



Альона Гетьманчук, Сергій Солодкий,
Сьюзан Стюарт, Людмила Мельник

ПРІОРИТЕТИ І ОЧІКУВАННЯ УКРАЇНИ ТА НІМЕЧЧИНИ:

Як зробити двосторонні відносини більш сталими

Центр «Нова Європа» (Україна)
і Інститут європейської політики (Німеччина)

Червень, 2020



Ця публікація була розроблена на кошти, надані Open Society Initiative for Europe у рамках ініціативи «Європеїзація поза процесом» (Europeanisation beyond the Process), яку спільно впроваджували Центр «Нова Європа» та Інститут європейської політики. Думки, висловлені в дослідженні, є думками авторів і не відображають поглядів Центру «Нова Європа», Інституту європейської політики чи Open Society Foundations.



Про Центр «Нова Європа»

Центр «Нова Європа» (ЦНЄ) заснований 2017 року як незалежний аналітичний центр. Попри новий бренд, він базується на досвіді команди, яка разом працює з 2009 року (раніше – в рамках Інституту світової політики). Бачення Центру «Нова Європа» максимально наближене до бачення майбутнього української держави більшістю громадян: Україна повинна бути інтегрованою в Євросоюз і НАТО. Під інтеграцією ми вбачаємо не стільки формалізоване членство, скільки запозичення найкращих стандартів і практик для фактичної належності України до євроатлантичного ціннісного простору.

Про Інститут європейської політики (ІЄП)

Інститут європейської політики (*Institut für Europäische Politik*) створений у 1959 році як неприбуткова організація, яка ставить за мету дослідження в сфері європейської інтеграції. Це один із провідних дослідницьких центрів у Федеративній Республіці Німеччина, який займається аналізом зовнішньої і європейської політики; він слугує форумом для взаємодії між академічним середовищем, представниками політикуму, управлінської і політичної освіти. Місія ІЄП полягає в застосуванні наукових досліджень до питань європейської політики й інтеграції, пропонуючи шляхи розвитку і промотуючи практичну імплементацію дослідницьких висновків. ІЄП – один із членів-засновників Транс'європейської асоціації політичних досліджень (TEPSA), він також серед членів Німецького європейського руху з 1962 року.

ЗМІСТ

1. ВСТУП	4
2. УКРАЇНСЬКІ ПРІОРИТЕТИ ТА ПОГЛЯДИ ЩОДО СПІВПРАЦІ З НІМЕЧЧИНОЮ	6
2.1. Очікування України	9
2.2. Донбас: 95% діалогу	11
2.3. «Німецькі» та «німецькоцентричні» реформи в Україні.....	13
3. НІМЕЦЬКІ ПРІОРИТЕТИ ТА ПОГЛЯДИ ЩОДО СПІВПРАЦІ З УКРАЇНОЮ	17
3.1. Комунікація та координація як постійні виклики	18
3.2. Децентралізація як реформа-флагман	20
3.3. Економіка: підхід «пошук інвесторів» спрацьовує не найкращим чином	21
3.4. Співпраця у сфері енергетики: дуже позитивна	24
3.5. НАТО: не пріоритет для співпраці	25
3.6. Донбас: Основні сподівання, пов'язані із Зеленським	26
4. ВИСНОВКИ	30

1. ВСТУП

Відносини між Україною та Німеччиною стали інтенсивнішими після 2014 року¹. Доказом цього є створення нових інституцій, покликаних налагоджувати двосторонню співпрацю – зокрема, у цьому контексті можна згадати про Департамент з питань України в німецькому МЗС і Німецько-українську промислово-торговельну палату (АНК Ukraine). Німеччина – третій найбільший донор України після Європейського Союзу у цілому і Сполучених Штатів Америки. Крім того, у 2015 році було схвалено План дій щодо України², який передбачав надання близько 1,4 млрд євро, а також визначав пріоритети для кооперації (такі як децентралізація, економіка, енергетика, боротьба з корупцією і розбудова інституцій).

Економічне співробітництво між двома країнами теж зазнало

позитивних змін. Згідно з даними Destatis (Федерального статистичного управління ФРН), у 2019 році експорт із Німеччини до України сягнув 4,9 млрд євро (у 2017 році він становив 4,4 млрд євро). Аналогічний ріст стався і з імпортом із України, який піднявся із 2,2 млрд у 2017 році до 2,9 млрд у 2019 році³.

Помітна допомога українському громадянському суспільству, яка було особливо відчутною з 2014 року, також підтверджує поживлення зусиль щодо співпраці. Відтак у 2014 році була започаткована нова програма під назвою «Розбудова співпраці з громадянським суспільством у країнах Східного партнерства і Росії» для підтримки проектів громадського сектору. У рамках цієї програми Україна була пріоритизована за обсягами фінансування упродовж 2014–2017 років, вона також згадувалася як

¹ Цей аналітичний документ був спільно написаний чотирма авторами: Альоною Гетьманчук (ЦНЄ) і Сергієм Солодким (ЦНЄ), які здійснювали дослідницьку роботу й інтерв'ю в Україні, а також д-ром Сьюзан Стюарт (SWP) і Людмилою Мельник (ІЄП), які проводили аналітичну роботу з німецького боку. Автори висловлюють подяку Белінді Нюссель, науковій співробітниці із Німецького Інституту міжнародних і безпекових справ (SWP), за її відмінну дослідницьку допомогу і Berlin Policy Hub за сприяння в редагуванні англійської версії тексту.

² DBK (2015). Aktionsplan Ukraine. Онлайн-доступ: 7 травня 2020 <https://kiew.diplo.de/ua-de/themen/politik/aktionsplan2015/1238568>

³ Destatis. (2019). Außenhandel. Онлайн-доступ: 7 травня 2020 https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/Publikationen/Downloads-Aussenhandel/zusammenfassende-uebersichten-jahr-vorlaeufig-pdf-2070100.pdf?__blob=publicationFile

пріоритетна країна в оголошенні про прийняття заявок⁴.

Понад те, Німеччина відіграє ключову роль у солідарності ЄС щодо санкційної політики. Цей стратегічний підхід здійснювався не лише через впровадження санкцій, але також через посилення реагування на численні порушення Москвою міжнародного права. Важливо звернути увагу на роль Німеччини як ключового актора у переговорах у рамках Нормандського формату, який ставить за мету завершити російсько-українську війну і вирішити інші аспекти конфлікту щодо Донбасу.

Водночас відносини не були позбавлені напруги. Зокрема, із самого початку ініціативи каменем спотикання став газопровід «Північний потік-2». Не так давно непорозуміння у двосторонній співпраці спровокувало рішення Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), підтримане Німеччиною, щодо відновлення повноважень Російської Федерації.

Який стан справ у співпраці між Німеччиною і Україною після першого року президентства Володимира Зеленського? Який вплив справляє на двосторонні відносини зміна політичного ландшафту в Україні, адже змінився не лише президент, а й радикально оновився парламент, було змінено уряд? Які очікування і виклики існують щодо цих відносин і до якої міри створено належне

підґрунтя для майбутнього сталого співробітництва між Німеччиною і Україною?

Щоб відповісти на всі поставлені запитання, автори цього аналітичного документа провели інтерв'ю з німецькими та українськими можновладцями упродовж лютого і березня 2020 року. Події, які сталися після проведення інтерв'ю, здебільшого не могли бути взяті до уваги в цьому дослідженні. На основі інтерв'ю були проаналізовані пріоритети співпраці, виклики й очікування з боку України і Німеччини. Оскільки інтерв'ю дозволили застосувати індуктивний підхід, автори змогли визначити аспекти відносин, які були проаналізовані окремо двома командами аналітиків (у Берліні і Києві). Порівняльний аналіз відповідей у поєднанні з цим підходом надав можливість висвітлити головні тренди і перспективи, властиві саме кожній країні. Зокрема, такий підхід дозволив авторам виявити найважливіші спільні і відмінні риси у сприйнятті співробітництва і розробити висновки для майбутніх двосторонніх відносин.

4 Worschech, S. (2020). *Deutsch-ukrainische Kulturbeziehungen: Veränderungen nach dem Euromaidan*. Онлайн-доступ: 7 травня 2020 https://ifa-publikationen.de/out/wysiwyg/uploads/70edition/deutsch-ukrainische-kulturbez_worschech.pdf

2. УКРАЇНСЬКІ ПРІОРИТЕТИ ТА ПОГЛЯДИ ЩОДО СПІВПРАЦІ З НІМЕЧЧИНОЮ⁵

Впродовж президентства Петра Порошенка головним пріоритетом на німецькому напрямку була підтримка Німеччиною стримування російської агресії щодо України. Німеччина цікавила Україну як країна, котра завдяки персональному лідерству і заангажованості Ангели Меркель могла здійснювати вплив відразу на трьох рівнях стримування⁶. Перший — це вплив всередині Німеччини, передусім в рамках урядової коаліції та серед

Третій рівень впливу – це вплив на країни Європейського Союзу, передусім у питанні стримування санкцій щодо Росії. За президентства Барака Обами в США частково простежувався і четвертий рівень впливу – на Сполучені Штати, однак з приходом у Білий Дім Дональда Трампа цей рівень впливу зник з радарів Києва (українському президенту навіть рекомендували не згадувати прізвище Меркель на переговорах з Трампом, щоб не дратувати останнього)⁷.

З приходом до влади в Україні Володимира Зеленського зовнішньополітичний фокус змістився з пошуку союзників на пошук інвесторів.

бізнес-спільноти, представники якої від початку ставили під сумнів доцільність санкцій щодо РФ. Другий – вплив на Росію, а саме – на президента Владіміра Путіна, використовуючи прямий канал комунікацій між лідерами ФРН та РФ.

Тобто ключовим пріоритетом за президентства Порошенка щодо Німеччини було перетворення Німеччини на союзника України. З приходом до влади в Україні Володимира Зеленського зовнішньополітичний фокус змістився з пошуку союзників на пошук інвесторів. Інвестиції та інвестори як новий пріоритет у відносинах з Німеччиною відзначили відразу кілька наших співрозмовників в органах виконавчої влади.

⁵ Центр «Нова Європа» висловлює щире вдячність представникам української влади, які погодилися надати інтерв'ю під час підготовки цього документа, а саме: Дмитру Кулебі, Ігорю Жовкві, Олексію Резнікову, Тарасу Качці, Василю Химинцю, Ростиславу Огризку, Руслану Калініну.

