



Зовнішні справи

№ 1 2018

СТРАТЕГІЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ:

європейський вибір

МІЖНАРОДНИЙ ВАЛЮТНИЙ ФОНД:

міфи і реальність

УКРАЇНСЬКО- УГОРСЬКІ ВІДНОСИНИ:

нові виклики та загрози



Міністерство юстиції України

Свідоцтво

про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації

Серія KB

№ 23533-13343 PP

«Зовнішні справи»

(назва видання державною мовою)

«Foreign affairs»

(назва видання іншою мовою (мовами))

Вид видання журнал

(газета, журнал, бюлетень, збірник, альманах, календар, дайджест)

Статус видання вітчизняне

(вітчизнє, спільне)

Мова (мови) видання змішаними мовами: українська, англійська

Вид видання

за цільовим призначенням наукове, науково-публіцистичне

(громадсько-політичне, наукове, навчальне, інформаційне,

рекламне (понад 40 відсотків обсягу одного номера – реклама), еротичне тощо)

Обсяг, періодичність до 12 ум. друк. арк. (формат A4), 12 разів на рік

Сфера розповсюдження та категорія читачів загальнодержавна, зарубіжна

співробітники дипломатичних місій, науковці, державні службовці, студенти, усе доросле населення

Засновник (співзасновники) ГРОМАДСЬКА СПІЛКА «РЕДАКЦІЯ ЖУРНАЛУ

«ЗОВНІШНІ СПРАВИ» (код за ЄДРПОУ 41882482)

висвітлення діяльності дипломатичної служби України та іноземних держав; аналіз сучасних тенденцій та актуальних проблем міжнародних відносин і міжнародного права; аналіз зусиль та проблемних моментів у діяльності української дипломатичної служби; поширення інформації про видатних дипломатів, унікальні випадки з дипломатичної практики України та зарубіжних країн

Програмні цілі (основні принципи)
або тематична спрямованість

Заступник Міністра
з питань державної реєстрації

Олена СУКМАНОВА

31.08.2018
(дата реєстрації)



Вельмишановний Читачу!



Ви тримаєте в руках перший номер журналу «Зовнішні справи» за 2018 рік. Тривала пауза у випуску видання була пов'язана виключно з юридичними та організаційними маніфестаціями, які виникли у результаті виконання Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації», ухваленого Верховною Радою України 24 грудня 2015 року, який, зокрема, передбачив вихід органів державної влади, інших державних органів й органів місцевого самоврядування зі складу засновників (співзасновників) друкованого засобу масової інформації та редакції.

Сьогодні засновником журналу є Громадська спілка «Редакція журналу «Зовнішні справи», яку створили Громадська організація «Українська асоціація зовнішньої політики», Благодійна організація «Благодійний фонд «Інститут громадської дипломатії», Вищий навчальний заклад «Університет економіки та права «КРОК». Усі ми віримо в те, що цей корабель щасливо попливе.

Ольга ТАУКАЧ,
головний редактор

І знову разом!

Нарешті журнал «Зовнішні справи», з яким ми плідно співпрацювали упродовж декількох останніх років, відновив свій вихід у світ. Завдяки, насамперед, зусиллям Української асоціації зовнішньої політики (УАЗП) та її президента В. Д. Хандогія, разом із іншими сторонами, які виявили інтерес до відтворення важливої всеукраїнської трибуни для обговорення питань історії світової дипломатії та сучасної зовнішньополітичної діяльності нашої держави в непростих умовах сьогодення, подолані всі бюрократичні перепони на шляху реєстрації цього видання — і перший випуск оновленого журналу побачив світ. У зв'язку з цим хочемо щиро привітати засновників журналу, редакційну колегію та потенційних авторів. Сподіваємося, що це видання набуде нового дихання, нового звучання і до його вже відомих читачів, прихильників та автури долучаться й інші дописувачі, включаючи ветеранів дипломатичної служби України. Адже українським дипломатам із багаторічним практичним досвідом, за активної участі яких створювалася дипломатична служба вже незалежної держави та формувалися засади її зовнішньої політики, є що згадати і є чим поділитися зі студентами-міжнародниками, молодими вченими і новим поколінням українських дипломатів.

Головне — не бути байдужими і не займати позицію сторонніх спостерігачів, відчувати себе активними учасниками зовнішньополітичного життя України.

Читаймося!

**Юрій Богаєвський,
Ігор Турянський,**
*Надзвичайні і Повноважені Посли,
ветерани дипломатичної служби України*



Склад Редакційної колегії розміщено на офіційному сайті журналу «Зовнішні справи»: uaforeignaffairs.com.ua

Видавець — Громадська спілка «Редакція журналу «Зовнішні справи»

Голова Правління ГС «Редакція журналу «Зовнішні справи» — Володимир Хандогій, президент Української асоціації зовнішньої політики, Надзвичайний і Повноважний Посол

Головний редактор — Ольга Таукач

Рекомендовано до друку Вченою радою Вищого навчального закладу «Університет економіки та права

«КРОК», протокол № 1 від 18 жовтня 2018 року для журналу «Зовнішні справи» (серія «Політичні науки»)

Позиція авторів не завжди збігається з позицією редакції

Усі права захищені. Передрук матеріалів без посилання на «Зовнішні справи» забороняється. Редакція не несе відповідальності за зміст рекламних оголошень.

Над номером працювали: Ольга Таукач, Анатолій Корж, Дар'я Кушнір, Олексій Біленко

Наказом Міністерства освіти і науки від 14 лютого 2014 р. № 153 журнал «Зовнішні справи» занесено до Переліку наукових фахових видань, у яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів докторів і кандидатів наук за спеціальністю «Політичні науки»

«Зовнішні справи», науково-публіцистичний журнал, 2018 № 1, виходить щомісяця, засновник — ГС «Редакція журналу «Зовнішні справи».

Адреса редакції: Україна, м. Київ, провулок Рильський, 6, тел. +38 067 209 47 39

Реєстраційне свідоцтво № 23533–13373 ПР
Друк — ТОВ «Видавництво «Саміт-книга»
Наклад: 500 примірників
Ціна договірна
Передплатний індекс: 74402

Аналітика без політики

Анатолій Кінах

Стратегія трансформації України:

європейський вибір 5

Сергій Пирожков, Назіп Хамітов

Скажи мені, звідки ти хочеш мігрувати,

і я скажу, чому 9

Павло Султанський

Неєвропоцентричний погляд 13

Історія питання

Дмитро Ткач

Українсько-угорські відносини:

нові виклики і загрози 19

Олександр Шаров

Міжнародний валютний фонд:

міфи і реальність 23

Дмитро Ведєнєєв

Національна романтика vs проза геополітики.

Брестська угода 2018 року

і міжнародна доля України 29

Ірина Матяш

Перший український представник у Сирії та Лівані 34

Дипломатичний прогноз

Володимир Огризко

Ізоляція – вибір без права вибору? 38

Ольга Зернецька

Велика Британія: Брексіт і сепаратизм 41

Микола Капітоненко, Василь Філіпчук,

Ірина Івашко

Миротворці ООН в Україні:

місія можлива? 45

Подія

Перший конкурс наукових студентських робіт 51

Дмитро Новашок

Конфлікт на Сході України:

кваліфікація з точки зору міжнародного права 51

Інна Хоменська

Нові вектори діяльності ГДІП 55



СТРАТЕГІЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ: європейський вибір

Україна не тільки географічно, а й за своїм культурно-історичним та економічним розвитком з давніх-давен належить до Європи, поділяє європейські фундаментальні цінності, створюючи та захищаючи їх. Україна обрала шлях інтеграції до європейських структур ціною великих потрясінь, підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, домоглася зони вільної торгівлі, безвізового режиму з Європою. Стратегічна мета членства країни в ЄС і в Північноатлантичному альянсі може бути незабаром занесена до нашої Конституції.

Такі масштабні та доленосні цілі не можуть бути досягнуті, якщо у нас немає Стратегії — «дорожньої карти» проходження цього непростого шляху. Наміри здобуття членства пов'язані з виконанням складних завдань у сфері національної безпеки, в економічній, соціальній, культурній, освітній та інших сферах. Процес європейської інтеграції України має підтримуватися головними політичними силами, економічними колами, громадянським суспільством.

Ми не ставимо членство в ЄС як самоціль. Для нас це — стимул перетворити країну на сучасну та потужну, з інноваційно-інвестиційною економікою, індустріальним потенціалом, великою кількістю робочих місць, високими стандартами та якістю життя.

Україна вважає своїм головним домашнім завданням на даному етапі досягнення Копенгагенських критеріїв членства в ЄС, оскільки саме це рівнозначне розбудові сучасної розвиненої держави європейського зразка. Нагадаємо, Копенгагенські критерії складаються з:

- **політичних**, які передбачають досягнення країною-кандидатом стабільності установ, що гарантують демократію, верховенство закону, дотримання прав людини й захист прав меншин;

- **економічних** — йдеться про розвинуту ринкову економіку та здатність витримати тиск конкуренції й вплив ринкових сил у межах ЄС;
- **членських**, тобто спроможність узяти на себе зобов'язання, що випливають із членства в ЄС.

Зрозуміло, що роботи доволі багато, тож без чіткої сучасної системної Стратегії розвитку не обійтися.

Нині Україна живе в умовах анексії Криму, фактичних бойових дій на Донбасі, широкомасштабної інформаційної гібридної війни з Росією, яка значно активізувалася напередодні президентських та парламентських виборів. Усі ці дуже небезпечні для існування держави складові потребують максимального прискорення процесів підготовки та виконання Стратегії трансформації країни. Вкрай тривожними є тенденції, що виділяються відомими експертами: неефективна система державного управління; невідповідність рівня, так званої, еліти сучасним завданням; корупція, яка розповсюджена, зокрема, серед державних, правоохоронних органів; розбалансовані державні фінанси, ослаблена банківська система; бізнес-клімат, який не стимулює економіку, промисловість, мале, середнє підприємництво; нерозвинена інфраструктура; важка демографічна ситуація та висока трудова міграція; енергетична залежність; незавершеність медичної реформи; застаріла система освіти; загрози в інформаційній, екологічній сфері та багато іншого.

Чи можна такі виклики подолати? Без сучасної комплексної Стратегії трансформації держави та залізної волі й значних ресурсів (організаційних, кадрових, фінансових тощо), спрямованих на її виконання, — навряд чи.

Стратегія трансформації України — та сама мапа, яка приведе український корабель до гавані держав європейського рівня. Консолідація та згуртованість

народу, культурно-духовне різноманіття, інтелектуальне зростання, інноваційно-інвестиційні впровадження, новий уклад економіки, суб'єктність держави, сучасний рівень державного менеджменту — ось основні константи цієї Стратегії, а також багато інших, не менш важливих, мають забезпечити відчутний прогрес.

Підготовку Стратегії взяв на себе Національний форум «Трансформація України»

У вересні 2015 року за ініціативи громадянського суспільства була створена платформа — Національний форум «Трансформація України» (НФТУ). У ньому беруть участь представителі українських церков, громадські активісти та волонтери, члени українського парламенту, представники бізнесу, освітянських і наукових кіл, посли та іноземні експерти, громадські лідери, міжнародні діячі, всесвітньо відомі експерти з питань трансформації країни. Серед членів Наглядової ради форуму — Патріарх Філарет, Верховний архієпископ Святослав, Міністр інвестицій та розвитку Польщі Єжи Квєцінський, колишній глава Представництва ЄС в Україні Ян Томбінський та ін.

Радниками та партнерами форуму є экс-прем'єр-міністр, экс-глава Нацбанку Польщі Марек Белька, президент Американсько-української ділової ради (USUBC) Морган Вільямс, экс-прем'єр-міністр Литви, член литовського сейму Андрюс Кубілюс. Форум працює відкрито і прозоро, обговорює свої документи в широкому колі експертів, представників громадськості, за участю преси.

Якою має бути Стратегія трансформації?

Подібною до тієї, яка привела до членства в ЄС держави Східної Європи та Балтії — прагматичною, технологічною, всеосяжною: з одного боку, вона має стосуватися всіх інституційних систем — державного управління, правоохоронних структур, судів, освіти, медицини, соціального захисту, з іншого — передбачати реформу економіки з широкими програмами модернізації, інноваційно-інвестиційною складовою. Безумовно, трансформації немає без духовно-культурного відродження, морального оздоровлення нації.

Саме таким шляхом рухалася, наприклад, Польща. Спочатку було виділено декілька джерел успіху трансформації. Перше, це загальнонаціональний круглий стіл (в українському варіанті — це Національний форум «Трансформація України»), навколо якого консолідувалися всі сили, що сповідують ідею побудови європейської держави.

Другим джерелом успіху був проект фінансування та підтримки Польщі Заходом. Була створена міжнародна коаліція, яка разом із МВФ та Світовим банком заснували Фонд розміром 36 млрд доларів для підтримки Польщі, реструктуризації її зовнішніх боргів, налагодження нової фінансової системи в країні. Окремо було профінансовано створення Фонду підтримки підприємництва — малого і середнього бізнесу,

до якого належали п'ять створених банків, що кредитували бізнес.

Далі був розроблений документ — Стратегія євроінтеграції Польщі (яка стала основою наших пропозицій для України), де чітко прописана мета — досягнення Копенгагенських критеріїв та інструменти — яким має бути уряд, яких людей та за якими критеріями набирати на держслужбу, як ефективно працювати з парламентом для прийняття необхідних законів тощо. Це ціла система, яка призвела до прийняття 120 тис. сторінок законодавчих актів, необхідних для модернізації країни та її розвитку. Стратегія дозволила повністю адаптувати польське право до європейського.

Стратегія потім перетворилася на Програму з досягнення членства в ЄС — як заключний етап. І вже 2004 року ми побачили довгоочікуваний результат — Польща стала членом ЄС.

Для виконання Стратегії та Програми досягнення членства Польща багато працювала: займалася децентралізацією держави, провела реформу місцевого самоврядування та приділяла увагу регіональному розвитку; прийняла Конституцію, яка гарантувала індивідуальні права, стабілізувала інститути польської демократії та збалансувала діяльність усіх гілок влади у такий спосіб, що жодна її частина не могла мати домінуючу позицію; забезпечила членство в НАТО, що вивело Польщу на вищий рівень державної безпеки.

Тому Національний форум «Трансформація України» взяв за основу цей успішний процес, залучивши кращих практиків із Польщі, задіяних у ньому.

До речі, Республіка Польща нині працює за новою Програмою створення відповідального розвитку до 2030 року — це більше ніж 10 тис. проектів вартістю близько 500 млрд доларів. І весь уряд, уся державна структура налаштовані на її виконання. Форум «Трансформація України» позичив звідти деякі ідеї для Стратегії трансформації. Це те, чого Україні не вистачає — програмності національної політики, чіткого розуміння та виконання завдань, які б привели нас як до європейської мети, так і до мети підвищення добробуту населення, росту економіки тощо.

Чи можна просто скопіювати польський план входу до ЄС? Ні, він написаний для Польщі, а Україна — інша країна і переживає трансформацію в інші часи. Однак успішний польський досвід має бути ретельно вивчений, кращі речі — запозичені, необхідні — трансформовані під наші реалії.

Чи може Стратегію написати група міжнародних та українських експертів? Так, але ми переконані — лише за участю громадянського суспільства, його найкращих фахових, моральних авторитетів, людей, які знають реалії українського життя, мають необхідний практичний, науковий, підприємницький, військовий, волонтерський досвід, які чинили опір не лише озброєному ворогу, а й корупції, рейдерам, гібридним диверсантам, внутрішній зневірі та розчаруванню. Саме так ми і робимо на форумі «Трансформація України», багаторазово обговорюючи тези та положення запропонованої експертами Стратегії.

Чи готова Стратегія трансформації України зараз?

Можна сказати, що так, хоча її автори відкриті для додавання слухних доповнень.

У структурі документу обґрунтовані положення щодо європейського вибору України, передбачена координація між Стратегією та основними національними й міжнародними стратегічними документами. Тут ретельно прописані відповідності Копенгагенським критеріям: у **політичній** площині — демократія, верховенство права, система правосуддя, свобода слова, права людини та меншин; в **економічній** — вигоди

та витрати інтеграції, стратегія підприємств, сфера модернізації, конкуренція, захист прав споживачів, вільний рух товарів, послуг, капіталу та робочої сили. Економічна частина передбачає внесення положень так званого «плану Маршалла для України», автором якого є экс-прем'єр-міністр Литви Андрюс Кубілюс. Особливої уваги надано гармонізації правової системи, співробітництву в сфері правосуддя та зовнішніх стосунків.

Спеціальний розділ Стратегії присвячений адміністративній реформі — директивам для міністерств та інших центральних органів виконавчої влади задля створення Європейського адміністративного простору, розбудові сучасного та ефективного управління в державі.

Надано уваги й зміцненню структурованого громадянського суспільства України — саме це є запорукою успіху трансформаційних процесів у державі.

«Трансформацію України» підтримує український парламент

У Верховній Раді України створено однойменне міжфракційне депутатське об'єднання, до якого ввійшли представники як провладної більшості, так й опозиції. Очолюють його депутати Леонід Козаченко та Іван Кириленко. НФТУ через своїх представників у Парламенті сприятиме адаптації законодавства до європейських норм.

Міжнародна допомога полягає лише в участі окремих експертів?

Ні, форум має амбітні плани побудови **Міжпарламентського форуму трансформації України** — з представниками законодавчих органів України, Литви, Польщі та США, тож наразі йдуть широкі переговори в цьому напрямі.



На фото (зліва направо):
Євген Нищук — Міністр культури України,
Анатолій Кінах — президент УСПП,
Ян Томбінський — экс-глава Представництва ЄС в Україні,
Верховний архієпископ Києво-Галицький Святослав — Глава УГКЦ

Представники литовського сейму стали ядром неформальної «групи друзів України» в Європарламенті. Готується спільне засідання з парламентарями польського сейму, яке має відбутися цього року.

На останньому засіданні НФТУ було окреслено програму дій на міжнародній арені та формат кооперації в цьому процесі між Україною та Заходом. В основі — створення Міжнародного координаційного механізму, котрий відповідав би за прийняття та реалізацію спільної (Україна — Захід) стратегії трансформації нашої держави на основі кращих європейських практик.

У нас є польсько-американська команда, яка вже працює над створенням такого механізму та, зі свого боку, лобіюватиме цей процес. Проект, який ми пропонуємо, може бути запущений за будь-якого часу. І підтримка — як на національному рівні, так і на міжнародному — пришвидчить його старт і сприятиме результативності.

Ми сподіваємося, що в перспективі європейські країни і США сформують Фонд підтримки України.

Учасники Форуму вирішили звернутись до країн «Великої сімки» та інших дружніх держав із пропозицією підтримати ініціативу створення Міжнародного координаційного механізму, який би узгодив трансформаційну стратегію України із політикою Заходу. Таке ж звернення спрямоване Президенту, Уряду та Парламенту України.

Як у ці процеси інтегровані Кабінет Міністрів України, президентська вертикаль?

Безумовно, такий фундаментальний та масштабний документ як Стратегія трансформації України підлягає доопрацюванню на основі спільного порядку денного між учасниками державотворчого



процесу — структурованим громадянським суспільством та владою (Парламент, Президент, Кабінет Міністрів України).

Національний форум «Трансформація України» наполягає на створенні відповідним Указом Президента України Координаційної ради з питань підготовки та реалізації Національної стратегії трансформації України.

Важлива роль у реалізації Стратегії належить Парламенту, який має на законодавчому рівні затверджувати нові норми, приводити закони відповідно до стандартів ЄС.

Виконання завдань органами виконавчої влади неможливе без та тісної співпраці з Главою Держави та його підтримки. Конституційна роль Президента у сфері зовнішньої політики дає змогу йому активно представляти українські інтереси в країнах ЄС і проводити моніторинг процесу трансформації та підготовки до набуття членства в Європейському Союзі.

Координація роботи, пов'язаної з процесом трансформації, яку виконуватиме Уряд, здійснюватиметься на трьох рівнях: **стратегічному** — Комітетом європейської інтеграції; **оперативному** — міністрами або заступниками міністрів, відповідальними за європейську інтеграцію; **робочому** — керівниками підрозділів європейської інтеграції відповідних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Ідеї форуму потребують постійної підтримки людей

Передумовою успіху національної Стратегії є дотримання викладених у ній принципів та постійний діалог із суспільством. Тому потрібне найширше консультування у суспільних групах — насамперед, у середовищі

професійних спілок, організацій роботодавців та органів самоврядування.

Інтеграція означає об'єднання як країн, так і людей. Тому важливо, щоб одночасно з процесом прийняття рішень на урядовому рівні відбувався процес поступового входження українських неурядових організацій до відповідних установ та організацій Європейського Союзу.

Ми дуже сподіваємося, що завдяки діяльності Національного форуму вдасться домогтися того, щоб гілки влади, громадянське суспільство, наші міжнародні партнери консолідувалися навколо комплексної трансформаційної стратегії між Заходом та Україною. Робота над Стратегією трансформації України має завершитися вчасно, без очікування результатів виборів. Є всі шанси сподіватися, що задіяні заходи задля створення Міжнародного координаційного механізму, вироблення скоординованої міжнародної політики щодо України приведуть до успіху, а сама Стратегія знайде в країні підтримку та почне виконуватися.

Національний форум наголошує на необхідності створення та використання синергії між структурованим українським громадянським суспільством, усіма орієнтованими на реформи демократичними політичними силами, державною владою та цілеспрямованою західною політикою щодо України.

Анатолій КІНАХ,
член Наглядової ради
Національного форуму
«Трансформація України»,
президент УСПП,
екс-прем'єр-міністр України

Скажи мені, **звідки** ти хочеш мігрувати, і я скажу, чому



"Корабель іммігрантів". 1884 р. Джон Доллман

Сучасні міграції в Україні: синдром пошуку кращої долі?

У XX столітті після низки трагічних випробувань українського народу (голодомори, заборона мігрувати з сільських місцевостей до міст тощо) воля до переселення стає доволі сильною. Тож минулого століття, особливо у другій його половині, маємо масове переселення українців із сіл до міст — життя здавалося там не лише легшим, а й *безпечнішим*.

Після здобуття Незалежності дана тенденція збереглася — водночас слід зазначити, що у XXI столітті молодь, народжена вже після розпаду СРСР, на відміну від своїх батьків більше схильна мігрувати не до столиці та великих міст, а за кордон. Маємо своєрідний *синдром пошуку кращої Батьківщини за кордоном* і заміну пріоритету циклічної міграції до розвинутих країн Заходу на остаточне переселення до них. Це може здатися фундаментальною зміною міграційного менталітету батьків, проте подібний *міграційний менталітет* уже був сформований у них за часів СРСР — тут ми можемо говорити лише про зміну його вектору з Росії на Захід і про певну його трансформацію у бік масовості відтоку талановитої молоді. Цей відтік і здатний породити таке явище як «стагнація цивілізаційної ідентичності».

Налаштованості української молоді на «пошук кращої Батьківщини за кордоном», передусім, сприяли чотири обставини: 1) нерозвиненість філософії міграційної політики щодо молоді взагалі й талановитої молоді зокрема і таких стратегій цієї політики, що заохочують молодих людей залишатися на Батьківщині; 2) прийняття євроатлантичної цивілізації як взірцевої для всього світу, зокрема й для України; 3) перетворення англійської мови на один із головних предметів як середньої, так і вищої школи будь-яких спеціальностей; 4) багатолітні кризові процеси в економіці й політиці та, як наслідок, значно нижчий рівень життя порівняно з країнами навіть Східної Європи (Польща, країни Прибалтики), не кажучи вже про Західну Європу та США.

Останнім часом четверта обставина серйозно обтяжується військовими діями на Донбасі, що формує модель патріотизму, засновану на образі ворога. А це, врешті-решт, стає доволі сильним каталізатором синдрому пошуку кращої Батьківщини. І тут ми все ж можемо говорити про глибокі *якісні* трансформації міграційного менталітету значної категорії молодих українців: людина з таким синдромом буде шукати кращу Батьківщину за кордоном знову і знову, виходячи на простір *кочової міграції* і кочової міграційності як певної якості, що не є притаманною українській ментальності.

SUMMARY

The article analyzes modern migration processes in Ukraine in the context of world tendencies. The authors stress that today Ukraine is among the ten countries with the highest levels of labor migration. In today's globalized world, large-scale migration can not be avoided. Experts determine both the dominant three projects of globalization and, accordingly, three models of migration: North Atlantic (American and European), Asian-Buddhist (first of all Chinese), Asian-Muslim and Eurasian (Russian) projects that compete with each other. A productive alternative, in the opinion of the authors, may be the humanistic general-globalization project of the partnership dialogue and consensus of all participants in globalization.

Key words: migration, identity, quality of life, civilization projects, self-realization of citizens

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються сучасні міграційні процеси в Україні у контексті світових тенденцій. Автори наголошують на тому, що сьогодні Україна входить до десяти країн світу із найвищим рівнем трудової міграції. У сучасному глобалізованому світі неможливо уникнути масштабних міграцій. Експерти визначають, як домінуючі, три головні проекти глобалізації і, відповідно, три моделі міграцій: північно-атлантичний (американський та європейський), азійсько-буддистський (передусім, китайський), азійсько-мусульманський та євразійський (російський) проекти, які конкурують між собою. Продуктивною альтернативою, на думку авторів, може стати гуманістичний загально-глобалізаційний проект партнерського діалогу і консенсусу всіх учасників глобалізації.

Ключові слова: міграція, ідентичність, якість життя, цивілізаційні проекти, самореалізація громадян.



* * *

Міграційний відтік активних і талановитих людей з України є доволі загрозливим. Не можна не погодитися з п. Романенком, який, характеризуючи позицію молодих українців, зазначає очевидні факти: «Життя в Словаччині, Угорщині або Німеччині здається привабливішим. Для людини, яка багато їздить і буває в різних країнах, це очевидно і не вимагає доказів. Наша держава і значна частина соціуму не хочуть мінятися. І це має дуже серйозні раціональні підстави. А для тієї частини соціуму, яка змінюватися хоче, держава створила мотивацію на втечу звідси. І люди тікають. Тікають вже мільйонами» [1].

Україна сьогодні у списку десяти лідерів міжнародної трудової міграції серед таких країн як Індія, Мексика, Російська Федерація, Китай, Бангладеш, Пакистан, Філіппіни, Афганістан [2, с. 1]. Уже 2017 року «за неофіційними даними, опираючись на приблизні підрахунки Державної прикордонної служби, на легальній і нелегальній основі в країнах ЄС, США, Канаді, Австралії та ін. державах проживає понад 7 млн. громадян України. Найбільше українців зосереджено в Італії (238 тис.), Польщі (336 тис.), Німеччині (112 тис.), Чеській Республіці (113 тис.) та Іспанії (84 тис.)» [3, с. 57].

Усвідомлений вибір країни, до якої прагне переселитися людина або сім'я, дуже добре характеризує цю людину чи сім'ю. Перефразуючи відоме прислів'я, можна стверджувати: «Скажи мені, куди ти хочеш мігрувати, і я скажу, хто ти». Осмислюючи проблему ще глибше, можна переформулювати й іншим чином: «Скажи мені, чому ти хочеш мігрувати, і я скажу хто ти».

