досягненні згаданих моделей, а тому вони виступають радше як приклади того, як небажано розвиватися. Конкуренція української і російської моделей на пострадянському просторі досягла кульмінації у 2014р., коли Росія вдалася до військової агресії задля стримування прозахідного руху України.

### **Еволюція агресії. Як Росія створювала перешкоди на євроінтеграційному шляху України**

Збройна агресія Росії завершила великий список попередніх активностей з утримання України у сфері власного впливу – задля протидії західному вектору розвитку країни в цілому та європейській інтеграції зокрема. Москва зазвичай змішувала підходи, пропонуючи як бонуси від кооперації, так і тиск у разі надмірної непоступливості партнера.

Так, у період президентства Л.Кучми особливо під час другого терміну (1999-2004рр.) цей підхід проявлявся надто виразно. Після низки внутрішніх скандалів Президент України опинився у фактичній ізоляції, західні країни (насамперед США) припинили будь-які політичні контакти з українською верхівкою. Хоч офіційний Київ і намагався зупинити західну обструкцію – зокрема, через проголошення курсу на інтеграцію до НАТО у травні 2002р. Саме в цей період Росія активізувала політику “широких обіймів”: у жовтні 2002р. В.Путін запропонував Л.Кучмі стати головою Ради СНД (такий собі політичний подарунок). Стається це на тлі активних переговорів українських дипломатів зі штаб-квартирою НАТО про участь українського лідера на саміті Альянсу у Празі наприкінці листопада. 23 лютого 2003р. Росія запускає створення нового інтеграційного об’єднання Єдиний економічний простір, частиною якого стає Україна (без відома українського Уряду). У вересні 2003р. між країнами розгоряється т.зв. “тузлінська криза”, пов’язана зі спорудженням дамби від російського Таманського півострова в напрямку українського острова Тузла – один з передвісників зазіхання

<sup>2</sup> Черникова Т. Процес європеїзації в Росії у другій половині XV-XVII століть (дисертація на здобуття вченого ступеню). – Московський державний інститут міжнародних відносин МЗС Росії, 2014р.

на територіальну цілісність України. Улітку 2004р. Л.Кучма вносить зміну до Воєнної доктрини, виключаючи тезу про євроатлантичну інтеграцію України.

Дії Росії мали в цей час досить обережний характер. *По-перше*, в Москві ніхто насправді не розглядав Україну як серйозного регіонального гравця, який має будь-які шанси на інтеграцію до західних структур. *По-друге*, у Росії були впевнені, що ситуація ними цілком контролюється: на зміну лояльному Л.Кучмі має прийти до влади не менш лояльний В.Янукович, якого у Росії відкрито підтримували. По ідеї, після 2004р. мало відбутися максимальне інкорпорування України до політично-економічних інтеграційних розкладів Москви. У 2002р. в Росії навіть публічно не критикували рух України до НАТО, вочевидь, не вірячи в реалістичність такого сценарію – хоча саме на цей час припадає період максимального зближення Альянсу і Кремля. Втягування ж України в Єдиний економічний простір мало “поставити хрест” на будь-яких планах Києва щодо європейської інтеграції. Росія не приховувала, що в перспективі ЄСП має стати свого роду аналогом Євросоюзу – Євразійським союзом з власними наднаціональними органами, що повністю унеможливило б інтеграцію України до ЄС.

Росія вдавалася до шантажу, залякування саме тоді, коли усвідомлювала, що українські політичні еліти починають маневрувати, уникати прямої відповіді. Військова агресія Росії проти Грузії у 2008р. стала прологом аналогічної агресії Москви проти України. У той же період щодо України Кремль задіює інструмент газового шантажу – таким чином Росія “примушує до лояльності” прозахідну верхівку країни наприкінці того ж 2008р.

Москва так само почасти діяла шляхом висунення ультиматуму: мовляв, якщо хтось хоче домовлятися з нами, то спочатку має довести свою готовність до цього. Раніше задля доведення такої готовності були потрібні поступки з боку України. Схожим чином Москва діяла щодо нового українського Президента у 2010р. 5 березня В.Янукович відбув з офіційним візитом до Москви. Він розраховував, що Росія одразу погодиться знизити ціну на газ, адже він уже оголосив про позабюджетний статус України, пообіцяв законодавчі привілеї для російської мови.

Команда В.Януковича, очевидно, сприйняла невдоволення Росії серйозно. 21 квітня 2010р. стало зрозуміло, що саме міг мати на увазі російський дипломат під “діловою розмовою”: цього дня було підписано т.зв. харківські домовленості (знижки на газ було досягнуто через пролонгацію перебування Чорноморського флоту РФ на території України). Аналогічну тактику Росії можна спостерігати і зараз – хочете вести переговори, то доведіть готовність своїми поступками (принцип “поступки спочатку”).