⁶ Аудит відносин Україна-Німеччина. Центр «Нова Європа» http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Aud_Ukr_Germ_01_40_ukr-1-1.pdf

⁷ Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 13 лютого 2020 року (на умовах анонімності).

Новий фокус уже достатньо чітко проявився під час підготовки візитів українських посадовців до Німеччини. Якщо за президентства Порошенка важливим був сам факт такого візиту — так звана дипломатія символів, то наразі, стверджують посадові особи, задіяні до підготовки подібних візитів, має бути три-чотири практичних результати кожного закордонного візиту президента чи іншого українського високопосадовця. «Менше стало запитів на участь президента в заходах в Німеччині, які не несуть практичної доданої вартості. Кожен візит, кожна участь розглядається через призму: що нам дасть це в практичному сенсі, які угоди, які інвестиції. Дуже конкретні питання ставляться щодо того, який наш інтерес», — зазначають у владних колах⁸. Недаремно одним із масштабних заходів, запланованих на цей рік, є українсько-німецький економічний форум, який українська сторона пропонувала організувати у червні спочатку у Львові (не знайшла належної підтримки ідеї в німецьких партнерів), а потім у Києві.

Певним викликом на сьогодні є потреба в аудиті німецької допомоги. Це передусім пов'язано з тим, що багато ініціатив запускались у той час, коли Україна була в неймовірно скрутному становищі на фоні незаконної анексії Криму та початку війни на Донбасі. За шість років ситуація змінилась, відповідно у Києві є бажання переглянути ефективність тих чи інших програм й ініціатив з німецького боку⁹.

Наразі, стверджують посадові особи, задіяні до підготовки подібних візитів, має бути три-чотири практичних результати кожного закордонного візиту президента чи іншого українського високопосадовця.

Діалог на найвищому рівні між двома країнами поліпшився в значній мірі в останні шість років. Українські посадовці порівнюють і запевняють, що динаміка діалогу між президентом України та канцлером Німеччини не знизилась і залишається досить високою. Відмінність, швидше, в тому, що Зеленський, на відміну від Порошенка, не робить кожному телефонному дзвінку з Меркель відповідний публічний супровід. Можливо, саме тому за межами Офісу Президента — зокрема, в урядових структурах та парламенті — розповсюджене враження, що Меркель та Зеленський спілкуються дуже мало.

Окремі представники українського уряду також звертають увагу на те, що у випадку Порошенка щодо Меркель спрацьовував фактор вдячності: від моменту його обрання президентом (канцлерка Німеччини тоді посприяла, щоб президентські вибори були міжнародно визнані) і пізніше впродовж всього терміну президентства, в найбільш критичні моменти якого лідерка ФРН була на боці України.

Є підстави також вважати, що для Порошенка більш, ніж для

⁸ Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 13 лютого 2020 року (на умовах анонімності).

⁹ Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 19 лютого 2020 року (на умовах анонімності).

Зеленського, була важливою позиція Ангели Меркель з тих чи інших питань, які стосуються ситуації в чи навколо України. Зеленський у своїх діях орієнтується передусім на реакцію українського суспільства, а не на позицію міжнародної спільноти. Як приклад можна навести звільнення Генпрокурора Руслана Рябошапки, попри відому президенту України позицію G7 зберегти його на цій посаді.

Зеленський у своїх діях орієнтується передусім на реакцію українського суспільства, а не на позицію міжнародної спільноти.

Також лунають запевнення, що не змінилось і місце Німеччини в шкалі зовнішньополітичних пріоритетів України. Німеччину й надалі зараховують до трійки ключових партнерів України за кордоном (разом зі США і Польщею). «На робочому рівні нічого не змінилось», – це, мабуть, найпопулярніший діагноз нинішнього стану українсько-німецьких відносин від низки можновладців, із якими були проведені інтерв'ю¹⁰.

Водночас нескладно зауважити, що риторика щодо Німеччини з боку «неофітів» у політиці, які прийшли з Зеленським, та позиція тих урядовців, які працювали за попередніх президентів і є носіями інституційної пам'яті на українсько-німецькому

напрямку, помітно відрізняється. Останні роблять більший акцент на безпекову складову та значенні Німеччини у питанні санкцій. Тим часом у риторичі перших простежується більш скептичне ставлення до ролі міжнародних партнерів, зокрема і Німеччини, в українських справах.

Деякі наші співрозмовники характеризують комунікацію між державами як «острівкову», оскільки бракує цілісного, системного підходу. Одним із пояснень подібного явища в Києві називають те, що в самій Німеччині різні інституції по-різному ведуть український профайл. Окремо в офісі канцлера, окремо в Мінекономіки, МЗС, Мінсоцполітики.

Інше пояснення – на відміну від українців, німецькі партнери «дуже заточені на деталях»¹¹. «Потрібно працювати системно, накопичення деталей веде до знання, а знання ведуть до проривів, ідей, появи нових концепцій. Тому не потрібно їхати до Берліна з великими амбітними цілями – нам треба членство в ЄС, а потім нічого не робити. Спершу потрібно накопичити масу позитивних досягнень, які органічно перейдуть у новий етап співпраці», – цитата одного з посадовців¹².

Якщо підсумувати, то найбільшим плюсом в українсько-німецьких відносинах з української столиці вбачають тверду позицію Берліна,

¹⁰ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 10 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

¹¹ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 10 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

¹² *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 10 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

на якій тримається єдність ЄС щодо питань, пов'язаних зі стримуванням російської агресії. Це і питання санкцій щодо РФ, і питання «паспортизації», і питання виборів у Криму, і збереження санкцій щодо оточення Януковича – всі ті напрямки, де німці виступають «як локомотив реакції ЄС»¹³.

Найбільших мінусів у відносинах називають два. Перший – це відновлення за підтримки Німеччини повноважень російської делегації у ПАРЕ, що, з української точки зору, є першим кроком до колапсу режиму західних санкцій, оскільки російську делегацію повернули, попри невиконання РФ жодної з резолюцій Ради Європи. Друга і ключова – це «Північний потік-2». Українська логіка полягає, зокрема, у тому, що не можна стримувати російську агресію, опосередковано її фінансуючи: частина коштів, зароблених на продажу енергоресурсів, потім йдуть на фінансування війни в Україні, Сирії та інших регіонах світу. Також в українській столиці запевняють, що німецькі партнери не повинні ображатись на підтримку Україною американських санкцій щодо «Північного потоку-2», тому що Україна тут відстоює свій національний інтерес, а не інтерес США.

2.1. ОЧІКУВАННЯ УКРАЇНИ

Очікування щодо Німеччини в Україні озвучуються залежно від профілю конкретної інституції та від того, хто є відповідним партнером у Німеччині. Головна ідея всіх очікувань зводиться до того, щоб мати більше Німеччини в Україні.

Головна ідея всіх очікувань зводиться до того, щоб мати більше Німеччини в Україні.

Те, що поєднує всіх українських стейкхолдерів, – це занепокоєння щодо майбутніх політичних змін у Німеччині. Україна – можливо, одна з країн світу, де відхід від влади Ангели Меркель сприймається як вкрай негативний сценарій. Нещодавно Ангела Меркель вперше за останні п'ять років обігнала президента Білорусі Олександра Лукашенка за рівнем позитивного ставлення українців до закордонних лідерів¹⁴. В органах влади наростає занепокоєння з приводу того, як буде розвиватись діалог між Україною та Німеччиною без Ангели Меркель. Саме тому з метою збереження на певному рівні високого політичного діалогу між країнами в один голос з різних органів влади звучить очікування щодо відновлення формату Міжурядових консультацій високого рівня, які мали місце ще за часи президента Леоніда Кучми та канцлера Герхарда Шредера.

¹³ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 19 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

¹⁴ *Опитування соціологічної групи «Рейтинг», грудень 2019.*

Щоправда, якщо в часи Кучми-Шредера вони відбувались раз в два роки, сьогодні Україна пропонує б відновити їх на щорічній основі. «Потрібно, щоб була постійна комунікаційна платформа на вищому рівні — це б підкреслювало стратегічність відносин», — аргументують необхідність формату в дипломатичних колах України¹⁵.

З 2013 року також не відбувались політичні консультації на рівні МЗС двох країн. В Україні вважають, що їх потрібно було б відновити принаймні для того, щоб діалог між країнами не був зведений до Мінська, а існувала можливість обговорювати ширший порядок денний — і по лінії ЄС, і ООН, роззброєння тощо.

В українському уряді особливо акцентують увагу на очікуваннях, пов'язаних із головуванням Німеччини в ЄС. Це пояснюється тим, що пріоритетом європейської інтеграції України на цей рік визначено підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції (Agreement on Conformity Assessment and

Acceptance of Industrial Products, скорочено АСАА), яку в Україні часто називають «промисловим безвізом» з Європейським Союзом. «Ми очікуємо від Німеччини прориву щодо промислового безвізу. Очікуємо на підписання угоди на Раді асоціації за німецького головування», — зазначає Дмитро Кулеба, нині міністр закордонних справ України, а на момент розмови — віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції¹⁶.

Досягнення АСАА за німецького головування в Києві називають мегауспіхом й інші представники уряду України. Водночас у Києві побоюються, що в Німеччині Україну можуть сприймати у цьому питанні швидше як конкурента, аніж партнера. Для України це надзвичайно важливо, оскільки дозволить втілювати в життя промислову інтеграцію двох країн: коли німецькі компанії будуть активно представлені в Україні, українські — в Німеччині. Ця тема перегукується з пріоритетом президента Зеленського у вигляді більш активної присутності закордонних інвесторів.

Є очікування від Німеччини і щодо основного пріоритету по лінії євроатлантичної інтеграції України на цей рік. Якщо по лінії ЄС пріоритетом-2020 є АСАА, то по лінії НАТО — це приєднання Києва до Партнерства посилених можливостей¹⁷. У цьому контексті

Якщо по лінії ЄС пріоритетом-2020 є АСАА, то по лінії НАТО – це приєднання Києва до Партнерства посилених можливостей. У цьому контексті позиція Німеччини є однією з ключових.