З іншого боку, в Україні маємо старші генерації, які відкидають міграційність як таку і намертво вкорінені в місцях проживання. «Як показує соцдослідження Українського інституту майбутнього, майже 50 % населення України ніколи не покидали межі свого району протягом останніх 15–20 років. В основному це люди старшого віку, які протягом останніх 10–15, а то й 20 років нікуди не виїжджали. Вони в буквальному сенсі прив'язані до землі, до своїх дачних і присадибних ділянок, які їх годують» [1]. Ці люди прив'язані не лише до своєї землі, а й до минулого — вони не здатні сприймати реалії та цінності глобалізованого світу. У них зустрічаємо синдром пошуку кращої

Батьківщини у минулому. Маємо виражену суперечність між ними та молоддю. Вони представляють дві крайності щодо ставлення до міграцій. Якщо перші сприймають міграцію майже як зраду Батьківщині, то для других — це органічне право особистості, яка у глобалізованому світі може обирати Батьківщину.

Саме це й здатне спричинювати стагнацію цивілізаційної ідентичності, яка виявляється як у деформаціях цієї ідентичності у мігрантів, що постійно шукають

кращої долі за кордоном, так і в тих, хто залишається в країні, населення якої поступово старіє, що призводить до втрати країною цивілізаційних перспектив і, безумовно, цивілізаційної суб'єктності. Адже цивілізаційна суб'єктність завжди можлива при наявності консолідації певної кількості активної молоді та зрілих людей, патріотизм яких виявляється у творчій роботі з розгортання можливостей і перспектив своєї країни. І якщо у тоталітарному й авторитарному суспільствах ця творча робота інспірується правлячою партією, яка прагне довести її до фанатичного служіння, що, врешті-решт, руйнує саму основу творчості, адже пасіонарна частина соціуму концентрується на безкінечному пошуку «ворогів народу» — зокрема і тих, які мігрують «не туди», то в демократичному соціумі вона можлива лише за умов вільної самореалізації особистості. Така самореалізація передбачає і можливість вільних міграцій, які регламентовані не волею правителя, партійного лідера або чиновника, а законами.

Демократичне суспільство повинно сприяти *мобільній самореалізації* особистості на рівні міграційної політики, в якій інтереси і цінності особистості (зокрема міграційні) збігаються з інтересами і цінностями країни. Весь досвід XX і XXI століть переконливо довів, що такі відкриті й демократичні соціальні системи є успішнішими та ефективнішими. В них може бути доволі активна зовнішня і внутрішня міграція, але більшість їхнього населення, зокрема й молодь, вільні від «синдрому пошуку кращої Батьківщини», адже їхня аутентична Батьківщина надає можливість гідної самореалізації своїм громадянам. Тому міграція в цих країнах, по суті, означає трудову та академічну мобільність населення цих країн і є плідною для них.

Міграційна мобільність на світовому ринку праці

Ми повинні констатувати величезне значення міграційних процесів у формуванні культурного, освітнього та професійного середовища у світі загалом й в окремій його країні. Світ стає єдиним, чому сприяє як діяльність транснаціональних корпорацій, так і спілкування у всесвітній мережі Інтернет.

І культурне, і освітнє, і професійне середовище сьогодні стає транснаціональним, все більше набуваючи якості *міграційної мобільності* — інша справа, що ця міграційна мобільність може руйнувати цивілізаційну ідентичність і суб'єктність тієї чи іншої країни, а може сприяти їхньому розвитку.

Під міграційною мобільністю можна розуміти здатність особистості, сім'ї, соціальної групи чи цілої країни відповідати на виклики часу через зміну середовища й оновлення образу життя. Важливим критерієм продуктивності міграційної мобільності є підвищення й поглиблення професійної та освітньої підготовки, коли за умов розвитку країни як суб'єкта історії, який будує свій цивілізаційний проект заради гідної самореалізації людини, ці громадяни повертаються на Батьківщину, що не зменшує її конкурентоспроможності на світовому ринку праці, а підвищує її.

Міграційна мобільність сьогодні стає умовою успіху й особистості, й країни, проте вона стає умовою успіху, якщо не є *просто втечею* з країни заради кращої Батьківщини, в якій можна було б вигідно облаштуватися, а умовою, способом гідної самореалізації при збереженні почуття Батьківщини, в якій народився і виріс.

Отже, мова не йде про те, щоб відмовитися від міграцій задля процвітання країни або замінити зовнішні міграції на внутрішні — мова йде про плідну кількість та якість міграційної мобільності, гідної самореалізованих громадян.

Міграційну мобільність тієї чи іншої країни значною мірою формує міграційна політика цієї країни. *Головним критерієм продуктивності міграційної політики країни є збереження її цивілізаційної ідентичності та розвиток її суб'єктності.*

Як би там не було, в глобалізованому світі, в якому ми живемо, неможливо уникнути масштабних міграцій. Саме міграції постають домінуючим фактором глобалізації, її важливою ознакою та сутнісною складовою. За цих умов ми повинні розуміти, що хоча глобалізація є об'єктивний процес, викликаний всією логікою економічного, політичного й духовно-культурного життя людства, у світі є різні суб'єкти глобалізації і, відповідно, різні її проекти. Можна виділити як головні такі проекти глобалізації: північно-атлантичний (американський та європейський), азійсько-буддійський (передусім, китайський), азійсько-мусульманський та євразійський (російський). Цим проектам відповідають і певні проекти та моделі міграцій.

Найпотужнішим у сучасному світі є північно-атлантичний проект глобалізації. Для нього характерним є лібералізм у питаннях міграцій, проте цей лібералізм «дає тріщини» — останнім часом у північно-атлантичних країнах посилюються праві й фундаменталістичні сили, які виступають за обмеження міграцій — передусім, тієї, яка іде ззовні — імміграції.

Китайсько-далекосхідний проект глобалізації пов'язаний із поступовим проникненням до різних регіонів світу як китайських товарів, так і трудових мігрантів-китайців, які, по-перше, потроху змінюють ідентичність цих країн і, по-друге, заповідають зароблені капітали



Батьківщині, що означає не лише підкореність сугестії правителів, а й своєрідну любов і повагу до власного народу.

Азійсько-мусульманський проект глобалізації є доволі стихійним і заснованим на розповсюдженні ісламу в усьому світі, особливо в північно-атлантичних країнах. Для цього вітається міграція до цих країн мусульман, які здатні трансформувати цивілізаційну ідентичність цих країн.

Євразійський (російський) проект глобалізації, по суті, є правонаступником глобалізаційного проекту СРСР. Це, з одного боку, відгородження від ворожого світу новою «залізною завісою», жорстке небажання приймати мігрантів, які можуть загрожувати цивілізаційній ідентичності, з іншого — експорт свого способу життя до країн, що підпадають під національні інтереси Росії, зокрема і через мігрантів. І тут сучасна Росія прагне традиційно змагатися зі США за глобальне лідерство.

Підсумовуючи, можна цілком погодитися з думкою, що «у сучасному світі є конкуренція декількох цивілізаційних проектів, що пропонуються державами — світовими лідерами, кожен з яких претендує на роль глобальної матриці. В результаті сучасний світ є світом боротьби цивілізаційних проектів наддержав і тих держав, яких вони втягують у свою орбіту. Це формує новий сценарій світоустрою, в якому одні країни чітко визначають своє право бути суб'єктами і режисерами геополітики, тоді як іншим відводиться беззаперечна роль об'єктів, що використовуються для впливу на суб'єктів-конкурентів».

Натомість можливий *гуманістичний загально-глобалізаційний проект — проект партнерського діалогу і консенсусу всіх учасників глобалізації, коли кожен з них постає суб'єктом.* Дійсно, можлива «тенденція

консенсусного плюралізму, в річищі якої сучасний світ постає діалогом і консенсусом різноманітних цивілізаційних проектів». Аналізуючи досвід XX й XXI століть, можна впевнено стверджувати: якщо тенденція консенсусу цивілізаційних проектів, зокрема проектів глобалізації, перейде з можливості у дійсність і стане *стратегією*, то вона буде найбільш продуктивною й гуманістичною в організації міграційних процесів у світі.

Україна у глобальному міграційному процесі

Отже, те, що ми називаємо глобалізацією, — це суперечлива єдність різних її проектів. Україна тісно чи іншою мірою стикається з усіма вказаними проектами, хоча найбільше на неї мають вплив північно-атлантичний та євразійський (російський). Зрозуміло, що після війни на Донбасі потік мігрантів до Росії — і трудових, і освітньо-академічних — рекордно скоротився. Натомість маємо посилення міграційних потоків до країн євро-атлантичної цивілізації.

Рівень життя в Україні робить нашу країну доволі непривабливою для іммігрантів, які штурмують Західну Європу. З іншого боку, саме цей рівень життя стимулює еміграцію з України, що, передусім, стосується талановитих і чесних людей. Пан Романенко справедливо зазначає, що «багато людей їдуть в інші країни частіше за середовищем, а не тільки за грошима» [1]. І додає: «Адже, якщо ви в сумі отримуєте в Києві тисячу доларів, то ви за цю тисячу доларів не отримаєте того, що можете отримати в Кракові. У вас будуть проблеми з дитячим садком або куди віддати дитину до школи. У нас низька якість життя. Маса моїх знайомих їдуть до Кракова не за грошима, адже іноді вони отримують цілком співмірні з нашими зарплатами гроші, а то і менше. Але там вони просто живуть як люди. І не збираються сюди повертатися» [1].

Отже, мова йде про *зміну якості життя* в Україні, про виразні цивілізаційні зрушення в ній, про втілення цивілізаційного проекту, в якому гідна самореалізація

людини, який породжує середній клас — буде не шляхом збагачення олігархів і топ-чиновників, а метою й умовою реалізації цивілізаційної ідентичності й суб'єктності. Справді, «якщо ми не почнемо змінювати якість життя, то ми дійсно втратимо ще мільйони українців. Нам доведеться боротися за них, якщо ми хочемо, щоб Україна, в принципі, змогла існувати» [1].

Водночас ми повинні усвідомити, що в Європі є країни, які глибинно зацікавлені в масштабній імміграції українців при *зміні їхньої ідентичності*. Це, передусім, Польща, в якій «зараз знаходиться близько двох мільйонів українців. Ймовірніше за все, навіть більше двох мільйонів. . . У Познані в деяких ВНЗ українці становлять 60% студентів. Власне кажучи, такі ВНЗ тільки за рахунок українців і виживають, тому що в Польщі така ж демографічна яма. Польща офіційно заявила, що їй для покриття поганої демографії необхідно 4,5 млн людей до 2050 року. І найближчими роками вони готові приймати 200–300 тис. осіб на рік» [1]. Така позиція — одна з очевидних зовнішніх загроз і викликів демографічній безпеці українського суспільства.

І відповіддю на нього може бути лише зміна становища людини в Україні, створення умов для гідної самореалізації кожного з наших громадян.

Сергій ПИРОЖКОВ,
академік НАН України,
доктор економічних наук,
професор, віце-президент НАН України,
член ради директорів УАЗП

Назіп ХАМІТОВ,
доктор філософських наук,
професор, провідний науковий
співробітник Інституту філософії
ім. Г.С. Сковороди НАН України



СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Романенко Ю. Демографический кризис не оставляет шансов для существующей модели государственности Украины. Режим доступу: <http://hvylya.net/interview/society2/yuriy-romanenko-demograficheskiy-krizis-ne-ostavlyayet-shansov-dlya-sushhestvuyushhey-modeli-gosudarstvennosti-ukrainyi.html>
2. Международная миграция достигла рекордной отметки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://blogs.worldbank.org/peoplemove/files/newsrelease_factbook2016_migrationremittances_ru_1.pdf
3. Пробоїв О. А., Білецька І. М. Україна в контексті глобальних міграційних процесів // Економіка та суспільство. Випуск 10, Мукачівський державний університет, 2017. — С. 54–60. 4. Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії: національна доповідь / Ред. кол.: С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Ю. Ж. Шайгородський та ін.; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. — К.: НАН України, 2016. — 284 с.



НЕЄВРОПОЦЕНТРИЧНИЙ ПОГЛЯД

Роки життя в Японії і Китаї, В'єтнамі та Сінгапурі привчили мене дивитися на світ «глобусніше», неєвропоцентрично. Передусім, на це вплинуло знайомство з непересічними особистостями у Сінгапурі, країні мого останнього призначення. Воно додало усвідомлення світу як сполучених посудин, де порожнини й рідини переміщуються від краю до краю за неможливими законами, долаючи звичини й коліна, здійснюючись і провалюючись, але залишаючись у системі, доки неухлодною є сама посудина. А спроб перевірити її на міцність не бракує, через що людство часом лишень і встигає попередити такі замаху, а подеколи тільки і рятується завдяки терміновим ремонтам пробойн. Бачити більше й усвідомлювати краще мені допомогли тамтешні вчені, дипломати, викладачі, серед яких дозволю собі назвати імена професора Ван Гунву, професора, посла Томмі Ко, колишнього міністра закордонних справ Сінгапуру Джорджа Йо, посла Тоні Сіддікі, колишнього держсекретаря МЗС Сінгапуру Білахарі Каусікана, посла Тан Сенчая, професора Кірпала Сінгха. А ще — супроводження Лі Куан Ю, коли засновник сучасного Сінгапуру перебував у Києві з візитом у вересні 2010 року.

Для багатьох є звичним проводити паралелі між станом справ у нашій державі та в європейських країнах, зокрема сусідніх. Це є природним, переконливим і очікуваним. Куди як рідше нам пропонують поглянути на свої проблеми і нереалізовані можливості під несподіваним кутом. Чомусь геть чужі історії успіхів і поразок ми зазвичай — якщо не регулярно — залишаємо поза увагою, а не озброюємо себе вже набутим кимось досвідом. Спроби поєднати національні інтереси з потребами регіону, де ми знаходимося, сьогодні доволі обгрунтовано видаються химерними. З одного боку — війна,

з іншого — роки тяжкої праці задля досягнення критеріїв членства в ЄС і НАТО. Але буде завтра, і його слід планувати, готувати, плекати, аби близьке і віддаленіше майбутнє не заскочило нас зненацька, щоб ми і наші нащадки не опинилися на історичному узбіччі.

Погодимося з тим, що на нинішньому етапі утвердження України на міжнародній арені ми далеко не повною мірою навчилися використовувати чинники субрегіоналізму і регіоналізму при просуванні своїх національних інтересів. Численні субрегіональні та регіональні утворення, багатосторонні міжнародні договори, що покликані регулювати міждержавні стосунки, в силу різних причин та обставин не використовуються нами чи зовсім, чи частково. А у випадку з Москвою, яка цинічно зневажає міжнародне право, і не можуть застосовуватися. Всі ці обставини істотно додають нам викликів і загроз.

Світ повниться викликами і проблемами. Жодним чином не запобігти тому, що національне відродження множить проблеми і всередині країни, і довкола неї. Чимало подібних прикладів мені довелося спостерігати на азійських теренах, зокрема у Південно-Східній Азії (ПСА). Одним із засобів їхнього подолання і формування кращих умов для розвитку в регіоні стало творення угруповання під назвою АСЕАН (Асоціація держав Південно-Східної Азії). АСЕАН можна вважати своєрідним феноменом, який існує вже понад півстоліття. Він полягає у реалізації регіоноцентричного проекту мирного і взаємовигідного співіснування сусідніх, надзвичайно різних, країн. Їхній досвід може стати нам у пригоді, змусити замислитися, що вже, вважаю, є далеко не зайвим за наших умов.

Щоб простежити генезу Асоціації, варто зупинитися також на понятті центральності. В АСЕАН цим



терміном прийнято називати стрижневий принцип, довкола якого обертаються всі регіональні процеси. Власне, кожен із суб'єктів угруповання має індивідуальне ставлення до центральності та по-своєму її тлумачить. Така обставина не заважає асеанівцям активно цим поняттям послуговуватися.

Відсутність в АСЕАН наднаціональних структур (у Джакарті як робочий орган діє очолюваний генсеком секретаріат) принципово відрізняє її від Європейського Союзу, з яким подеколи некоректно порівнюють Асоціацію. Слідом за розвитком АСЕАН такий стан справ починає ставитися під сумнів окремими державами-членами, але вагомим підстав очікувати суттєвого посилення ролі секретаріату поки не проглядається.

Якщо засадничим пріоритетом організації є невтручання у внутрішні справи один одного, то постає питання: «А в чому ж полягає суть центральності АСЕАН?». Як це не парадоксально, достатньо багато в чому. Насамперед, в універсальності її застосування у будь-яких важливих для ПСА подіях, справах тощо — за влучним висловом першого міністра закордонних справ Сінгапуру С. Раджаратнама, що пролунав з цього приводу при народженні АСЕАН 1967 року: «Маємо тепер мислити дворівнево. Повинні рахуватися не лише зі своїми національними потребами, але й співставляти їх із регіональними інтересами: це є новим стилем оцінювання наших проблем». Безболісного пристосування до нових обставин не очікувалося, але всі розуміли, що без знаходження компромісів регіоналізм як основа центральності АСЕАН був би недосяжним.

Почнімо з гігантської Індонезії 60-х років минулого століття. Країна щойно пережила силову зміну влади: від дедалі більш схильного до альянсу з Пекіном, і відтак антизахідного, президента Сукарно вона внаслідок політичної кризи перейшла до рук генерала Сухарто. Новий режим швидко скомпрометував себе військовими операціями антикомуністичної спрямованості через те, що вони одразу ж вийшли з-під контролю центральної влади і набули характеру різанини китайського населення. За суперечливими оцінками, жертвами тих подій стали від кількох десятків тисяч до двох мільйонів місцевих етнічних китайців. Проте влада слабо керованої мультикультурної держави, яка тривалий час перебувала під колоніальним управлінням, ще й намагалася

видавати себе за «старшого брата» країн-сусідів у регіоні. Отже, щоб запобігти подальшим ускладненням і не втратити владу, керівництву слід було невідкладно відшукувати механізми стабілізації ситуації і всередині країни, й у відносинах із сусідами та провідними світовими потугами.

Водночас у прилеглий до Індонезії Малайзії протистояли спробам прокомуністичних парамілітарних угруповань захопити владу й активно виступали за створення у регіоні інструментів стримування апетитів Джакарти. Бажання стабільності у ПСА буквально диктувалося внутрішніми потребами країни і зовнішніми чинниками.

Населений переважно вихідцями з материкового Китаю Сінгапур був виштовхнутий (1965 рік) зі складу Малайської Федерації і в такий нетиповий спосіб набув незалежності. Країна-острів боролася за власне виживання і, затиснута між доволі радикально налаштованими мусульманськими Малайзією та Індонезією, усіляко прагнула унормування відносин у регіоні, не маючи жодних підстав покладатися на сусідську добру волю.

Таїланд перебував у напружених стосунках із Малайзією — пересічна ситуація для країн-сусідів. На ті ж роки припадає і втягування Бангкока у війну США на Індокитайському півострові. Обставини спонукали тайський істеблішмент наполегливо просувати ініціативи, націлені на регіональне порозуміння і співпрацю.

До підтримки Сполучених Штатів у війні проти комуністичного режиму на півночі В'єтнаму активно залучилися і Філіппіни. Стосунки Маніли з Джакартою о тій порі були затьмарені територіальними суперечками на суміжних землях на тлі віковичного протистояння на релігійному ґрунті. А ще населення Філіппінських островів, яке великою мірою віддалилося від Азії через понад трьохсотлітнє колоніальне панування Іспанії, гостро потребувало відродження своєї азійської ідентичності. Отже, мотивації для участі в регіональних інтеграційних процесах у Манілі також не бракувало.

У підсумку маємо феєричну палітру конфліктів ідеологічного, релігійного, територіального та етнічного гатунку. Однак національні амбіції, нехай ненабагато, але поступилися місцем тверезому розрахунку на те, що гуртом інтереси кожного буде легше як просувати, так і захищати. І 1967 року лідери п'ятірки підписали Декларацію АСЕАН — відому також як Бангкокська декларація за місцем її ухвалення. Вийшов, щоправда, надзвичайно загальний продукт компромісів, щодо якого вже згаданий сінгапурський дипломат написав: «То була вкрай складна справа — намагання висловитися ні про що на десяти сторінках, з чим ми впоралися».

У цьому жарті, як водиться, була лише частка жарту. Із плином часу виявиться, що Декларація відіграє для регіону чимдалі вагомішу роль. Своїми обтічно-конструктивними фразами вона підштовхує держави-члени Асоціації до нової якості менталітету, до мислення в дусі регіоналізму — насамкінець, змушує наполегливіше обстоювати центральність АСЕАН для регіону ПСА, нехай і на націоналістичних засадах.

Безперечно, стимулюючи до створення АСЕАН роль відігравав тоді сукупний Захід. Лідери західного світу

доволі справедливо розцінювали майбутнє угруповання як регіональну опору у протидії загрозі поширення марксистсько-ленінської та маоїстської ідеології у ПСА й у ширшому світі.

Є показові, етапні події у сучасній історії регіону, що промовисто свідчать про притягальний ефект АСЕАН. Можна стверджувати, що на теренах ПСА зріли, поряд із поступовим дорослішанням цієї структури, сприятливі передумови для залучення до лав АСЕАН таких відмінних від держав-засновниць країн як Бруней, а згодом — В'єтнам, а потому — Камбоджа, Лаос і, нарешті, М'янма.

Остання, володіючи значними природними багатствами і будучи єдиною країною ПСА, що відокремлює Китай від Індійського океану, належала до числа найбідніших і в Азії, й у світі. Зауважимо, М'янмі «поталанило» межувати з обома найнаселенішими державами світу — Індією та Китаєм. А закритість країни для зовнішнього світу багато десятиріч років поспіль залишалася ледь не її візитівкою.

Винятковим напередодні приєднання до АСЕАН було становище Камбоджі. Нація на покоління наперед на рівні ДНК була вражена полпотівщиною з її самогенцидом. До того ж, суспільство було сповнене переживаннями за втраченими територіями, могутністю колишньої імперії кхмерів і, вже у новітній історії, — за мільйонами закатованих співвітчизників.

А Лаос, єдина держава ПСА, позбавлена виходу до моря, неначе загубилася у часі, не виявляючи з цього приводу навіть ознак стурбованості. Між іншим, саме у Лаосі та Камбоджі неабиякої популярності набрала ідея нейтралітету. На думку тамтешніх політиків, він міг би стримувати звичку Пекіна вказувати сусідам на їхнє місце на геополітичній мапі та водночас убезпечити їх від втручань з боку куди більших Таїланду та В'єтнаму. Обидва впродовж століть періодично піддавалися спокусі природи чужими територіями і впливом на слабших сусідів.

Ще дві країни ПСА — Папуа Нова Гвінея (має статус спостерігача) і Тимор-Леште (очікується, що набуде такого ж статусу) — поки не є членами АСЕАН, але у майбутньому можуть ними стати.

Можна порадіти за передбачливість країн-засновниць АСЕАН, які 1976 року, на добре відомому нині певній частині наших співгромадян індонезійському Балі, уклали Договір про дружбу і співробітництво, чим завершили перший в історії Асоціації саміт. Особливістю документа була його відкритість до підписання будь-якою країною регіону. У розпал холодної війни це виглядало занадто оптимістичним. А ще його положення закладали підвалини культури діалогу на противагу силовим засобам з'ясування стосунків поміж сусідами у регіоні. Бачимо, що така культура припала асеанівцям до смаку, хоча і з деякими купюрами.

Ледь 1984 року мініатюрна монархія Бруней набула незалежності, її заявка на членство в АСЕАН була невідкладно позитивно розглянута. Теократична країна, що критично залежить від нафто- і газовидобутку, напрощуд легко припасувалася до Асоціації. Бо жодних запитань

з боку «старих» асеанівців не викликала. Та й амбітний, енергійний султан Болкіях не міг триматись осторонь унікальної для регіону багатосторонньої структури.

Щойно у Ханой на початку 1990-х остаточно сприйняли незворотність розпаду комуністичного табору, країна взяла курс на вступ до АСЕАН (пам'ятаємо, що в її основі був закладений антикомунізм!). Потреба осмислити у цьому зв'язку нову якість Асоціації, звичайно, виникла у її держав-засновниць. Були підстави. Слід нагадати, що лідери СРВ не один рік просували альтернативу для ПСА у формі регіонального прокомуністичного блоку. Зокрема, їхні спроби збройними методами вирішити долю сусідньої Камбоджі та підпорядкувати собі правлячу верхівку Лаосу у намаганні запустити на Індокитайському півострові свій субрегіональний інтеграційний контрпроект — усе це не могло не лихоманити асеанівські держави-члени та їхніх західних партнерів. То ж і відповідне рішення далось нелегко. Зрозуміло, що, з іншого боку, далеко не лише колапс СРСР спонукав Ханой розвернутися до АСЕАН. У такому рішенні визначальними були переваги вільної торгівлі та перспектива перебування всередині, а не поза межами, клубу країн, який на той час уже чверть століття, нехай і спроквола, але нав'язував світові, зокрема великим потугам, центральність АСЕАН у ПСА.

Рациональне повсякчас складало основу розвитку проекту АСЕАН. Так було і 1992 року, коли на саміті у Сінгапурі було ухвалено рішення створити Простір вільної торгівлі АСЕАН (ASEAN FreeTradeArea — AFTA).

Тут дозволю собі відступ від нашої теми. Англійське «area» у нас чомусь прийнято у цьому контексті перекладати як «зона», хоча куди природнішим було б вживання слова «простір». Вдуматися лише: чорнобильська зона, зона ураження, зона чи група ризику, зона стихійного лиха, прифронтова зона, сейсмічна зона... Чому, вочевидь, конструктивна за призначенням вільна торгівля опинилася у такій компанії? Скидається на те, що, не завдаючи собі зайвого клопоту, галузеві фахівці колись запозичили «зону» у ментально звичного до цієї понятійної категорії нашого північно-східного сусіда. То може час позбутися такої спадщини? Здається, там, де простір, а не зона, і дихається якимось вільніше, а може і торгується.

Прагнення до щедалі ліберальнішого підприємницького клімату та безперешкодної торгівлі було і залишається провідною метою держав-членів АСЕАН. Тому знаменно, що у листопаді 2015 року на саміті лідерів Асоціації у Куала-Лумпурі сталася знаменна для асеанівців подія: було проголошено створення Економічної спільноти АСЕАН та ухвалено Програму економічної спільноти — 2025. Цим документом визначаються завдання побудови «конкурентоспроможної спільноти інноваційного типу, що динамічно розвивається та інтегрується до світової економіки».

Іншими ухваленими на саміті програмами визначено цілі у політико-безпековій царині, а також шляхи формування соціально-культурної спільноти.

На адресу АСЕАН часто лунає обґрунтована критика, зокрема через те, що загальне економічне зростання

не супроводжується подоланням диспаритету у рівнях розвитку держав-членів. Однак слід чітко вказати на те, що Асоціація покликана лише поліпшувати умови для роботи реального сектора, перетоків капіталів, руху робочої сили тощо, але не дотувати бідніші країни за рахунок успішніших партнерів в угрупованні.

Не забуватимемо, що асеанівці впродовж усього процесу свого становлення і розвитку як регіональної структури не насолоджувалися тепличними умовами. Вони повсякчас перебували під впливом різноспрямованих зовнішніх чинників і піддавалися тиску та маніпулюванню і з боку СРСР, і КНР, і Заходу. Власне, намагання провідних світових потуг схилити на свій бік країни регіону ніколи не припинялися. Навіть сьогоднішня російська недоімперія все ще переживає фантомні болі за втраченою роллю у ПСА часів радянщини.

Тож чи могло у ПСА все піти якось інакше?

Звісно, що могло!

