

сності, недоторканності державного кордону, все це потребувало осмислення та внесення відповідних змін до ключового документу у сфері національної безпеки і оборони, Стратегії національної безпеки України.

Список використаних джерел

1. Zbigniew Brzezinski, *Confronting Russian Chauvinism*, <http://www.the-american-interest.com/articles/2014/06/27/confronting-russian-chauvinism/>
2. Україна в системі міжнародної безпеки: Монографія / Національний інститут проблем міжнародної безпеки / За заг. ред. О.С. Власюка. – К.: НІСД, 2009. – 450 с.
3. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України. Аналітична лоповідь / за заг. ред. К. А. Кононенка. – К.: НІСД, 2013. – С. 54.
4. Парахонський Б. О. Актуальні виклики та загрози регіональній безпеці: висновки для України : аналіт. доп. / Б. О. Парахонський, Г. М. Яворська; за заг. ред. К. А. Кононенка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/2014_table/0625_dop.pdf
5. Головченко В. Україна і тенденції розвитку міжнародної обстановки: глобальний контекст // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка / Міжнародні відносини. – К.: ВПЦ "Київський університет", 2014. – С.9–15.
6. European Council conclusions, 25-26 June 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2015/06/25-26/>

Г. Пискорская, канд. ист. наук, доц.

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Киев, Украина

ПРИОРИТЕТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ НОВЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ

Рассматриваются предпосылки и условия разработки руководством Украины новой редакции Стратегии национальной безопасности. Представлен анализ содержания документа, при этом особое внимание уделено оценке среды безопасности Украины, угрозам и вызовам, перед которыми оказалась страна, а также факторам, которые Киев считает гарантиями безопасности государства. Рекомендуются учитывать позиции и подходы стран Запада к обеспечению собственной безопасности при определении направлений украинской внешней политики и политики безопасности.

Ключевые слова: Стратегия национальной безопасности, Украина, НАТО, Европейский Союз, США, вызовы и угрозы национальной безопасности, агрессия России против Украины, среда безопасности, национальные интересы.

G. Piskorska, PhD, Associate Professor

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

SECURITY PRIORITIES FOR UKRAINE WITHIN THE CONTEXT OF NEW THREATS AND CHALLENGES

Causes and reasons for the new edition of National Security Strategy to be elaborated by Ukraine's authorities, are studied. The contents of the document has been analysed, special attention has been paid to Ukraine's security background, threats and challenges the state is facing and to those factors which are considered to be guarantees of state security. Recommendations are given for Ukraine to consider approaches and positions of Western States concerning their security, and to use them while defining trends of Ukraine's foreign and security policy.

Keywords: national security strategy, Ukraine, NATO, the European Union, the USA, challenges and threats for security strategy, Russia's aggression against Ukraine, security background, national interests.

УДК 327.5:327.7

С. Толстов, канд. іст. наук, доц.

Державна установа "Інститут всесвітньої історії Національної Академії наук України", Київ

ПОЗИЦІЯ США І ЄС ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ

В статті розглянуто позиції США і ЄС щодо врегулювання конфлікту на сході України та їх роль у різних переговорних форматах. Окреслено специфіку підходів основних зовнішніх гравців до "мінського процесу" та узгоджених у його межах планів врегулювання конфлікту.

Ключові слова: США, ЄС, конфлікт, врегулювання, перемір'я, нормандський формат, мінський процес, санкції.

Постановка проблеми. З осені 2013 р. українська проблематика стала предметом постійної уваги оглядачів та політичних експертів. Про кризу в Україні та роль у ній зовнішніх факторів написано сотні статей, автори яких дотримуються різних, часом протилежних підходів. Аналіз основних точок зору, висловлених у ході політичних та експертних дискусій, дозволяє окреслити деякі суперечливі й часом парадоксальні узагальнення:

1. Євроатлантична спільнота виявилася не готова до активізації російського ревізіонізму. Більшість політиків та експертів не припускали, що у відповідь на прихід влади в Києві прозахідних політичних угруповань Кремль анексує Крим, спробує розколоти Україну і спровокує серйозний руйнівний конфлікт у Донбасі.

2. Практична політика спростовує суперечки про те, чи є відносний паритет силових потенціалів обов'язково передумовою багатополлярної системи. Як вияви-

7. *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej – 2014* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>

8. *National Security Strategy – 2015* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf

9. Доктрина інформаційної безпеки України (2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=514%2F2009>

10. Закон України "Про основи національної безпеки України" (2010 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=964-15>

11. Указ Президента "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

12. Стратегія національної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/19521.html>

13. Круглий стіл "Стратегія національної безпеки України в умовах радикальних змін внутрішнього і зовнішнього безпекового середовища" // <http://www.niss.gov.ua/articles/1726>. – 2015. – 23.01

14. Полный текст выступления Порошенко на Генассамблее ООН: В результате предательской российской агрессии тысячи людей были убиты – Режим доступу: http://censor.net.ua/news/353793/polnyy_tekst_vystupleniya_poroshenko_na_genassamblee_oon_v_rezultate_predatel'sk_oyi_rossiyiskoyi_agressii

Надійшла до редколегії 20.11.15

лося, для забезпечення багатополлярної силової конфігурації достатньо поліцентричної модальності інтересів основних міжнародних акторів, що дозволяє сконцентрувати ресурси і зусилля окремих впливових держав на пріоритетних напрямках.