¹⁵ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 19 лютого 2020 року, 12 березня 2020 (на умовах анонімності).*

¹⁶ *Інтерв'ю з Дмитром Кулебою (погодився на цитування), 5 лютого 2020 року.*

¹⁷ *12 червня 2020 року, на завершальному етапі підготовки цього дослідження, Україна отримала статус Партнера розширених можливостей НАТО. Онлайн-доступ: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176327.htm*

позиція Німеччини є однією з ключових.

Можновладці в Україні окремо звертають увагу на очікування щодо Німеччини в контексті вирішення конфлікту на Донбасі. Це переважно стосується підтримки з німецького боку кількох принципів для України позицій у переговорному процесі, зокрема модернізації мінських домовленостей.

Також серед українських можновладців є очікування, що за результатами належного процесу аналізу й переоцінки німецької допомоги Україні продовжить свою роботу Фонд енергоефективності. Як і те, що Німеччина буде й надалі залучена до процесу децентралізації в Україні, зокрема розширюючи можливості для візитів українських місцевих чиновників до німецьких земель. Ще є очікування щодо більшої кількості проєктів із запозичення німецького досвіду професійної (чи так званої дуальної) освіти.

2.2. ДОНБАС: 95% ДІАЛОГУ

Незважаючи на бізнес-фокус зовнішньої політики Зеленського, 95% діалогу з Німеччиною на найвищому рівні становить тема Донбасу¹⁸. Утім, у Києві зауважують, що підтримка Німеччини не є такою ж твердою, як була раніше. У владних кабінетах це пояснюють передусім тим, що Німеччина занурилась у свою власну внутрішньополітичну кризу, пов'язану

з доволі складним процесом транзиту влади. Відповідно, питання зовнішньої політики, зокрема й України, відійшли на другий план. Ситуація, пов'язана з розповсюдженням COVID-19, лише поглибила це розфокусування.

Однак, очевидно, з німецького боку є й інші фактори. За свідченням наших співрозмовників, які говорили на умовах анонімності, в українській столиці пов'язують менший рівень заангажованості з боку Берліна і тим, що українська сторона від початку ставила під питання ефективність Нормандського формату, і робила ставку на двосторонні домовленості з російською стороною (діалог по лінії Козак-Єрмак), де роль Німеччини не завжди є чітко проартикульованою. Понад те, серед окремих українських стейкхолдерів поширена думка, що все, що могла зробити Німеччина і Меркель (зокрема в діалозі з Путіним), вони вже зробили за останні шість років. Відповідно, потрібно залучати інші підходи.

Водночас, такі скептичні настрої не завадили українській стороні ініціювати процес, який де-факто посилюватиме присутність німецьких (та французьких) партнерів на переговорах у Мінську. Зокрема, наші співрозмовники звертають увагу на те, що ідея про створення так званої Консультативної Ради у рамках політичної підгрупи Мінська – це також і про «введення» німецьких та французьких переговорників у Мінський формат. Тобто, насправді нібито йшлося не про маргіналізацію, а навпаки – своєрідне розширення

¹⁸ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 13 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

та посилення Мінська. Крім того, запрошуючи німецьких та французьких партнерів до переговорів у Мінську, в українській столиці мали намір прокласти своєрідний місток між Нормандським та Мінським форматом. Оскільки ідея про «консультативну раду» зазнала в Україні значної критики, влада вирішили дещо трансформувати її. Тому на початку травня президент підписав указ про посилення української переговорної команди, яка наразі складається з кількох офіційних осіб, котрі представляють уряд і парламент.

Загалом, озвучені в Києві очікування в контексті Донбасу можна звести до трьох наступних пунктів:

1. Відстоювання позиції щодо гнучкості Мінська (особливо на тлі того, що це, власне, канцлерка Меркель першою з лідерів Нормандського формату публічно озвучила доцільність «гнучкого Мінська» *Minsk flexibility*). Принциповий для України пункт – контроль кордону до виборів спільно з іноземним компонентом.
2. Доступ гуманітарних організацій (Червоного хреста) на окуповані території – домовленість, яка була досягнута на Нормандському саміті в Парижі, але не виконана.
3. Тиск на Путіна в питанні сприяння обміну полоненими – пріоритету номер один особисто для Зеленського як президента.

Це те, що стосується передусім політичного діалогу. Що стосується гуманітарного виміру війни на Донбасі, то у профільних українських відомствах віддають належне тому, яку роль відіграє Німеччина в контексті вирішення житлового питання для переселенців. «Для нас Німеччина сьогодні – чи не головний міжнародний партнер у вирішенні житлового питання для переселенців», – стверджує один з наших співрозмовників¹⁹.

Підстави для такої оцінки очевидні. Продемонстрував свою успішність проєкт німецького банку KfW за участі Українського фонду соціальних інвестицій. Зокрема, банк уже надав 2 гранти, в рамках яких вдалось реконструювати об'єкти (передусім гуртожитки) і розселити загалом 1400 переселенців у п'яти областях України (Донецькій, Луганській, Харківській, Дніпропетровській, Запорізькій). В українських профільних відомствах задоволені тим, що німецькі партнери самі контролюють відбір заявок і використання коштів. Також є очікування щодо збільшення фінансування третього гранту.

Важливим напрямком є також проєкт незворотної допомоги для надання переселенцям кредитів на житло (через «Укргазбанк»). Йдеться про 25,5 млн євро, які «покриють» кредити на житло у 6-7%. На момент підготовки матеріалу готувався до підписання остаточний варіант угоди, яка насправді мала бути підписана ще два з половиною роки тому.

¹⁹ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 3 березня 2020 року (на умовах анонімності).*

Це лише окремі наочні приклади, яким чином Німеччина задіяна у вирішення найчутливішого питання для переселенців з Донбасу. За підрахунками українських урядовців, наразі потребують житла 400 тисяч переселенців. Щонайменше 50 тисяч зацікавлені в отриманні кредитів. Загалом на сьогодні в Україні існує 158 місць компактного проживання переселенців, у яких мешкає 7000 осіб.

Очікування, які на сьогодні є щодо Німеччини у цьому контексті зводяться до наступних елементів:

- збільшення грантів на реконструкцію житла;
- проведення курсів перекваліфікації переселенців з обов'язковим моніторингом за результатами;
- отримання кредитів на житло;
- фінансування комплексної Державної програми забезпечення житлом;
- сприяння у приєднанні України до Банку розвитку Ради Європи на умовах сплати мінімального внеску;
- залучення досвіду Німеччини у вирішення питання шахт у Донецькій та Луганській областях.

2.3. «НІМЕЦЬКІ» ТА «НІМЕЦЬКОЦЕНТРИЧНІ» РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Залучення до реформ в Україні з боку Німеччини відбувалось і продовжує відбуватись на двох рівнях. Перший – це рівень залучення власне Німеччини як країни-члена ЄС. Другий – це рівень залучення через Європейський Союз, в структурах якого представники Німеччини представлені досить потужно і відіграють важливу роль, зокрема і на українську напрямку.

Серед реформ, які обрала Німеччина, була реформа децентралізації. Подібний вибір був зроблений після ініціативи Києва, щоб кожна з країн G7 взяла супервайзерство над однією з реформ. Понад те – запропонувала свого спецпредставника, який би безпосередньо опікувався цією реформою, відвідуючи Україну та розробляючи рекомендації для української влади. Єдиною країною, яка це зробила, стала Німеччина, обравши тему децентралізації і призначивши відповідного Спецпредставника німецького уряду Георга Мільбрадта. Важливим аспектом цього призначення в контексті українсько-німецьких відносин є те, що Мільбрадт як экс-прем'єр-міністр східнонімецької землі міг би стати прикладом того, як колишні очільники східних регіонів Німеччини на практиці діляться досвідом реформування

з Україною²⁰. За певних умов це могло б посприяти і зближенню України та саме східних земель Німеччини, які на сьогодні становлять виклик для українського уряду регулярними закликами до скасування санкцій і підтримкою політики Володіміра Путіна.

Децентралізація називалася українськими можновладцями найчастіше як найбільш успішна реформа, до котрої активно була залучена Німеччина як країна-член ЄС. Попри те, що певний час роль Георга Мільбрардта не до кінця була зрозумілою для всіх українських урядовців та парламентарів, як і статус його рекомендацій. Це, очевидно, стало наслідком великої кількості іноземних радників, які з'явились в Україні після Революції гідності та незаконної анексії Криму, однак їхня додана вартість досі залишається під питанням. Мільбрардт якраз є прикладом того, наскільки ефективно можна виконувати свою роботу в умовах підтримки урядів двох країн – у цьому випадку Німеччини та України.

З-поміж ключових реформ, які в українській столиці поінформовані співрозмовники в уряді називають «німецькоцентричними» (через активне залучення функціонерів європейських інституцій німецького

походження), судову реформу було названо однією з найбільш провальних. Так само до не зовсім вдалих реформ відносять українські посадовці реформу державної служби. Важливо зазначити, що посол Німеччини в Україні Анка Фельдхузен напередодні назвала саме реформу децентралізації та судову реформу як дві пріоритетні, з точки зору Берліна, реформи для України²¹.

Українські можновладці загалом позитивно оцінювали той рівень підтримки, який надавав офіційний Берлін українським трансформаційним процесам. Ідеться не лише про сотні мільйонів євро, а й про політичну підтримку, консультаційну допомогу. Здебільшого наші співрозмовники не могли виокремити якоїсь чіткої реформи, чи конкретних кроків у рамках окремої сфери, щодо якої Берлін мав би пріоритизувати свої подальші зусилля. Інколи могло скластися враження, що саме в Києві не завжди готові вийти у двосторонньому порядку денному за рамки врегулювання конфлікту на Донбасі. Утім, така оцінка може бути пов'язана з тим, що наші співрозмовники в цілому відповідали за визначення стратегічних рамок кооперації. Чим вужчою була спеціалізація інтерв'юваного посадовця, тим конкретнішими

²⁰ Аудит відносин Україна-Німеччина. Центр «Нова Європа» http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Aud_Ukr_Germ_01_40_ukr-1-1.pdf

²¹ Інститут європейської політики (Берлін) у співпраці з Центром «Нова Європа» (Київ) організував перші дебати у форматі «Німецького сніданку» у Києві 12 березня 2020 року у рамках проєкту «Німецько-українська мережа аналітиків» (НУМА). НУМА підтримано МЗС ФРН. <http://neweurope.org.ua/plechem-do-plecha-z-ukrayinoyu-nova-yevropa-provela-u-kyjevi-pershij-nimetskyj-snidanok/>. <http://neweurope.org.ua/plechem-do-plecha-z-ukrayinoyu-nova-yevropa-provela-u-kyjevi-pershij-nimetskyj-snidanok/>

виявлялися оцінки, очікування посадовців. У будь-якому випадку ідея про аудит наявної допомоги і можливості її видозміни виглядає цілком слушною, враховуючи зміну реалій та пріоритетів в Україні, і, очевидно, вже в найближчому майбутньому – у Німеччині.