Скажімо, чи однозначно прихильно сприймали у США пацифістські засади розбудови АСЕАН? Ні, бо не всі асеанівські ініціативи повною мірою відповідали американським інтересам у регіоні. Так, ухвалена 1971 року в Куала-Лумпурі декларація сповістила світ про появу Зони миру, свободи і нейтралітету в ПСА. Жодних загроз Сполученим Штатам і Заходу це не створювало, але дисонансом із війною у В'єтнамі така подія пролунала.

Ну, а проголошена 1995 року в Бангкоку Зона (охоплює всю ПСА!), вільна від ядерної зброї? АСЕАН не володіє дієвими засобами контролю за дотриманням ядерними державами відповідного режиму, але сам факт її колективної заборони і вимога до держав ядерного клубу підписати відповідний протокол безперечно завдали клопоту Сполученим Штатам — і не тільки.

Змодельюємо ситуацію, за якої Вашингтон після оголошеного ним 2011 року розвертання (pivot) до Азії вдався б до заходів із втягнення АСЕАН чи когось із її членів до куди тіснішого, ніж це має місце нині, альянсу. Відомо, що спроби на цьому напрямі були — й неодноразово. Деякі результати вони дали. Чи співмірні вони з бажаними? Навряд. У Вашингтоні добре усвідомлюють, що як би там не було, а в стратегічній присутності США в регіоні, зокрема їхнього 7-го флоту, зацікавлена кожна з держав-членів Асоціації, та у різний спосіб таку зацікавленість підживлюють. Серед останніх прикладів — заява держсекретаря США М. Помпео, зроблена влітку 2018 року, щодо виділення 300 млн доларів США на цілі «безпекового співробітництва» в Індо-Тихоокеанському регіоні.

От що асеанівців турбує не на жарт, так це ймовірність різких рухів великих потуг у Південнокитайському морі (ПКМ). Тривоги, як не прикро, далеко не безпідставні.

Що стосується Китаю, то його стосунки з країнами ПСА, по-сусідському, ніколи не були сповнені гармонії. Традиційно Пекін тяжів до двосторонніх відносин на противагу багатостороннім, коли опонентом виступає угруповання. То ж чи становив і становить АСЕАН проблему для КНР? І становив, і становить. Пригадаймо,

не в останню чергу країни-засновниці Асоціації заклали свій регіональний інтеграційний проект як протидію комуністичному наступу. Після Другої світової війни ледь не всі антиколоніальні, а пізніше — антиурядові, сепаратистські, повстанські рухи в регіоні виступали якщо не відверто під прокомуністичними, то під лівими гаслами. У кожній із країн-засновниць, крім хіба що Сінгапуру в силу його етнічного складу, не те що, власне, Китай, а й кожен підозрюваний у лівих поглядах місцевий китаєць сприймалися як потенційна загроза.

Слід зазначити, що зі зростанням економічної ваги Пекін суттєво переналаштував свою тактику щодо країн АСЕАН. Навіщо компрометувати себе підтримкою маргінальних формувань, коли з'явилися можливості впливати на конкретну країну через фінансово-економічні інструменти чи шляхом реалізації великих проектів — або комбінацією цих засобів?

Як наслідок, маємо приклад того, що 2012 року камбоджійське головування в АСЕАН вперше в історії організації фактично зірвало ухвалення невідгідного Пекіну документа, що стосувався ПКМ. Відтак, завдяки особливостям прийнятої в АСЕАН процедури консенсусного ухвалення рішень, було створено потрібний для Китаю прецедент, яким він зможе скористатися і в подальшому без демонстрації не те що м'язів, але і куди витонченіших кібер-засобів впливу.

Висловлювання регіональних політиків та експертів-міжнародників з приводу американського і китайського чинників у ПСА свідчать про те, що для більшості з-поміж них значно загрозовішими виглядають претензії Китаю на статус провідного гравця у ПКМ, аніж патрулювання кораблів ВМС США у регіональних водах. Ця акваторія багато років поспіль незмінно фігурує на безпековому порядку денному США як регіон, де Вашингтон стратегічно зацікавлений у свободі та безпеці судноплавства. Для КНР, інших регіональних гравців із числа асеанівців, а також Тайваню на ПКМ зійшлися вістря суперечок із приводу належності тих чи інших островів, рифів і відповідних довколишніх акваторій. За таких обставин Пекін, згідно з так званою дев'ятипунктною лінією, фактично висуває претензії на належність Китаю лівової частки моря.

У цьому зв'язку не зайвим буде нагадати, що через ПКМ пролягають критично важливі для багатьох економік світу морські маршрути. У глобальному вимірі роль ПКМ є особливою: щороку його транспортними артеріями забезпечується близько третини світових комерційних перевезень — 2017 року транспортовано вантажів на суму понад 5,0 трлн доларів США із загальносвітового обсягу в 17 трлн доларів США. Тобто, якщо конфлікт інтересів на його просторах переросте у військове протистояння, наслідки будуть планетарними. Вони лавиноподібно зачеплять увесь світ, а для країн ПСА, Східної Азії загалом, а також Австралії і Нової Зеландії матимуть, напевно, катастрофічний ефект.

Можу припустити, що для середньостатистичного європейця, зокрема й українця, вселенськість наслідків через загострення американсько-китайського



протистояння у ПКМ може виглядати непереконаливою. А от у середовищі міжнародних експертів із геополітики загрозові сценарії саме у цьому регіоні вважаються цілком реалістичними. Поряд, хіба що, зі Східнокитайським морем (СКМ), де між Японією і Китаєм розкручується ще одна спіраль взаємної недовіри. Щоправда, у СКМ, окрім США і КНР, маємо іншу композицію регіональних гравців: обидві Кореї, з яких Північна вже заявила про себе як члена ядерного клубу, а Південна заради омріяного міжкорейського об'єднання ледь не готова заплющити очі на витівки лідера КНДР; Японія, політичний істеблішмент якої дедалі більше схиляється до рішення змінити ст. 9 Конституції, що суттєво обмежує розвиток Сил самооборони (армії) країни; Тайвань, де за кілька останніх років риторика примирливості істотно поступилася антимаєриковим настроєм; і навіть Росія, що претендує на вагу ЄСРП, неблаганно перетворюючись на світовий сировинний придаток.

Імовірно, багато в чому праві ті сінологи, хто у потужній фінансово-економічній експансії Китаю ледь не у всьому світі розгледів одну дошку льоду для Пекіна річ, а саме: всередині країни залишається принципово нерозв'язаним нагальне для державного керівництва питання поєднання економічної лібералізації з усепоглинаючим партійно-адміністративним контролем. І куди, як не назовні, скерувати енергію капіталістичних мас та сканалізувати величезні накопичені у країні кошти? У такий спосіб стає можливим відкласти у часі пошук виходу з глухого кута, до якого, за висновками фахівців, рухається соціалізм із китайською специфікою. Дехто з них саме з цими обставинами пов'язує наполегливість Пекіна при створенні (2016 рік) Азійського банку інфраструктурних інвестицій (АБІІ) з капіталом у 100 млрд доларів США і головним офісом у Шанхаї. Власне, таке ж походження нерідко приписується і грандіозній ініціативі Одного поясу — одного шляху (ОПОШ), проголошеній головою КНР Сі Цзіньпіном 2013 року. Погляд спірний, але не безпідставний.

Ініціатива ОПОШ, без перебільшення, захопила розум і серця мільйонів пересічних мешканців тих понад 70 країн, територією яких прокреслилися лінії пролягання епохального проекту. Чому епохального? Бо йдеться не лише про капіталовкладення обсягом у сотні мільярдів доларів, а ще і про те, що 2017 року на XIX з'їзді

Компартії Китаю ініціатива лідера КНР увійшла до статуту партії! Водночас вона змусила відповідальних політиків у десятках країн, вже не кажучи про бізнес, мислити про національно-бізнесові інтереси у спосіб, який би враховував китайську стратегію глобального економічного наступу-просування з кінцевими пунктами призначення у Європі — напівлегендарний шовковий шлях тисячолітньої давнини.

Географічно до першого ешелону країн на шляху ОПОШ потрапляють і члени АСЕАН, що додає напруженості їхнім стосункам. Адже на обрії замайоріли супер-великі проекти, заради яких можна поступитися і солідарною позицією, і навіть чимось із національних інтересів. Центральність АСЕАН як стрижня архітектури ПСА вкотре виявилася надто обтічно сформульованою, щоб не спокуситися на китайські пропозиції масштабних інвестицій.

Оскільки насправді див не буває, і за все доводиться платити, ілюзії щодо суцільних переваг від таких інвестицій починають у деякого минати. Так, малайзійський прем'єр М. Махатхір призупинив реалізацію на території країни китайських проектів на 20 млрд доларів США. Досвідченого державника більше ніж непокоїть перспектива приїзду до його країни сотень тисяч працездатних китайців, які відберуть робочі місця у малайзійців. З іншого боку, 93-літній політик, який вже очолював уряд протягом 1983 – 2002 років, підозрює свого попередника в укладанні, зокрема з китайцями, занадто коштовних для країни контрактів. В інших асеанівських столицях за діяльністю Махатхіра звикли стежити досить прискіпливо. Отже, продовження буде.

Якщо суто пунктирно окреслити політику розвертання США до Азії, можна стверджувати, що вона стала складовою глобальної стратегії Вашингтона як спроби зміцнити свій вплив на Індо-Тихоокеанський регіон та ефективніше стримувати дедалі наполегливіший Китай. Після виголошення американського курсу на посилення азійського вектору заговорили про ймовірне згорання присутності Вашингтона в інших частинах світу через перенесення уваги і, відповідно, ресурсів на країни Азії. Але з приходом до Білого дому адміністрації Д. Трампа оцінки експертів ситуації з розвертанням США до Азії розбіглися усім спектром. Скажімо, чого, на експертний погляд, варта зустріч американського



президента з північнокорейським лідером Кім Чен Ином? Хто міг її припустити ще два-три роки тому? Кому вона пішла у плюс? А тональність спілкування з партнерами по Північноатлантичному альянсу? Чи сусідніми Мексикою і Канадою?

Чимало впливових азійських експертів-міжнародників сходиться на висновку про те, що нинішній глава Білого дому діє в інтересах свого електорату. Відтак, перш ніж знову братися до середньо- і довгострокового прогнозування американської зовнішньої політики, слід дочекатися завершення каденції чинного лідера Сполучених Штатів. Зокрема, і в плані перспектив політики розвертання Вашингтона до Азії, якою особливо занепокоєні асеанівці.

Між іншим, реакція азійської спільноти на посилення політики США в Азії була й обережно-боязкою, і прихильною — тільки не байдужою. Зрозуміло, вона різнилася в різних країнах. Скажімо, філіппінський президент Р. Дутерте, обраний на посаду у червні 2016 року, вражає гучними звинуваченнями на адресу США та погрозами заморозити відносини з Вашингтоном на низці напрямів, включно з військово-безпековою сферою (в якій Філіппіни ледь не критично залежать і залежатимуть від американців). Натомість Ханой, екзістенціально поглядаючи на північного сусіда, останніми роками відкрив канал співпраці зі США навіть по лінії спецслужб, а у березні 2018 В'єтнам пустив до територіальних вод американський авіаносець — вперше після війни минулого століття. Як часто згадують експерти, і постійно наголошують в'єтнамці, життя країни повністю залежить від моря. Фактично воно в них одне — Південнокитайське, яке у СРВ називають виключно Східним морем. Прикметно. Чи не так? Звідси, до речі, і така готовність до взаємодії зі США.

Між тим, АСЕАН загалом позитивно реагувала на політику розвертання Вашингтона до Азії. Аби воно не було занадто бурхливим і непередбачуваним, як резюмували численні доповідачі на тематичних майданчиках.

А от Пекін у цьому курсі Сполучених Штатів побачив для себе і шкоду, і загрозу. Тоді, 2011-го, жоден експерт-міжнародник не міг спрогнозувати відмову США від участі в угоді щодо Транс-Тихоокеанського партнерства — найпросунутіший торговельний домовленості економік-учасниць, в якій вже знайшли чи

відшукують свою нішу ледь не всі асеанівські країни. А КНР у ній місця не знайшлося! Тим неймовірнішим здавалося оголошення Вашингтоном торговельної війни Пекіну.

Неймовірне сталося, і в столицях АСЕАН відчули себе між молотом і ковадлом. В Асоціації немає країни, яка не була б зацікавлена у стійкому розвитку відносин з КНР. Але таких відносин, за яких центральність АСЕАН не ставилася б під сумнів, тим більше — не відкидалася відверто.

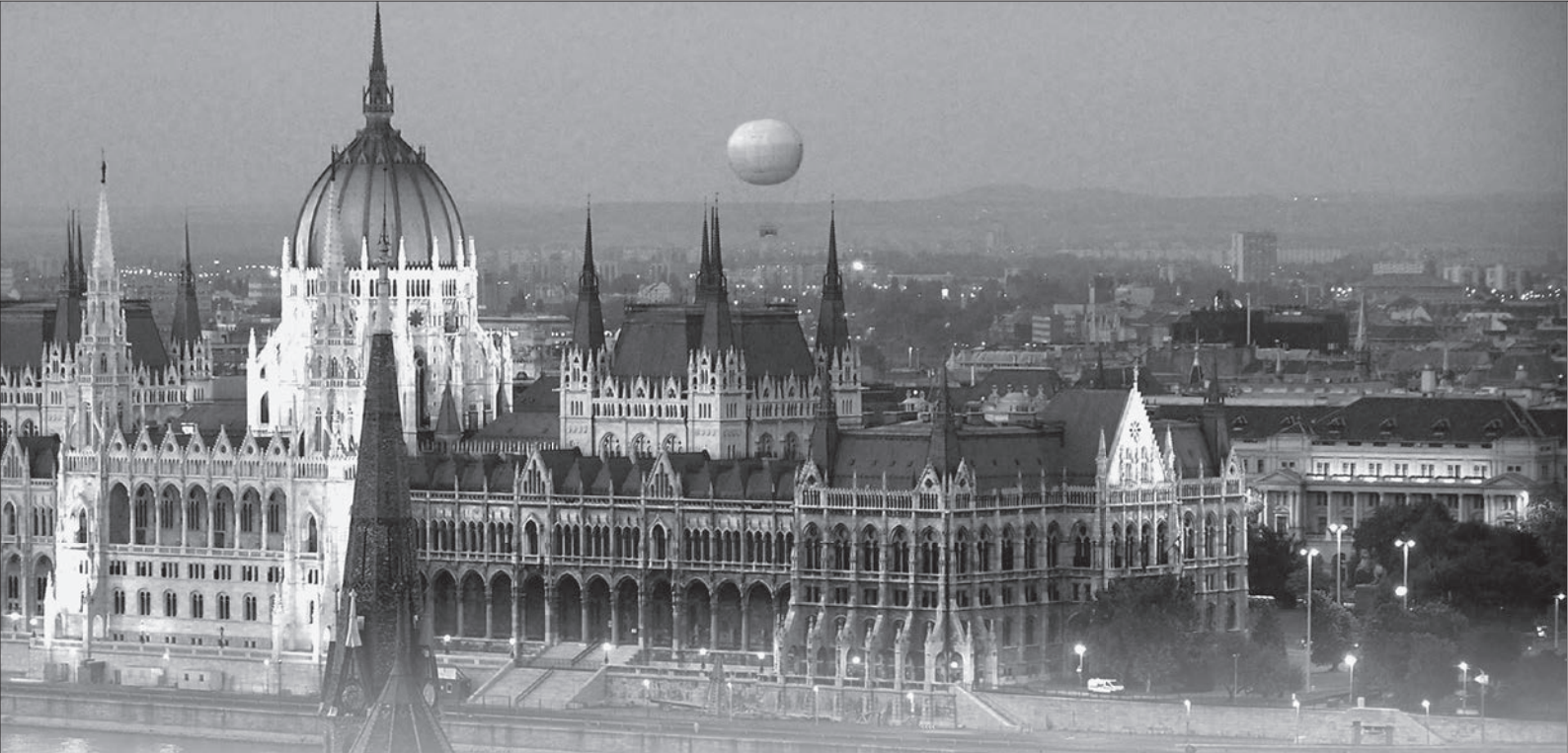
Поряд з ескалацією американсько-китайської торговельної війни до випробувань асеанівців на витривалість додалося ще кілька чинників. Так, восени 2017 року на XIX з'їзді КПК було ухвалено рішення покласти край ротаційним правилам зміни керівництва країни. Воно, поміж іншого, засвідчило готовність КНР до ще більш наступальної зовнішньої політики. Закордонних китайців (а їх у ПСА близько 30 мільйонів!) керівництво Китаю закликала активно залучатися до втілення у життя «китайської мрії» про повернення йому величі та могутності. Між іншим, експерти стверджують, що 90% найбагатших людей у ПСА мають китайське коріння. Отже, вони доходять висновку, що безпекові тривоги асеанівців є більш ніж небезпідставними. Ось ще одне пояснення тому, чому військові видатки країн АСЕАН вже тривалий час випереджають середньосвітовий показник.

Наразі вже тривіальним стало твердження про те, що нинішнє століття є азійським, а західна, в основі своїй європейська, цивілізація сходить з авансцени. В АСЕАН його не піддають жодним сумнівам вже не один десяток років поспіль. Як відомо, між об'єднаною Європою і АСЕАН успішно розвивається торговельно-економічне співробітництво, створюються спільні виробництва, швидко зростаючий середній клас асеанівських держав залюбки мандрує Європою, молоді навчаються в європейських вишах, насамперед в Об'єднаному Королівстві. Але з ЄС, як політичного потугу, в АСЕАН насправді не рахуються.

Ці обставини не завадили появі 1996 року АСЕМ (Азійсько-Європейського діалогу), ініційованого асеанівцями як платформи для підтримання регулярних обмінів на найвищому та інших рівнях. Держави-учасниці АСЕМ використовують цей майданчик не лише для сімейної світлинки, але і за діалоговим призначенням. Практика свідчить, що переважну частку уваги, особливо на зустрічах вищого рівня, вони надають двостороннім контактам, під час яких порушуються питання практичного співробітництва.

Зауважимо цю обставину хоча б тому, що Україна дотепер знаходиться поза цим форматом міжнародної комунікації. Разом із тим є ознаки того, що ми таки домагатимемося участі у цьому багатосторонньому форумі, бо в АСЕМ має бути наше місце, оскільки там присутні наші інтереси.

Павло Султанський,
Посол з особливих доручень
МЗС України, член Української асоціації
зовнішньої політики



УДК – 327 (477 + 479.24)

УКРАЇНСЬКО-УГОРСЬКІ ВІДНОСИНИ: НОВІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ

Мабуть, тільки лінивий сьогодні не пише про українсько-угорські стосунки. Мені, як людині, котра стояла біля їхніх витоків, сидіти в стороні та не реагувати на відверто непрофесійні опуси на цю тему, не личить.

Розпочну із загальновідомого. Саме Угорщина була серед перших країн, які ще у грудні 1991 року визнали незалежність України. Саме Угорщина першою відкрила своє посольство в Києві та підписала перший базовий договір про дружбу і співробітництво. Саме в Угорщині було відкрито перше посольство України у світі. Ці «саме» можна продовжувати ще довго. Але наголошу, що ще за часів СРСР Л. Кравчук відвідав Будапешт з робочим візитом, під час якого було підписано дев'ять українсько-угорських документів, що заклали основу відносинам між двома країнами на довгі роки.

То чому сьогодні все частіше у ЗМІ з'являються статті, інформації про так званий «антиукраїнський курс» сусідньої держави? У чому причина того, що держава, яка багато років конкретними справами підтримувала євроінтеграційні прагнення України, сьогодні у Києві вважається недружною?

Звичайно, розпочинати потрібно із себе. Практично два с половиною роки в Угорщині не було посла. Політичний діалог між двома країнами досить млявий. Є така стара українська мудрість: «Не купуй хату — купуй сусіда». У міжнародних відносинах будь-якої держави пріоритетом є стосунки з країнами-сусідами. Згадаємо, що ще Й. Анталл, перший Прем'єр-міністр нової Угорщини, визначив три головні напрями зовнішньої політики країни: членство у НАТО та ЄС, добрі стосунки із сусідніми державами та захист прав угорської національної меншини закордоном. Практично всі ці завдання угорці за роки незалежності виконали. З усіма сусідами їм вдалося налагодити дружні відносини — і навіть стосунки з Румунією та Словаччиною, з якими було багато спірних питань. Але Україна, з якою складалося все так безхмарно наприкінці 90-х та на початку 2000-х років, сьогодні визначає українсько-угорські стосунки як недружні.

То чому це так сталося? Спробуємо назвати декілька причин.

SUMMARY

The article analyzes the causes of exacerbation of Ukrainian-Hungarian relations, to which, in particular, the Law of Ukraine "On Education" has led. The author of the study, which was directly related to the preparation and signing of the "Declaration on Principles of Cooperation between the Ukrainian SSR and the Hungarian Republic for the Protection of the Rights of National Minorities", convincingly proves the need to bring certain Articles of the Law in line with the basic Treaty between Ukraine and Hungary, the European Charter for Regional Languages, the Law "On National Minorities in Ukraine". Also, the expert pays attention to the problem of dual citizenship. The author outlines a way out of a deadlock in a thoroughly developed program for the further development of Ukrainian-Hungarian relations, taking into account the existing legislative framework and life realities of the Transcarpathian region.

Key words: Transcarpathia, Hungarian-language harm, dual citizenship, Law "On education", national minorities

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються причини загострення українсько-угорських відносин, до якого, зокрема, призвів Закон України «Про освіту». Автор дослідження, який мав безпосереднє відношення до підготовки і підписання «Декларації про принципи співробітництва Української РСР і Угорської Республіки по забезпеченню прав національних меншостей», переконливо доводить необхідність привести окремі статті Закону у відповідність із базовим Договором між Україною й Угорщиною, Європейською хартією регіональних мов, Законом України «Про національні меншини в Україні». Також експерт надає уваги проблемі подвійного громадянства. Вихід з глухого кута автор бачить у ґрунтовно розробленій програмі подальшого розвитку українсько-угорських стосунків з урахуванням наявної законодавчої бази і життєвих реалій Закарпатського регіону.

Ключові слова: Закарпаття, угорськомовні школи, подвійне громадянство, Закон України «Про освіту», національні меншини.

Політичний діалог між Україною та Угорщиною практично відсутній. У червні 2014 року Президент України П. Порошенко зустрічався із Прем'єр-міністром Угорщини В. Орбаном у рамках інавгурації Глави Української держави. А в грудні цього ж року Міністр зовнішньої економіки і закордонних справ Угорщини П. Сійярто здійснив робочий візит до України. 24–26 листопада 2016 року відбувся візит Прем'єр-міністра України В. Гройсмана до Будапешта, візит Міністра закордонних справ України П. Клімкіна в Угорщину відбувся у лютому 2016 року. Згадаймо, що на початку 2000 років політичні контакти на вищому рівні між Україною та Угорщиною відбувалися регулярно.

У Києві з роздратуванням сприймають активізацію угорсько-російських відносин. Деякі політики та політологи вбачають у цьому антиукраїнську складову. Даруйте, а що — Україна повністю відмовилася від торговельно-економічних стосунків з Росією? Тоді, які претензії до Угорщини? Уряд В. Орбана прагне знайти нові ринки збуту своєї продукції. Загальновідомим є той факт, що Будапешт став плацдармом для проникнення китайських товарів та послуг у країни Центральної та Східної Європи. Нагадаємо, що 2014 року Угорщина уклала з РФ угоду про добудову двох енергоблоків на АЕС, розташованій у м. Пакш. В обмін на \$10 млрд російського кредиту угорська влада погодилася більшість контрактів щодо будівництва укласти з російськими компаніями, зокрема із «Росатомом». Чи вигідно це для економіки Угорщини? Вигідно. З одного боку, російський проект значно дешевший за альтернативні, з іншого — угорці мають багатий досвід експлуатації радянського обладнання, яке значно модернізували, особливо у плані безпеки.

Надзвичайно чутливим у відносинах двох держав є питання захисту прав угорської національної меншини у Закарпатті. Час від часу в цій царині виникають серйозні проблеми, які дуже гостро сприймаються офіційним Будапештом. Ще за часів УРСР 1991 року було створено змішану українсько-угорську комісію з питань забезпечення прав національних меншин. Із часу свого створення Комісія провела чотирнадцять засідань. П'ятнадцяте засідання Комісії відбулося 19–20 грудня 2011 року у м. Будапешт. На сьогодні практично більше ніж сім з половиною років цей дійсно дієвий орган співпраці у такій важливій царині не працює. А проблем, які варто було б обговорити, накопичилося достатньо.

Це, наперед, стосується Закону України «Про освіту», що Верховна Рада ухвалила 5.09.2017, ст. 7 якого говорить про те, що представникам національних меншин України гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної та початкової освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідної національної меншини. Це право реалізується шляхом створення відповідно до законодавства окремих класів (груп) із навчанням мовою відповідної національної меншини поряд із державною мовою і не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою [1].

Саме це положення Закону викликало шалену критику з боку офіційного Будапешта. Угорські урядовці

та політики оцінили ці нововведення української влади як спробу асиміляції угорської національної меншини, позбавлення прав вільно володіти рідною мовою. Зі свого боку, Міністр закордонних справ та зовнішньої торгівлі Угорщини П. Сійярто заявив, що його країна блокуватиме всі кроки в напрямку євроінтеграції України в рамках програми «Східного партнерства» та прагнення Києва до членства в НАТО.

Подальші кроки угорських високопосадовців стосовно України показали, що ці слова не були пустими погрозами. То чи можливо було уникнути конфронтації між двома державами і знайти компромісне рішення? Давайте розглянемо міжнародно-правові аспекти цієї ситуації.

У грудні 1991 року Прем'єр-міністр Угорщини Йозеф Антал і Президент України Леонід Кравчук підписали у Києві Договір «Про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою» [2]. Стаття 17 цього документа говорила про те, що договірні Сторони у повній відповідності з «Паризькою Хартією для нової Європи» та іншими відповідними документами Наради з безпеки і співробітництва в Європі заявляють про свою переконаність в тому, що дружні відносини між їхніми народами, а також мир, справедливість, стабільність і демократія вимагають, щоб етнічна, культурна, мовна та релігійна самобутність національних меншин користувалась взаємним захистом, тож для її забезпечення мають бути створені всі необхідні умови. Сторони вживуть односторонніх та спільних заходів для сприяння виконанню цих зобов'язань відповідно до підписаного 31.05.1991 документа — «Декларації про принципи співробітництва Української РСР і Угорської Республіки по забезпеченню прав національних меншостей» [3], [4].

Автор статті мав безпосереднє відношення до підготовки та підписання цієї Декларації. Основним мотивом її розробки для української сторони було те, що за кордоном проживає багато українців і укладання такого документу з європейською державою буде вагомим аргументом для переконання інших країн в необхідності здійснення аналогічного кроку. Повертаючись до переговорного процесу щодо Декларації, потрібно відзначити, що саме угорська сторона наполягала на необхідності її підписання — українці, зі свого боку, добивалися укладання Консульської конвенції. Задля справедливості потрібно зазначити, що УРСР на той час не мала ні кордонів, ні власних паспортів, ні прикордонників — жодних ознак суверенної держави, але, тим не менше, угорці пішли на підписання цього документу, практично визнавши де-юре незалежність України в обмін на Декларацію.