3. Суперечлива структура зв'язків в умовах складної взаємозалежності ставить під сумнів ефективність будь-яких міжнародних гарантій безпеки. Насамперед це стосується становища абсолютної більшості держав, що не входять до колективних оборонних союзів, діяльність яких визначається життєво важливими інтересами гомогенних і близьких за рівнем розвитку учасників.

4. За поточних обставин Київ змушений шукати вихід з внутрішньої та зовнішньої кризи з урахуванням позиції США, країн ЄС та Росії. Зовнішній контекст змушує український уряд пристосовуватися до проєктів

врегулювання, запропонованих у рамках переговорів у "нормандському форматі".

5. Перебіг української кризи виявив неадекватність колишніх уявлень про архітектуру європейської безпеки. Питання про те, чи вдасться забезпечити відносно врегулювання української проблеми і чи повернеться Росія до прийняттого для більшості європейців міжнародного порядку, залишається відкритим.

Мета дослідження полягає у визначенні типологічних рис конфлікту на сході України та окресленні позицій США та ЄС стосовно його врегулювання.

Основні результати дослідження. Пройшло більше року після підписання в Мінську першого "Протоколу про результати консультацій Тресторонньої контактної групи" (05.09.2014 р.), який передбачав припинення вогню в Донбасі [1]. З тих пір було ухвалено ще два документи, які стосувалися врегулювання конфлікту в східних районах України. Проте ні комплекс домовленостей "Мінськ-1" (протокол від 05.09.2014 р. і меморандум від 20.09.2014 р.), ні документ "Мінськ-2" (Комплекс заходів з виконання Мінських угод від 12.02.2015 р. [2]) не наблизили політичне врегулювання конфлікту, хоча й сприяли локалізації зони бойових дій і встановленню режиму часткового і вельми хиткого перемир'я.

Встановлення відносного перемир'я в Донбасі в вересні-жовтні 2015 р. суттєво вплинуло на зміст переговорів та консультацій з приводу подальшого політичного врегулювання конфлікту на сході України. Втім, базові підходи та інтереси основних гравців не змінилися. Російське керівництво й надалі не визнає Росію безпосереднім учасником конфлікту в Донбасі, хоча й утримує ініціативу щодо управління рівнем його інтенсивності. Таке маніпулювання здійснюється шляхом безпосереднього керівництва діями сепаратистів у Донецьку та Луганську, постачання створеній у Донбасі "гібридній армії" озброєнь, амуніції, боеприпасів та надання дотацій з коштів російського бюджету.

США і країни ЄС теж різною мірою залучені до діалогу і переговорів з врегулювання конфлікту. На загал з часу введення російських військ до Криму в березні 2014 р. мали місце спроби організації переговорів у декількох міжнародних форматах:

- консультації учасників Будапештського меморандуму 1994 р. (США, Велика Британія, Росія, Україна), які виявилися безрезультатними через відмову від участі в них Росії;

- женецькі переговори глав зовнішньополітичних відомств США, ЄС, Росії та України (17.04.2014 р.);

- епізодичні переговори на різних рівнях у "нормандському форматі" (Україна, Франція, Німеччина, Росія);

- постійний механізм переговорів та консультацій у межах Тресторонньої контактної групи (т. зв. "мінський" процес за участю представників України, Росії та ОБСЄ, з залученням делегатів від сепаратистських утворень "ДНР" та "ЛНР").

Як бачимо, майже в усіх цих комбінаціях представникам урядів США і держав ЄС прямо чи опосередковано належала важлива роль. Окрім цього, ситуація в Криму та східних районах України була предметом багатосторонніх переговорів у межах міжнародних організацій, включно з ООН та ОБСЄ.

Аналіз обставин анексії Криму та перебігу конфлікту в Донбасі з точки зору типології міжнародних та локальних конфліктів свідчить про їх складну природу, яка не повною мірою відповідає класичним визначенням. Хоча основний чинник суперечностей переконливо вказує на двосторонню природу конфлікту і дозволяє тлумачити його як результат загострення російсько-українських суперечностей, втручання Росії мало зуми-

сно прихований характер і було застосовано в недемонстративний спосіб. В ході відокремлення Криму окупація території була здійснена російськими військами без розпізнавальних знаків, під виглядом місцевих "сил самооборони". До того ж, під час підготовки та здійснення анексії українські контингенти в Криму не отримали наказ про надання збройної відсічі. Така тактика, за неформальною інформацією, була рекомендована офіційному Києву західними партнерами.

Що стосується самих українських військовослужбовців у Криму, за даними тодішнього заступника начальника Головного командного центру Збройних сил України О.Розмазніна, значна їх частина (бл. 50%) виявила бажання залишитися на півострові або перейти на бік Росії [3]. Указ в. о. президента України, голови Верховної Ради О.Турчинова про виведення з Криму українських військових підрозділів був підписаний лише 24 березня 2014 р.