Особливо важливо вивчити позитивні уроки: чому в окремих сферах реформи рухалися успішно, а в інших – навпаки. Так, реформи у межах децентралізації одноставно визнаються успішними як в Україні, так і в ЄС (принаймні станом на весну 2020 року). Комбінація зусиль, політичної волі Євросоюзу, інших міжнародних партнерів, особисто канцлерки Німеччини, українського керівництва та неурядового сектору забезпечили сталість реформи. Причому легким процес децентралізації назвати складно, опір чинився і чиниться на різних рівнях, центральні органи влади не бажають остаточно розпрощатися зі значними контрольними функціями щодо локального рівня управління. Проте наразі процес складно зупинити, офіційний Київ уважно прислухається і до місцевих політиків, і до німецьких партнерів щодо подальшого прогресу в децентралізації.

Українські можновладці хотіли би розвивати співпрацю в газовому секторі. Так, висловлювалася ідея щодо синхронізації газових ринків Центральної Європи з газовим ринком

України²². «Реформа на ринку газу – це суперуспішно! Ми здійснили анбандлінг. Тепер питання: чи зможемо ми стати суперпартнером у газовому секторі?» – подібні ідеї досить поширені серед українських офіційних осіб²³. Утім, на цьому етапі, очевидно, йдеться швидше про наміри, а не про конкретні проекти.

Українські можновладці хотіли би виходити на інший рівень співпраці: щоб Україна розглядалася не просто як плацдарм для майбутніх змін, а як рівноцінний партнер, співпраця з яким може приносити вигоду вже зараз.

Із інтерв'ю з'ясувалось, що українські можновладці хотіли би виходити на інший рівень співпраці: щоб Україна розглядалася не просто як плацдарм для майбутніх змін, а як рівноцінний партнер, співпраця з яким може приносити вигоду вже зараз. Найчастіше посадовці говорили про німецьких інвесторів, які могли б отримувати прибутки, відкриваючи підприємства в Україні. У цьому контексті в Києві в цілому позитивно оцінювали залучення ще одного німецького консультанта з ФРН щодо проведення приватизації – Райнера Бомбу (колишній держсекретар міністерства транспорту і цифрової інфраструктури Німеччини)²⁴. У Києві сподіваються, що якраз він міг би сприяти приходу закордонного капіталу. Крім того, висловлювалися

²² *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 5 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

²³ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 10 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

²⁴ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 22 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

і екстравагантні ідеї, наприклад, щодо України як своєрідного майданчика для кооперації Німеччини та Китаю²⁵. Наші співрозмовники також звертали увагу на цінність українських громадян як трудового ресурсу для німецької економіки²⁶. Однак вже сьогодні у владних колах звучить ідея «new labour deal» Німеччини та України, коли б фокус із боку німецького бізнесу робився не на залученні українських робітників на підприємствах у Німеччині, а на створенні більшої кількості робочих місць і відкритті більшої кількості німецьких підприємств в Україні, особливо в Центральній, Південній, Північній та Східній її частинах, де на сьогодні немає такого гострого дефіциту робочої сили, як на Західній Україні²⁷.

Минулого, 2019, року товарообіг між двома країнами сягнув 9,5 млрд доларів. В Україні хотіли би, аби цей показник постійно зростав, хоча, цілком імовірно, що глобальна криза впливатиме на цей показник негативно. Варто зазначити, що одним із перших закордонних візитів нового міністра закордонних справ України Дмитра Кулеби мала стати саме Німеччина. Через COVID-19 міністри двох країн провели переговори в відеорежимі²⁸. Цей приклад показав: якщо є політична воля до діалогу і розвитку співпраці, то можливості для цього завжди знайдуться. Отож, резюмуючи, українська влада налаштована в цілому на поглиблення кооперації з Німеччиною і в питанні реформ. Нинішній виклик – визначити й бути спроможними імплементувати релевантні проєкти й ініціативи.

Вже сьогодні у владних колах звучить ідея «new labour deal» Німеччини та України, коли б фокус із боку німецького бізнесу робився не на залученні українських робітників на підприємствах у Німеччині, а на створенні більшої кількості робочих місць і відкритті більшої кількості німецьких підприємств в Україні.

²⁵ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 10 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

²⁶ *Інтерв'ю у рамках підготовки дослідження, 13 лютого 2020 року (на умовах анонімності).*

²⁷ *Інститут європейської політики (Берлін) у співпраці з Центром «Нова Європа» (Київ) організував перші дебати у форматі «Німецького сніданку» у Києві 12 березня 2020 року у рамках проєкту «Німецько-українська мережа аналітиків» (НУМА). НУМА підтримано МЗС ФРН. <http://neweurope.org.ua/plechem-do-plecha-z-ukrayinoyu-nova-yevropa-provela-u-kyievi-pershij-nimetskyj-snidanok/>. <http://neweurope.org.ua/plechem-do-plecha-z-ukrayinoyu-nova-yevropa-provela-u-kyievi-pershij-nimetskyj-snidanok/>*

²⁸ *МЗС України, «Кулеба та Маас провели годинні перемовини у рамках першого віртуального візиту», 24 березня 2020 року. <https://mfa.gov.ua/news/kuleba-ta-maas-proveli-godinni-peremovini-u-ramkah-pershogo-virtualnogo-vizitu>*

3. НІМЕЦЬКІ ПРІОРИТЕТИ ТА ПОГЛЯДИ ЩОДО СПІВПРАЦІ З УКРАЇНОЮ

Загалом, наші співрозмовники в Німеччині виділяють дві сфери в українському портфоліо: Донбас та процес реформ. Хоча деякі респонденти більше приділяли увагу Донбасу, у цілому питання реформ було названо однаково важливим²⁹. Наголос робився на реформах у таких сферах: децентралізація, економіка, енергетика, судова система та розвиток інституцій, на яких, вочевидь, сфокусована німецька підтримка для України. Важливість питання саме цих реформ впливає з того факту, що, по-перше, ці сфери реформ були згадані більшістю наших співрозмовників. По-друге, німецька підтримка включає не лише конкретні фінансові пакети, а й конкретні ініціативи у цих сферах та в деяких випадках призначення радниками експертів високого рівня. У цьому контексті також варто згадати про активну підтримку українського громадянського суспільства, починаючи з 2014-го. По-третє, Німеччина деякою мірою втілює свої власні інтереси, особливо ті, що включають

Німеччина прагне довгострокового партнерства, яке надає можливості для інституційної співпраці і вимагає певного рівня передбачуваності з боку України.

стабілізацію України та сприяння економічному зростанню, від якого Німеччина як одна з найбільших країн-експортерів також може виграти. Німеччина прагне довгострокового партнерства, яке надає можливості для інституційної співпраці і вимагає певного рівня передбачуваності з боку України. Таким чином, не випадково, що наші співрозмовники згадували такі сфери співпраці, як децентралізація, економіка, енергетика, судова система та розвиток інституцій, адже вони є взаємопов'язаними; успішні ж реформи у цих сферах справді могли б створити передбачуване середовище для розвитку відносин. Наголос на цих конкретних сферах реформ також можна пояснити тим, що у 2015-му Німеччина схвалила План дій щодо України³⁰, який серед іншого включав згадані реформи.

²⁹ Під час підготовки цього документа автори здійснили інтерв'ю з низкою німецьких політиків і держслужбовців, які відповідають за різні аспекти німецької політики щодо України. Їхні відповіді лягли в основу аналізу в цьому розділі. Однак ми не вказуємо їхніх імен, адже усім співбесідникам була гарантована анонімність.

³⁰ Див. посилання №2.

Незмінність курсу щодо реформ свідчить про цілісність німецького підходу щодо України.

У питанні реформ інтерв'ю також виявили, що зміна керівництва в Україні, у результаті якої до влади прийшли новий президент, парламент та уряд, не сприймалась як така, що має негативний вплив на співпрацю. Для більшості респондентів зміна президента Петра Порошенка та прихід до влади президента Володимира Зеленського не є проблематичною. У цьому контексті радше відправка у відставку уряду на чолі з колишнім прем'єр-міністром

Німеччина покладається першочергово на інституційну співпрацю та не надає особистій комунікації багато ваги.

Олексієм Гончаруком та уповільнення реформ були оцінені більш негативно. Ці погляди можна частково пояснити тим, що Німеччина покладається першочергово на інституційну співпрацю та не надає особистій комунікації багато ваги. Єдиним винятком є питання Донбасу, у якому особисті стосунки між Порошенком та канцлеркою Ангелою Меркель відігравали важливу роль. Наразі так не виглядає, що стосунки на найвищому рівні мають вирішальне значення. У питанні Донбасу, обрання нового президента було пов'язане навіть з надією, що діалог між Росією та Україною відновиться та зможе принести оновлений поштовх для вирішення конфлікту (також див. частину про Донбас нижче).

Спільною думкою, що проходила крізь декілька інтерв'ю, була критика неявного зміщення владних важелів від парламенту до нового президента. Один співрозмовник описав парламент як «секретаріат президента», що виглядає підпорядкованим президенту Зеленському та маргіналізується у своїй ролі, навіть якщо ця ситуація може змінюватися зараз. Деякі співбесідники зауважили, що інституційна реструктуризація міністерств за Зеленського забрала багато часу та замість докладання зусиль щодо реформ, українські лідери приділяли забагато уваги зміні персоналій. У цьому контексті відставка уряду Гончарука, чия робота оцінювали позитивно, була сприйнята як негативний сигнал, оскільки вона відображала кадрову нестійкість у цілому. Згідно з інтерв'ю, такі кадрові зміни посилюють політичну нестабільність і не сприяють передбачуваності, яка є важливою складовою ефективної двосторонньої взаємодії.