Цей документ надавав широкі права національним меншинам обох країн. Підкреслимо, що в п. 9 Декларації сторони зобов'язалися прийняти необхідні законодавчі, адміністративні та інші заходи з тим, щоб національні меншості могли реалізувати своє право вільно користуватися рідною мовою в особистому і громадському житті. Та особливо наголосимо на тому, що сторони погодилися забезпечити належні можливості



національним меншинам для вивчення своєї рідної мови чи навчання своєю рідною мовою на всіх рівнях освітнього процесу.

Дозвольте звернути увагу на те, що ці положення містяться в Базовому договорі, який слугує основою для всіх подальших домовленостей між Україною та Угорщиною. Наголосимо, що наша держава добровільно, без усякого примусу, взяла на себе ці міжнародні зобов'язання.

Тепер звернемося до Закону України «Про міжнародні договори України» [5]. У ст. 19 п. 2 говориться про те, що коли міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

Думаємо, що не треба бути потужним фахівцем із міжнародного права, аби зрозуміти, що у цьому випадку потрібно застосовувати саме це положення закону. Є інший вихід — міняти цю статтю закону або відмовлятися від базового договору між Україною та Угорщиною.

Ми вже не кажемо про те, що Закон України «Про освіту» не відповідає, зокрема, положенню ч. 5 ст. 53 Конституції України, яка визначає, що «Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних закладах освіти» [6], а також Європейській хартії регіональних мов або мов меншин, яку Україна ратифікувала 2003 року, Закону «Про національні меншини в Україні». Так, Хартія передбачає створення умов для викладання і вивчення відповідних мов у дошкільних, середніх та вищих навчальних закладах, а також забезпечення умов для отримання початкової, середньої і вищої освіти цими мовами.

Законом «Про національні меншини в Україні» держава гарантує всім нацменшинам права на «користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної

мови в державних закладах освіти або через національно-культурні товариства».

З іншого боку, мають рацію ті прихильники ст. 7 Закону «Про освіту», які стверджують, що угорські школярі погано володіють українською мовою і не можуть успішно скласти ЗНО з цього предмета. Свого часу автор цих рядків під час візиту Президента Угорщини Л. Шойома до Закарпаття організував відвідання ним та Президентом України В. Ющенком новозбудованих україно- та угорськомовних шкіл у селі Вилко Виноградівського району. Глава Української держави особисто переконався, що рівень викладання української мови досить низький, якість підручників не піддається критиці. В. Ющенко тут же дав доручення тодішньому Міністру освіти України І. Вакарчуку, виправити цю ситуацію. Іван Олександрович клятвено пообіцяв це зробити, але далі обіцянок цього високопосадовця справа не пішла. Там вона знаходиться і сьогодні.

Пояснюємо для тих, хто не розуміє, про що йдеться. Угорська мова особлива — вона належить до фіно-угорської мовної групи, головною відзнакою якої є аглютинація (лат. *agglutino* — приклеюю) — мова, в якій граматичні форми й похідні слова утворюються додаванням однозначних афіксів до незмінюваних основ слів. Афікси розташовані переважно після основи або кореня слова — вони і характеризують окремі відмінки іменників або час, спосіб, особу дієслова. Ця мова є також дзеркальною. Ми кажемо: «Я сиджу за столом», а угорець: «Сиджу я столом за».

А підручники для угорських школярів з української мови написані ті самі, що й для інших національних меншин. Різниця тільки у словничку, що додається до відповідних текстів. Угорці пропонували допомогу в написанні підручників з української мови для учнів угорськомовних шкіл, але ця пропозиція не була прийнята. До речі, в Угорщині досить непогана школа україністики — є відомі вчені у цій царині.

Тепер спробуємо спрогнозувати, як буде реалізовуватися ст. 7 цього Закону в місцях компактного



проживання угорців у Закарпатті. На сьогодні в області функціонує 91 школа з угорською мовою викладання, в яких навчається 16 тисяч школярів. Уявимо собі, що діти провчилися чотири роки угорською мовою — і далі переходять на навчання українською. Ми вже наголошували на тому, що у цих школах викладати українську мову на відповідному рівні практично немає кому, а предметні дисципліни і поготив.

Єдиний вихід із цієї ситуації присилати україномовних вчителів із Ужгорода, Львова чи інших міст України. І тут виникає декілька запитань. По-перше, куди дівати угорськомовних викладачів — вони автоматично стають безробітними. По-друге, де будуть мешкати приїжджі вчителі. За оренду житла потрібно сплачувати кошти. За чий рахунок? По-третє, угорська держава доплачує кожному вчителю угорськомовної школи до заробітної плати певні кошти. Зрозуміло, що українські колеги ці гроші отримувати не будуть. Як вони зможуть прожити в цих селах на мізерну платню, та ще й у недружньому середовищі?

Виникає питання: «Хтось у високих кабінетах Верховної Ради, Міністерства освіти та науки України задумувався над вирішенням цих проблем?»

Чи як завжди: прийняли рішення, а там хоч трава не росте.

То який вихід із цієї ситуації? Найпростіше — повернутися до міжнародних зобов'язань України, а саме до ст. 17 Договору «Про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою». Саме Закон України «Про міжнародні договори» надає положенням базового Договору більшої сили ніж ст. 7 Закону «Про освіту». Але надії на такий сценарій мало.

Далі. Потрібно провести комплексний моніторинг готовності угорськомовних навчальних закладів Закарпатській області до викладання предметів п'ятих класів українською мовою. І тільки після цього визначитися, з якого часу ця стаття закону набере сили.

Окрім цього, потрібно задіяти всі можливості українсько-угорського діалогу з метою пошуку компромісів у цій складній проблемі, але українській стороні потрібно бути готовою до непростих переговорів і мати в запасі декілька сценаріїв їхнього розвитку.

Окремо потрібно сказати про подвійне громадянство. Перебуваючи у Закарпатті на початку грудня 2017 року Міністр Павло Клімкін заявив: «У Конституції

України чітко написано, що подвійного громадянства бути не може — і крапка. Кожен повинен поважати українські закони. Кожен, хто має два паспорти, повинен розуміти, що його знайдуть і застосують відповідні санкції». На цю заяву миттєво відреагували в Будапешті. Віце-прем'єр-міністр Угорщини Жолт Шемьєн так прокоментував цю заяву: «Пан український міністр закордонних справ може бути абсолютно впевнений у тому, що Угорщина не буде партнером (у справах), які могли б поставити під найменшу загрозу інтереси угорців у Закарпатті». Для чого українському високопосадовцю було зачіпати цю тему, та ще й у Закарпатті, де десятки тисяч місцевих угорців мають громадянство Угорщини? І це наслідок політики, започаткованої Й. Анталом, який називав себе прем'єр-міністром 15 мільйонів угорців [7], і яку сьогодні здійснює В. Орбан. Потрібно розуміти, що, запроваджуючи практику подвійного громадянства, угорський уряд прагне скоротити потік угорських мігрантів із сусідніх країн. І тут ніякими санкціями, погрозами та покараннями цю проблему не вирішити.

Інтерес в Угорщині до України є. Про це свідчить і зростаючий рік від року товарообіг між двома країнами, і заява керівників МЗС країн В-4, в якій надана підтримка з боку Вишеградської групи територіальній цілісності та суверенітету України, а також налаштованість підтримувати офіційний Київ у реалізації євроінтеграційного курсу, і наявність в Угорщині сотень тисяч симпатиків України. Для того, щоб цей інтерес перетворити на добросусідські відносини, потрібна продумана, ґрунтовно розроблена програма подальшого розвитку українсько-угорських стосунків.

Дмитро ТКАЧ,

*доктор політичних наук, професор,
проректор з міжнародних зв'язків
«Університету «КРОК», член УАЗП*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України Про освіту (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 38–39, ст. 380).
2. Договір був укладений 6 грудня 1991 р. і набув чинності 16 червня 1993 р. Ратифіковано Постановою ВРУ N2527-XII (2527–12) від 01.07.92 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N37, ст. 552.
3. Декларація про принципи співробітництва Української РСР і Угорської Республіки по забезпеченню прав національних меншостей // Зібрання чинних міжнародних договорів України. Том 1 1990–1991 рр. Київ — 2001. 169 с.
4. Протокол до Декларації про принципи співробітництва Української РСР і Угорської Республіки по забезпеченню прав національних меншостей // Зібрання чинних міжнародних договорів України. Том 1 1990–1991 рр. Київ — 2001. 173 с.
5. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014, N34, ст. 1166
6. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
7. Ткач Д. Сучасна Угорщина в контексті суспільних трансформацій: Монографія. — К.: МАУП, 2004. — 480 с.

МІЖНАРОДНИЙ ВАЛЮТНИЙ ФОНД: міфи і реальність



Міжнародний валютний фонд (*International Monetary Fund*) нині є однією з найбільших (189 країн-членів) та найвідоміших міжнародних організацій. Утім, роль та значення цієї установи усвідомлюють не всі. На жаль, суспільству нав'язують багато міфів про МВФ — уявлень та переконань щодо функцій та ролі цієї організації, які, м'яко кажучи, не зовсім відповідають істині. Здебільше такого роду «роз'яснення» йдуть від експертів, які жодного разу не були на 19-й вулиці Вашингтона (розташування штаб-квартир МВФ та МБРР) і, взагалі, не спілкувалися з представниками МВФ (що не завжди є їхньою провиною). Внаслідок цього у суспільстві поширені уявлення про МВФ як про інструмент придушення нових конкурентів промислово розвинутих країн (модифікований варіант радянського твердження про МВФ як «засаддя імперіалізму») або «найбільший транснаціональний банк», який просто нав'язує країнам свої позики, щоб отримувати максимальний прибуток, або «центр управління глобальною економікою». Пам'ятаю, як у перші роки нашої незалежності, коли рекомендації і технічна допомога МВФ компенсували нестачу (прямо скажемо — відсутність) практичного досвіду у більшості урядовців та науковців марксистсько-ленінської політекономічної школи, дехто почав сприймати МВФ як «нове Політбюро» (пізніше ця концепція була доповнена «Вашингтонським обкомом», який, ігноруючи традиційну ієрархію, став розглядатися як керівний центр для цього самого «нового Політбюро»). З часом, за мірою декомунізації суспільної свідомості, цей міф трансформувався у твердження про те, що МВФ — це такий собі «тіньовий уряд» глобальної олігархії (варіант — нової супердержави на чолі зі США). Це цілком зрозуміле «обожнювання» незнайомих для «новоприбульців» сил

міжнародної інституціональної системи — на зразок обожнювання первісною людиною непереборних сил природи (на кшталт блискавки або сонця). Насправді ж, Міжнародний валютний фонд із самого початку створювався як інструмент координації дій усіх гравців на полі глобальної економіки. З початку це робилося з метою недопущення системної кризи міжнародної торгівлі, але поступово МВФ почав опікуватися й іншими, новими проблемами — міжнародними боргами, а останніми роками — і міжнародним рухом капіталу, що раніше не входило до його мандата. Аналогічним чином головні ролі на подіумі МВФ спочатку виконували США та Велика Британія, згодом до них почали приєднуватися ті західноєвропейські країни, які першими вийшли з післявоєнної кризи (особливо після їхнього об'єднання спочатку в рамках «Спільного ринку», потім — Європейського економічного союзу і, зрештою, ЄС). Далі до активної участі в роботі МВФ стали приєднуватися «азійські тигри» (цей процес було започатковано Японією). Нині триває серйозна боротьба між «старим авангардом» та країнами з висхідними ринками.

Останніми роками діяльність МВФ розглядалася як реалізація горезвісного «Вашингтонського консенсусу», що, зі свого боку, подавався мало не як новий варіант «протоколів сіонських мудреців». Проте «Вашингтонський консенсус» — це лише тези, висунуті відомим американським економістом, професором Дж. Вільямсоном (John Williamson), який вважає за необхідне в процесі реформування економіки країн зі зростаючими ринками дотримуватися певних принципів: фінансова дисципліна, перерозподіл бюджетних витрат з метою поліпшення розподілу доходів (включаючи першочергову медичну допомогу та освіту), податкова реформа (на основі зниження ставок і розширення бази

оподаткування), лібералізація торгівлі та припливу прямих іноземних інвестицій, дерегуляція бізнесу, приватизація тощо. Сам автор «консенсусу» не погоджується з тим, що це має пряме відношення до нео-лібералізму, і пропонує у кожному випадку обговорювати можливість використання згаданих ним принципів «пункт за пунктом». Так що при бажанні відстояти свою точку зору і захистити національні інтереси завжди можливо. Тим більше такі прецеденти має й Україна. Можна згадати хоча б позицію МВФ щодо запровадження національних валют країнами, що утворилися після розпаду СРСР. Позиція Фонду, яку тоді висловлював Г. Спенсер (G. Spencer), полягала у необхідності збереження «єдиного рубльового простору». Як потім з'ясувалося, аналогічні рекомендації надавали й іншим країнам колишнього СРСР, а тим, хто наполягав на випуску власної валюти, МВФ погрожував відмовою у підтримці. Проте, як показало життя, якомога швидше запроваджувати власні валюти потрібно було хоча б тому, що отримувати кредити МВФ у принципі можуть лише країни з власною валютою. Виконання рекомендацій МВФ могло б призвести до того, що кредитна підтримка МВФ спрямовувалася б до нас не безпосередньо, а через Москву (з усіма наслідками такого посередництва). Міжнародний валютний фонд змінив свою думку на прямо протилежну лише 1993 року — після того, як спочатку країни Балтії, а потім й Україна запровадили власні гроші, уникнувши багатьох проблем, із якими мали клопоти ті, хто забарився.

Отже, до рекомендацій МВФ (як і до будь-яких рекомендацій взагалі) потрібно ставитися критично, оскільки ніхто не застрахований від помилок, особливо в таких складних питаннях, з якими доводиться мати справу експертам фонду.

Виходить що, як говорять деякі дотепники, «насправді все не так як в реальності». Тож спробуємо з'ясувати, що відбувається в реальності.

Історія створення Міжнародного валютного фонду сягає своїм корінням довоєнних спроб США налагодити фінансову співпрацю між країнами Обох Америк, а також необхідності гідної відповіді на нацистську пропаганду «нового економічного порядку» (який, до речі, дуже нагадував систему Ради економічної взаємодопомоги — РЕВ, пізніше створену СРСР та іншими країнами «соціалістичного табору»). Внаслідок цього і народився тандем «бреттон-вудських близнюків» — заступника міністра фінансів США Г. Д. Вайта (Harry Dexter White) та британського економіста Дж. М. Кейнса (John Maynard Keynes), розробки яких, врешті-решт, стали основою Міжнародного валютного фонду.



Радянський Союз також демонстрував неабиякий інтерес у загальній дискусії (першим представником СРСР у робочій групі був відомий «економічний дипломат» А. Я. Вишинський). Радянська сторона спочатку доволі прихильно ставилася до перспективи своєї участі у МВФ і дуже турбувалася затримкою у створенні цієї організації через протистояння між США та Великобританією (звинувачуючи останню в імперіалістичних намірах). Офіційну Москву тішила можливість встановити певний контроль за діяльністю міжнародних установ, впливати на міжнародне кредитування та отримати дешеві фінансові ресурси, включаючи продаж частини золотих резервів на світовому ринку.

Але в останні дні 1945 року радянська точка зору зазнала докорінної зміни. На це, як співається, у радянського керівництва «було п'ять причин», але, вочевидь, головною причиною було небажання зв'язувати собі руки в ході проведення вже наміченої грошової реформи: на той час детальний план такої реформи вже було обговорено на засіданні Політбюро ЦК ВКП(б), хоча відповідні рішення навіть не фіксувалися у протоколі. Як виявилось, покладені в основу реформи принципи, зокрема щодо встановлення золотого вмісту рубля та його валютного курсу, не відповідали умовам Угоди про МВФ.

Відповідно до нових вказівок Міністерство закордонних справ СРСР різко змінило свої оцінки, зазначивши у відповідному меморандумі не тільки слабкість радянської позиції в МВФ, не підтриманої американським кредитом, а й небезпеку втратити свій внесок у разі, коли якась країна відмовиться повернути міжнародні кредити, як це сталося після Першої світової війни. Необхідність фізичного переміщення золота за кордон теж розглядалася як неприйнятна. Звідси висновок:

слід зачекати, придивляючись до роботи МВФ та МБРР. З огляду на це Молотов повідомив тимчасово повіреного у справах США в Москві радника посольства Дж. Кенана (G. Kennan), що СРСР не ратифікуватиме угоду. На початку 1946 року Казначейство США запросило від американського посольства у Москві пояснення причин, в силу яких СРСР не підтримує створення МВФ та Світового банку. Дж. Ф. Кенан не зміг коротко пояснити суть проблеми, посилаючись на те, що «відповідь містить надзвичайно заплутані, делікатні і незвичні для нашого способу мислення формулювання, які одночасно є вкрай важливими для аналізу міжнародного оточення», що він «не в змозі вмістити відповіді на них в одному короткому повідомленні без ризику представити їх в занадто спрощеному вигляді». В результаті народилася телеграма № 511 від 22 лютого 1946 р. на вісім тисяч слів (відома в історії дипломатії як «довга телеграма»), в якій: пропонувалося відмовитися від «рузвельтівських» очікувань партнерства з СРСР; заявлялося, що радянське керівництво вважає тільки силу і не вірить у постійне співіснування зі Сполученими Штатами; попереджалося про радянській експансіонізм і настійливо пропонувалося перейти до політики «стримування» СРСР та протидії будь-яким спробам Москви вийти за межі сфери впливу, яка існувала на той час. Як наслідок, проблема створення МВФ вплинула на докорінну зміну геополітичної стратегії США.

При тому, що в роки «холодної війни» МВФ розглядався комуністичною пропагандою як одне з основних «знарядь імперіалізму», такі соціалістичні учасники Міжнародного валютного фонду як Югославія, Румунія, Угорщина та В'єтнам досить активно користувалися ним у своїй економічній практиці. Представники комуністичного уряду Китаю також зайняли своє «законне місце» (як на цьому наголошували ще радянські ідеологи) в МВФ, МБРР і Раді директорів цих установ ще 1981 року і відтоді досить активно беруть участь у роботі цих установ — це щодо тверджень деяких «експертів», які лунали у нас ще кілька років тому, про те, що Китай не є членом МВФ, проте успішно розвивається. Отож, «смути сумніви» стосовно відмови радянської сторони від участі в роботі цієї міжнародної організації час від часу відвідували розум вітчизняних економістів. Особисто я висловлював думку про приєднання України (як повноправного члена ООН) до МВФ ще наприкінці 1980-х років. Тоді, виступаючи на одній із конференцій в Московському фінансовому інституті, я аргументував це тим, що мала квота для України не матиме політичного значення (що було однією з «червоних ліній» для СРСР), втім технічну допомогу (економічні знання, поради) як член МВФ Україна зможе розповсюджувати на увесь Союз. Щиро кажучи, ідеї провінційного економіста не знайшли підтримки серед столичних фахівців, які вважали, що вони краще знають «межі дозволеного». Звісно, тоді вступ до МВФ Радянського Союзу вважався і не потрібним — оскільки ми ще не збиралися переходити на ринкову економіку, і не можливим — оскільки, враховуючи стан економіки, ми не могли б претендувати на статус рівний американському (з фактичним

правом вето з найважливіших питань). *Водночас вступ до МВФ лише України, яка була «незалежним» членом ООН, надав би нам можливість, принаймні, отримувати технічну та консультативну допомогу, що сприяло б вищому рівню готовності переходу України до ринкової економіки у майбутньому — таким способом пізніше було вирішено проблему окремого членства в МВФ для Гонконгу.*

Щиро кажучи, на той час СРСР (як перед тим і КНР) могли певною мірою приваблювати лише ресурси МБРР, оскільки правила МВФ ніяк не узгоджувалися з планово-адміністративними принципами організації соціалістичної економіки. Отже, потрібна була щонайменше «перебудова», яка прийшла на допомогу політиці «прискорення» лише через два — три роки. М. Горбачов розпочав «зондування ґрунту» щодо можливості вступу до МВФ 1988 року через загострення боргової проблеми, і тому окремі контакти інформаційного та технічного характеру між СРСР і МВФ відбулися наприкінці того року. А у вересні 1989 року на 44-й сесії Генеральної асамблеї ООН Радянський Союз вперше офіційно заявив про свій намір встановити постійні зв'язки з МВФ та Світовим банком. Уже в липні 1990 року СРСР відвідав директор-розпорядник Фонду М. Камдессю, а у вересні того ж року радянська делегація була запрошена на Щорічні збори МВФ-МБРР у Вашингтоні. Але у СРСР вже не вистачило часу: він просто зник. Натомість з'явилася незалежна Україна.

Директор-розпорядник МВФ М. Камдессю вперше відвідав Україну в листопаді 1991 року і мав низку зустрічей в уряді та Національному банку. Але офіційно тоді питання про членство України не піднімалося, оскільки ще існував Радянський Союз. Утім, уже наступного місяця ситуація кардинально змінилась: за словами професора Б. Гаврилишина, це була одна з перших проблем, на яку він звернув увагу Президента України Л. Кравчука після свого призначення його радником наприкінці 1991 року. Більше того, він підготував проект листа, який і було передано до МВФ через консультанта Світового банку, що перебував в Україні.

Але справа в тому, що питання про приєднання до МВФ-МБРР стало на порядок денний ще раніше — у зв'язку з розглядом проблеми рефінансування радянського зовнішнього боргу. Зокрема, вже на зустрічі «Паризького клубу» з представниками усіх радянських республік 28 жовтня 1991 року (у московському готелі «Октябрьский» — нині відомому як «Президент-отель») Ж.-Кл. Тріше, який на той час обіймав посади директора Казначейства Франції та голови Паризького клубу кредиторів, закликав усі республіки обов'язково вступити до МВФ-МБРР. Власне, після цього в надрах українського уряду (спочатку в міністерстві зовнішньої торгівлі, а згодом — і в міністерстві фінансів) почалося детальне вивчення цього питання. Саме в цей час незалежність України було підтверджено на всенародному референдумі. До відповідних переговорів активно підключилось Посольство України в США. Україна стала членом Міжнародного валютного фонду після підписання Статуту МВФ Міністром фінансів

України Г. П'ятаченком 3 вересня 1992 р. з наступною його ратифікацією Верховною Радою України.

Як стало зрозуміло з часом, це стало, мабуть, головним досягненням української економічної дипломатії першої декади незалежності. Адже як зазначав відомий американський професор Джонатан Кіршнер: «Після Другої світової війни на порядку денному домінували питання реальної економіки (торгівля, особливо лібералізація, інтеграція, стратегія), а валютні питання звертали на себе увагу, головним чином, у кризових ситуаціях. На початку ХХІ сторіччя все змінилося: на першому плані валютні питання, потім — реальна економіка. З точки зору економічних перспектив відбулися зміни в стилі казки про Алісу в Країні Чудес: гроші, які спочатку були лише служницею (*handmaiden*), сучасна економіка перетворила на господиню (*mistress*)». Це відбулося на собі й економіка України.

На жаль, **українська дипломатія втратила своє місце у вирішенні проблем, що стосуються міжнародних валютних відносин України**. Точніше, вона свідомо відсторонилась від їхнього вирішення, залишаючи уряд та державу заручником вузькопрофесійних підходів Міністерства фінансів та Національного банку України. Пам'ятаю, як кілька років тому, працюючи в МЗС, я, користуючись своїми старими зв'язками, домовився з колегами з Мінфіну про включення до складу нашої делегації на щорічну сесію МВФ-МБРР заступника міністра закордонних справ (за рахунок не МЗС, а спеціального резерву уряду!). Зроблено це було, враховуючи можливість моменту, за його відсутності, але жодних сумнівів з мого боку не викликало: адже участь дипломатів у процесі налагодження відносин з міжнародними фінансовими організаціями дуже важлива, а у разі зайнятості завжди можна послати іншу особу. Але моє знання «бюрократичного менталітету» все ж таки підвело мене: я отримав догану, до Вашингтона від МЗС ніхто не поїхав (Мінфін зітхнув з полегшенням), а наша дипломатія вкотре залишилася «поза грою».

А гра, як кажуть, «вартувала свічок». Як відомо, значна частина коштів, отриманих від МВФ, пішла на надання кредитів Міністерству фінансів України і була використана для обслуговування зовнішнього боргу, фінансування дефіцитів платіжного і торговельного балансів, зокрема — на імпорتنі закупівлі для багатьох сфер діяльності, включаючи паливно-енергетичний комплекс, сільське господарство тощо. Ще одним напрямом використання коштів МВФ є формування валютних резервів. Допомога МВФ дала Україні змогу підтримувати стабільність національної валюти, успішно провести грошову реформу, запровадити конвертованість гривні за поточними операціями. Збільшення валютних резервів та їхній високий рівень служать підтвердженням стабільності фінансової системи країни і підвищують рівень довіри до неї.

Тобто важливо відзначити, що **співробітництво з МВФ не обмежується лише отриманням та використанням коштів Фонду**. Треба враховувати, що **Україна — не просто позичальник МВФ, а його учасник**. Щоправда, «право голосу» ми маємо здебільшого

(за винятком річних зборів) не прямо, а через виконавчого директора від своєї групи країн (*constituency*). З самого початку Україна входила до групи, яку очолювали Нідерланди, і голландці багато зробили для того, щоб навчити нас створенню валютно-фінансової системи і побудові відносин з МВФ. Однак після того, як постало питання про злиття двох груп (голландської і бельгійської) виникла реальна можливість знайти для себе кращу геополітичну позицію, як це зробили Білорусь, Угорщина, Словаччина, Словенія, Туреччина та Чехія, що створили нову групу на чолі з Австрією — відомим лідером центральноєвропейського економічного співробітництва. Але ми залишилися в групі на чолі з Нідерландами (які невдовзі створили нам невеличку проблему з ратифікацією Угоди про асоціацію з ЄС) та Бельгією (яка кожні чотири роки «мінатиметься» посадами з Нідерландами). І проблема не тільки в тому, що за умов такого «керівного тандему» Україна де-факто перейшла з другого на третє місце за своїм значенням, а й ще і в тому, що ротація в «лідерстві», по суті, знімає відповідальність за довгострокові домовленості. Вирішення цього питання у довгострокових інтересах України і з урахуванням інших аспектів наших багатотарпосторонніх відносин з відповідними країнами вимагало тонкої дипломатичної роботи. А не було ніякої.

З дипломатичної точки зору, ми «чужі на цьому святі життя», яке зветься міжнародними валютно-фінансовими відносинами. Нас, насправді, цікавить лише отримання кредитів...