Розвиток подій у Донбасі теж свідчив про складну природу конфлікту, який починався як внутрішній, хоча й інтернаціоналізований конфлікт, а згодом набув ознак збройного втручання з боку сусідньої держави. Таким чином, конфлікт у Донбасі можна характеризувати і як збройний конфлікт усередині держави, і як збройний конфлікт (обмежене зіткнення) на державному кордоні [4, с. 30]. На боці сепаратистів у конфлікті виступали воєнізовані формування та збройні контингенти, сформовані з найманців та військовослужбовців сусідньої держави. Значну їх частину склали відставні військові, учасники криміналізованих формувань, добровольці, а також колишні військовослужбовці Збройних сил і працівники органів внутрішніх справ України. Кількість останніх, за різними оцінками, становила від 8 до 17 тис. осіб. За даними Військової прокуратури України, було встановлено особи бл. 5 тис. співробітників правоохоронних органів та 3 тис. військовослужбовців, які перейшли на бік сепаратистів [5]. Загальна чисельність гібридної армії сепаратистів навесні 2015 р. оцінювалася в понад 43 тис. чол., а кількість російських військових у її складі в різний час імовірно складала від 8 до 15 тис. осіб, включаючи військових радників, операторів передових різновидів озброєння та особовий склад фронтових підрозділів [6].

Офіційно Москва не визнавала й не визнає свою причетність до конфлікту в Донбасі. Тому в переговорах довкола врегулювання ситуації в регіоні суттєвого значення набуло визначення безпосередніх учасників або сторін конфлікту, які мають брати участь у переговорах про врегулювання. Оскільки Київ не визнає статус ватажків самопроголошених Донецької та Луганської народних республік як повноважних представників населення регіону, контакти з ними набули опосередкованого характеру і відбувалися або за посередництва Тресторонньої контактної групи в складі представників ОБСЄ, України та Росії, або в рамках її робочих підгруп, де діалог призначених президентом України представників та сепаратистів ДНР/ЛНР проходив у присутності модераторів від ОБСЄ та представників Росії.

З точки зору офіційного Києва, невиконання гарантій безпеки України підписантами Будапештського меморандуму 1994 р. має компенсуватися засобами політичного, дипломатичного та економічного тиску на державу-агресора з метою відновлення докризового стану. В цьому ракурсі виглядає важливим аналіз чинників, які впливають на координацію підходів США та провідних країн ЄС, які беруть участь у переговорах і консультаціях з проблематики врегулювання конфлікту в Донбасі. Не менш важливим видається врахування розбіжностей

в їхніх підходах до низки конфліктних проблем, включаючи конфлікт на сході України та війну в Сирії.

Базовий підхід політичного керівництва України щодо конфлікту в Донбасі та реагування на участь у ньому Росії визначається вимогами до США і ЄС зберегти режим санкцій стосовно РФ аж до виконання умов Мінських угод у повному обсязі. В цьому сенсі показові результати візиту міністра закордонних справ України П.Клімкіна до США в вересні-жовтні 2015 р., в ході якого представники адміністрації США підтвердили необхідність дотримання режиму санкцій проти Росії та їх посилення "в разі порушення мінських домовленостей та продовження російської агресії" [7]. Важливо, що окрім функціонерів Держдепартаменту США до узгодження цих критеріїв була залучена радник президента США з питань національної безпеки С.Райс – найбільш впливова особа адміністрації США в питаннях зовнішньої політики.

Потенційна згода дотримуватися вимоги про збереження санкцій була висловлена і з боку канцлера ФРН А.Меркель, яка публічно визнала виведення найманців з України "наріжним каменем" Мінських угод. В своїх заявах канцлер ФРН наголошувала, що санкції ЄС проти Росії залежатимуть від цілковитого виконання мінських домовленостей [8]. Відтак підтверджено, що будь-яке пом'якшення політики санкцій ЄС проти РФ залежатиме від "повного виконання" комплексу заходів, спрямованих на виконання мінських домовленостей.

Водночас позиція канцлера ФРН А.Меркель та президента Франції Ф.Олланда час від часу зазнає ситуаційних корекцій. А.Меркель та Ф.Олланд фактично визнали продовження терміну дії Мінських угод та необов'язковість чіткого дотримання послідовності виконання плану "Мінськ-2", хоча жодних документів з цього приводу не підписувалося. Інакше кажучи, мова йде про усвідомлення факту, що процес врегулювання розтягується на тривалий період, так само як і термін дії санкцій, ухвалених ЄС щодо Росії в декілька етапів упродовж 2014 р. За словами А.Меркель, "якщо втілення мінських угод триватиме довше, тоді ми й надалі пов'язуватимемо санкції з мінськими угодами" [8].

В якості змістовних ознак виконання положень домовленості Мінськ-2 А.Меркель називає "вихід України" на її зовнішні кордони, а також "стабілізацію в Луганській і Донецькій областях". Тобто, з одного боку А.Меркель визнає деякі кінцеві положення мінських домовленостей, а з іншого – уникає конкретизації умов політичного врегулювання та власного тлумачення перспектив виконання "мирного плану". Така специфіка підходу свідчить про свідомий намір оминати найбільш гострі нюанси, що дозволяє не загострювати напруженість у внутрішньополітичній дискусії з лідерами СДПН – партнером ХДС/ХСС по урядовій коаліції, та з огляду на невдоволення, яке німецький бізнес висловлює з приводу економічних санкцій стосовно Росії.