3.1. КОМУНІКАЦІЯ ТА КООРДИНАЦІЯ ЯК ПОСТІЙНІ ВИКЛИКИ

Незважаючи на той факт, що інтерв'ю проводилися зі стейкхолдерами, що представляли різні сфери співпраці між Німеччиною та Україною, тему комунікації та координації порушували майже всі співрозмовники, хоч і в різний спосіб. З інтерв'ю очевидно, що німецька сторона надає високої ваги інституціям та формалізованій

координації роботи у двосторонньому співробітництві. У підсумку інституційна співпраця та формальна, а не персональна комунікація розглядаються як такі, що мають першочергове значення.

З німецької точки зору, українські посадовці подекуди здійснюють комунікацію не як представники держави та її інституцій, а на більш особистому, менш офіційному рівні. Це складає враження, що українська сторона подеколи комунікує неформально, і такий стиль комунікації для деяких німецьких партнерів є незвичний і також частково проблематичний. У цьому контексті співрозмовники вбачали різницю між президентством Зеленського та Порошенка. У той час, як дипломатія часів Порошенка розглядалась як більше традиційна та професійна, за Зеленського у деяких сферах домінує менш формальний стиль (це буде більше розкрито у розділі про Донбас нижче). Іншою проблемою у питанні комунікації була асиметрія, яка час від часу мала місце між німецькими та українськими делегаціями на офіційних зустрічах. Якщо німецька сторона намагається включити усіх необхідних посадовців, українські делегації часом складаються із надзвичайно незначної кількості представників. Це створює враження, що українська сторона не достатньо готується до зустрічей, що у свою чергу виглядає досить непрофесійно.

З німецької перспективи, інституції та формати формалізованої комунікації також важливі для забезпечення стабільного процесу координації. Багато німецьких співрозмовників

згадували, що під час офіційних зустрічей бував помітний брак координації між окремими українськими міністерствами. Це стосується у першу чергу роботи у сфері децентралізації та економіки. Також вони відзначали інший момент у зв'язку з координацією співпраці, а саме: роль (частково фінансованих державою) німецьких громадських організацій, що беруть участь в інституційній співпраці між двома країнами. Включення таких організацій сприймалося позитивним як у німецьких, так і українських інтерв'ю. Це можна пояснити тим, що німецькі організації беруть на себе більшість бюрократичних завдань, і, таким чином, полегшують роботу німецьких міністерств. Особливо чітко це було видно на прикладах в енергетиці та бізнесі (див. нижче). Українські співрозмовники підтвердили, що українська сторона задоволена тим, що «німецькі партнери самостійно контролюють вибір заявок та використання фінансів». Тобто ми можемо припустити, що німецькі організації допомагають належним чином використовувати кошти у відповідних сферах.

Канали комунікації дуже різноманітні. У деяких випадках комунікація відбувається через українське та німецьке посольства, а в інших – напряму з українськими колегами

Варто звернути увагу на відсутність стабільної ефективної комунікаційної платформи, яка зробила б можливою підтримку тісного обміну думками про загальний стан двосторонньої співпраці.

у міністерствах чи у парламенті. Однак варто звернути увагу на відсутність стабільної ефективної комунікаційної платформи, яка зробила б можливою підтримку тісного обміну думками про загальний стан двосторонньої співпраці. В українських інтерв'ю висловлювалось побажання створити такий формат кооперації, зокрема згадувались міжурядові консультації на високому рівні, які мали місце за часів колишнього президента Леоніда Кучми та колишнього канцлера Герхарда Шредера, а також на рівні німецького та українського Міністерств закордонних справ.

Іншим моментом у питанні комунікації, що згадувалося під час інтерв'ю, є враження деяких німецьких співрозмовників про те, що українська сторона недостатньо цінує підтримку, що її надає Німеччина. Однак деякі зі співрозмовників також вказували, що Німеччина має краще комунікувати свої дії, оскільки цінність співпраці та докладених зусиль не завжди належним чином визнається.

3.2. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК РЕФОРМА-ФЛАГМАН

Децентралізація – це одна з головних реформ в українському контексті. Вона також одна з тих, до якої Німеччина була залучена найбільш безпосередньо. У цілому наші співрозмовники називали

цю реформу успішною, а також більш-менш незворотною. Один із інтерв'ююваних згадав про неї як про головну, флагманську (flagship), інші наголошували на її демократизаційному впливові: «Дух самоврядування вирвався назовні. У цьому полягає найбільш важливий успіх децентралізації». Численні співбесідники звертали особливу увагу на внесок, здійснений Георгом Мільбрадтом, спеціальним представником Німеччини з цього питання. За їхніми словами, він був і помітним, і впливовим у сфері децентралізації.

Співрозмовники називали чимало переваг децентралізації, і в кожного з них був власний акцент. Але головним досягненням, на думку більшості, були економічні дивіденди для громад, охоплених реформою. Згадувалося також зростання спроможності громад справлятися зі своїми проблемами більш ефективно і компетентно. На самому початку було занепокоєння з приводу спроб місцевих олігархів скористатися з процесу децентралізації, але наразі спостерігається тренд на внесок реформи у боротьбу проти корупції, оскільки більше доходів, зароблених на місцях, залишаються на локальному рівні, і відтак громадяни можуть легше контролювати і моніторити ці кошти. До того ж, переваги децентралізації, як вважається, слугуватимуть стимулом для німецьких компаній розширювати свою залученість в Україні, оскільки вони виграють від передачі повноважень на місцевий рівень, зменшення корупційних ризиків і поліпшення інфраструктури як наслідку реформи.

Зміна президентів в Україні не розглядалася як істотний чинник щодо подальшого ходу децентралізації.

Зміна президентів в Україні не розглядалася як істотний чинник щодо подальшого ходу децентралізації. При цьому, що досить прикметно, зверталася увага на відмінності урядів на чолі з Арсенієм Яценюком і Володимиром Гройсманом. Якщо у першого були більші здобутки на децентралізаційній ниві, то другий виявився менш продуктивним. Один із співбесідників також висловив думку, що в цілому було легше співпрацювати з Яценюком, тому що той говорив англійською і був більше схильний до пояснення свого бачення ситуації і своїх мотивів.

Існують, утім, і критичні зауваження щодо процесу децентралізації. Усі, хто більше обізнаний з ним, вважають, що мають бути внесені зміни до Конституції України для більшої чіткості визначення повноважень на різних рівнях. Від самого початку, як розповідають співбесідники, не існувало достатньо чітких критеріїв щодо об'єднання громад, не були встановлені і належним чином прокомуніковані дедлайни для тих, хто мав об'єднатися. Існують сумніви щодо задуму про впровадження префектів, який, як вважається, може призвести до потенційно небезпечного розподілу повноважень у владній вертикалі. У цілому децентралізація усе ще розглядається як робочий процес, а не завершена реформа. У цій галузі, як, власне, і в інших, координація між міністерствами була охарактеризована як погана або взагалі відсутня.

Насамкінець деякі з інтерв'ююваних висловлювали думку, що українська

сторона могла б краще комунікувати німецьким партнерам щодо того, яка експертиза найбільш необхідна у сфері децентралізації. Наразі серед окремих німецьких співрозмовників існує відчуття, що різні актори з українського боку розглядають втручання ЄС і країн-членів з підозрою чи навіть з образою. Були і такі співбесідники, хто не погоджувався з таким спостереженням. Одна з рекомендацій із німецького боку щодо децентралізації полягала в залученні громадян до активних обговорень самого процесу і його наслідків, аби збільшити рівень суспільного розуміння щодо цієї реформи і рівень участі в ній.

3.3. ЕКОНОМІКА: ПІДХІД «ПОШУК ІНВЕСТОРІВ» СПРАЦЬОВУЄ НЕ НАЙКРАЩИМ ЧИНОМ

Наші співрозмовники наголошували на тому, що після 2014 року економічна співпраця між Україною і Німеччиною постійно зростала. Причина такого позитивного тренду полягала насамперед в імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (особливо поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі). Інші причини,

Реформу децентралізації називають «найбільш позитивним трендом», який спонукав німецькі компанії, що вже працювали в Україні упродовж багатьох років, розширюватися і створювати нові робочі місця.

зокрема, переорієнтування української економіки в напрямку ЄС через російську агресію, також суттєво вплинули на поживлення співпраці між Німеччиною та Україною. Інший важливий чинник — децентралізація, яка, на думку наших співрозмовників, вплинула на зменшення корупції і спростила процедури для німецьких компаній, оскільки зараз не потрібно чекати на рішення в Києві, адже можна вирішити чимало проблем на локальному рівні. Реформу децентралізації називають «найбільш позитивним трендом», який спонукав німецькі компанії, що вже працювали в Україні упродовж багатьох років, розширюватися і створювати нові робочі місця.

Інтенсифікація економічної співпраці між Німеччиною та Україною спостерігається не лише у зростанні показників двосторонньої торгівлі, а й у розширенні форматів співробітництва. По-перше, вони включають такі нові структури, як Німецько-українська промислово-торговельна палата (АНК Ukraine), заснована в Києві 2016 року. По-друге, високопосадові німецькі радники залучені до цієї роботи — у цьому контексті можна згадати про Райнера Бомбу, спеціального представника федерального уряду з питань приватизації і експертів Німецької економічної команди (German Economic Team), котрі аналізують економічну

ситуацію в Україні за дорученням німецького уряду і підтримують реформи України власними аналітичними доробками. Окремі цільові програми, які втілюються німецькими організаціями, зокрема, Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ), також посилюють український бізнес, підтримуючи програми з обміну досвідом між німецькими й українськими компаніями.

Попри позитивні тренди, наші співрозмовники все ж зазначають, що німецький бізнес, який не мав досвіду роботи в Україні, не поспішає відкривати свої компанії на українському ринку. Виглядає так, що зміна підходів від «дипломатії символів» часів Порошенка до «пошуку інвесторів» періоду Зеленського, як це описано в українських інтерв'ю, спрацьовує не найкращим чином. Відставка українського міністра фінансів Оксани Макарової і припинення роботи уряду Гончарука в березні 2020 року, а також роль олігарха Ігоря Коломойського, який, за спостереженнями, здобув більше впливу за президентства Зеленського, вбачаються як негативні прояви у цьому зв'язку³¹. Скептичне ставлення в Україні щодо ролі міжнародних партнерів (особливо МВФ) в деяких німецьких інтерв'ю сприймалося досить критично і не сприяло формуванню іміджу України як стабільної країни, яка шукає інвесторів.