Москва використовує дуже широкий набір важелів впливу не лише в Україні, але й за її межами. У Росії є чимало симпатиків у країнах Європейського Союзу, які поширюють месиджі Москви задля

протидії як діалогу України з ЄС, так і будь-якому прогресу у відносинах між двома сторонами. Список інструментів, які Росія використовує в європейських країнах, є досить великим – від жорстких, як приховані військові загрози або економічний та енергетичний шантаж, до м’яких, як мережа російських і проросійських агентів, а також гібридних, як вплив через поширення дезінформації через мас-медіа.

Дискредитаційній кампанії Росії щодо України сприяє вразливість самого Євросоюзу, яка насамперед полягає у браку єдності між країнами-членами щодо реагування на дії Москви<sup>3</sup>. Більше того, Москва використовує на свою користь не лише розбіжності на рівні ЄС чи на рівні трансатлантичному (суперечки між європейськими країнами і США), але й політичну конкуренцію в окремих державах. Найчастіше Росія фокусує увагу ЄС у своїй дискредитації на трьох напрямках-наративах:

- “Втома від України”. Україна не виправдала сподівань ЄС, проваливши боротьбу з корупцією;
- “Україна проти цінностей”. Україна загрожує ліберальним цінностям, просуваючи націоналістичні ідеї;
- “Україна як загроза”. Україна зриває виконання Мінських домовленостей, підриваючи стабільність на континенті.

### Російська агресія як драйвер європеїзації України

Вдаючися до протидії європейській інтеграції України, Росія навряд чи розраховувала, що її активність можуть призвести до зворотного ефекту. Так, анексія Криму, окупація частини районів Донбасу не стали на перешкоді курсу України в напрямі Євросоюзу. Більше того, після російської агресії суттєво зросла кількість прихильників інтеграції України до НАТО. Агресія Росії стала не просто ключовим мотивом для впровадження змін в Україні, але й підкреслила по суті безальтернативність євроінтеграційного курсу. У державі втратили колишній вплив ті політичні сили, які вболівали за зближення з інтеграційними об’єднаннями, в яких ключову роль відіграє Росія.

Звісно, теза про те, що російська агресія провокує європеїзацію, має значною мірою спекулятивний характер. Воєнний наступ Росії змушує Україну спрямовувати значні ресурси для здійснення опору – цей ресурс (фінансовий, політичний) міг бути направлений на здійснення змін у цивільному секторі. Понад те, для частини еліти було властиво виправдовувати блокування певних реформ російською агресією – мовляв, надмірна відкритість робитиме вразливою країну перед зовнішніми викликами (зокрема це стосувалося реформи СБУ). Утім, саме агресія Росії унеможливила навіть дискусію в Україні на тему, який зовнішньополітичний вектор обирати, що було характерно для держави до 2014р.

<sup>3</sup> Літра Л., Зарембо К., Солодкий С., Дяченко С., Левонюк Т. Атрофія трофеїв. Як Україна може скористатись вразливими сторонами російської політики у ЄС? – Центр “Нова Європа”, 2018р., <http://neweurope.org.ua/analytics/atrofiya-trofeviv-yak-ukrayina-mozhe-skorystatsy-vrazlyvyymi-storonamy-rosijskoyi-polityky-u-yes>.



Помітні зміни сталися у торговельній сфері. Із року в рік зменшується товарообіг України і Росії, при цьому зростають торговельні показники між Україною і країнами ЄС. Так, у 2018р. частка Росії у загальному обсязі експорту товарів з України зменшилася до 7,7%, порівняно з 9,1% у 2017р.<sup>4</sup> Крім того, частка Росії у загальному обсязі імпорتنих надходжень до України також поступово зменшується (у 2017р. склала 14,5%, а у 2018р. – 14,2%<sup>5</sup>). При цьому зовнішньоторговельний обіг товарів і послуг з країнами ЄС за 2018р. збільшився на 13,4% і становив \$49,3 млрд.<sup>6</sup> Частка країн ЄС у товарообігу за підсумками 2018р. становила 41,1%<sup>7</sup>.

Соціологічні опитування (грудень 2019р.) також свідчать про серйозну перевагу євроінтеграції: майже дві третини (64%) громадян вважають, що головним інтеграційним напрямом України має бути вступ до ЄС, вступ до Євразійського економічного союзу обстоюють 13%, а 23% при цьому певної думки не мають.<sup>8</sup> Чималі показники підтримки євроінтеграційного курсу на Півдні та Сході країни – вони становлять 44% і 43%, відповідно. Після 2013р. серйозно зросло число громадян, які віддають перевагу членству в ЄС – з 46% у грудні 2013р. до 57% у грудні 2014р., до 64% у грудні 2019р. Водночас різко зменшилося число прихильників вступу до Митного союзу Росії, Білорусі та Казахстану – з 36% до 13%<sup>9</sup>.