Показово, що восени 2015 р. європейські посадовці свідомо уникали тлумачення фактів, які вказували на загострення загрози поновлення військових дій у Донбасі. Під час візиту до України (09.11.2015 р.) віце-президент Європейської Комісії Ф.Могеріні відзначила прогрес у виконанні мінських домовленостей. Процес відведення озброєння та техніки було названо "значним досягненням спільної роботи Моніторингової місії ОБСЄ, Контактної групи, зустрічі міністрів закордонних справ "нормандського формату" та усієї міжнародної спільноти", яка задіяна в процес мирного врегулювання ситуації на Донбасі. Ф.Могеріні висловила сподівання на "здійснення подальших кроків у рамках виконання взятих на себе усіх без виключення зобов'язань в рамках Мінського процесу – як у безпековому, так й у політичному вимі-

рах, які базуватимуться на українському законодавстві та міжнародних стандартах, яких необхідно дотримуватися" [9]. При цьому Ф.Могеріні відзначила необхідність забезпечення доступу гуманітарних організацій та Моніторингової місії ОБСЄ до всієї території України, включно з зоною під контролем сепаратистів. Тобто з погляду Ф.Могеріні мова насамперед йшла про продовження мирного процесу попри потенційну можливість ескалації воєнного конфлікту.

За підсумками зустрічі міністрів закордонних справ "нормандської четвірки" в Берліні (06.11.2015 р.) були узгоджені лише три суттєвих положення, у тому числі:

1. Забезпечення відведення важких озброєнь обома сторонами до початку грудня.

2. Проведення виборів на контрольованих сепаратистами територіях в 2016 р.

3. Необхідність узгодження точних правил з розмінування в Донбасі, яке має розпочатися до зими 2015-2016 рр.

Попри доволі млявий характер дискусії щодо політичного врегулювання конфлікту, між адміністрацією США та керівництвом ЄС триває діалог довкола української проблематики. В ході телефонної розмови (04.11.2015 р.) віце-президент США Джо.Байден та президент Європейської Комісії Ж.-К.Юнкер узгодили деякі аспекти спільного підходу США та ЄС з українського питання, в тому числі:

- стимулювання прискорення економічних реформ і боротьби з корупцією в Україні;

- підтвердження положення, що санкції проти Росії пов'язані з виконанням нею мінських домовленостей, повинні бути продовжені до повного виконання Мінських угод;

- необхідність диверсифікації джерел постачання енергії до ЄС та повного дотримання стандартів ЄС у сфері конкуренції, що передбачає забезпечення відповідності нового проекту газопроводу "Північний потік-2" вимогам енергетичних директив ЄС.

Зрозуміло, що стратегічний діалог між США та ЄС не вичерпується питаннями України та Сирії й поширюється на інші важливі аспекти міжнародних відносин. Водночас слід зауважити, що в деяких аспектах цей діалог зводиться до формальних декларацій, приміром у питанні про співпрацю ЄС і США в подоланні міграційної кризи в Європі, яка ситуативно обмежується запевненнями з боку уряду США та керівників деяких інших країн G7 у готовності прийняти певну кількість емігрантів із Сирії.

Не менш важливим питанням залишається мотивація політики США і ЄС стосовно Росії. Хоча політика США та окремих країн ЄС визначається на основі поєднання національних інтересів країн, політичних орієнтирів урядових кіл та вимог провідних бізнес-компаній, у політиці Заходу з українського питання можна визначити певну рівноважну лінію, яка на загал витримується попри невдоволення, висловлене проти антиросійських санкцій з боку бізнесових кіл. Так само час від часу предметом обговорення в інформаційному полі стають внутрішні дискусії, розбіжності в підходах окремих урядів та демарші політичних партій, у тому числі в ФРН, Фінляндії, Греції, Угорщині, Чехії, Словаччині, Італії та ін.

Відстеження дискусії щодо доцільності та мотиваційного виправдання обмежень, запроваджених стосовно російських державних компаній та банків свідчить, що розробка сценарію протидії зовнішньополітичному курсу РФ мала характер концептуально виваженого проекту, розрахованого на поступове фінансове виснаження російської економіки та розхитування позицій правлячого політичного режиму. Слід також враховува-

ти, що сумарний потенціал США та ЄС в десятки разів переважає економічний потенціал Росії.

Активізація російської експансії поставила під пряму загрозу мир і стабільність на периферії євроатлантичних інституцій. З цього були зроблені певні висновки, зокрема – що Заходу не слід очікувати на більшу стриманість у поведінці російського керівництва. Досвід відносин із В.Путіним з початку 2000-х рр. довів, що зростання цін на нафту і звільнення Росії від тягара державного боргу лише стимулювали зростання вимог з боку Москви, а поблажливості ЄС під час грузинсько-російської війни 2008 р. підштовхнула Кремль до анексії Криму в 2014 р.

Дотримуючись обережного підходу, США і ЄС узгоджують свої подальші кроки, спрямовані на поступове економічне послаблення Росії, проте уникають демонстративних заходів, здатних спровокувати Кремль на пряме військове втручання в європейському ареалі, зокрема в країнах Балтії або на Балканах. Зі свого боку Москва активно співпрацює з правонаціоналістичними та ліворадикальними політичними рухами в країнах ЄС, дії яких вочевидь спрямовані на розхитування єдності ЄС.