³¹ Як вже вказано у вступі, події, що сталися після проведених інтерв'ю, переважно не могли бути взяті до уваги. Це стосується, зокрема, і схвалення так званого антиколомойського закону щодо реприватизації націоналізованих банків.

Німецькі співрозмовники також зазначали, що відсутність судової безпеки, високі витрати на виробництво, брак кваліфікованих робітників і ризики нормативно-правової невідповідності становлять значні виклики для здійснення підприємницької діяльності в Україні для німецьких компаній. У цьому контексті було також згадано, що з 2018 року Німеччина не видала жодних інвестиційних гарантій для німецьких підприємств в Україні, оскільки вони пов'язані з надто високим рівнем ризику. Водночас варто зазначити, що ініціатива українського президента організувати інвестиційний форум у Маріуполі у жовтні 2019 року сприймалася як дуже успішна.

Крім того, було зроблено наголос на тому, що інституційна співпраця між Німеччиною і Україною у формі «Групи високого рівня з питань економіки», — яка координується німецьким Міністерством економічних справ і енергетики (BMWi) і почала діяти з 2005 року, — розглядається як відносно неефективна як за президентства Порошенка, так і Зеленського, тому що їй бракує координації серед українських міністерств. Багато співрозмовників мають враження, що Україна не надає великого значення співпраці у цій групі. Як не дивно, однак, співпраця в рамках Німецько-українських міждержавних переговорів, які координує німецьке Міністерство економічної співпраці і розвитку (BMZ) та які сфокусовані на технічній підтримці, сприймалася як дуже позитивна. Причини полягають, по-перше, в чіткому інтересі української сторони у співпраці у

цій групі і, по-друге, в тому факті, що німецькі організації залучені до співпраці і відповідають за імплементацію численних проєктів в Україні.

Німецькі співрозмовники також зазначали, що відсутність судової безпеки, високі витрати на виробництво, брак кваліфікованих робітників і ризики нормативно-правової невідповідності становлять значні виклики для здійснення підприємницької діяльності в Україні для німецьких компаній.

Деякі зі співбесідників робили акцент на тому, аби Україна як держава співпрацювала більш тісно з українським бізнес-сектором і просувала промислові кластери, які в свою чергу могли б підтримати співпрацю між університетами, компаніями і професійними асоціаціями. Крім того, лунала рекомендація щодо більшої залученості українських компаній у комунікаційні кампанії про Україну за кордоном, щоб у такий спосіб надавати позитивні приклади для всього світу. Адже у контексті України чують часто лише про «війну та революції», що не сприяє формуванню позитивного образу стабільності. Насамкінець серед німецьких співбесідників лунала пропозиція, аби Україна приваблювала інвестиції, які створюватимуть можливості для вищої доданої вартості.

3.4. СПІВПРАЦЯ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ: ДУЖЕ ПОЗИТИВНА

Співпраця між Німеччиною та Україною у сфері енергетики сприймається «дуже позитивно», а прихід до влади в Україні нових президента та уряду не призвів до жодних змін у форматі чи якості цієї співпраці. Наголошувалось, що Наталія Бойко, колишня міністр з енергетики, вважалась «дуже компетентною», а факт того, що «молоді і прогресивні люди» перебувають при владі, справляє вельми позитивне враження.

У наших інтерв'ю з боку Німеччини було виділено такі пріоритети для співпраці: підвищення енергоефективності як у промисловості, так і в житлових будівлях, а також збільшення обсягів відновлювальної енергії в Україні. Однак вказувалось, що посилення енергоефективності не передбачається для компаній, що перебувають під контролем олігархів, адже вони сприймаються як такі, що мають достатні ресурси для самостійного проведення таких програм. Також зазначалось, що планується запровадити нові пріоритети у співпраці, зокрема, сприяння поступовій відмові від використання вугілля та поліпшення теплопостачання.

Конструктивна співпраця також вбачається і в нових ініціативах, які з'явилися між обома державами з метою зробити співробітництво у галузі енергетики більш інституціоналізованим. Наприклад, у 2019 році було прийнято рішення налагодити німецько-українське енергетичне партнерство, яке б сприяло поглибленню співпраці та стимулювало модернізацію українського енергетичного сектору. Підписання документів про партнерство було заплановане на весну 2020 року. Перші німецько-українські Дні енергетики також були заплановані на 2020 рік. У розмовах між міністрами енергетики України та Німеччини було також досягнуто домовленості щодо створення в Україні нової інституції, яка б базувалась на основі Міністерства енергетики та захисту довкілля України і сприяла співпраці у галузі енергетики між країнами. Втім, з огляду на кризу COVID-19, ці заходи довелось відтермінувати.

Надзвичайно позитивний розвиток співпраці у галузі енергетики можна також пояснити тим, що більшість роботи здійснюється не лише через міністерства, а радше через інші установи. Серед них: Німецьке енергетичне агентство (Dena), Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) та Німецький державний банк розвитку (KfW). Наприклад, Dena було доручено організувати Дні енергетики, тоді як питаннями кредитування займається KfW. Інституції, долучені до цього процесу, можуть виступати посередниками та справляти позитивний вплив на двостороннє співробітництво, про що ми

Співпраця між Німеччиною та Україною у сфері енергетики сприймається «дуже позитивно», а прихід до влади в Україні нових президента та уряду не призвів до жодних змін у форматі чи якості цієї співпраці.

вже зазначали в економічному розділі. Бюрократія у Міністерстві енергетики та захисту довкілля України сприймається як виклик, що сповільнює процес встановлення ефективної співпраці. З огляду на це, Німеччина за погодження з українськими партнерами не випадково прагне створити нову структуру для координації співпраці.

Хоча колеги, з якими ми проводили інтерв'ю, були, звичайно, обізнані в ситуації навколо газопроводу «Північний потік-2», ці питання все ж порушували лише ті, хто так чи інакше працює з темою енергетики. Це свідчить про те, що побудова газопроводу не сприймається як головна перешкода для продовження і тим паче посилення співпраці з Україною. У тих розмовах, де він згадувався, газопровід «Північний потік-2» не описували як проблему у відносинах між Німеччиною і Україною та не сприймали як такий, що негативно впливає на співпрацю. У цьому контексті наголошувалось, що Німеччина підтримує транзит газу через Україну і сприймає «Північний потік-2» насамперед як можливість зменшити ціни на газ в Європі. Німеччина очікує від України модернізації джерел енергії та впровадження біржі електроенергії.

3.5. НАТО: НЕ ПРІОРИТЕТ ДЛЯ СПІВПРАЦІ

В цілому, наші німецькі співрозмовники задоволені поточним рівнем співпраці між Україною та НАТО. Втім, експерти, які прямо не

залучені до цієї тематики, воліють її не згадувати. Це наштовхує на думку про те, що цей напрям не вважається пріоритетним у двосторонніх відносинах.

Німецькі дипломати роблять наголос на своїх схвальних оцінках щодо зусиль України у напрямку відносин із НАТО.

Німецькі дипломати роблять наголос на своїх схвальних оцінках щодо зусиль України у напрямку відносин із НАТО. У цьому контексті вони згадують пропозицію України, що не є членом НАТО, долучитись до операції в Іраку, а також перший візит Зеленського до Брюсселя, під час якого він зустрічався з представниками не лише ЄС, а й НАТО. Таким чином, Україну сприймають як державу, що активно підтримує відносини з НАТО як на рівні декларацій, так і на рівні дій. Під час інтерв'ю не пролунали жодні занепокоєння з приводу імовірного пониження рівня зобов'язань на напрямку НАТО за президентства Зеленського. Зусилля ж Угорщини заблокувати розвиток відносин в цілому сприймають як контрпродуктивні.

Водночас, за словами наших співрозмовників, безумовно, це є сфери, в яких Україні потрібно покращувати стан справ. Вони роблять наголос на тому, що з плином часу вимоги НАТО залишаються незмінними. Серед них: реформований сектор безпеки, що ґрунтується на меритократичних критеріях, без непотизму (надання посад родичам; кумівство)

і кронізму (призначення друзів, родичів або довірених осіб на керівні посади; фаворитизм); дієві адміністративний апарат та правосуддя; ефективний парламентський контроль. Забезпечення демократичного контролю над збройними силами було визначено ключовим критерієм.

На думку німецьких партнерів, НАТО надає надзвичайну підтримку Україні, імовірно, більше, ніж будь-якій іншій державі, що не є членом Альянсу. У цьому контексті згадують декларацію Комісії Україна-НАТО щодо ситуації в Азовському морі, а також пакет заходів НАТО щодо Чорного моря.

Приєднання до програми Партнерства посиленних можливостей (EOP)³² у майбутньому розглядається як належний варіант для України, який Німеччина могла б підтримати. Хоча невідомо, які конкретні критерії застосовуватимуться до України (оскільки на сьогодні країни, що мають такий статус, дуже різноманітні, і їхній стан справ не завжди можна порівняти з українським), ідея цього шляху загалом вітається німецькою стороною.

3.6. ДОНБАС: ОСНОВНІ СПОДІВАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЗЕЛЕНСЬКИМ

Питання Донбасу розглядається як один із пріоритетів уряду Німеччини щодо України. Як було зазначено вище, наші співрозмовники розділили портфоліо України на дві частини: з одного боку, Донбас, і з іншого – питання, пов'язані з реформами. У цілому обидва аспекти вважалися такими, що заслуговують рівної уваги. Позаяк питанням відносин з Україною опікуються численні представники, які працюють у різних міністерствах, а також у Бундестазі, відсоток часу та ресурсів, присвячених якомусь конкретному аспекту, оцінити важко. Втім, видається очевидним, що, окрім кількох людей, чий зусилля, насамперед присвячені питанню Донбасу, більшість німецьких державних службовців працюють над іншими темами, що пов'язані з Україною.

Питання Донбасу – це та сфера, де, на думку німецьких можновладців, відбулися головні зміни, які були пов'язані з відходом Порошенка з президентської посади і приходом на неї Зеленського. Тимчасом як за часів Порошенка переговорний процес на деякому етапі призупинився, зокрема, саме через те, що президент Володимир Путін ставився до українського колеги негативно, щойно Зеленський

³² 12 червня 2020 року, на завершальному етапі підготовки цього дослідження, Україна отримала статус Партнера розширених можливостей НАТО. Онлайн-доступ: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176327.htm

прийшов до влади, тон та зміст переговорів щодо Донбасу зазнали суттєвої зміни, як зазначили наші співрозмовники.