Здається, що не тільки деякі «політологи», а й уряд схильний до сприйняття Фонду як такого собі «величезного банку», що, як усякий комерційний банк, зацікавлений лише у поверненні кредитів та отриманні прибутку (відсотків). А звідси й трактування наших взаємовідносин у рамках парадигми взаємин кредитора та боржника (наприклад, «якщо ти винен мільйон — ти в руках банку, якщо ти винен мільярд — банк у твоїх руках»). Залежно від ступеня професійної підготовки «експертів» цей міф матеріалізується у вигляді твердження про те, що Фонду все-одно, звідки уряд візьме гроші для повернення кредиту, або навіть **сприйняття МВФ як «кредитора останньої інстанції»**, що є **принципово невірним**. Дискусії стосовно можливості перетворення МВФ на таку інстанцію дійсно ведуться вже багато років, але поки що до цього далеко. Між тим, МВФ — взагалі не банк (тим більше, комерційний), а міжнародна установа, яка входить до т.зв. «родини ООН» (*UN family*) і, хоча має певну автономію та особливості управління (*розподіл голосів відповідно до квот; традиційне, але формально не встановлене закріплення посади директора-розпорядника за європейськими країнами; т.зв. «право вето» США — насправді необхідність кваліфікованої більшості при прийнятті окремих рішень тощо*), — це міжнародна політична організація в галузі економічного співробітництва. Така як Світова організація торгівлі, Світова організація праці, Банк міжнародних розрахунків (з його «Базельськими правилами» банківського нагляду)... І ще невідомо, яка з них важливіша для України (залежно від галузі

та моменту). А це означає, що при ухваленні важливих рішень завжди враховується політична доцільність, яка інколи пріоритетніша за простий комерційний розрахунок. Це стосується й умов надання «кредитів» (*conditionality*), і їхніх обсягів, і умов реструктуризації боргів або, навіть, припустимості дефолту, і, відповідно, «життя після смерті» — тобто умов відновлення співпраці. Враховуючи це, з Міжнародним валютним фондом потрібно працювати не тільки за лінією «кредитор-боржник», а й активно застосовувати дипломатичні канали впливу (зокрема й на уряди інших країн — особливо тих, представники яких очолюють «територіальні групи» (*constituency*), оскільки саме вони, як члени Ради директорів МВФ, голосуватимуть за необхідні рішення).

Не зайвим буде нагадати, що оскільки **МВФ — це не банк**, то він, зрозуміло, **і не надає кредитів**, хоча наші парламентарі час від часу згадують про те, що вони повинні затверджувати усі міжнародні угоди (зокрема, мовляв, і кредитні). Але справа в тому, що таку угоду («Угода про МВФ», яка одночасно відіграє роль статуту Фонду) вони вже один раз ратифікували — у вересні 1993 року. В подальшому МВФ лише надає послуги згідно з цим статутом у вигляді окремих «програм» (в нашому випадку — т.зв. «*Extended Fund Facility — EFF*» або «Програма розширеного фінансування»), в рамках яких країна отримує доступ до валютних резервів тих країн-членів Фонду, у яких є відповідні надлишки. Сам механізм отримання фінансової допомоги (яка технічно є не кредитом, а просто операцією з обміну національної валюти на іноземну із зобов'язанням зворотного викупу) чітко прописано у третьому розділі ст. 5 Угоди про МВФ.

Взагалі, за своєю суттю Міжнародний валютний фонд ближче до «міжнародної кредитної спілки», або ще точніше — до «міжнародної каси взаємодопомоги». А тому і відносини між МВФ, країнами-«кредиторами» та країнами-«позичальниками» будуються на зовсім іншій основі ніж відносини з міжнародними банками. Насправді першою, пріоритетною «турботою» Фонду є не прибуток від кредитних операцій і не уникнення ризику неповернення позики (як у разі з банком). МВФ неодноразово списував заборгованість як окремим країнам (зокрема 2010 р. було списано борг Ліберії), так і цілим групам країн (зокрема в рамках Програми «Ініціатива для бідних країн, які важко заборгували» — *HIPC Initiative*). Що стосується цієї ініціативи, то країна-учасниця Програми повинна бути не тільки бідною, а й мати заборгованість більшу ніж 150 % експорту і більше ніж 250 % бюджетних витрат на рік — таким критеріям на момент започаткування Програми відповідало 43 країни. Можна нагадати активну позицію МВФ щодо необхідності комплексного, спільно з ЄС, списання боргу Греції. До речі, МВФ, як правило, не просто списує борг за власними позиками, а й заохочує до цього інші МФО та приватні банки: у випадку з Ліберією, наприклад, було списано 6,4 млрд доларів США, — за цієї обставини борг перед МВФ становив менше ніж 0,7 млрд доларів США. Звісно, що ситуація зі списанням боргу не викликає особливого захоплення. Однак



Олександр Шаров

не існує такого поняття як дефолт за боргами перед МВФ. Нагадаємо, що технічно ніякого боргу і немає, адже Україна передала Фонду еквівалент у власній валюті й просто зобов'язалася його викупити. Проте «невиконання угоди» — це трохи інше ніж «заборгованість за кредитом». Зрозуміло, що ми вказуємо на ці юридичні тонкощі не для того, щоб заохочувати до невиконання своїх зобов'язань перед МВФ. Просто хотілося б підкреслити, що навіть після списання боргів МВФ настійливо продовжував опікуватися фінансовим станом недбайливих боржників, тому що він переслідує інші цілі ніж комерційні банки. МВФ, як й інші міжнародні фінансові організації, вважає, що скорочення боргу може сприяти «стійкому зростанню» тільки за умови, що він стабілізує різні теоретичні макроекономічні показники, тоді як різні неурядові організації (NGOs) підтримують прагнення зменшення боргу в контексті соціальної стійкості та оцінюють ініціативи, пов'язані із заборгованістю на основі їхньої здатності сприяти досягненню Цілей розвитку тисячоліття (Millennium Development Goals (MDGs)). Тобто ми знову втручаємося в безпосереднє поле діяльності економічної дипломатії.

До неї логічним було б долучити і **суспільну дипломатію** в особі незалежних експертів і різних асоціацій та «мозкових центрів». Але їх ніхто не запрошує. І не дивно, якщо навіть народні депутати не можуть домогтися простого надання їм Меморандуму про співробітництво з МВФ, не кажучи вже про широке обговорення його проекту.

З іншого боку, це аж ніяк не означає, що МВФ, в принципі, має справу лише з урядом і центробанком, як це сказано в розділі першому ст. 5 Угоди. Насправді, це положення стосується тільки фінансових операцій МВФ, але не консультативної та іншої його діяльності. Достатньо поглянути на посібник із взаємодії МВФ з країнами-членами (виданий Офісом незалежного оцінювання при раді директорів Фонду), щоб побачити серед бажаних партнерів і парламентаріїв, і НДО, і пресу, і бізнесменів... Інша справа, що персонал МВФ

(за оцінкою того ж Офісу незалежного оцінювання) не виявляє на практиці особливого прагнення до таких контактів (у багатьох випадках дотримуючись побажань відповідних, як правило, не найдемократичніших урядів), хоча робота з організаціями громадянського суспільства настійно рекомендується і членам спеціальних місій, і постійним представникам Фонду в країнах-членах. Щоправда, комунікація з інститутами громадянського суспільства все ще залишається «слабким місцем» МВФ — навіть порівняно із сусідами зі Світового банку. Проте така робота все ж таки ведеться. Наприклад, у лютому 2017 р. у Вашингтоні відбувся спеціальний семінар для представників організацій громадянського суспільства країн Близького Сходу й Північної Африки. А Президент Гани Нана Акуфо-Аддо, обійнявши цю посаду на початку січня 2017 р., заявив про намір розірвати угоду з МВФ (усього-то на 1,0 млрд доларів США), яку активно критикувало громадянське суспільство цієї країни. А для того, щоб нічого подібного не сталося в Уганді, того ж місяця директор-розпорядник МВФ Кристін Лагард зустрічалася з місцевими активістами громадянського суспільства. А в грудні того ж року К. Лагард звітувала про свою зустріч з NGO в Беніні. Однак, як відомо, Україна — це не тільки не Росія, але й не Африка.

Постійний представник МВФ в Україні традиційно уникає дискусій із представниками громадянського суспільства, не поспішає встановлювати з ними контакт і директор-розпорядник К. Лагард. Утім, це тільки в Україні. До думки міжнародних NGO і особисто К. Лагард, і МВФ загалом вимушені прислуховуватися, особливо коли говорять жінки (гендерна рівність — один з пріоритетів Фонду!) І ось у травні Жіноча Міжнародна ліга за мир та свободу (Women's International League for Peace and Freedom — WILPF) зі штаб-квартирою у Женеві подала письмову заяву до Ради ООН із прав людини, присвячену впливу програм макро-економічних реформ МВФ на права жінок в Україні. У заяві висвітлено різні шляхи, якими нещодавні економічні реформи, проведені на вимогу МВФ, «порушили економічні та соціальні права жінок та сприяли фемінізації бідності та поглибленню гендерної нерівності». В заяві вказані три конкретні умови політики МВФ: скорочення субсидій на паливо, скорочення державного сектору та податкової політики, оскільки вони мали значний вплив на гендерну ситуацію в нашій країні. Не забули активістки і про проблему подолання корупції. На неї звернув увагу (зокрема в контексті співпраці з МВФ) і незалежний експерт ООН, аргентинський професор Х.П. Богославський (*Juan Pablo Bohoslavsky*), який відвідав Україну також у травні 2018 року. І все це викликало жваву зацікавленість інших



організацій громадянського суспільства, які здійснюють моніторинг діяльності МВФ у всьому світі.

Отже, можна зробити висновок, що насправді МВФ уникає спілкування з громадянським суспільством внаслідок небажання відповідних урядів втратити «монополію» на таке спілкування, оскільки в такому випадку стане зрозумілою необґрунтованість не тільки інших міфів, а й спроб перекласти на МВФ відповідальність за власні помилки та недоліки. І тому завданням громадянського суспільства повинна бути не огульна критика МВФ, а примушення власного уряду та МВФ до професійного діалогу, в результаті якого тільки і може бути **розроблено справжню програму виходу з економічної кризи**.

На нашу думку, для того, щоб глибше розуміти логіку дій Фонду та змінити ставлення його учасників до себе і своїх проблем, **необхідно також активніше брати участь в обговоренні та прийнятті рішень із питань, які не мають прямого відношення до України**. Це потрібно не лише для того, щоб мати змогу розраховувати на чийсь увагу та розуміння, а й для того, щоб справді відчувати себе частиною глобальної економіки з її проблемами, перевагами та пріоритетами. Лише активна позиція може забезпечити необхідну увагу організації, яка щоденно має справу з проблемами усього світу. В організаційному плані для цього **необхідно активніше використовувати українців, які працюють в апараті МВФ** — і як офіційні представники України, і як незалежні фахівці. На жаль, цей «арсенал» залишається практично невикористаним — на відміну від інших країн, які не просто користуються такими можливостями, а й самі активно підтримують «проникнення» своїх громадян до різних міжнародних організацій, зокрема МВФ.

Олександр ШАРОВ,
доктор економічних наук, професор,
член УАІП

НАЦІОНАЛЬНА РОМАНТИКА

VS ПРОЗА ГЕОПОЛІТИКИ

Брестська угода 1918 року і міжнародна доля України

Для національної історії період 1917 – 1920 рр. був типовою та яскравою ситуацією виникнення точки біфуркації, пошуку й боротьби (зокрема збройної) за реалізацію певних альтернативних моделей розвитку. За таких умов міжнародні (геополітичні) чинники існування Української державності відігравали ледве не провідну роль у можливостях реалізації альтернатив національного поступу, хронологічно співпадали із фундаментальними зрушеннями світобудови на світовій арені. Останні були, передовсім, пов'язані із завершенням та оформленням міжнародно-правових і геополітичних результатів Першої світової війни, крахом Російської, Німецької, Австро-Угорської та Османської імперій і, відповідно, із суттєвими змінами на карті Європи, появою нових держав (за якими нерідко стояли держави великі), для яких охоплена війною Україна (якщо розуміти її територію у сучасних кордонах) стала театром військових дій, «будівельним матеріалом» великодержавних процесів, джерелом ресурсного забезпечення тощо.

Відповідно ситуація навколо підписання Українською Народною Республікою Брестської мирної угоди із Німеччиною, Австро-Угорщиною, Болгарією та Османською імперією 9 лютого 1918 р. може з повною підставою розглядатися як поворотний (біфуркаційний) пункт, що викликав незворотні й глибинні за наслідками процеси для дипломатичної активності та всього державницького буття, геополітичної долі національної державності протягом 1917 – 1920 рр.

Із геополітичного та воєнно-політичного погляду значення земель України та українського національно-автономістського руху підвищилися вже влітку — восени 1917 р. Суттєвою обставиною, що стимулювала до самостійного виходу України на міжнародну арену, було зростання інтересу та уваги до неї

Summary

The author of the article using archival materials and historical literature analysis the historical situation when the Ukrainian People's Republic (UPR) signed the peace treaty with Dual Alliance (Central Powers) on 9th February 1918. He also focuses on the possible consequences and alternative ways of the UPR existence as a state and its diplomacy evolvement.

The author explains the evolution of the relations between Ukraine and the Triple Entente in 1917, and the change of the UPR policy towards drafting of contractual relations with Germany and its allies. The author identifies the impact of the Brest Peace Treaty on geopolitical fate of the Ukrainian lands in terms of reorganization of Europe after the First World War according to Paris Peace conference.

Keywords: diplomacy, international relations, peace agreement, state formation, geopolitical, alternative in history

Анотація

У статті на основі архівних матеріалів та історичної літератури робиться спроба проаналізувати історичну ситуацію навколо підписання Українською Народною Республікою (УНР) мирного договору у Бресті 9 лютого 1918 р. з державами австро-німецького блоку (Чотвірного союзу) з погляду можливих шляхів (альтернатив) її державницького буття та розвитку дипломатичної діяльності. Висвітлюється еволюція стосунків України із державами Антанти 1917 р. та поворот політики УНР до оформлення договірних стосунків із Німеччиною та її союзниками. Розглянуто наслідки Брестського миру для подальшого вирішення геополітичної долі українських земель в межах переустрою Європи після Першої світової війни на Паризькій мирній конференції.

Ключові слова: дипломатія, міжнародні відносини, державотворення, геополітика, альтернатива в історії.

як до потенційного серйозного фактора східноєвропейських взаємин з боку провідних іноземних держав. Зрозуміло, що в умовах подій Першої світової війни вірогіднішими зовнішніми партнерами України були держави Антанти.

У вересні 1917 р. Генеральний Секретаріат відвідала з офіційним візитом французька військово-санітарна місія. У жовтні прибули військові представники Франції генерал Табуї та полковник Перльє. Табуї, як голова французької військової місії на Південно-Західному фронті, проявив чималий інтерес до процесу українізації збройних сил і до військового аспекту політичного курсу українського уряду взагалі. Військово-дипломатичні представники та спостерігачі іноземних країн цікавилися й проявами громадсько-політичного життя України, контактували із самодіяльними суспільно-політичними об'єднаннями, ЗМІ. Так, 2 листопада 1917 р. військові дипломати Франції, Бельгії та Румунії були присутні на III Військовому з'їзді у Києві, який висловився за активну участь військових-українців у розбудові національної державності.

Професійний інтерес до України задовольняли й американські інформатори. Влітку 1917 р. до України приїхала, за рішенням Ради національної оборони США, «економічна місія» Рута (частка іноземного капіталу в галузях важкої промисловості українських губерній дореволюційної Росії складала 50 – 75 %), яка, щоправда, головної уваги надала вивченню становища на Чорноморському флоті. Американські представники встановили контакт із діячами Центральної Ради, неодноразово зустрічалися з генеральним секретарем міжнародних справ О. Шульгиним, функціонерами політичних партій.

Поступово іноземні спостерігачі переходили від збирання інформації про Україну до намагань залучити її до свого політичного впливу та співробітництва. Невдовзі перед проголошенням III Універсалу генерал Табуї з англійськими офіцерами прибув до уряду України і заявив, що союзники «з великою симпатією ставляться до культурного й політичного відродження України». О. Шульгин, зі свого боку, обумовив надання допомоги Україні та подальше обговорення цієї теми встановленням дипломатичних відносин між Україною та державами Згоди.

Отже, виразно оформився вектор-альтернатива геополітичного існування України під патронатом Антанти за умов її зацікавленості у веденні війни на Сході та одночасного послаблення централізованої Росії з метою мінімізації задоволення її повоєнних преференцій як держави-члена коаліції переможців (зокрема передбачених секретною угодою Сайкса-Піко 1915 – 1916 рр. про поділ азіатських володінь Туреччини). Як документально нині доведено австрійським істориком Елізабет Хереш, Лондон не збирався виконувати обіцянку щодо російського контролю над Босфором, натомість виділив 21 млн крб. на стимуляцію революційних та націоналістичних рухів у Російській імперії [1].

Проголошення УНР 20 листопада 1917 р. (за умов фактичної відсутності централізованого управління

постімперським простором) активізувало контакти країн Антанти з Україною. 18 грудня 1917 р. генерал Табуї повідомив голову уряду УНР, що французьке керівництво доручило йому запитати Україну про необхідність надання їй фінансової та військово-технічної допомоги. Українська сторона знову пов'язала це питання з проблемою встановлення дипломатичних стосунків між УНР та державами Згоди. 3 січня 1918 р. Табуї подав генеральному секретареві міжнародних справ офіційний лист про своє призначення Генеральним комісаром Франції при уряді України. 6 січня колишній британський віце-консул в Одесі П. Багге подав ноту про його призначення представником Англії в Україні. Але ці другорядні чиновники не мали повноважень на визнання УНР де-юре.

Одразу ж необхідно зазначити, що й попри різкий поворот курсу уряду Центральної Ради УНР на порозуміння з австро-німецькими противниками Антанти (незважаючи на щиро демократичні погляди й антибільшовицьку риторичку її урядовців — вихідців із різночинської інтелігенції з її ментально укоріненою романтичною «прозахідністю») великі держави абсолютно нехтували інтересами УНР. Виразно проявляється концептуальна основа ставлення провідних іноземних держав до України: «...у 1917 – 1920 рр. незалежницькі державні утворення на Україні становили для Заходу лише тактичний інтерес і розглядалися виключно як знаряддя власної політики» [2].

Про це яскраво свідчить хоча б перебіг україно-французьких переговорів весною 1919 р. — на фоні стрімкого наступу Червоної Армії й втрати столиці. Директорія планувала покласти в основу домовленостей визнання Антантою самостійності УНР і допущення її представників до Паризької мирної конференції, забезпечення статусу Директорії, «народного ладу» та соціальних реформ в Україні, визнання автономності української армії. Однак представнику УНР в Парижі Г. Сидоренку висунули такі умови відносин з Україною:

- передача Франції в концесію на 50 років усіх українських залізниць;
- зобов'язання пропорційної виплати боргів царського й тимчасового урядів;
- формування впродовж року 300-тисячної української армії;
- передача під контроль Франції на п'ять років військової, торговельно-промислової та фінансової політики України тощо.

6 березня 1919 р. на ст. Бірзула відбулися переговори повноважної делегації УНР з начальником штабу французьких військ підполковником (!) Фреденбергом — хоча делегація України складалася з міністрів та членів Трудового Конгресу (парламентарів). Ці переговори не мали успіху — за словами майбутнього прем'єр-міністра УНР І. Мазепи, «французький полковник тримав себе так, ніби він був не в Україні, а в якійсь африканській колонії з дикими неграми». Фреденберг вимагав вигнати голову Директорії В. Винниченка та главу уряду і МЗС В. Чехівського «як собак» [3]. І, справді, вони змушені були піти у відставку.



Головним напрямом дій тільки-но започаткованої служби міжнародних відносин УНР стала гуманна справа припинення світової війни. 24 грудня 1917 р. уряд України направив до всіх воюючих і нейтральних держав ноту, в якій закликав усі воюючі держави негайно припинити бойові дії й зібратися на мирний міжнародний форум. Висловлювалось бажання України взяти участь у мирних переговорах на основі безумовного визнання права нації на самовизначення, відмови від анексій і контрибуцій. У відповідь на ноту УНР вже 26 грудня 1917 р. надійшла телеграма від Центральних держав, в якій висловлювалась готовність «вітати повноважних представників УНР як учасників мирних переговорів у Бресті».

Отже, за лічені тижні сформувався ще один альтернативний вектор визначення зовнішньополітичної орієнтації, що у тих конкретних умовах одночасно означало обрання подальшої долі у процесі облаштування повоєнного світу великими державами — місце України у можливих міжнародно-правових й геополітичних комбінаціях. Крім того, до переговорів УНР з Центральними державами дало поштовх й керівництво Радянської Росії, яке підписало у грудні 1917 р. угоду про перемир'я з Німеччиною, Австро-Угорщиною та Болгарією, направило на переговори з ними до Бреста делегацію на чолі з головою міжнародного відомства Л. Троцьким. Тож наміри проведу УНР увійти до переговорних відносин з австро-німецьким блоком були продиктовані не тільки прагненням миру, а й небажанням залишитися в політичній ізоляції (з огляду на обструкціоністську позицію Антанти) та опинитися на узбіччі важливого процесу післявоєнного врегулювання.

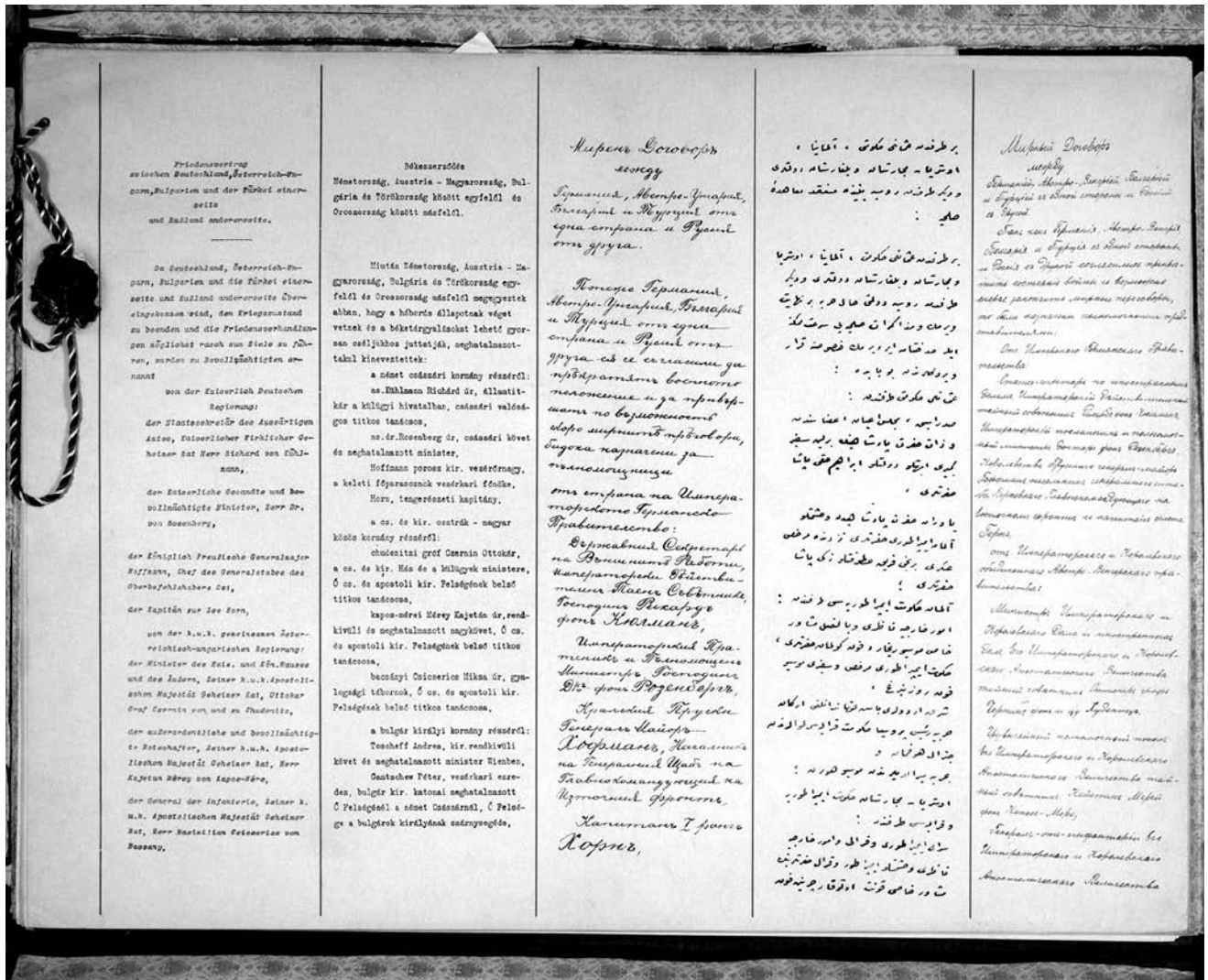
Безперечно, правлячі кола Німеччини та Австро-Угорщини у скрутній стратегічній ситуації менш за все дбали про створення суверенної України, а їхня готовність налагодити з нею політичні стосунки обумовлювалась неможливістю далі воювати на два фронти. А. Денікін наводив слова начальника штабу Східного фронту генерала Гофмана: «Насправді Україна — справа

моїх рук, а зовсім не плід сумлінної волі руського народу. Я створив Україну для того, щоб мати можливість укласти мир хоча з частиною Росії» [4].

Необхідно враховувати знесиленість Центральних держав війною, яку планувалося компенсувати за рахунок аграрно багатющої України (до літа 1918 р. у Німеччині на тиждень видавалося 1,25 кг сурогатного хліба й 62 г ерзац-жирів, а в Австро-Угорщині становище оцінювалось як переддень масового голоду).

Хоча загалом політичні симпатії Центральної Ради схилялися на бік західних демократій (на війну мобілізували до 3,5 млн вихідців з «малоросійських» губерній імперії), Україна на практиці змушена була розвивати відносини з країнами австро-німецького блоку. Багато в чому це пояснюється небажанням держав Антанти розглядати УНР як рівноправного міжнародного партнера. Країни Згоди розглядали Україну лише з суто прагматичної точки зору, сподіваючись створити з українців декілька корпусів для утримання важливих стратегічних ланок Східного фронту. Лояльність до УНР вони ставили залежно від її згоди покійно йти у фарватері політики Антанти. З початком контактів України з Чотвірним блоком представники Антанти стали посилювати до уряду УНР ноти, в яких оголошували ці контакти «ворожим актом» й погрожували відкликати визнання України в разі їхнього продовження.

Брестська угода встановлювала нові кордони України, обумовлювала обмін військовополоненими та інтернованими особами, сторони, що домовлялися, обопільно відмовлялися від сплати коштів війни. Договір передбачав австро-німецьку збройну допомогу Україні в боротьбі з військами радянського уряду. Надзвичайно важким для селянства України стало зобов'язання поставок до Німеччини та Австро-Угорщини великої кількості сільськогосподарських продуктів (60 млн пудів зерна, 2,75 млн пудів живої ваги худоби, 3,0 млн пудів цукру тощо). Формально в обмін на продукти в УНР мала піти продукція машинобудування, хімічної промисловості, але насправді економічна частина угоди лягла на Україну



одностороннім тягарем, багатю в чому обумовивши піднесення селянсько-повстанського руху з його відразу до державного контролю та стихійним анархізмом.

Підписання Брестської мирної угоди було вкрай важливим для подальшого розвитку зовнішньої політики УНР. Сторони, що домовлялися, зобов'язувалися «негайно після підписання сей умови» встановити дипломатичні відносини та обмінятися повноважними представниками, а після ратифікації мирної угоди сторони мали намір запровадити одна в одній генеральні консульства, консульства та віце-консульства — «в усіх портах, містах і інших місцевостях їх територій» [5].

Підписавши Брестську угоду, до якої вело практично єдине реальне у тих конкретно-історичних умовах вікно можливостей, Українська держава отримала можливість для реального виходу до сфери міжнародних відносин та розрядити соціальну напругу від розвалу фронту й антивоєнних настроїв. Однак сама УНР швидко опинилася у полоні свавілля нових союзників. Уряд В. Голубовича розраховував отримати під власну команду легіон Січових стрільців, частини австро-угорської армії, укомплектовані галичанами, «Синю дивізію», сформовану у Німеччині з військовополонених-українців (загалом до 40 – 50 тис. багнетів, що значно перевищувало

Червону гвардію в Україні). Проте з 18 лютого 1918 р. на територію України стали входити війська Німеччини та Австро-Угорщини — згодом де-факто окупаційний контингент розрісся до 450 тис. багнетів і шабел.