Позицію адміністрації Б.Обами визначає свідоме небажання сприяти ескаляції воєнних дій у Донбасі будь-яким чином, включаючи постачання Україні сучасних протитанкових та інших високотехнологічних озброєнь. З метою налагодження власного каналу політичних контактів з Москвою, Державний департамент США запровадив прямиї консульські помічники Держсекретаря США В.Нуланд з заступником міністра закордонних справ РФ Г.Карасіним.

Позиція ЄС виглядає більш строкатою, оскільки пряму чи опосередковану участь у її формуванні бере велика кількість суб'єктів різного рівня. При цьому, хоча позицію ЄС озвучують функціонери Європейської Ради та Європейської Комісії, які виступають від імені Союзу, головну роль в ухваленні його рішень відіграють урядові кола "великої четвірки" країн ЄС (ФРН, Франція, Велика Британія, Італія) та провідні фінансово-економічні установи.

Хоча застосовані проти РФ європейські санкції мають доволі обмежений характер і лише побічно зачіпають енергетичний сектор (заборона кредитування компаній, які перебувають у державній власності, ембарго на торгівлю зброєю та товарами подвійного призначення, обмеження постачання деяких видів сучасного обладнання), вони все ж доволі суттєво позначилися на стані економіки Росії. Разом із стрімким скороченням цін на нафту, у 2015 р. зовнішні санкції спричинили спад ВВП РФ щонайменше на 3,8-4%. За різними прогнозами, в 2016 р. рецесія в російській економіці триватиме, а скорочення ВВП може становити від 0,6% до 2% [10].

Формальні критерії скасування основного обсягу санкцій пов'язуються з повним виконанням Росією положень, передбачених у "Комплексі заходів з виконання Мінських угод" від 12.02.2015 р. [2]. Неодноразово підтверджена офіційна позиція ЄС полягає в відмові від скасування санкцій аж до виконання Мінських угод у повному обсязі. Ці зобов'язання були вкотре підтверджені в спільній заяві голови Європейської Ради Д.Туска, президента Єврокомісії Ж.-К.Юнкера і прем'єр-міністра Австралії М.Тернбулла 15 листопада 2015 р.

Так само, посилаючись на ігнорування Росією низки вимог Європейська Комісія ухиляється від прямих переговорів з Євразійським економічним союзом та відкладає на невизначений термін поновлення економічних переговорів з РФ щодо вільної торгівлі. За словами єврокомісара з питань торгівлі С.Мальстрьом умови, за яких ЄС зможе розпочати формальні відносини з Євра-

зійським союзом, передбачають реалізацію в повному обсязі Мінських домовленостей, застосування ЗВТ Україна-ЄС, а також, що "Росія не застосовуватиме жодних заходів проти України. Окрім цього в нас є достатньо багато проблем з Росією у СОТ, котрі необхідно вирішувати" [11].

Характеризуючи форми та методи узгодження позицій США і ЄС щодо України доцільно звернути увагу на наступні аспекти:

– Адміністрація США залишається ініціатором і координатором впровадження режиму санкцій проти РФ, які, поряд із суттєвим зменшенням цін на сировину нафту, мають зупинити економічне зростання в РФ, скоротити можливість її воєнного бюджету та модернізації оборонно-промислового комплексу.

– Головними інструментами координації позицій США і ЄС залишаються спільні наради лідерів США та головних функціонерів ЄС, саміти G7 та наради міністрів фінансів за провідної ролі міністра фінансів США Дж.Лью.

– Важливу роль в обмеженні та стримуванні воєннополітичної експансії з боку РФ відіграли рішення НАТО про нарощування сил швидкого розгортання з 13 до 30 тис. та розміщення передових загонів ударних сил надшвидкого реагування в периферійних країнах на східному фланзі НАТО.

– Схвалення Військовим комітетом НАТО та Північноатлантичною радою рішення про створення міжнародних військових штабів у Литві, Латвії, Естонії, Польщі, Румунії та Болгарії, підпорядкованих командуванню сил союзників у Європі, означає розширення воєнної інфраструктури НАТО в країнах Центральної Східної Європи. На етапі розгортання цих штабів у периферійних країнах на тимчасовій основі розмішуються підрозділи німецьких, норвезьких та голландських військ, які мають гарантувати відповідь на будь-яку можливу загрозу безпеці зі сходу.

Офіційна лінія США і ЄС ґрунтується на необхідності політико-дипломатичного тиску на всі сторони, які можуть вважатися учасниками конфлікту, з метою переконати Росію та сепаратистів утримуватися від воєнних дій, співпрацювати з ОБСЄ в відведенні озброєнь та завершенні обміну полоненими. Водночас у неофіційних оцінках більшості західних політиків присутнє розуміння, що конфлікт у Донбасі важливий не тільки в сенсі впливу на становище в Україні та країнах пострадянського простору, однак і в контексті становлення нового "міжнародного порядку". Такі припущення мотивуються усвідомленням, що в разі слабкої позиції Заходу та перемоги В.Путіна Росія перетвориться на воєнну наддержаву, яка намагатиметься диктувати Європі свої умови та чинитиме тиск на сусідні країни.