Передусім такі зрушення пов'язані з тим, що ще під час виборчої кампанії Зеленський чітко заявив, що мир для нього є першочерговим завданням. По-друге, після свого обрання він надав нового імпульсу Мінському процесу та відносинам з Росією — починаючи, зокрема, з обміну полоненими та домовленості щодо відбудови мосту на пропусковому пункті у Станиці Луганській. По-третє, він надав першочергового значення проведенню саміту на найвищому рівні в Нормандському форматі, і вжив необхідних заходів, щоб зробити цю зустріч можливою. Зокрема, він погодився на так звану формулу Штайнмаєра, яка уточнювала взаємозв'язок між проведенням місцевих виборів на окупованих територіях та наданням цим областям особливого статусу. Крім того, він спромігся, попри всю суперечливість такого кроку для українського суспільства, організувати в трьох місцях уздовж лінії контакту розведення військ, щодо якого вже існувала домовленість між сторонами. Зрештою, він заявив про своє бажання брати участь у двосторонніх переговорах з Путіним та взяв ініціативу на себе з цього приводу. Ці розмови розпочалися до саміту і тривали після нього. Усі ці кроки німецька сторона сприйняла загалом позитивно. Водночас було висловлено певне занепокоєння з приводу того, що українська сторона не інформує Німеччину про рішення, ухвалені під час

Питання Донбасу – це та сфера, де, на думку німецьких можновладців, відбулися головні зміни, які були пов'язані з відходом Порошенка з президентської посади і приходом на неї Зеленського.

обміну полоненими, зокрема, про рішення щодо включення в списки на обмін колишніх співробітників спецпідрозділу поліції «Беркут». Проблематичність цього рішення полягає у тому, що їхня передача російській стороні ускладнила притягнення до відповідальності тих, хто розганяв протести Майдану 2014 року, адже «Беркут» безпосередньо брав участь у цьому розгоні.

Питання Донбасу має велике значення для німецької сторони через те, що від самого початку Німеччина брала участь у розробці Мінських угод та інвестувала значний політичний капітал у цю справу на найвищому рівні. Таким чином, німецька сторона була дуже мотивована тим, що їй вбачалось новим імпульсом, створеним Зеленським, і намагалася повністю використати цю можливість. Водночас німці були дещо стурбовані пропозиціями французького президента Еммануеля Макрона щодо діалогу з Росією. Однак, зрештою, ці пропозиції не завадили роботі Нормандського формату. Німеччина та Франція залишилися односторонніми і не чинили тиску на Україну, аби вона робила нові поступки на користь Росії. У цілому німецькі дипломати були задоволені тим, що Зеленський та Путін змогли

обговорити питання, важливі для Донбасу, у двосторонньому форматі, хоча німецька сторона також бачила в цьому й потенційну небезпеку. Крім того, німці сподівалися, що заміна Владіслава Суркова на Дмитрія Козака як головного російського переговорника щодо України є ознакою того, що Путін, ймовірно, воліє дещо змінити свою лінію щодо України.

Німецьчина та Франція залишилися однодумцями і не чинили тиску на Україну, аби вона робила нові поступки на користь Росії.

Німецькі співрозмовники висловили певну критику щодо стилю спілкування, який використовувала українська сторона у комунікації питань, пов'язаних з ситуацією на Донбасі. Було відчуття, що українській стороні часом бракувало професіоналізму, і спілкування, як правило, відбувалось надто неофіційно та в режимі *ad hoc*, без дотримання звичайного протоколу чи навіть основних стандартів ввічливості між людьми, які ще не знають один одного досить добре. Загалом деякі зі співрозмовників інтерпретували український підхід як відхід від традиційної дипломатії до більш спонтанного, неформального стилю ведення справ, який, як правило, не завжди позитивно сприймається. Слід також згадати й про появу більш персоналізованого підходу, коли окремі особи, відповідальні за певні аспекти політики, не мали при цьому жодної відчутно видимої команди для супроводу та посилення своєї роботи.

Висловлювалась і критика щодо поведінки Зеленського на саміті Нормандського формату в Парижі в грудні 2019 року. За словами деяких з тих, хто брав участь у підготовці заходу, Зеленський запропонував внести зміни до документа, який вже був доопрацьований та схвалений усіма сторонами до початку саміту. Це розглядалося як подальший приклад нетрадиційних дипломатичних методів. Утім, у цілому, німецька сторона схвально оцінила те, що саміт зміг відбутися, і була переважно задоволена його результатами. У перші тижні після саміту німецька сторона висловлювала оптимізм щодо прогресу з питань, щодо яких у Парижі було досягнуто домовленостей. Однак з часом почала зростати стурбованість через те, що домовленості фактично не реалізуються так, як це було заплановано. З початком коронавірусної кризи німецька сторона хотіла б бачити розвиток питання з ситуацією на Донбасі і не допустити, щоб пандемія слугувала приводом для відтермінування узгоджених заходів. Так, у співпраці з французами було схвалено рішення про ініціювання зустрічі міністрів закордонних справ у відеоформаті 30 квітня в Берліні. При цьому німецька сторона чітко визнала, що переговори, які проводяться за допомогою віртуальних платформ, жодним чином не можуть бути настільки ефективними, як особисті зустрічі.

Щодо створення Консультативної ради за участі представників як підконтрольного Україні Донбасу,

так і окупованих районів, висловлювалася думка про те, що було б корисно мати утворення, яке б сприяло діалогу між двома суспільствами. Загалом Німеччина підтримує як ідею національного діалогу, так і включення до нього внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Водночас лунав і скептицизм щодо необхідності у будь-який спосіб підключити цей діалог до вже наявних форматів у рамках Мінського процесу, таких як Трестороння контактна група. Таким чином, ідею української сторони створити міст між ТКГ та Нормандським форматом, посиливши залучення Німеччини та Франції до контактної групи, німецька сторона, очевидно, не поділяє – принаймні, не на цьому етапі розвитку подій.

Німеччина дуже цінує те, що Україна представила конкретні ініціативи щодо врегулювання конфлікту. Загалом так само вітаються такі ініціативи й щодо інших сфер. На думку німецької сторони, було б позитивним, якби Україна могла продемонструвати більшу проактивність щодо висловлення таких ініціатив.

Загалом деякі зі співрозмовників інтерпретували український підхід як відхід від традиційної дипломатії до більш спонтанного, неформального стилю ведення справ, який, як правило, не завжди позитивно сприймається.

У цілому інтерв'ю показали, що німецька сторона розглядає Росію як агресора в конфлікті, а отже, як сторону в ньому, а не як посередника, навіть якщо це не завжди чітко простежується у дипломатичній комунікації. Слід визнати, що Росії також потрібно вжити заходів щодо імплементації Мінських угод і що односторонні дії України в цьому плані будуть недостатніми.

4. ВИСНОВКИ

Без сумніву, українсько-німецькі відносини суттєво поглибилися з 2014 року. Поштовхом для цього стали зовнішні чинники – вони були пов'язані з протизаконною анексією Криму Росією у 2014-му, а також агресією Росії проти України на Донбасі. Однак протести на Майдані, або Революція гідності, як вони відомі в Україні, також зіграли свою роль, оскільки продемонстрували прагнення значної частини населення України до головних реформ, припинення корупції на найвищих щаблях влади та чіткого вибору європейської інтеграції. Із цих двох дуже різних обставин сформувався головний фокус українсько-німецьких відносин сьогодні: порядок денний реформ та розвиток подій в і навколо Донбасу.

На відносини між Німеччиною та Україною між 2014 та 2019 роками природно впливали взаємини між канцлеркою Ангелою Меркель та президентом Петром Порошенком, а також дії урядів Арсенія Яценюка і Володимира Гройсмана та парламенту протягом цього періоду. Зрозуміло, що 2019 рік приніс суттєві зміни в українське політичне середовище. Йдеться не лише про новачка у політиці Володимира Зеленського, обраного президентом, а й про склад Верховної Ради, який кардинально змінився, 75%

членів парламенту вперше стали депутатами. До цих змін також належить формування нового уряду на чолі з Олексієм Гончаруком, якого у березні замінив на посаді Денис Шмигаль.

Ці події зрозумілим чином викликають питання щодо розвитку українсько-німецьких відносин у цьому новому оточенні. Таким чином, ми повертаємось тут до питання, поставленого у вступі, щодо нинішньої співпраці, впливу описаних вище політичних змін та очікувань і викликів, які обидві сторони вбачають у майбутньому. У цих висновках ми пропонуємо відповіді на ці питання, підготовлені завдяки інтерв'ю з посадовими особами України та Німеччини.



Який стан справ співпраці між Німеччиною та Україною після першого року президентства Володимира Зеленського?

За словами українських посадовців, Німеччина залишається дуже високо у списку зовнішньополітичних пріоритетів України. На даний момент, вона перебуває у трійці стратегічних партнерів України (разом з США та Польщею). Співрозмовники з німецького боку не вказували на жодні рейтинги, а сфокусувалися на особливостях розвитку відносин з Україною, де реформи та ситуація на Донбасі є однозначними пріоритетами.

Стосовно реформ німецька сторона наголошує на потребі стабільної та передбачуваної ситуації в економіці і верховенстві права, що дозволить поглибити поточну співпрацю. Інституційна та досить формалізована співпраця розглядається як ключова і має чітку перевагу над особистими стосунками між посадовцями.

Українська сторона загалом позитивно оцінює внесок Німеччини до реформаторських зусиль. Зокрема, офіційні особи у Києві підкреслювали рішучі кроки Берліна у сфері децентралізації. Однак наразі можна помітити, що Володимир Зеленський не покладається на поради зовнішніх партнерів такою ж мірою, як Петро Порошенко. Натомість він фокусується передовсім на реакції українського суспільства, а не на позиції міжнародної спільноти. Приклад такої поведінки – відставка генерального прокурора Руслана Рябошапки, попри

те, що президент знав позицію країн G7, які виступали за збереження Рябошапки на посаді.