Після агресії Росії Україна розпочала низку фундаментальних реформ, які мають здійснити головний внесок у формування української/європейської історії успіху. Зміни в енергетичній сфері і децентралізація виглядають як базові процеси, які символізують розвиток європеїзованої України, відмінної від моделі, яку відстоює Росія.

“Децентралізація – це вірус, який підриває вашого сусіда – Росію”<sup>10</sup>. Це думка, висловлена Спеціальним посланником уряду Німеччини з питань реформ у галузях урядування та децентралізації в Україні Г.Мільбрідтом. Її суть полягає в тому, що російські регіони не без задрощів спостерігатимуть за посиленням прав і можливостей українських громад. Чим більшими будуть успіхи українських сіл і містечок, чим кращими будуть можливості простих українців самим формувати порядок денний на рівні свого населеного пункту, тим вагомішим може бути інтерес росіян до українського позитивного досвіду. Відтак, на думку німецького фахівця, демократизація “знизу догори” в Україні зрештою може завоювати серця і уми росіян – децентралізація може стати свого роду

“м’якою силою України”. У ЄС постійно рапортують про децентралізацію як “найуспішнішу реформу”, яка здійснюється за масштабної підтримки саме Євросоюзу. У самій Україні влада також наголошувала, що успішна децентралізація – це дорога для країни до ЄС. Більшість пострадянських країн досить централізовані, що виглядає логічним з огляду на історичну спадщину – часів царської Росії і Радянського Союзу. Впливові громади – європейська традиція, до якої почала тяжіти і Україна.

Свою чергою зміни в енергетичній сфері відповідно до правил Євросоюзу дозволили Україні мінімізувати шантаж Росії під час переговорного процесу в 2019р. з укладання нового контракту на транспортування газу. Зокрема, Україна здійснила “анбандлінг” – відокремлення діяльності з транспортування природного газу (діяльності оператора ГТС) від видобутку і постачання природного газу та електричної енергії – відповідно до Директиви 2009/73/ЄС. У ЄС запровадили Третій енергетичний пакет ще в 2007р. – саме тоді наростав газовий конфлікт між Україною і Росією. Імплементация відповідних правил Євросоюзу дозволила Україні досить швидко підписати новий контракт з Росією – хоча і були занепокоєння, що Москва може вкотре вдатися до звичних для себе методів ведення переговорного процесу. Впровадження європейських стандартів на газовому ринку призводить до серйозних втрат російської сторони і в політичній царині – до 2014р. газовий важіль був ключовим для покарання України в разі виявів нелояльності (ключові олігархічні групи були так само узалежені від цього тиску, здійснюючи додатковий вплив на українських політичних гравців).

Наведені досягнення виглядають масштабними на тлі браку значних реформаторських зусиль до Революції Гідності, але досі Україна є далекою від того, аби стати незаперечним взірцем євроінтеграції на пострадянському просторі. Євроінтеграційні зміни досі впроваджуються повільно, різні політичні гравці часто створюють перешкоди для схвалення чи імплементації європейських стандартів у різних сферах. Почасті європейська інтеграція залишається поза пріоритетами політиків, оскільки впровадження норм і стандартів перетворюється на рутинний процес, за рахунок якого не завжди можна підвищити популярність перед виборцями. Євроінтеграція, яка до 2014р. зводилася до заяв з українського боку “надайте нам перспективу членства”, перетворюється на буденність, яка потребує узгодження тисяч технічних деталей. ■

<sup>4</sup> “Коментар Мінекономрозвитку щодо обмеження Російською Федерацією поставок нафти та нафтопродуктів в Україну”. – Урядовий портал, 18 квітня 2019р., <https://www.kmu.gov.ua/news/komentar-minekonomrozvitku-shchodo-obmezheniya-rosijskoyu-federaciyeyu-postavok-nafti-ta-nafto-produktiv-v-ukrayinu>.

<sup>5</sup> Там само.

<sup>6</sup> Там само.

<sup>7</sup> Там само.

<sup>8</sup> Загальнонаціональне дослідження проведено Фондом “Демократичні ініціативи” ім.І.Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова 13-18 грудня 2019р. в усіх регіонах України, крім Криму та окупованих територій Донецької і Луганської областей. Опитано 2 017 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

<sup>9</sup> Там само.

<sup>10</sup> Геннадій Зубко у Торонто презентував результати децентралізації. – Хмельницька ОДА, 3 липня 2019р., <https://www.adm-km.gov.ua/?p=59667>.