З осені 2014 р. між адміністрацією США та лідерами провідних країн ЄС відбувся певний розподіл ролей в українському питанні. Створений за ініціативою А. Меркель і Ф.Олланда "нормандський" переговорний формат перебрав на себе функції постійно діючого механізму моніторингу конфлікту на сході України. З січня 2015 р. саме в цьому форматі обговорювалися основні рішення з приводу умов та способів врегулювання конфлікту в Донбасі. Втім, ефективність "нормандського формату" видається відносно низькою, насамперед через відсутність будь-яких гарантій виконання ухвалених рішень.

Окрім обговорення умов та деталей врегулювання конфлікту, "нормандський формат" переговорів виконує посередницьку роль у контактах між Росією та Україною з метою гармонізації їх підходів, які мають здебільшого взаємовиключний характер.

Попри узгодження загальних рамкових умов врегулювання, в позиціях США та країн ЄС присутні певні

суттєві відмінності. Наприклад позиція, висловлена постійним представником США при ОБСЄ Д.Байером (12.11.2015 р.), висуває на перший план підтримку вимог України щодо проведення місцевих виборів на не контрольованих урядом територіях Донецької та Луганської областей. За його словами, настав час для Росії та сепаратистів, яких вона підтримує, взяти на себе безпосередні зобов'язання щодо проведення місцевих виборів "у повній відповідності з українським законодавством і міжнародними стандартами", включаючи вільну участь у виборах українських політичних партій, громадянського суспільства, ЗМІ, а також спостереження з боку БДІПЛ ОБСЄ. В разі, якщо ці умови не буде виконано, це означатиме "невиконання мінських домовленостей, з якими безпосередньо пов'язані санкції проти Росії" [12]. При цьому Росія, яка підписала Мінські угоди, має "усунути перешкоди для роботи СММ ОБСЄ з метою реалізації домовленостей та здійснення контролю над їх виконанням", а також забезпечити безпечний доступ гуманітарної допомоги до постраждалих від конфлікту районів.

Натомість політичні лідери і керівники МЗС Франції та ФРН більше схильні до компромісів з метою уникнення нових спроб сепаратистів і російських військових відновити воєнні дії в Донбасі. Це зокрема засвідчила нарада лідерів ФРН, Франції, України та Росії в Парижі (02.10.2015 р.). За її підсумками президент Франції Ф.Олланд констатував, що місцеві вибори на непідконтрольних Києву територіях Донецької та Луганської області можуть відбутися в 2016 р., тобто пізніше дати 31 грудня 2015 р., передбаченої для виконання мінських домовленостей. Важливою умовою проведення таких виборів Ф.Олланд назвав ухвалення спеціального закону, який має "набути чинності в день виборів як тимчасовий, та остаточно набуде чинності в день оголошення ОБСЄ результатів, тобто визнання цих виборів" [13]. Додаткові умови стосуються амністії для сепаратистів та надання імунітету всім кандидатам під час передвиборного періоду. В якості останнього і основного етапу виконання мінських домовленостей Ф.Олланд назвав відновлення територіальної цілісності України, включено з "повним контролем над кордоном" і виведення іноземних воєнних формувань.

Коментуючи паризькі домовленості, міністр закордонних справ ФРН Ф.-В.Штайнмайер підтвердив, що закон "про особливий статус" окремих територій Донбасу має набути чинності на попередній основі в день виборів, а якщо ОБСЄ підтвердить проведення виборів належним чином, "закон буде впроваджено на постійній основі" [14].

Утім, слід зауважити, що попри досягнення певних змістовних результатів, таких як укладення додаткових угод про відведення від лінії зіткнення озброєнь калібру понад 100 мм, танків та озброєнь калібру менше 100 мм, рівень напруженості в зоні конфлікту суттєво не зменшився.

На думку багатьох західних коментаторів та оглядачів, специфіка поведінки сепаратистів пояснювалася їх несамостійністю та незацікавленістю в політичному врегулюванні конфлікту. Німецький історик Г.Сімон відзначав, що попри підписання плану дій "Мінськ-2", Росія і сепаратисти не були зацікавлені у встановленні перемир'я, а переговори в Мінську використовувалися ними лише як спосіб поліпшити свої бойові позиції, включаючи підготовку можливого наступу на Маріуполь [15].

Оцінюючи припинення вогню в Донбасі з 01.09.2015 р., формальне рішення про яке було досягнуто в межах Тристоронньої контактної групи, американський історик А.Мотиль стверджував, що ця домовленість повністю підтверджує центральну роль В.Путіна в конфлікті. На

думку А.Мотіля, "сепаратисти перестали стріляти не тому, що їм щось сказали Олланд чи Меркель, а тому, що Путін інструктував їх діяти у такий спосіб" [16]. Інакше кажучи, В.Путін зупинив війну тоді, коли це стало відповідати його планам втручання в конфлікт у Сирії.

Як свідчать результати саміту G20 в Анталії (15-16.11.2015 р.), Росія знайшла спосіб активізувати взаємодію з провідними державами Заходу в протидії "Ісламській державі Іраку і Леванту", яка після терактів у Парижі була визнана лідерами ЄС у якості головної загрози міжнародному миру та стабільності. Й хоча, за свідченням Державного департаменту США, очолювана США міжнародна коаліція, створена для боротьби з ІДІЛ у Сирії та Іраку, не співпрацює з Росією у сфері військового планування, ситуація може змінитися в разі узгодження спільних планів та налагодження координації дій.