Говорячи про Донбас, українські можновладці відзначають тверду позицію Берліна у питаннях, пов'язаних зі стримуванням російської агресії (включаючи санкції) як перший сильний аспект українсько-німецьких відносин. Водночас серед українських посадовців є відчуття, що ця підтримка зменшується. Найбільше Київ хвилює майбутнє складання обов'язків канцлеркою Меркель. Це є однією з ознак того, що українська сторона надає більше уваги ролі та якості особистих взаємин, ніж це робить німецька сторона.

Німецькі посадовці загалом задоволені розвитком ситуації щодо досє Донбасу. Попри сподівання побачити більший прогрес в імплементації Мінських угод, особливо після саміту у Нормандському форматі у Парижі у грудні 2019-го, вони визнають, що цього не варто очікувати, доки Росія не змінить свою поведінку. Однак німецька сторона звертає увагу на бажаність більш систематичного, менш ситуативного підходу української сторони та наголошує на прагненні бути поінформованими про українські ініціативи та наміри.

Обидві сторони відзначають внесок громадянського суспільства у відносини, хоча, як подеколи виглядає, більший акцент у цьому робить німецька сторона. Це стосується як зусиль, спрямованих на посилення громадянського суспільства в Україні, так і на залученість німецьких громадських організацій як

посередників у реалізації німецьких політик та проєктів щодо України.

Немає однакової оцінки проблем у відносинах. Українські посадовці виокремили дві головні невдачі у взаєминах. Першою є відновлення повноважень російської делегації у ПАРЕ, підтриману Берліном. Другою та головною є підтримка німецьким урядом проєкту «Північний потік-2». Німецькі співрозмовники, з іншого боку, звертали увагу на проблематичність внутрішніх українських питань. Хоча німецькі співрозмовники знають про українське несприйняття «Північного потоку-2» та членства Росії у ПАРЕ, вони не фокусувались на них та не вбачали у них перешкод для співпраці між Німеччиною та Україною.



Який вплив на двосторонні відносини мають зміни в українському політичному середовищі, у результаті яких до влади прийшов не лише новий президент, а й було обрано радикально відмінний склад парламенту та призначено два нові уряди?

Із приходом Володимира Зеленського до влади в Україні фокус зовнішньої політики змістився на пошук інвесторів. Інвестиції та інвестори підкреслено згадувались в інтерв'ю з українською стороною як новий пріоритет у відносинах з Німеччиною. Із української точки зору, німецький бізнес має зосередитися не на запрошенні українських робітників

на свої підприємства у Німеччині, а на створенні нових робочих місць та відкритті німецьких підприємств в Україні. Із німецької точки зору, такий підхід ще не зможе спрацювати через брак конкретних реформаторських заходів у певних секторах, особливо це стосується боротьби з корупцією.

Більшість посадовців з німецького боку не побачили будь-яких значних змін у співпраці в результаті політичних змін в Україні. На їхню думку, інституційна співпраця виявилася спроможною продовжуватися на тому ж рівні, що і до виборів. Це свідчить про потенційну можливість для України. Замість того, щоб фокусуватись на окремих політичних фігурах (наприклад, на канцлерці Меркель), для української сторони було б більш корисно працювати над посиленням інституційних зв'язків, щоб забезпечити продовження співпраці без суттєвих перешкод, незалежно від політичних змін в обох країнах. У цьому контексті Україна могла б краще використовувати певні наявні платформи такі, як «Група високого рівня з економічних питань», що координується німецьким Міністерством економічних справ та енергетики (BMWi).

Де Німеччина справді вбачає суттєву зміну з 2019 року – це досьє Донбасу. Хоча спочатку існував певний скептицизм стосовно Володимира Зеленського, він швидко змінився на надію завдяки проактивним ініціативам президента стосовно Донбасу, що були визнані та оцінені належним чином. Ці

ініціативи були надзвичайно важливими для німецької сторони через високий рівень політичного інвестування Німеччини у мінський процес та, зокрема, Нормандський формат. Водночас німецьку сторону турбує можливий перехід їхніх українських візаві від більш формального стилю дипломатії до більш неформального, ситуативного підходу.

Друге очікування — активна підтримка з боку Німеччини доступу гуманітарних організацій, таких як Червоний хрест на окуповані території, як погоджено під час Нормандського формату у Парижі. Третім очікуванням є збільшення тиску Німеччини на президента Росії Владіміра Путіна для полегшення подальших обмінів полоненими, які є найпершим пріоритетом Зеленського.



Які очікування і виклики існують щодо двосторонніх відносин і до якої міри створено належне підґрунтя для майбутнього сталою співробітництва між Німеччиною і Україною?

Головну ідею очікувань української сторони можна описати як мати «більше Німеччини в Україні». Відповідно до нинішніх пріоритетів уряду, це можна розглядати як очікування більшого обсягу німецьких інвестицій в Україну. Окрім цього, конкретних українських очікувань стосовно різних сфер внутрішніх реформ, як виглядає, здебільшого немає. Натомість, є чітко артикульовані побажання, висловлені українською стороною, щодо Донбасу. Вони включають, перш за все, захист ідеї «гнучкого Мінську», що означає, зокрема, можливість перегляду послідовності пунктів у Мінських домовленостях, які могли б включати підтриманий міжнародною спільнотою український контроль над українсько-російським кордоном до проведення місцевих виборів.

Інші цілі щодо відносин з Німеччиною включають поліпшення порядку денного України у відносинах з ЄС та НАТО. Український пріоритет щодо ЄС на 2020 рік — підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції (Угода АСАА) для поглиблення доступу української промисловості на ринок ЄС. У плані НАТО українська мета полягає в отриманні запрошення укласти угоду про Партнерство посиленних можливостей. В обох питаннях Україна розраховує на підтримку Німеччини.

Українська сторона висловила дві пропозиції щодо інструментів та механізмів співпраці. Перша пропозиція полягає у проведенні аудиту наявного набору інструментів, тобто оцінити та, можливо, оновити інструменти, рамки чи сфери підтримки, отримуваної Києвом від Німеччини з 2014-го. Оцінка підтримки могла б бути здійснена незалежною групою експертів, що б провели якісне дослідження, базоване на інтерв'ю (зокрема, з українськими стейкхолдерами). Другою пропозицією є створення на високому рівні комунікаційної платформи для підтримки поточного політичного діалогу з багатьох

аспектів відносин. Українська сторона вважає, що має сенс відновити міжурядові консультації на високому рівні, що мали місце за президента Леоніда Кучми та канцлера Герхарда Шредера. У Києві пропонують удосконалити цей формат, проводячи консультації на щорічній основі. Така платформа може бути привабливою і для німецької сторони як канал, через який може стати більш видимою і чіткіше прокомунікованою німецька підтримка.

З німецького боку очікування є менш конкретними та явними. У цілому Німеччина очікує, що Україна продовжуватиме сталі зусилля з реформування і уникатиме подальшої ерозії поділу гілок влади. Ці більш узагальнені очікування вказують на фундаментальну асиметрію у відносинах. Тимчасом як німецька підтримка розглядається в Україні як суттєва, з німецького боку відносини з Україною однозначно є важливими, але представляють один із багатьох зовнішньополітичних пріоритетів. Водночас Німеччина інвестувала значний обсяг політичного капіталу та конкретну підтримку у відносини з Україною. До того ж, існує певний економічний інтерес, що мотивує численних німецьких акторів, попри наявні перешкоди для подальших інвестицій.

Німеччина має намір продовжувати взаємодію на інституційному рівні в поточних сферах співпраці. З цим пов'язане безумовне очікування, що українська сторона продовжуватиме виконувати попередньо взяті на себе зобов'язання у рамках двосторонньої співпраці, а також у контексті відносин

із ЄС (зокрема, Угода про асоціацію / поглиблена та всеосяжна зона вільної торгівлі між Україною та ЄС). Допоки Україна виконуватиме зобов'язання у процесі реформ, можна очікувати, що зацікавленість німецької сторони у підтримці та навіть інтенсифікації відносин триватиме.

Із інтерв'ю можна зробити висновок, що німецька взаємодія з Україною є більше вузькоспеціалізованою за секторами, у той час як українська сторона розглядає ці відносини у більш цілісний спосіб. Іншим висновком є те, що комунікація сприймається двома сторонами дуже по-різному; Київ і Берлін можуть виграти від її розширення та поглиблення як задля того, щоб отримати переваги від можливої синергії, так і задля покращення координації між міністерствами та іншими органами. У цьому сенсі має бути уважно вивчена українська ідея щодо здійснення оцінки наявних інструментів співпраці та створення нової платформи для ширших консультацій.

Альона Гетьманчук – директорка Центру «Нова Європа», досвідчена керівниця медійних і громадських проєктів та зовнішньополітична аналітикиня. Упродовж 8 років вона була співзасновницею та директоркою Інституту світової політики. До кола її дослідницьких інтересів належать такі теми – сприйняття України в ЄС, безпекова політика, євроатлантична інтеграція, відносини України з Німеччиною, Польщею та США.

Людмила Мельник – наукова співробітниця Інституту європейської політики (ІЄП, Берлін). Свою дослідницьку діяльність вона фокусує на питаннях розвитку громадянського суспільства, зокрема аналітичних центрів, а також еволюції розвитку відносин між Україною та Німеччиною. Вона також керує проєктом «German Ukrainian Researchers Network» (GURN), яке підтримує Федеральне міністерство закордонних справ Німеччини.

Сергій Солодкий – перший заступник директора Центру «Нова Європа», експерт із питань зовнішньої політики, міжнародних відносин і безпеки. До його дослідницьких інтересів належать питання безпекової політики, євроатлантичної інтеграції України, двосторонні відносини України з Росією, Німеччиною, Румунією і Великою Британією.

Д-р Сьюзан Стюарт – виконувачка обов'язків керівника відділу Східної Європи і Євразії Німецького Інституту міжнародних і безпекових справ (SWP, Берлін). Свою дослідницьку діяльність фокусує переважно на питаннях внутрішньої і зовнішньої політики України, а також на еволюції Східного партнерства Європейського Союзу і деяких аспектах розвитку ситуації в і щодо Росії.

New Europe Center

<http://neweurope.org.ua/>



info@neweurope.org.ua



<https://www.Facebook.com/NECUkraine/>



https://Twitter.com/NEC_Ukraine