Оцінюючи взаємини з країнами австро-німецького блоку на ґрунті умов Брестської угоди, глава МЗС Української Держави Д. Дорошенко зазначав, що «в німецьких урядових колах взагалі не було єдиної, строго зазначеної лінії політики щодо України... Взагалі німецька політика на Україні робилася грубими солдатськими руками, і не тільки не уміла нікого до себе приєднати, а навпаки — відштовхувала». Певна частина німецьких політиків та економістів висувала концепцію існування суверенної України в орбіті німецького впливу на Сході як протизагу Росії й широкий ринок для німецької промисловості. Однак офіційна політика розглядала взаємини з Гетьманом лише як тимчасову комбінацію і джерело для постачання, обмежувала міжнародні контакти України з державами Згоди й нейтральними країнами. Як відзначив політичний діяч В. Андрієвський, ставлення Німеччини до України полягало в тому, щоб «зібрати якнайбільше хліба, цукру, скотини і всякого іншого добра, незалежно від блага якихось «класів» і навіть самої... нової «самостійної» держави».

Зрозуміло, що й після краху Чотвірного союзу Україна опинилася у розряді ворожих для переможців країн, що виключало можливість її активної участі у міжнародних відносинах. Панівною була думка на кшталт висновків експертів Форін Офісу: «...не слід забувати, що ідея незалежності України зародилася у Німеччині, підтримувалася політичними інтригами, і не виправдана ані з географічного, ані етнографічного погляду».

Це мало вирішальне значення для визначення геополітичної долі України, адже її історичні землі підпали під іноземну окупацію: з листопада 1918 р. Румунія зайняла Північну Буковину, на початку 1919 р. Чехословаччина окупувала Закарпаття, а до літа 1919 р. землі Східної Галичини та Західної Волині були загарбані великодержавною Польщею. Наприкінці лютого 1919 р. Рада Десяти конференцій погодилася з територіальними претензіями Польщі на Східну Галичину та дозволила ввести туди польські війська «для охорони від більшовицьких банд». 8 і 13 квітня 1919 р. Рада міністрів іноземних справ конференції юридично оформила окупацію Закарпаття та Північної Буковини Чехословаччиною та Румунією. 25 червня 1919 р. Паризький форум уповноважив Польщу на окупацію Галичини до р. Збруч зі встановленням польського режиму управління.

Між тим, з огляду на можливі варіанти вирішення міжнародно-правової долі українських земель (у Версалі розглядалися саме територіальні питання, а УНР не була суб'єктом переговорів), правомірно замислитися: «Чи існував інший реалістичний варіант — у разі, скажімо, відсутності спадщини Брестської угоди?».

Колишній очільник МЗС Росії С. Сазонов, який представляв і «білий рух» на Версальському форумі, зазначав, що у Британської імперії існував «грандіозний план, що мав за мету розчленувати Росію. Балтійські держави повинні були остаточно відрізати Росію від Балтійського моря, Кавказ мав стати буфером. Цілком самостійним від Росії, між нею й Туреччиною і Персією таким же самостійним мав стати Туркестан, щоб раз і назавжди перегородити шлях в Індію. Персія цілком підпадала під владу Англії. А “незалежність” Кавказу, Туркестану й Балтійських держав обмежувалася б практичним протекторатом Англії над цими областями» [6].

Вирішення долі тих же західноукраїнських земель відбувалася у межах класичного постулату англосаксонської таласократичної геополітики, який століттями полягав у зусиллях із недопущення існування в континентальній Європі потужних держав — конкурентів Альбіону. Закономірно, що провідним політичним радником британської делегації в Парижі, кандидатом на верховного комісара Антанти в Україні виступав професор-географ Оксфордського університету Хальфорд Маккіндер (1861 – 1947). Висунувши 1904 р. ідею «осьового регіону світової політики» — євразійського континенту, геополітик 1919 р. в книзі «Демократичні ідеали і реальність» висунув поняття Хартленда (Росія, Центральна і Східна Європа, Монголія і Тибет). Схожу думку ще 1912 р. висловив географ Веніамін Семенов-Тян-Шанський, що «володарем світу» буде той, хто встановить контроль над «кільцеподібною» зоною від Балтики до Чорного моря.

«Хто управляє Східною Європою, панує над Хартлендом, хто панує над Хартлендом, той панує над Світовим островом, хто панує над Світовим островом, володарює над світом», — сформулював відому формулу Маккіндер. Звідси випливала і практична настанова: «Ми протидіяли царизму... тому, що Росія... домінувала як у Східній Європі, так і у Середній землі упродовж півстоліття. Ми протидіяли... кайзерівській імперії, тому що Німеччина вихопила у царизма першість у Східній Європі і збиралася... заволодіти Східною Європою і Хартлендом» [7]. У кулуарах Версаль Х. Маккіндер розробив доктрину «роздільного ярусу» між Росією і Німеччиною (не принципово, з яким суспільним ладом) і домігся документального закріплення статусу «лімітрофних держав» (Польщі, Румунії, Чехословаччини, республік Балтії). По суті, творці Версальської системи Ллойд-Джордж та В. Вільсон сконструювали буферну смугу східно-європейських держав із колишніх земель, а оскільки саме Польща ставала головною опорою роздільної смуги, то на її користь було вирішено й «українське питання» (в частині приналежності земель Західної України).


Отже, якщо виходити зі всієї складної сукупності історичних обставин, слід визнати ситуацію навколо і після підписання Брестської угоди 1918 р. реальною точкою розходження альтернатив самого існування й дипломатичної активності України. З точки зору короткострокової перспективи підписання угоди вивело УНР до сфери реальних міжнародних відносин, дозволило Центральній Раді повернутися до Києва. Відкривалася перспектива буття України як підконтрольної, переважно аграрної, країни — сировинної бази Берліну. Проте Брест у майбутніх переможців, країн Антанти, викликав принципово вороже ставлення до України як держави, що гарантувало виключення її з процесу повного облаштування Європи. Водночас можлива альтернатива лояльнішого ставлення Антанти до України навряд чи призвела б до забезпечення територіальної цілісності країни, враховуючи рішення класичних завдань євроатлантичної геополітики.

Дмитро ВЕДЕНЄВ,

доктор історичних наук, професор

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нарочницкая Н. Великие войны XX столетия. М.: Айрис-пресс, 2007. С. 24, 44.
2. Симоненко Р. Г. Міжнародне утвордження України // Політика і час, 1995, № 12. С. 63.
3. Мазепа І. Україна в огні й бурі революції 1917 – 1921. Прага: Пробоєм, 1942. Т. 1. С. 100.
4. Слипченко А. С. Заметки о дипломатии и дипломатах. К.: За друга, 2009. С. 319.
5. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 2592. Оп. 1. Спр. 75. Арк. 11, 39.
6. Нарочницкая Н. Великие войны XX столетия. За что и с кем мы воевали. М.: Айрис-пресс, 2007. С. 64.
7. Панарин И. М. Информационная война и геополитика. М.: Поколение, 2006. С. 75 – 76.
8. Нарочницкая Н. Великие войны XX столетия... С. 44 – 45.



ПЕРШИЙ УКРАЇНСЬКИЙ ПРЕДСТАВНИК У СИРІЇ ТА ЛІВАНІ

У травні 2018 року виповнилося 95 років від часу, коли до Бейрута та Дамаска було призначено першого українського представника. На той час більшовики витіснили український уряд із власної території, а Українська СРР увійшла до складу більшовицької союзної держави. Проте українська дипломатія ще чинила спротив, розповідаючи світу про існування незалежної України та надаючи захист українським громадянам, яких доля закинула до далеких країв. Важливою складовою дипломатичної та консульської служби на той час став інститут почесних консулів. Його заснування припало на добу Директорії УНР, хоча ідея про потребу запровадження посад почесних консулів у зарубіжних країнах обговорювалася ще під час розроблення нормативних документів на базі гетьманського МЗС. За доби Української Центральної Ради у проектах нормативних документів, пов'язаних із заснуванням консульської служби як державного інституту, про посади почесних консулів, закріплених у консульських статутах різних країн, не йшлося. Першим порушив питання про внесення цієї норми до «консульського закону» голова підкомісії з розроблення консульського статуту Василь Оренчук.

Можливість заснування інституту почесних консулів обумовлювалася в пояснювальній записці до законопроекту про Консульський статут Української держави, підготовлений до розгляду 11 грудня 1918 р. Потреба створення посад почесних консулів обґрунтовувалася історично — світовим досвідом, який «дав надто яскраві картини, як гарні наслідки і плоди праці згаданих установ» та прагматично — інтересами молодої Держави: «...завдяки таким відкривається дорога до вірного і правдивого висвітлення побутових умовин, національних, релігійних, етнографічних, культурних і економічних впливів» [1]. Основний наголос робився на ключовому

принципі вибору особи почесного консула — він мав бути місцевим мешканцем з огляду на ознайомленість претендента зі станом економіки та торгівлі держави перебування, її історією, структурою та напрямками діяльності державних установ та органів влади.

Тож від почесного консула очікували допомоги Українській Державі у сферах: організації товарообміну із зарубіжними країнами та зустрічей контрагентів; консультацій щодо торговельної політики держави перебування; цінності товарів, що експортуються країною перебування; інформації про торговельний баланс та «положення туземних мануфактур»; для уникнення непорозумінь країн у торговельно-економічній сфері тощо [2].

Створення почесних консульств поспіль зі штатними консульськими установами пропонувалося на підставі вивчення міжнародного досвіду та європейських традицій консульської служби. Категорії таких консульств визначалися за аналогією до офіційних консульських установ (генеральні консульства, консульства, віце-консульства та консульські агенції), а їхні керівники не належали до числа співробітників МЗС чи закордонних дипломатичних установ. Заробітна платня для них не передбачалася. Почесним консулам надавалося лише право стягувати консульські мита для покриття канцелярських видатків та на оплату праці канцелярським працівникам.

Виявлення у своєму консульському окрузі осіб, придатних для виконання такої місії, вносилося до обов'язків «офіційних» консулів. Істотний нюанс процедури призначення, яка пропонувалася до розгляду компетентними структурами, полягав у тому, що почесних консулів пропонувалося призначати в портових містах («у пристанях свого округу»), обираючи їх серед «людей з економічно-торговельного поля» [3] для допомоги офіційно визнаним консулам у сфері торгівлі та мореплавства.

На посади почесних консулів могли претендувати лише «люди маєтні, з добрим іменням і як такі повинні сповняти свої обов'язки без претензій на винагородження» [4]. Як визначальні критерії для ухвалення рішення про призначення таких осіб розглядалися «маєткові відносини, соціальне і торговельне становище та особливі здібності» [5]. Кандидатуру претендента консул мав узгодити з керівником Посольства чи Надзвичайної дипломатичної місії (НДМ), якій підпорядковувався, із наданням належного обґрунтування свого вибору. В разі попередньої згоди керівник Посольства (чи НДМ) доповідав міністру закордонних справ про наміри щодо призначення почесного консула та надсилав до МЗС відповідне подання. Право призначення почесних генеральних консулів, консулів та віце-консулів належало Главі Держави та мало здійснюватися за поданням міністра закордонних справ і за узгодженням із міністром торгів та промисловості. Призначення почесних консульських агентів здійснював міністр закордонних справ.

Зі свого боку, призначений на посаду почесного консула кандидат мав надати письмову заяву про свою згоду виконувати покладені на нього обов'язки без грошової винагороди, скерування доходів від консульського мита на канцелярські та інші нагальні потреби консульської установи, надання систематичної звітності до МЗС Української Держави. За призначенням почесним консулом зберігалося право на відпустку (без додаткового прохання) за умови повідомлення про це відповідної дипломатичної установи, якій він підпорядковувався. В разі відмови від подальшого виконання обов'язків почесного консула, неналежного виконання ним своїх обов'язків або його смерті МЗС мало право призначити нового почесного консула, в перших двох випадках попередньо звільнивши чинного почесного консула. Звільнення розглядалося в двох варіантах: як провізоричне (тимчасове, призупинення діяльності) або дефінітивне (остаточне) [6].

Однак підготовлений документ за доби Гетьманату не був ухвалений. Його не встигли розглянути через зречення Павлом Скоропадським влади й припинення існування гетьманського уряду.

Перші призначення почесних консулів засвідчили можливість існування українських консульських установ в умовах фактичної втрати державної території. Із закриттям дипломатичних представництв і консульських установ вони деякий час надавали допомогу українцям, які опинилися в скрутних обставинах за кордоном. Останню в цей період консульську грамоту почесного консула в Бейруті та Дамаску було видано професорові Олексію Григоровичу Боголюбському — православному киянині 1888 р. народження, колишньому викладачеві Слов'янського реального училища, якого емігрантські шляхи привели до далекої Сирії, що з 21 листопада 1919 р. перебувала під французьким протекторатом. Французька військова окупація Сирії замінила англійську відповідно до угоди, укладеної прем'єр-міністром Великої Британії Д. Ллойд Джорджем і прем'єр-міністром Франції Ж. Клемансо 15 вересня 1919 р. А на конференції у Сан-Ремо 26 квітня 1920 р. Сирію було

передано під мандатне управління Франції.

Таке призначення ініціював Віктор Васильович Богомолець — як згодом стало відомо, резидент британської розвідки [7]. Він був на сім років молодший за Олексю Боголюбського, закінчив юридичний факультет Університету св. Володимира, навчався на медичному факультеті, зі студентської лави якого пішов на фронт із початком Першої світової війни. Згодом співпрацював із денікінською контррозвідкою. На початку 1920 р. виїхав у Константинополь, де був завербований представником англійської розвідки Гарольдом Гібсоном [7].

Очевидно, що саме на турецькій землі перетнулися шляхи цих українських емігрантів. За таких обставин можна припустити, що, рекомендуючи Олексю Боголюбському керівництву українського МЗС, Віктор Богомолець мав на увазі не лише виконання ним консульських обов'язків та захисту українських громадян у Сирії. Згодом саме з кличкою «Консул» розпочав діяльність завербований ним Пантелеймон Калужний [8].

Отримавши рекомендацію, Ян Токаржевський-Карашевич звернувся безпосередньо до претендента з проханням висвітлити економічний стан Сирії та Лівану, становище української громади в цих країнах та висловити свою згоду на призначення. «...Для формального переведення цієї справи, — зазначалося в зверненні, — МЗС потрібні, крім Вашої згоди, ще й детальні ваші особисті дані з зазначенням вашої участі у визвольній боротьбі українського народу. Крім цього МЗС просило б не відмовити прислати відомості про стан Сирії взагалі, а з окрема про те, чи є там громадяне УНР і в якій кількості, в якому стані вони перебувають (чи організовані чи ні), чи могли б наші емігранти мати там якийсь заробіток і яку (чи тяжку чорноробочу), чи так само і інтелектуальну працю. МЗС просить повідомити чи не зустріне ваше призначення яких небудь перешкод з боку місцевого Уряду» [9].

На початку лютого О. Боголюбський прислав до МЗС детальний огляд окреслених питань, наголошуючи на тому, що «політичні, господарські та життєві умови в Сирії такі, що для українців-емігрантів неможливо одержати якусь більш-менш відповідну посаду, особливо після паничного руху усіх біженців з Царгороду» [10], та не рекомендує громадянам УНР емігрувати до такого краю як Сирія, котра «не може прогледувати» власного населення. Діяльність організацій допомоги біженцям він характеризував як такі, що мають цілком випадковий, тимчасовий характер, а ставлення місцевого населення до європейців — як до об'єкту для експлуатації. Центром зосередження українців у Сирії став Дамаск — близько 60 осіб. Істотною перешкодою для життя іноземців у Сирії О. Боголюбський вважав і те, що арабська мова з приводу її труднощів є неможливою перешкодою для порозуміння між місцевим населенням та емігрантами [11].

Загальне становище українців у Лівані, який також з 1918 р. перебував під протекторатом Франції, було надзвичайно складним. Найбільша кількість українських громадян тимчасово осіла у Бейруті — понад 100 осіб, переважно хліборобів та інтелігентів. Можливості



Василь Оренчук



Іван Токаржевський-Карашевич

влаштуватися на роботу, хай би і з мізерним заробітком, практично не існувало: «...усі нечисленні посади для інтелігентів були вже заняті, що ж торкається до чорно робочої праці, то вона для українців взагалі неможлива, позаяк усі ці «амплуа» заняті вірменами-біженцями з Анатолії, котрі ...працюють 13 годин на добу за дуже низьку платню, одержуючи 25–30 сирійських піастрів щоденно» [12].

Для отримання призначення на посади вчителів французької мови в арабських школах вимагалися дипломи відповідних установ, яких українці не мали. Тож, не маючи засобів до життя, дехто з українців не жив, а існував на хорах церкви св. Дмитра з друзинами та дітьми, інші — у так званому «Русском доме», де склався невеликий український гурток, переважно із селян та студентів. Пожертви біженцям систематично надавали арабські православні громадяни (які самі жили убого, мріючи емігрувати до США) та Антіохійський Патріарх Григорій IV. Організованих українських груп у Сирії та Лівані не існувало. Спілкуючись між собою, українські біженці бідкалися з приводу браку української літератури та відповідної інформації, мріючи про представника УНР в Сирії та Лівані, здатного їх захистити. Шанс отримати «заступника» в особі О. Боголюбського вони зустріли з надією, що їх не забудуть у цій «далекій і чужій» країні.

Українське зовнішньополітичне відомство, яке перебувало на той час в екзилі, не мало підстав відмовляти українцям у такому проханні. Віце-міністр і керуючий МЗС І. С. Токаржевський-Карашевич подякував О. Боголюбському за згоду взяти на себе обов'язки консула і висловив думку про потребу заснування у Дамаску і Бейруті українських громад, пообіцявши якнайшвидше надіслати українські книжки і часописи.

Невдовзі, згідно з поданням І. С. Токаржевського-Карашевича, професора Олексу Боголюбського було призначено наказом МЗС від 8 травня 1923 р. «почесним консулом УНР в Дамаску та Сирії» з 5 травня 1923 року без утримання [13]. В наданому йому

консульському патенті посада визначалася як «Тимчасовий консульський представник Уряду УНР як почесний консул УНР» [14]. Офіційний лист про призначення О. Боголюбського було скеровано до Верховного комісара в Сирії та Лівані Максима Вейгана, а почесному консулові надіслано копію наказу, консульський патент, дипломатичний паспорт та інструкцію щодо організації діяльності почесного консула.

Індивідуальну інструкцію розробив Консульський відділ Департаменту чужоземних справ МЗС УНР 18 травня 1923 р. [15]. Підготовлений у надзвичайних умовах нормативний документ головними обов'язками почесного консула визначав «захист громадян УНР у Сирії і опіку над ними як з національного, релігійного, культурного, так і, по можливості, матеріального боку; піклування про належне усвідомлення українцями, утримування в лояльному відношенні до Голови Держави і Уряду, — словом в розумному щирому патріотизмові і вірності до Батьківщини з підкресленням перед чужинцями різниці між Українською нацією і сумежними з нею слов'янськими націями — Російською і Польською» [16]. Почесний консул мав узяти на себе зобов'язання вести широку україноорієнтовану інформаційну та роз'яснювальну роботу. До його завдань належало інформувати українську колонію в Сирії: про стан в Україні, політичні події з українського життя, а міністерство — про стан колонії, її потреби, бажання, життя і настрої; про ставлення до неї місцевих чинників влади і суспільства; потреби Сирії в українських продуктах та перспективи їхнього збуту на сирійських ринках. Наголошувалося на завданні гуртувати українців, об'єднувати і «скріплювати солідарну думку про національні обов'язки, поворот до Батьківщини, хоч би і після довгої та кривавої боротьби з ненависним московським ворогом». Зверталася увага на обережність стосунків з росіянами у зв'язку з війною між українською та російською державами.

Містила інструкція й завдання політичного характеру, що полягали в зближенні з місцевими арабськими

державними і громадськими установами та організаціями, інформуванні їх про українське життя та протидії більшовицькій пропаганді. Не менш важливим завданням визнавалося встановлення контактів із представниками французького уряду і всією окупаційною владою, постійне детальне належне інформування державних службовців, журналістів, торговців про Україну, українське життя, діяльність Уряду і бажання українського народу «з особливим зверненням уваги на розсіювання хибних думок про «єдність і неподільність» колишньої Російської імперії» [17]. Поширювати знання про Україну, її історію і національну справу передбачалося й серед представників інших держав. Пропонувалося окрему подяку від імені МЗС висловити іспанському консулові за опіку над українцями — колишніми російськими підданими.

На виконання обов'язків почесного консула не передбачалося державного фінансування, однак вимагалось систематичне звітування перед відповідним посольством та МЗС. Так само за власний рахунок консул мав забезпечити діяльність канцелярії (лише за умови великих витрат на канцелярію мав право «старатися отримати від Уряду УНР обґрунтованими докладами про одноразові субсидії»). Над своїм помешканням консулу дозволялося встановити жовто-блакитний прапор відповідно до традицій, прийнятих в інших консульствах в Дамаску. На дверях канцелярії мав розташовуватися щит з державним гербом і написом українською і французькою мовою: «Консульство УНР у Дамаску». Такий самий напис передбачався на бланках консульства та печатках (для фарби і сургучу) навкруги державного герба УНР.

Консулові надавалося право видавати паспорти, свідоцтва, посвідки українським громадянам, вести нотаріальні дії (видавати копії, посвідчувати договори), робити метричні записи про шлюби, народження і смерть громадян.

Особлива увага зверталася водночас на надання національного паспорту, вимагалася «велика обережність, коли особа заінтересована не підпадає під підозріння зносин з ворогами держави і заслуговує довір'я» [18]. За вчинені консульські дії встановлювалося мито, від оплати якого звільнялися лише незможні. На консульське діловодство поширювалися загальні вимоги: запровадження книг вхідних і вихідних документів, реєстрація всіх актів, зберігання копій вихідних листів, фіксування прибутків і витрат у прошнурованій касовій книзі, ведення «адресової книжки як місцевих українських, так і в інших країнах установ, осередків і осіб». Звіти про діяльність консульства, життя української колонії в Сирії, зареєстрованих громадян у Сирії почесний консул мав надсилати до МЗС за можливістю щомісяця.

Створення інституту почесних консулів в умовах втрати державної території мало надзвичайне значення для українського уряду в екзилі. Почесні консули певною мірою мали заступити офіційну консульську службу. Водночас інститут почесних консулів відіграв важливу роль у протистоянні з дипломатичними представництвами більшовицької Росії, демонструючи



Пантелеймон Калюжний

українську присутність в європейських країнах та даючи надію українським громадянам, які опинилися у вимушеній еміграції, на захист і допомогу з боку держави. На розроблених упродовж 1918–1923 рр. в Українській Державі та УНР, із урахуванням норм міжнародного права, правових засадах було створено перші почесні консульства в Азербайджані, Швеції, Нідерландах, Швейцарії, Данії, Сирії та Лівані.

Ірина Матяш,
*доктор історичних наук, професор,
голова Наукового товариства
історії дипломатії
та міжнародних
відносин*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. ЦДАВО України, ф. 3766, оп. 1, спр. 57, арк. 42.
2. ЦДАВО України, ф. 3766, оп. 1, спр. 57, арк. 42.
3. ЦДАВО України, ф. 3766, оп. 1, спр. 57, арк. 41.
4. ЦДАВО України, ф. 3766, оп. 1, спр. 57, арк. 41.
5. ЦДАВО України, ф. 3766, оп. 1, спр. 57, арк. 41.
6. ЦДАВО України, ф. 3766, оп. 1, спр. 57, арк. 41 зв.
7. Див. зокрема: Соцков Лев. Код операції — «Тарантелла»: Из архива внешней разведки. — М.: Молодая гвардия, 2007. — 420 с.
8. Булавин Александр. Слуга нескольких господ // Див.: http://gazeta.zn.ua/history/sluga-neskolkih-gospod-_html
9. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 29.
10. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 28.
11. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 28.
12. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 28.
13. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 3.
14. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 18.
15. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 6–8.
16. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 6.
17. ЦДАВО України, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 7.
18. ЦДАВО, ф. 3696, оп. 3, спр. 45, арк. 8.



ІЗОЛЯЦІЯ — вибір без права вибору?

Володимир Огризко, Міністр закордонних справ України (2007 – 2009 рр.), очільник «Центру дослідження Росії», переконаний, що вибір є завжди. Яким він буде — залежить від кожного. Зважаючи на доволі невтішні для Росії прогнози, зроблені на підставі ретельного вивчення експертами Центру безпекових, зовнішньополітичних, економічних, інформаційних, суспільно-політичних тенденцій розвитку сучасної Росії, її впливу на глобальну та регіональну безпеку, а також стратегію й тактику РФ стосовно України, Володимир Огризко налаштований оптимістично — Україна вийде переможцем із найтяжчих випробувань. Одним із найважливіших своїх завдань політик вбачає у тому, аби доносити західним партнерам правду про те, що реально відбувається в Росії і навколо неї.

Володимир Огризко: Мене, якщо чесно, здивувала, але, з іншого боку, й надихнула стаття «Одиночество полукровки», яку радник Володимира Путіна, відомий усім причетним до обговорюваної тематики, пан Владислав Сурков, опублікував цього року в журналі «Россия в глобальной политике». У ній він без усіляких еківоків заявив, що Росія у майбутньому використовуватиме щодо інших країн, зокрема й своїх сусідів, засоби війни, «оскільки війна — це теж спосіб спілкування».

На жаль, на Заході часто або не читають, або не розуміють того, що говорять у Кремлі. Саме тому таку інформацію про Росію ми маємо розтлумачити і донести до наших західних партнерів, аби вони краще уявляли, що може відбутися у разі неконтрольованої діяльності РФ на світовій арені. Тому одним із найважливіших напрямків наших досліджень є аналіз зовнішньої та безпекової політики Росії, оцінка і прогнозування міжнародної ситуації в контексті впливу на неї російського чинника.

Інша тема — економічний розвиток Росії. Зараз ми спостерігаємо процес входження її економіки до фази довготривалої стагнації. Якщо агресивність РФ зростатиме, то, за нашими прогнозами, економічне стримування Росії посилюватиметься через запровадження нових санкцій. А чим активніше розвиватиметься цей процес, тим більшою є надія на те, що зовнішньополітична агресивність Москви піде на спад.

З.С.: *Наскільки ефективним є інструмент санкцій, враховуючи численне російське лобі у владних структурах багатьох країн світу?*

Володимир Огризко: Путіну вдалося сформувати на Заході дуже велику армію «корисних ідіотів», які або прямо фінансуються Москвою, або які, в силу свого історичного ідіотизму, вірять тому, що говорить російський «цар».

З одного боку, у цьому є певна загроза, бо вони намагаються розвалити єдність західного світу. Однак,

з іншого, є й позитивна деталь — вона полягає в тому, що на Заході дедалі більше розуміють, що Кремль грає серйозно і що це реальна загроза, а не лише якісь фейкові пропагандистські заяви.