Очікувані зміни в стосунках Росії з Францією, США та іншими провідними державами Заходу можуть суттєво позначитися на їх ставленні до конфлікту в Донбасі та загального контексту українсько-російських відносин. Упереджуючи припущення, що участь Росії в війні на Близькому Сході відтіснить українську проблему на периферію світової політики, представники США та ЄС поквапилися висловити запевнення, що ставлення до проблем Сирії та України матиме автономний характер. Провідні функціонери ЄС Ж.-К.Юнкер та Д.Туск підтвердили, що перспектива скасування санкцій проти РФ визначатиметься виконанням Мінських угод. Аналогічні тези були висловлені учасниками Ради ЄС із закордонних справ та радником Держсекретаря США В.Нуланд.

За попередньою інформацією, на саміті в грудні 2015 р. уряди країн-членів ЄС планують продовжити санкції проти Росії ще на півроку. Високопоставлені німецькі чиновники повідомили газеті "Handelsblatt", що канцлер А.Меркель та апарат уряду ФРН підтримують продовження санкцій за відсутності зрушень у бік виконання мінських домовленостей і передачі російсько-українського кордону під міжнародний контроль [17]. Утім, на саміті ЄС обговорюватимуться різні варіанти продовження санкцій, включаючи інерційне продовження "секторального" пакету санкцій на наступні півроку та продовження обмежень на проміжний період у 3-4 місяці. Водночас, за свідченням Єврокомісара з питань розширення та Європейської політики сусідства Й.Хана, ЄС не буде компенсувати Україні втрату російського ринку після запровадження 1 січня 2016 р. ЗВТ з Україною [18].

Висновки. Загальний контекст відносин між США та ЄС позначений низкою суперечливих чинників, які виявляють складну природу взаємодії міжнародних акторів євроатлантичного співтовариства з нагальних питань економіки, політики та безпеки. В умовах загострення міжнародної конкуренції, позначеної посиленням впливу Китаю та інших країн-членів угруповання БРІКС, координація підходів США та провідних країн-членів ЄС до міжнародних проблем, зумовлена намірами зберегти домінуюче становище євроатлантичного співтовариства в світовому політичному та економічному балансі.

Ставлення США та урядів провідних країн ЄС до Росії та російсько-українського конфлікту вимірюється переважно міркуваннями безпеки та намірами протидіяти російській політиці ревізйонізму у пострадянському просторі. З огляду на заходи, які були застосовувані США і країнами ЄС після кримського інциденту, головну роль відігравали підтвердження гарантій безпеки східноєвропейським членам НАТО з боку США та Німеччини, зміцнення військової інфраструктури в країнах Балтії, Польщі та на Балканах, активізація воєнних навчань, розвиток і модернізація сил швидкого розгортання.

Враховуючи свідоме небажання адміністрації США використовувати проти Росії заходи військового тиску, санкції, які були запроваджені в 2014 р. вважаються головним важелем впливу з метою повернення Москви до дотримання норм міжнародного права та більш стриманої поведінки на міжнародній арені.

США і ЄС підтвердили принципове небажання втягуватися до геополітичних переговорів та розподілу сфер впливу не тільки в умовному євроатлантичному, але і в євразійському просторі. Так само, євроатлантичне співтовариство витримує лінію на ігнорування започаткованого В.Путіним євразійського інтеграційного проекту попри певні натяки з боку А.Меркель та політиків у ряді інших країн ЄС.

Водночас, як свідчать заяви представників Європейської Комісії, вони вважають вимоги Росії щодо внесення коректив до Угоди про асоціацію між ЄС та Україною надмірними й не бачать сенсу ані в продовженні тристоронніх переговорів за участю ЄС, України та Росії, ані в подальшому відкладенні терміну застосування ЗВТ між ЄС та Україною.

Попри узгодження рамкової схеми врегулювання конфлікту в Донбасі, прогрес у цьому напрямку виглядає доволі примарним через розбіжності в інтересах як головних учасників конфлікту (Україна та Росія), так і країн-посередників. Як стверджують окремі російські політологи, політика російського керівництва щодо конфлікту в Донбасі свідчить про намір створити на контрольованій сепаратистами території певний аналог Придністров'я та легалізувати їх статус через проведення місцевих виборів.

У Москві такий сценарій може бути розцінений як привабливий, оскільки він не покладатиме формальну відповідальність за ці території на російську владу, й водночас дозволить зберігати в ній реальний політичний вплив.

Воєнні дії вздовж лінії зіткнення можуть бути використані як чинник подальшого тиску на Київ та країни Заходу з метою прискорення переговорів про скасування чи обмеження санкцій. В якості можливого приводу для розхитування політичної солідарності країн ЄС та розширення повноважень органів влади на територіях, не контрольованих українським урядом, Москва може запропонувати підписання нових угод на кшталт "Мінськ-3".

Список використаних джерел

1. Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group, signed in Minsk, 5 September 2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/ru/home/123258?download=true>
2. Комплекс мер по выполнению Минских соглашений. 12.02.2015 г. Подписан членами Трёхсторонней контактной группы и лидерами ДНР и ЛНР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://news.kremlin.ru/ref_notes/4804

С. Толстов, канд. ист. наук, доц.