Але що для нас, як для дослідників, цікаво: у Кремлі хочуть довести світу правильність такої поведінки! Хоча зараз навіть найзапекліші прихильники Кремля не можуть пояснити природу тих злочинів та провокацій, які Росія організувала протягом останніх чотирьох років. Чому Україна? Чому Сирія? Чому МН-17? Чому Скрипалі? Чому атака на американські вибори? Чому втручання до справ міжнародних організацій тощо? Складається таке враження, що в Кремлі справді сидить західний «кріт», який вирішив остаточно і безповоротно розвалити Росію. Можливо й так — історія нам колись дасть відповідь.

Щодо санкцій. Ми виходимо з того, що є очевидною залежність між агресивністю Росії й відповідними кроками Заходу у вигляді санкцій. Вони, справді, не є поки настільки ефективними для того, щоб припинити агресію, але, повірте, — це інерційна система, яка просто потребує часу, і цей час, мені здається, зараз починає стискатися. Ми маємо дедалі більше свідчень того, що від теоретичних досліджень процес переходить до практичної площини. І дуже скоро Росії доведеться вирішувати — або припинити агресію, або опинитися на межі економічного виживання.

Із цією проблематикою пов'язаний третій напрямок наших досліджень — це внутрішня політика Росії. Сьогодні ми аргументовано констатуємо зростання внутрішньої напруги у цій країні, зумовлене невдоволенням регіонів. Крім того, зростає загроза фашизації Росії. Нині в РФ діють структури, які можна вже розглядати як певну систему, що ставить за мету повернення комуністсько-фашистської ідеології.

Четвертий напрямок наших досліджень — це «руський мір» як ідеологічна обкладинка великоросійського шовінізму. Без «руського міра», без православної імперскості сьогодні Росія себе не бачить — це її ідеологічна основа. Тому розібратися, чому і як ця ідеологія виникла, чому вона сьогодні стає провідною в системі московських координат, є дуже важливим. Ми бачимо цікаву константу, яка полягає у тому, що російському населенню обов'язково треба мати якийсь ідеологічний орієнтир: чи то імперію, чи то комунізм, чи то «велику перемогу», чи то «руський мір», але обов'язково — якусь ідеологічну цукерку, що є солодкою, всім подобається і за яку пересічні росіяни готові терпіти речі, які у цивілізованому світі здаються просто неадекватними. Тим більше, коли значна частина росіян вже побувала за кордоном, повідпочивала у «туреччинах, грецях чи іспаніях», поїла французького сиру та попила італійського вина. Тепер же їм кажуть, що це все ідеологічно



погані речі — відмовляйтеся, тому що «есть что-то высшее» — «руський мір», «богоизбранный русский народ» і т.ін. І що цікаво, багато росіян згодні з таким підходом. Ми прагнемо розібратися: «Чому?».

3.С: *Скільки ж того «руського міра» на теренах величезної країни РФ?*

Володимир Огризко: Дякую за цікаве запитання. Якраз у цьому полягає ще один напрямок нашого дослідження. Адже насправді Російська Федерація — це країна, яка складається з безлічі різних великих і не дуже, але погано зшитих між собою островців. Саме тому ідеологія «руського міра» має бути своєрідним цементом, який оці шматочки і повинен стягти докупи.

Інструментом цього «цементування» виступає тотальна і безальтернативна русифікація, коли людей будь-яких національностей, які не мають до «руського» жодного відношення, змушують бути «руськими», тому що так потрібно Кремлю. До певної міри це є зрозумілим, оскільки у нього не залишається жодного іншого реального засобу впливу окрім репресій. Ми бачимо, що Москва намагається створити щось на зразок «нового русского человека». Пам'ятаєте, за радянських часів намагалися створити нову «історическую общность — советский народ»? Так, от і тепер, у Росії нічого іншого придумати не можуть — створюють «новий русский народ», бо бояться, що самих «руських» просто не вистачить. Суцільна фантазмагорія!

3.С.: Деякі експерти переконані у тому, що в недалекому майбутньому Російська Федерація розпадеться на окремі країни, які вже сьогодні у складі федерації вимірюють свою незалежність. Який Ваш прогноз?

Володимир Огризко: Мені здається, що це лише питання часу, бо відцентрових тенденцій сьогодні в Росії стає все більше і більше. Єдине, що тримає Росію разом — це страх людей, бо якщо за репост якоїсь інформації вас можуть посадити на кілька років за ґрати, це означає, що кожен п'ять разів подумав, зробити це чи

ні. Однак ми бачимо і паростки боротьби із цим страхом. Їх демонструє не старше покоління, а дуже молоді люди. Це старші школярі, студенти, які демонструють, що вони не хочуть бути просто гвинтиками у бездушній бюрократичній машині, що не вважає їх людьми, а сприймає як біомасу.

Свідченням тому є, зокрема, і той факт, що у 66-й день народження «царя» на його малій батьківщині у Санкт-Петербурзі люди вийшли на вулицю з транспарантами «Бажаємо Вам довгих років тюрми». І хай це тривало не більше однієї хвилини, однак є дуже показовим елементом загального процесу, що відбувається у глибинах російського суспільства. Це лише початок.

Але якщо у підсумку росіяни втратять почуття страху, репресивна машина не втримається — попри армію, національну гвардію чи всі спецслужби разом узяті.

Чи станеться це скоро? Важко спрогнозувати, адже ми знаємо, що в російській свідомості влада — це сакральне явище, це те, що не піддається ніяким сумнівам. Але сьогодні все ж таки не XIX і навіть не XX сторіччя. Не можна заборонити інтернет, не можна обрізати контакти між людьми — це свого часу прагнув спочилий у небутті СРСР. Так що російське суспільство у довготривалій перспективі змінюватиметься. Хоча на цю перспективу може просто не вистачити часу. Колись і СРСР здавався вічною супердержавою, яка, однак, протягом кількох місяців зникла з історичної карти. Ми не можемо зараз говорити про конкретні дати, але тенденція для Росії є справді поганою.

3.С.: В арсеналі Росії дуже потужний інструмент — пропаганда. Як цей важіль впливає на внутрішні і зовнішні процеси?

Володимир Огризко: Знаєте, я весь час сьогоднішню Росію порівнюю із тим, що відбувалося за часів СРСР. Я прийшов у доросле життя наприкінці 70-х — початку 80-х років. І згадуючи, що відбувалося тоді, та аналізуючи те, що я бачу сьогодні в Росії (хоча я не живу там і треба враховувати певну похибку в оцінці), чомусь подумки весь час повертаюсь назад до періоду того «розквіту розвинутого соціалізму», який насправді перетворився на совковий маразм.

Проаналізуємо, хоча б дуже побіжно, що відбувається навколо надання українській православній церкві Томосу. І побачимо, що нічим теперішня російська пропаганда не відрізняється від совєтської. Ті ж самі слова, ті ж самі лякалки, ті ж самі «висновки». Що чуємо з Кремля? Це «провокація проти руської православної церкви» (тоді нам казали про провокації проти найкращої країни в світі — СРСР) — сьогодні «Україна є центром русофобії» (тоді це був весь Захід),



бо це «змова, щоб підірвати єдність православ'я» (тоді це була єдність «соціалістичного табору»).

Ну, і обов'язковий фінальний акорд — це так просто їм не обійдеться, усі будуть суворо покарані. Так само нам казали тоді, що ми дамо гідну відсіч американському імперіалізму та покажемо йому «кузькіну матір». І цю лінію, на жаль, підтримує поки-що переважна більшість росіян.

Таке враження, що зачароване коло, яким ходять московські політики і пропагандисти, не змінюється — і це страшно. Тобто величезна країна деградує тому, що її керівники і пересічні громадяни втрачають зв'язок із реальністю, оскільки пропаганда працює цілодобово. Це небезпечно, тому, що коли цей зв'язок переривається, можна робити абсолютно неадекватні речі. Тим більше, маючи у кишені ядерну бомбу.

3.С.: Де вихід?

Володимир Огризко: Мова може йти тільки про примус. Повинна бути задіяна ефективна система стримування Росії, яка міститиме економічні, політичні та інші складові.

3.С.: Коли ж, за Вашим прогнозом, її буде створено?

Володимир Огризко: Вона створюється, але доволі повільно. Оскільки працює інерція мислення: від «залучення Росії до демократії» до її стримування. Це доволі різкий перепад температур від +40 до -40. Але добре, що цей процес почався — і він іде. Барометром є політика Німеччини, яка традиційно була проросійською, а сьогодні ми бачимо зміну курсу. Звичайно, хотілося, щоб усе відбувалося швидше. Але я вважаю, що процес усвідомлення світовою громадськістю тієї небезпеки, яку несе сьогоднішня Росія, розпочався — і він набирає обертів. Це дає надію.

Інтерв'ю підготувала Ольга Таукач

ВЕЛИКА БРИТАНІЯ: BREXIT І СЕПАРАТИЗМ



За кількістю сепаратистських рухів Велику Британію можна порівняти в Європі тільки з Італією, але їхня ідеологія і природа почасти інша, як відмінні й історичні, географічні та геополітичні фактори. Почнемо з Ірландії, сепаратистський та визвольний рух якої призвів до того, окрім усього іншого, що в Сполучених Штатах Америки мешкає зараз багато нащадків ірландців, які шукали в новій країні спасіння від голоду та репресій. На відміну від Австралії, куди Британська імперія відсилала, зокрема, й осуджених ірландців, у Штатах оселялися вільні ірландці. Треба зазначити, що визвольний рух на острові Ірландія не вщухав протягом століть.

Англіїці жорстко придушували кожний виступ ірландців, що виникав на релігійному та етнічному ґрунті, забороняли розмовляти ірландською мовою, насаджуючи англійську.

Після Першої світової війни основні загрози стабільності імперії йшли зсередини, а не ззовні. В Дубліні у Великодній понеділок 1916 р. майже тисячі ірландських націоналістів на чолі з поетом Патриком Пірсом і соціалістом Джеймсоном Коннолі зайняли деякі громадські будинки, зокрема величезний головний поштамт. Пірс оголосив про створення Ірландської республіки. Після трьох днів кровопролитної боротьби, під

час якої британська артилерія суттєво зруйнувала центр міста, повстанці склали зброю...

Перша британська реакція була жорстокою: головних змовників стратили — аби розстріляти Коннолі, який вмирав від ран, його прив'язали до стільця. Цивільний уряд намагався використати колишніх вояків — сумнозвісних «чорно-рябих», аби викоринити войовничий республіканізм — тепер він став чимось більшим ніж масовий рух під знаменами партії Шин Фейн та її бойового крила — Ірландської республіканської армії. Але, як часто буває, британці боялися серйозних репресій. Коли «чорно-рябі» відкрили вогонь по натовпу під час матчу гельського футболу в парку, це викликало таку ж саму сильну відразу в Англії як і в Ірландії. 1921 р., коли втрати англійців досягли 1 400 чоловік, бажання воювати зникло. Поспіхом була підписана мирна угода. Вже 1920 р. Ірландія була розділена на дві частини: Північну (шість округів), де жили, в основному, протестанти, та Південну (26 округів), де жили, в основному, католики. Єдиним досягненням Ллойд Джорджа тепер було утримання обох частин в рамках імперії. Але, незважаючи на присягу Ірландії короні та надання їй статусу домініону, Незалежна Держава на Півдні була прямим шляхом до незалежності республіки, якою Ірландія

стала 1948 року. Але випадок Ірландії став прецедентним. Дозволивши розкол у найпершій своїй колонії, британці тим самим надіслали сигнал усій імперії.

Прикметно, що коли йдеться про поділ Ірландії на дві різні країни, англійською мовою використовується не слово *separation*, а слово *partition*. Воно походить від іменника *part* (частина) і буквально перекладається як «поділ на частини». Воно є синонімом слова *separation*. Але чомусь англійська сторона уникає цього слова у випадку із ситуацією поділу Ірландії.

Тож поділ острова Ірландія призвів до виникнення двох країн: на Північну Ірландію та Південну Ірландію відповідно до закону уряду Ірландії 1920 року. Сьогодні одна з них відома як Північна Ірландія і входить до складу Сполученого Королівства — в той час, коли Південна Ірландія є суверенною державою, яку називають ще Ірландією або Ірландською Республікою.

Не всі ірландці, що мешкали як в Північній Ірландії і в Ірландській Республіці, так і в Британії одноставно підтримували такий хід подій. Доказом цьому є лист ірландця за походженням письменника Артура Конан Дойла до головного редактора впливової британської газети «Times» від 9 вересня 1921 р.: «Сер! Мені здається, до ірландця ніяк не дійде проста істина: якщо пропозиція про поділ країни буде прийнята, він опиниться іноземцем в Британській імперії, створеній за участю, зокрема, ірландських солдатів і колоністів».

Конфлікт у Північній Ірландії має своїм підґрунтям міжконфесіональний характер між протестантами і католиками. На боротьбу були кинуті військові сили Британії та поліцейські підрозділи Північної Ірландії, але протягом десятиліть воєнний шлях подолання конфлікту не давав позитивних результатів.

Кульмінацією протистояння стало голодування 1981 р., в якому взяли участь десятки сепаратистів, засуджених до різних тюремних строків, котрі домоглися поновлення особливого статусу політичних в'язнів. Позиція Маргарет Тетчер залишалася незмінною: ніяких поступок сепаратистам. Проте смерть десяти учасників голодування й масові протести, які за цим спалахнули, примусили британський уряд кардинально переглянути свої позиції стосовно ірландського сепаратизму.

Бачачи, що військове втручання і жорстокі утиски ірландських політичних в'язнів не дають бажаного ефекту, британський уряд пішов на мирне урегулювання конфлікту. 1982 р. партія Шин Фейн взяла участь у виборах. 1985 р. між Великою Британією та Ірландією була підписана угода, відповідно до якої Республіка Ірландія отримала статус консультанта, коли вирішувалися питання про Північну Ірландію. Майже десять років із різною інтенсивністю йшли перемовини щодо урегулювання конфлікту й нарешті за участю трьох сторін — Великої Британії, Північної Ірландії та Республіки Ірландії — була підписна угода, в якій Республіка Ірландія отримала статус консультанта із вирішення питань про Північну Ірландію. Вісім років тривали перемовини, і 1993 р. відбулося підписання документу «Декларація Даунінг-стріт», в якій наголошувалося, по-перше, про відмову від насильницьких дій обох конфліктуючих

сторін. По-друге, пропонувалося створення у Північній Ірландії місцевого уряду і парламенту.

Автор цих рядків саме в цей час перебувала у Лондоні у науковому відрядженні з вересня 1993 р. до січня 1994 р. І, можна сказати, стала свідком дій ІРА. В першу ж ніч на новому місці я, зморена довгою дорогою, раптом прокинулася від гучних звуків якогось гуркоту і подумала: «І тут контейнери для сміття перекидають так само недбало». Вранці моя домогосподиня із жахом розповідала, що на паралельній вулиці ірландські сепаратисти підірвали бомбу. Заспокоївши себе, що «бомба двічі у одну воронку не падає», я поїхала до університету. Але на третю ніч мого перебування у Лондоні жажнуло і грюкнуло так, що будинок здригнувся. Зранку попрямувавши в сторону метро і проходячи повз поліцейську дільницю, що була буквально за 50 метрів від будинку, де я оселилося, побачила натовп і наблизилася до нього. Виявилось, що підірвали магазин антикваріату, розташований між поліцейською дільницею та пожежною станцією. Хазяїн виставив на вулицю жалюгідні рештки вцілілих речей і написав на картоні «BUSINESS as USUAL» («Бізнес як завжди»). Саме так відповіла Маргарет Тетчер кореспондентам, стоячи перед згарищем після замаху на неї ірландськими сепаратистами під час партійної конференції у Блекпулі. Дякуючи Британській раді, я знайшла маленьку шестиметрову кімнатку у багатокімнатній квартирі, але у центрі Лондона. Заспокоївшись, що в центрі безпечно і зупинка метро майже поруч, я наступного ранку поїхала на ньому до університету. Не встигла я проїхати і двох зупинок, як поїзд зупинився у тунелі і з гучномовця пролунало оголошення: «У зв'язку з анонімним дзвінком до поліції, що на наступній станції сепаратистами закладена бомба, треба перечекати, доки там не відбудеться перевірка». Так відбувалося не раз.

До речі, невдовзі після мого відльоту до Києва з аеропорту Хітроу він був обстріляний сепаратистами ІРА з міномета — були загиблі й поранені. І мирні перемовини знову на якийсь час припинилися. Влітку 1994 р. перемовини поновилися із великими перервами у часі (1998р., 2004р.) через нові теракти ІРА, що були відповіддю на утиски католицької меншини, яка бажала приєднатися до республіки Ірландія. І тільки у жовтні 2006 р. були здійснені перемовини за участю всіх сторін, результатом яких було повернення Ольстеру під керування місцевих органів влади.

Все це було б добре, якби не заява Лондона про намір виходу із Європейського Союзу. Так званий Brexit. Тут ми стикаємося з історичним парадоксом, коли країна-метрополія, яка впродовж століть придушувала сепаратистські конфлікти у себе всередині, стає в позицію сепаратиста у відношенні до ЄС. Очікується, що Британія вийде з Європейського Союзу 29 березня 2019 р. «Під час референдуму 2016 р. за вихід Великої Британії висловилися 51,9% тих, хто взяв участь у голосуванні, відповідно за продовження членства в ЄС висловився 48,1% виборців. У суб'єктах Великої Британії підсумки голосування виявилися різними: тож жителі Шотландії і Північної Ірландії висловилися здебільшого проти виходу, а представники Англії (не беручи до уваги столиці)



та Вельсу — за». Тож Шотландія і Північна Ірландія хочуть залишитися в ЄС — й в такий спосіб вийти з Великої Британії.

Тільки Шотландія як незалежна держава може залишитися в Європейському Союзі, зберігаючи усі вигоди, які дають відкриті кордони і ринок із 28 країн. Проте вихід зі складу Великої Британії не буде таким простим, яким він ввижався шотландським націоналістам. Ціни на нафту впали й ніхто не знає, коли вони виростуть, якщо виростуть коли-небудь взагалі. Як правило, вони зростають, це відбувається з часом, але формула «з часом» не підходить для управління державою. Шотландія бере на озброєння той самий метод, який упродовж довгого часу використовував Квебек. Вона висуває вимоги і змушує Лондон виконувати їх.

Виникає нова і зловісна глобальна загроза: розпад колись стабільних політичних суб'єктів через сепаратизм. Ці центробіжні сили виникають щонайменше з чотирьох основних причин, пише колишній посол ОЕСР у Канаді К. Валаскакіс: «Перша — це реакція колінного рефлексу на зайву і нерегульовану глобалізацію, яка залишає пересічного громадянина втраченим і не маючим ідентичності. Друга — це той факт, що більшість так званих «національних держав» насправді є багатонаціональними і різноманітними. Етнічні меншини, які відчувають себе пригнобленими в таких державах, мають спокусу шукати розлучення, створення власної нації, де вони будуть тоді більшістю — і, мабуть, у цьому процесі помститися своїм гнобителям, які

опинилися тепер у меншості. Третій — це всесвітній провал національних урядів, які неспроможні виконати свої передвиборні обіцянки... Четверта — це просто інтерес до себе. Багаті провінції в країні, де конституція зобов'язує їх допомагати бідним (наприклад, Канада), можуть забажати не надавати ці субсидії і зберегти гроші для себе. За цією логікою повинні бути Альберта, а не Квебек, розглядаючи відокремлення».

Як бачимо, питання сепаратизму переплітаються з проблемами, які несе в собі глобалізація. Але її не зупинити і не відмінити заявою про свій суверенітет, затвердженням нових гімну і прапора та отримання місця в ООН. Глобалізація набирає обертів за рахунок руху потоків міжнародних капіталів і глобальних фінансових мереж, техніко-технологічного розвитку, експонентним зростанням інтернету, стільникових телефонів, соціальних мереж. Особливістю цього розвитку є те, що не всі глобальні потоки видимі. Частина з них зовсім не лежить на поверхні й тим не менш спонукає зростання глобальних ТНК, мафіозних мереж, наркокартелів, організованої злочинності та інших загрозливих для людства рухів. На думку К. Валаскакіса, шукати відповідь краще у нових формах федералізму, а не в чистому розмноженні суверенітетів.

Та й у самій Британії настрої щодо Brexit далеко не однозначні. Питання про Північну Ірландію, яка ніби й частина Сполученого Королівства, але виходить з ЄС слідом за Лондоном ніби й не збирається, так і залишилось наразі відкритим. Увесь цей процес практично



Ольга Зернецька і лорд Хілі

цілковито поглинає увагу британського прем'єр-міністра Терези Мей та чималої кількості європейських посадовців — а кінця-краю йому дотепер не видно. При тому, що й сам британський уряд став об'єктом критики опозиції та виборців — оскільки погодився сплатити до бюджету ЄС майже £40 млрд. Прем'єр-міністр Великої Британії Тереза Мей попередила, що Brexit може взагалі не бути через спроби законодавців зірвати її план виходу країни з ЄС. «Моє послання країні в цей вікенд просте: нам потрібно зосередитися на цілі. Якщо ми цього не зробимо, ми ризикуємо залишитися без Brexit», — написала Мей, як повідомляє Reuters. Інше надійне джерело інформації — британська газета TheGuardian — передає, що в Лондоні 100 тисяч демонстрантів в суботу 23 червня 2018 р. вийшли на акції протесту у зв'язку з виходом Великої Британії зі складу Євросоюзу. Акція відбувається у другу роковину референдуму про Brexit.

Велика Британія і ЄС попередньо домовилися, що предметом перемовин будуть три головні питання «розлучення»: скільки Євро перша має повернути до ЄС, що трапиться з кордоном Північної Ірландії та що буде з британськими громадянами, які живуть в ЄС, і що очікує на громадян ЄС, які живуть у Великій Британії. Зрозуміло, що головним і найбільш дражливим є питання кордону між Північною Ірландією та членом ЄС Республікою Ірландією.

На думку експертів, зараз це зона переміщення між Великою Британією та Ірландською республікою. Як

і Шотландія, Північна Ірландія проголосувала, що залишиться в ЄС на референдумі 2016 р. Результати в Північній Ірландії були: 56% — залишитися в ЄС і 44% — вийти з ЄС. Обидві сторони домовилися, що вони не хочуть повертатися до так званого «жорстокого кордону», що означає відсутність на ньому фізичної інфраструктури та мережі камер стеження. Але це домовленість на словах. Насправді ж існує багато підводних каменів і невирішених проблем, тому що немає остаточної візії, як це працюватиме на практиці. Процес виходу Великої Британії з ЄС чітко прописаний у ст. 50 Лісабонської декларації. Згідно з нею він триває два роки, тож намір Великої Британії вийти з ЄС за правилами повинен здійснитися 29 березня 2019 р. Але якщо до цього дня не все ще буде урегульовано, сторони погодилися на транзитивний період протягом 21 місяця, аби все пройшло із найменшими незручностями для бізнесу, туристів та людей, які приїжджають на Британські острови на свята. У мирному вирішенні цього процесу зацікавлені як сепаратистські рухи всередині Британії, так і сама Британія як член ЄС — у відношенні до якої вона виступає як сепаратист.

Ольга Зернецька,
доктор політичних наук,
професор, завідувач відділу
глобальних і цивілізаційних процесів,
ДУ «Інститут всесвітньої історії
НАН України»



МИРОТВОРЦІ ООН В УКРАЇНІ: місія можлива?

УДК: 327

Україна з часу проголошення незалежності завжди була контрибутором міжнародної безпеки і робила вагомий внесок до врегулювання конфліктів у регіоні та за його межами. Однак зовнішня агресія на тлі послаблення політичних та безпекових інституцій призвела до анексії Російською Федерацією АР Крим і розгортання воєнного конфлікту на території Донецької та Луганської областей. Попри зниження інтенсивності конфлікту протягом останніх декількох років він залишається ключовою проблемою для України і вагомим питанням на міжнародному порядку денному. З огляду на комплексність та багатовимірний характер конфлікту його врегулювання чи хоча би ефективне управління вимагає використання кращих міжнародних практик і досвіду миротворчості, підтримки миру та миробудівництва.

Миротворчість у сучасному світі

Досвід миротворчості та загалом управління сучасними міжнародними конфліктами залишається суперечливим. Основна проблема полягає у відсутності або слабкості суб'єктів управління. Анархія міжнародної системи призводить до того, що більшість конфліктів розвивається без зовнішніх обмежень, правил і норм. І все ж у цих умовах є фактори, які стримують суб'єктів конфлікту від нескінченної ескалації. Цими факторами виступають їхні власні егоїстичні інтереси. Раціональні учасники співвідносять цілі та засоби, відмовляючись від заздалегідь неприйнятних кроків або стратегій. І саме вплив на систему цінностей та розрахунки можливих витрат і здобутків є найефективнішим інструментом управління міжнародним конфліктом.

Впливати можна по-різному. Наприклад, можна виступити на боці одного з учасників конфлікту, різко погіршуючи шанси іншого (інших) на перемогу та спонукаючи у такий спосіб до поступок і врегулювання. Можна запровадити санкції проти всіх учасників конфлікту, збільшуючи так ціну участі в конфлікті для кожного, незважаючи на потенційні прибутки. Можна, втрутившись до конфлікту, зменшити цінність його об'єкту для сторін, позбавивши їх у такий спосіб сенсу використовувати стратегії, які можуть дорого коштувати. Є й інші технічні засоби вплинути на хід прийняття рішень сторонами конфлікту, які використовуються окремими державами-посередниками, міжнародними організаціями або судовими інституціями.

Проблема, однак, полягає в тому, що дуже часто впливати на конфлікт немає кому. Для здійснення ефективного втручання до конфлікту в будь-якій формі — втручання, якому «повірили» б його суб'єкти (credible involvement) — претенденти на управління повинні мати вагомий мотив: власні інтереси в регіоні або відповідальність за регіональну чи глобальну безпеку. Інакше кажучи, міжнародний конфлікт повинен знаходитися в сфері інтересів потужних міжнародних акторів.

Summary

The article examines the experience of peacekeeping and management of contemporary international conflicts. According to the authors, today the UN remains the main peacekeeper beside the world's superpowers. Experts analyze the causes of the occurrence and duration of the so-called frozen conflicts. On the example of Donbass, they propose their vision of their solution, as well as a clear plan to return the ORDLO to Ukraine.

Key words: international interim administration, UN, marginalization of spoilers, democratization, frozen conflicts

Анотація

У статті розглядається досвід миротворчості та управління сучасними міжнародними конфліктами. На думку авторів, головним миротворцем сьогодні залишається ООН поряд зі світовими наддержавами. Експерти аналізують причини виникнення і тривалість так званих заморожених конфліктів. На прикладі Донбасу вони пропонують своє бачення їхнього розв'язання, а також чіткий план повернення ОРДЛО до складу України.

Ключові слова: міжнародна тимчасова адміністрація, ООН, маргіналізація спойлерів, демократизація, заморожені конфлікти.

У світі існує декілька акторів, сфера інтересів яких виходить далеко за межі їхньої території або регіону. Головним претендентом на «лаври» миротворця та загальносвітового регулятора залишається ООН. Однак для ефективного управління міжнародним конфліктом необхідні ресурси та силові можливості, які, у випадку ООН, недостатні та залежать від позицій країн — постійних членів РБ ООН. Останні ж часто самі є сторонами конфліктів чи залучені до них на тому чи іншому боці.