Государственное учреждение "Институт мировой истории Национальной Академии наук Украины", Киев, Украина

ПОЗИЦИИ США И ЕС ОТНОСИТЕЛЬНО УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОНФЛИКТА НА ВОСТОКЕ УКРАИНЫ

В статье рассмотрены позиции США и ЕС по урегулированию конфликта на востоке Украины и их роль в различных переговорных форматах. Определена специфика подходов основных внешних игроков относительно "минского процесса" и согласованных в его рамках планов урегулирования конфликта.

Ключевые слова: США, ЕС, конфликт, урегулирование, перемирие, нормандский формат, минский процесс, санкции.

S.Tolstov, PhD, Associate Professor

SI "Institute of World History of NAS of Ukraine", Kyiv, Ukraine

POSITIONS OF THE U.S. AND THE EU CONCERNING THE CONFLICT SETTLEMENT IN EASTERN UKRAINE

The article presents an analysis of the United States' and the European Union's positions concerning the conflict resolution in Eastern Ukraine as well as their roles in various negotiating formats. The peculiarities of the main approaches of external actors towards the 'Minsk process' and the framework plans for peaceful reconciliation of the conflict were considered.

Keywords: USA, EU, conflict settlement, ceasefire, "Normandy format", Minsk process, sanctions.

3. Около 50% украинских военных в Крыму перешли на сторону РФ – Минобороны / УНИАН, 24.03.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net/politics/899953-okolo-50-ukrainskih-voennyih-v-krymu-pereshli-na-storonu-rf-minoborony.html>

4. Трансформація національних концепцій безпеки як відповідь на нові глобальні та регіональні виклики і загрози: досвід України та НАТО : зб. міжнар. конф. / за заг. ред. К.А. Кононенка. – К. : НІСД, 2012. – 80 с.

5. Матіос: ГПУ має списки 8 тисяч військових та правоохоронців, які перейшли на сторону сепаратистів / Radio Free Europe/Radio Liberty, 13.08.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/news/27187457.html>

6. Эксперты в США подсчитали количество российских военных и ополченцев в Донбассе / ИА "Росбалт", 05.03.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rosbalt.ru/main/2015/03/05/1374827.html>

7. Сааков В. МЗС: Україна та США за посилення санкцій щодо Росії при порушеннях Мінська / Deutsche Welle, 17.10.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dw.com/p/1Gp16>

8. Сааков В Меркель укротит пов'язала санкції проти Росії з міньськими домовленостями / Deutsche Welle, 23.10.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dw.com/p/1GtD>

9. Україна залишається високим пріоритетом у зовнішній політиці Європейського Союзу – зустріч Президента з Високим представником ЄС Могеріні / Представництво України при Європейському Союзі та Європейському Співтоваристві з атомної енергії. 09.11.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/news-feeds/foreign-offices-news/41823-ukrajina-zalishajetsya-visokim-prioritetom-u-zovnishnij-politici-jevropejskyogo-sojuzu--zustrich-prezidenta-z-visokim-predstavnikom-jes-mogerini>

10. МВФ понизил прогноз по экономике России и ждет рецессии в 2016 году / Росбалт, 06.10.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rosbalt.ru/business/2015/10/06/1448202.html>

11. Сомер И. Еврокомиссар по вопросам торговли: Мы решили, что ЗСТ с Украиной вступит в силу, и Россия должна это принять / УНИАН, 11.11.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://economics.unian.net/other/1179849-evrokommisar-po-voprosam-torgovli-myi-reshili-chto-zst-c-ukrainoy-vstupit-v-silu-i-rossiya-doljna-eto-prinyat.html>

12. США: час Росії на Донбасі спливає / Укрінформ, 13.11.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-politics/1913380-ssha-chas-rosiji-na-donbasi-splivae.html>

13. Мосендз А. Из недоговореного на зустріч "нормандської четвірки" / Інформаційне агентство "Українські Національні Новини", 5 жовтня 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unn.com.ua/uk/publication/1507064-iz-nedogovorenogo-na-zustrichi-normandskoyi-chetvirki>

14. Берлін назвав дату начала особого статуса Донбасса / Корреспондент.net, 10 ноября 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3587714-berlyn-nazval-datu-nachala-osoboho-statusa-donbassa>

15. Бушуев М. Немецкий эксперт: Сепаратисты и Россия в перемирии не заинтересованы / Deutsche Welle, 17.02.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dw.de/p/1EdQP>

16. Motyl A. Why the Realists Were Wrong About the War in Ukraine / New Atlanticist. November 2, 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/why-the-realists-were-wrong-about-the-war-in-ukraine>

17. Berschens R., Brüggmann M., Sigmund T. Geplatzte Hoffnung / Handelsblatt. – 09.11.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.handelsblatt.com/my/politik/international/sanktionen-gegen-russland-geplatze-hoffnung/12559218.html?ticket=ST-1784427-mOsqdK14049ll0Uk61-s02lciacc01.vhb.de>

18. Єврокомісар Ган: ЄС не компенсуватиме Україні втрату російського ринку після введення ЗВТ / Інтерфакс-Україна, 19.11.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.interfax.com.ua/news/general/305187.html>

Надійшла до редколегії 20.11.15