Крім ООН, наявністю розширеної «сфери відповідальності» можуть похвалитися т.зв. «наддержави». Під час «холодної війни» таких наддержав було дві — значна частина світу входила до однієї зі сфер їхнього впливу. Як це позначалось на міжнародних конфліктах? Вони ставали гострішими, але із заздалегідь визначеною межею ескалації. Дуже швидко наддержави втягувалися в такі конфлікти, перебираючи на себе частину відповідальності за їхнє протікання. Оскільки інтересам жодної з них не відповідало тотальне протистояння, конфлікти, як правило, обмежувалися «зверху». Тобто управління конфліктами здійснювали наддержави.

Із закінченням «холодної війни» та формуванням постбіполярної системи міжнародних відносин у світі залишилися лише одна держава з глобальною сферою інтересів — США. Для міжнародних конфліктів такий «вакуум влади» мав драматичні наслідки. В тих регіонах, де інтереси єдиної наддержави є життєво важливими, спроби управляти конфліктами добре помітні. Наприклад, США активно втручалися до конфліктів в Латинській Америці, на Балканах, Близькому Сході або в Середній Азії. Однак інші частини світу, найбільшою мірою Африка, відчули відсутність будь-яких обмежень. Наслідком стало швидке поширення та ескалація як традиційних історичних, так і нових конфліктів різноманітного характеру.

Як забезпечити ефективне управління міжнародними конфліктами в світі, де є лише одна наддержава, а діяльність універсальних міжнародних організацій залишається неефективною? Частково вирішення цієї проблеми шукають в активізації діяльності регіональних організацій. Іронія тут полягає в тому, що найуспішніше регіональні організації діють там, де загроза конфліктів є найменшою. І, навпаки, в тих регіонах світу, що страждають найбільше від тяжких форм міжнародного суперництва, міжнародних організацій або немає зовсім, або їхня діяльність є надто обмеженою внаслідок низького рівня розвитку та взаємозалежності. В цій ситуації шлях до розв'язання проблеми управління міжнародними конфліктами полягає, ймовірно, в поєднанні силового впливу та нормативного регулювання. Пропорції такої суміші та її конкретні форми залишаються предметом дискусій.

Конфлікт на Донбасі

Міжнародний центр перспективних досліджень із самого початку конфлікту на Донбасі пропонував активно залучити міжнародний миротворчий (peacemaking) досвід та потенціал, а після прийняття Резолюції ООН 2202 — розгортання в зоні конфлікту комплексної

операції з підтримки миру — Міжнародної тимчасової/перехідної адміністрації під егідою ООН. Із часом ініціатива розгортання миротворчої місії ООН в зоні конфлікту почала підтримуватися у тій чи іншій формі всіма залученими державами-гравцями. Реалізація цієї ідеї, як і прийняття Україною ряду нормативних актів щодо державної політики з управління конфліктом, можуть у сукупності допомогти скористатися вікном можливостей, якщо тільки враховуватимуть специфіку заморожених конфліктів загалом та особливості конфлікту на Донбасі зокрема.

Реалізація стратегії управління такими конфліктами на пострадянському просторі — як з точки зору теорії, так і з урахуванням історичного досвіду останньої чверті століття — складається з двох етапів: 1) мінімізація/евакуація російського фактору; 2) врегулювання конфлікту. Виконання першого завдання є необхідною умовою для реалізації другого.

Основна мета першого етапу полягає у тому, щоб переконати Кремль: конфлікт на сході України є для нього проблемою, і його розв'язання відповідає пріоритетним інтересам Москви не меншою мірою за умови такого розв'язання. Позбавлення або зменшення деструктивного впливу Кремля на динаміку конфлікту можливе шляхом конкретизації інтересів, що стоять за його позицією, та виявлення зон можливих домовленостей. Зрозуміло, що попередньо мають бути проведені червоні лінії, які визначають фундаментальні національні інтереси України.

Водночас досягненню такої мети сприятимуть будь-які заходи, що погіршуватимуть найкращу альтернативу переговорам для Кремля. Ключову роль тут мають грати союзники України, міжнародні організації та інформаційна політика.

На другому етапі необхідно врегулювати конфлікт, створити надійні запобіжники проти його відновлення та здійснити комплекс заходів із відновлення довіри та пост-конфліктного будівництва на території України.

Конфлікт на Донбасі триває вже більше ніж чотири роки. Півстоліття тому конфлікт, що тривав би так довго, здебільшого вважався б дозрілим й міг бути незабаром розв'язаний — сторони вичерпали можливості для швидкої перемоги та почали платити за продовження протистояння високу ціну. Сьогодні ж, в силу різних причин, це часто тільки початок. Сучасні конфлікти такого типу тривають у середньому 20 – 25 років. Під час цього періоду до конфліктів залучаються треті сторони, які спонукають до трансформацій суб'єктів та їхніх порядків денних, часом змінюють параметри регіональної безпеки — майже завжди в бік погіршення.

По завершенню чотирьох років конфлікту сценарій його заморожування залишається найімовірнішим. Якщо таке трапиться, то це буде найнебезпечніший, непередбачуваний та насильницький з усіх заморожених конфліктів пострадянського простору. Називати його «замороженим» погодяться не всі: кількість людських втрат, ймовірно, перевищуватиме поріг війни за класифікаціями деяких сучасних шкіл конфліктології. Тим не менше, за реалізації такого сценарію, конфлікт на Донбасі стоятиме в одному ряду з іншими, що виступають

як інструменти Російської Федерації в її довгострокових планах утримання регіонального лідерства.

Сьогодні схоже на те, що консервація конфлікту в його нинішньому стані є мінімально ризикованим вибором, а, отже, оптимальним для всіх сторін в умовах, коли жодна з них не може власними зусиллями збільшити свій вигравш у цій грі. Але чи не з'являться нові можливості для уникнення цього найбільш ймовірного сценарію?

Із 49 конфліктів, що тривали 2016 року, 47 були конфліктами в межах кордонів однієї держави. Водночас лише 12 з них Стокгольмський інститут дослідження проблем миру (SIPRI) відносить до війн, маючи на увазі кількість жертв, пов'язаних із військовими діями, що перевищує 1 000 людей на рік [1]. Отже, решта — це різного роду воєнні конфлікти, які є «замороженими» в тому сенсі, що до рівня повномасштабної війни не піднімаються. Конфлікт на Донбасі був серед тих, що 2016 року перейшов з категорії війн до групи воєнних конфліктів. Можна побачити, що переважна більшість конфліктів такого роду є тривалими протистояннями низької інтенсивності в межах кордонів однієї держави. Близько 40% з них зазнають активного втручання інших держав [1]. Більшість країн, що віднесені до групи ризику GlobalPeaceIndex, стикаються саме із викликами внутрішніх протистоянь.

Внутрішні конфлікти демонструють стійку тенденцію до збільшення тривалості, яка сьогодні в середньому складає близько 20 років [2]. Це пов'язано, по-перше, зі зростанням кількості сторін (включно із тими, які втручаються ззовні). Чим більше сторін, тим важче узгодити їхні інтереси та знайти стійкий компроміс для врегулювання конфлікту. По-друге, змінюється світовий порядок, зокрема стаючи розмитішим та побудованим на слабких міжнародних інститутах. Зменшення надійних правил гри означає зменшення довіри між сторонами в кожному конфлікті, що робить його тривалішим. Крім того, слабкі міжнародні інститути означають звуження можливостей для управління конфліктами загалом. Замість глобального силового протистояння

часів «холодної війни» сьогодні можна спостерігати десятки регіональних і локальних патових ситуацій, в яких значна ескалація є надто дорогою, а політичні поступки надто ризикованими.

Сильна держава здатна створювати шляхи, процедури та інститути для розв'язання конфліктів усередині суспільства. Слабка — ні. В неефективних державах наростає взаємна недовіра та виникають умови для загострення внутрішньої боротьби. В конфліктології така ситуація позначається терміном «етнічна дилема безпеки» [3]. Він описує перехід відносин всередині держави від впорядкованості та передбачуваності до стану анархії, що існує у світі міждержавних відносин і породжує більшість війн та інших насильницьких конфліктів.

Невпевненість суспільних груп у власній безпеці консолідує їх та підштовхує до превентивних дій. Відносини між ними сприймаються як гра з нульовою сумою, в якій вигравш однієї сторони можливий лише за рахунок інших. Навіть суспільства без будь-яких історичних випадків внутрішньої ворожнечі стають вразливими до дії дилеми безпеки тоді, коли слабкість держави досягає критичного рівня.

Зрештою, заморожені конфлікти — це конфлікти, які вигідніше тримати нерозв'язаними. Для одних — це засіб боротьби за владу, для інших — мобілізації суспільства чи відволікання уваги, для третіх — просування власних інтересів. Остання роль у пострадянських конфліктах монополізована Росією. Заморожені конфлікти дорого коштують усім сторонам і є неефективним інструментом, але, за відсутності кращого, вони тривають.

Як розв'язувати заморожені конфлікти?

Міжнародне співтовариство загалом й окремі держави все гірше дають раду численним насильницьким конфліктам, тривалість та інтенсивність яких постійно зростає. Варто зазначити, що профіль сучасної конфліктогенності майже тотожний тому, що спостерігався протягом 1990 – 1992 років — хвилі регіональної



дестабілізації, кризи міжнародних інструментів стримування конфліктів, зростання недовіри, а також збільшення впливу націоналізму як політичної ідеології. Цікаво й те, що початок епохи заморожених конфліктів на пострадянському просторі теж припадає на цей період.

Заморожені конфлікти — це конфлікти, в яких відсутнє або є дуже вузьким та мінливим поле перетину інтересів сторін. Ця особливість робить такі конфлікти тривалими. На рівні низької інтенсивності їх, як правило, тримає висока ціна й низька ефективність використання зброї в конкретних умовах. Чим довше триває такий конфлікт, тим важче його розв'язувати, оскільки, по-перше, сторони із часом втрачають взаємну довіру та сприймають дії одна одної дедалі негативніше. А, по-друге, тривалий конфлікт інституціоналізується, тобто стає звичним середовищем, в якому звикають жити громадяни й боротися за владу політичні еліти.

Управляти такими конфліктами важко. Стратегії управління зводяться, як правило, до двох альтернатив: 1) зняття внутрішніх протиріч чи запровадження механізму їхнього розв'язання; 2) розподіл держави. Україна наразі демонструє щось середнє у своїй риториці стосовно Донбасу, що у кращому випадку свідчить про тимчасову відсутність стратегії, а в гіршому — про поєднання слабких місць та недоліків обох, що може призвести до тривалого заморожування конфлікту. Пріоритет збереження територіальної цілісності держави разом із міркуваннями про відновлення регіональної безпеки вказують на перевагу першої стратегії. Саме пошук механізмів розв'язання протиріч (наразі штучно створених, а потенційно й всіх інших) має стати ключем до управління конфліктом.

На сьогоднішній день найефективнішим інструментом для цього є демократизація через впровадження механізму розподілу влади (powersharing), що в українському політичному дискурсі називається, не зовсім точно, децентралізацією. Створення ефективної системи доступу до влади, мінімізація політичної дискримінації є найкращими запобіжниками внутрішнього насильства та збільшення ефективності держави. Звичайно, за умов відсутності зовнішнього втручання до конфлікту.

Оскільки в конфлікті на Донбасі таке втручання не тільки є, а й грає ключову роль, то евакуація російського впливу є необхідною, але недостатньою умовою для остаточного врегулювання. Ймовіріше за все, риси внутрішнього конфлікту низького рівня інтенсивності збережуться, й подолання їх залишиться важливою проблемою національної безпеки України.

Розв'язання подібних конфліктів відбувається за кілька етапів та потребує виконання принципово важливих передумов. До них належать управління, наскільки це можливо, середовищем конфлікту, модифікація його структури



та особливих факторів — політичних, економічних та географічних, що впливають на динаміку протистояння. Конфлікт в Україні є частиною ширшого геополітичного протистояння, логіка якого має бути взята до уваги.

Наступні кроки мають якомога повніше задіяти потенціал розширення об'єктного поля конфлікту, в якому знаходяться цінності, ресурси та влада. Ключова увага має бути приділена не позиціям, а інтересам сторін. Зусилля також мають бути спрямовані на внесення структурних змін до конфлікту: коли щось — асиметрія інтересів або влади, структурне насильство і т.д. — створює напругу та виступає джерелом протистояння, його потрібно змінити.

Оскільки замороженню конфлікту сприяє взаємна недовіра і брак зони можливих домовленостей, то шлях до їхнього врегулювання має враховувати подолання дії цих факторів. Крім того, оскільки переважна більшість воєнних конфліктів протікають в межах однієї держави, навіть зазнаючи втручання інших, то для надійного їхнього розв'язання потрібно здійснювати весь комплекс заходів з попередження або припинення внутрішньої ворожнечі. До таких заходів належать:

1) Зміцнення державних інститутів. Ефективні інститути здатні захищати інтереси громадян і суспільних груп; слабкі або зруйновані — нездатні. Якщо держава неспроможна гарантувати безпеку та розвиток суспільним групам, вони роблять це власними зусиллями — тоді в державі виникає т.зв. «етнічна дилема безпеки». Це ситуація, що характеризується тотальною недовірою у відносинах між етнічними групами, релігійними общинами, класами або будь-якими іншими спільнотами. В слабких державах для таких груп превентивний конфлікт буває найраціональнішою опцією. Іншими словами, чим ближче держава до Південного Судану в рейтингу FragileStatesIndex [4], тим менше у неї шансів розв'язати заморожений конфлікт на власній території.

2) Зменшення реальної чи уявної дискримінації. Порушення прав меншин — етнічних, релігійних, будь-яких інших — створює підстави для розколів та мобілізації. Цим швидко користуються політичні еліти,

перетворюючи боротьбу за права на передвиборчі гасла. Схожими за ефектом є й обмеження доступу до ЗМІ, порушення принципів демократії чи утиски прав і свобод громадян.

Дискримінація проявляється у трьох основних формах. Політична — обмеження прав представників меншин обирати чи бути обраними. Економічна — обмеження доступу до ринку праці чи природних ресурсів. Культурна — звуження релігійних, мовних прав та, загалом, зазіхання на самотність меншин.

3) Демократизація. Це — найкращий спосіб запобігання дискримінації (політичній та демократичній — за визначенням, усім іншим — через різні механізми), а разом із тим і кращий інститут державного управління. Демократичні норми й процедури надають рівний доступ до влади й допомагають розв'язувати складні внутрішні конфлікти навіть у проблемному середовищі. Щоправда, побудова справжньої, а не фасадної демократії, потребує, як правило, високого рівня економічного розвитку [5].

4) Маргіналізація спойлерів — політичних сил, організацій, лобістських груп та окремих осіб, які з різних міркувань не зацікавлені у розв'язанні конфлікту. Спойлери можуть захищати власні фінансові інтереси, уникати політичних втрат, пов'язаних із непопулярними компромісами, боротися за владу, використовуючи войовничу риторику тощо. Їхній вплив на процес врегулювання конфлікту вкрай негативний, тому спойлерів потрібно маргіналізувати, позбавляючи суспільної підтримки [6].

Міжнародна тимчасова адміністрація як інструмент врегулювання конфлікту

У світовій практиці міжнародна тимчасова адміністрація (МТА) є формою легітимного забезпечення урядування протягом перехідного періоду на території, де не діють легітимні державні структури. Створення МТА узгоджується сторонами конфлікту та затверджується Радою Безпеки ООН, яка приймає відповідну резолюцію на підставі Глави VII Статуту ООН «Дії стосовно загрози миру, порушень миру й актів агресії». ООН неодноразово застосовувала МТА в різних ситуаціях, які виникали внаслідок деколонізації (Західний Іран, Намібія), розпаду держав (терени колишньої Югославії), внутрішнього конфлікту (Камбоджа) чи іноземної окупації (Східний Тимор). МТА, як правило, передбачають створення військової та цивільної адміністрації на неконтрольованій території. Відповідно до угоди між сторонами конфлікту та резолюції РБ ООН МТА можуть виконувати безпекові (розведення сторін, роззброєння та реінтеграція комбатантів, демілітаризація та розмінування території, повернення переміщених осіб), поліцейські (створення тимчасових поліцейських сил та судової системи, відновлення правопорядку, сприяння амністії та співпраці з міжнародними трибуналами), політичні (забезпечення громадянських та політичних прав і свобод, створення тимчасових органів місцевого самоврядування, підготовка та проведення місцевих виборів), соціальні (надання гуманітарної допомоги, налагодження системи освіти й охорони здоров'я)

та економічні функції (відбудова промислових й інфраструктурних об'єктів шляхом залучення міжнародних донорів, сприяння відновленню економічних зв'язків). МТА здебільшого є перехідним етапом розвитку певної території та громади на шляху відокремлення чи повернення до складу держави.

Залучення міжнародного компоненту до врегулювання конфлікту на Донбасі та реінтеграції ОРДЛО до складу України вимагає послідовних дипломатичних кроків з боку Києва та інших гравців.

1) Ініціатива України. В українському суспільно-політичному дискурсі наразі немає консенсусу щодо шляхів реінтеграції ОРДЛО. Основна суть дискусії зводиться в основному навколо доцільності імплементації Мінських угод чи їхніх окремих положень. Водночас Україна поки що так і не запропонувала механізм вирішення конфлікту. МТА не суперечить, а лише доповнює існуючі Мінські домовленості та може вивести мирні переговори в нинішніх форматах з глухого кута.

2) Згода Росії. Хоча так звані ДНР/ЛНР є формальними сторонами конфлікту, їхні військові дії та політичні кроки цілком залежать від позиції Росії. Тож Україні доведеться таки вести переговори з Росією про створення МТА в ОРДЛО. Для успіху цих переговорів потрібно максимально розширити переговорний пакет. Чим ширшим буде переговорне меню, тим більше шансів відстояти свій варіант врегулювання конфлікту матиме Україна. Обмеження переговорів лише питанням МТА замість широких українсько-російських перемовин відповідатиме більше російським інтересам, але у будь-якому випадку ці переговори — чи широкі, чи лише щодо Донбасу — потрібні. Для РФ МТА дозволить не лише зберегти обличчя, вийшовши з Донбасу, а й зберігати певні важелі впливу через присутність (пряму чи опосередковану) в МТА.

3) Готовність третіх сторін. Створення МТА в ОРДЛО за прикладом UNTAES вимагатиме залучення численного кадрового потенціалу та значних фінансових і матеріальних ресурсів інших країн. За приблизними оцінками, необхідно розгортання до 40 тис. чоловік для забезпечення ефективного роз'єднання, дотримання сталого режиму припинення вогню, забезпечення безпеки і правопорядку, виконання адміністративних функцій тощо. Бюджет МТА сягатиме мільярдних витрат. Організувати таке фінансування міжнародною спільнотою буде не просто, але можливо, коли всі зацікавлені сторони усвідомлять, що вони у будь-якому разі заплатять вищу ціну за продовження конфлікту. Військовий компонент МТА має передбачати активну участь військовослужбовців з країн Азії та Африки. Поліцейські функції може виконувати ОБСЄ. МТА має очолювати спеціальний представник Генерального Секретаря ООН, а сама адміністрація має включати персонал із різних держав-членів ООН.

4) Резолюція Ради Безпеки ООН. Для ухвалення відповідної резолюції важливо, щоб жоден із постійних членів Ради Безпеки ООН (Росія, США, Китай, Велика Британія, Франція) не наклав вето під час голосування. Така резолюція буде основоположним документом, який визначатиме мандат можливої Тимчасової адміністрації

ООН на Донбасі. В інтересах України та міжнародної безпеки необхідно, щоб місія була комплексною. На військову адміністрацію має бути покладено роз'єднання сторін, демілітаризацію бойовиків ДНР/ЛНР, виведення найманців та військової техніки з ОРДЛО, моніторинг усієї неконтрольованої ділянки українсько-російського кордону (у співпраці з ОБСЄ) та створення умов для повернення переміщених осіб. Мандат цивільної адміністрації може включати формування тимчасових міжнародних поліцейських сил, створення перехідної юстиції, захист прав людини та основоположних свобод, а також надання гуманітарної допомоги. Лише після створення всіх належних компонентів безпекового середовища можна вести мову про умови і порядок проведення місцевих виборів в ОРДЛО.

Як показує міжнародна практика, проведення виборів на охопленій конфліктом території відбувається орієнтовно через два — три роки після завершення бойових дій. Проведенню чесних і прозорих виборів в ОРДЛО має передувати тривалий процес, який складатиметься з низки послідовних етапів: створення безпекового середовища, забезпечення громадського порядку, проведення прозорої і справедливої передвиборчої підготовки. Ключова роль у виборчому процесі має бути покладена на МТА, яка у співпраці з ОБСЄ та українськими органами влади має гарантувати безпечне, вільне, прозоре, справедливе та демократичне волевиявлення в ОРДЛО. Результати місцевих виборів в ОРДЛО можуть бути визнані дійсними, лише коли вони отримають відповідну кваліфікацію з боку України, ООН та ОБСЄ. Після проведення виборів в ОРДЛО, які відбудуться відповідно до вищезазначених умов, Україна зможе розпочати процес повернення контролю над ділянкою державного кордону. Відповідно до п. 9 Мінських угод відновлення повного контролю України над державним кордоном має розпочатися першого дня після місцевих виборів, тобто українські органи влади мають бути допущені до патрулювання неконтрольованої ділянки кордону. Амністія буде окремою проблемою в процесі реінтеграції ОРДЛО до складу України. Пункт 5 Мінських угод зобов'язує Україну «забезпечити помилування і амністію шляхом введення в силу закону, що забороняє переслідування і покарання осіб у зв'язку з подіями, що мали місце в окремих районах Донецької та Луганської областей України». Амністія та помилування не може поширюватися на проросійських бойовиків і активістів, які вчинили воєнні злочини, злочини проти людяності та інші грубі порушення міжнародного гуманітарного права. Тому виходом з цієї ситуації має бути передача питання покарання за воєнні злочини на вищий, міжнародний, рівень. Міжнародна цивільна адміністрація гарантуватиме права мешканців ОРДЛО, які не здійснювали тяжких злочинів — з іншого боку, така адміністрація може сприяти розслідуванню фактів грубих порушень прав людини у співпраці з українськими органами влади, Міжнародним кримінальним судом (Україна не ратифікувала Римський Статут, однак визнала його юрисдикцію щодо злочинів, скоєних на Донбасі) чи іншою новоствореною міжнародною судовою установою.

Доцільно опрацювати питання прийняття окремої резолюції РБ ООН щодо створення відповідного міжнародного судового органу, який би забезпечив встановлення істини і покарання усіх відповідальних як за злочини на Майдані, так і за анексію Криму та злочини під час воєнного конфлікту на сході нашої країни. Завершення реінтеграції ОРДЛО вимагає проведення конституційної реформи. Згідно з п. 9 та 11 Мінських угод відновлення повного контролю України над державним кордоном має завершитися після конституційної реформи та прийняття постійного законодавства про особливий статус ОРДЛО. Мінські угоди прив'язують нову Конституцію України до децентралізації з урахуванням особливостей ОРДЛО, однак не обмежують конституційну реформу лише цим питанням. Саме тому найкращим виходом з такої ситуації є прийняття загалом нової Конституції України, яка має стати «новим суспільним договором», результатом загальнонаціонального діалогу щодо широкого кола питань державного устрою, зокрема й щодо децентралізації, прав та обов'язків усіх регіонів. Це дозволить завершити реінтеграцію ОРДЛО без територіальної дискримінації інших регіонів України. Функціонування МТА надасть час для проведення такої конституційної реформи, прийняття нової Конституції стане завершенням процесу реінтеграції ОРДЛО і відновлення суверенітету на даній території. Отже, місія може стати засобом ефективного врегулювання конфлікту на сході нашої країни. Висунення Україною такої пропозиції на міжнародній арені поверне їй ініціативу у переговорному процесі, посилить суб'єктність та відновить імідж конструктивного, зрозумілого і передбачуваного партнера. UNIAID також зможе знизити градус напруги всередині українського політикуму та суспільства щодо виконання Мінських угод. Зрештою, запровадження UNIAID дозволить зберегти життя українських громадян, які щодня гинуть внаслідок продовження бойових дій, і повернути мир до України.

**Микола КАПТОНЕНКО,
Василь ФІЛПЧУК,
Ірина ІВАШКО,**

Міжнародний центр перспективних досліджень

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. SIPRI Yearbook 2017, Summary, p.2 // <https://www.sipri.org/sites/default/files/2017-09/yb17-summary-eng.pdf>
2. James Fearon. Civil War and the Current International System, *Forthcoming* // *Daedalus*, Fall 2017, p. 20 // http://fearonresearch.stanford.edu/wp-content/uploads/2017/08/civil_war_daedalus_final_fns.pdf
3. Posen B. The Security Dilemma and Ethnic Conflict // *Survival*, vol.35, no.1, 1993 – p. 27 – 47.
4. Fragile States Index 2017, Fund for Peace // <http://fundforpeace.org/fsi/2017/05/14/fsi-2017-factionalization-and-group-grievance-fuel-rise-in-instability/>
5. Acemoglu D., Johnson S., Robinson J., Yared P. Income and Democracy // *American Economic Review*, Vol.98, No.3, 2008. – p. 808 – 842.
6. Stedman S. Spoiler Problem in Peace Processes // in *International Conflict Resolution after the Cold War*. – Washington D.C.: The National Academies Press, 2000.

КОНФЛІКТ НА СХОДІ УКРАЇНИ:

кваліфікація
з точки зору
міжнародного
права

УДК 327:34

УМОВНІ ПОЗНАЧЕННЯ

Наступні пункти
накази пункти ДДП або ДДП
накази пункти
центри обласних державних адміністрацій

ПЕРШИЙ «КОНКУРС СТУДЕНТСЬКИХ НАУКОВИХ РОБІТ»

Цього року громадська організація «Українська асоціація зовнішньої політики» та Київський національний торговельно-економічний університет заснували перший в Україні «Конкурс студентських наукових робіт», зокрема в галузі знань «Міжнародні відносини». Гран-прі Конкурсу отримала наукова розвідка студента IV курсу факультету міжнародних відносин Львівського національного університету імені Івана Франка (науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин та дипломатичної служби Львівського національного університету ім. Івана Франка В. А. Малига).

З початком збройного протистояння на Сході України та агресією Російської Федерації проти нашої держави виникла нагальна проблема довести та притягнути до відповідальності РФ за міжнародні правопорушення, зокрема норм міжнародного гуманітарного права. Зважаючи на це, великого значення набуває питання кваліфікації конфлікту з точки зору міжнародного гуманітарного права.

Для того, аби застосовувати певні норми міжнародного гуманітарного права до конфлікту на Сході України, важливо визначитись з його характером. Насамперед, слід з'ясувати, чи має місце збройний конфлікт, чи ці події можна кваліфікувати як бандитизм або внутрішньодержавну терористичну діяльність, які не регулюються міжнародним правом. Міжнародне договірне право, яке регулює питання збройних конфліктів, не вказує на його визначення.

Саме тому міжнародні судові установи були вимушені надавати пояснення, як, наприклад, Міжнародний трибунал по колишній Югославії зазначив, що «збройний конфлікт має місце усякий раз, коли держави звертаються до сили чи коли відбувається тривалий збройний конфлікт між урядовими силами і організованими збройними угрупованнями, чи між такими групами всередині держави». Це визначення дає змогу називати події на Сході України «збройним конфліктом», адже ми маємо тривалий (чотири роки) збройний конфлікт між урядовими силами (Національна гвардія України, СБУ, Збройні Сили України) та організованими збройними угрупованнями

SUMMARY

The paper investigates the current trends of international humanitarian law regarding the qualification of armed conflicts. Qualifying attributes of international, non-international and internationalized armed conflicts are singled out. The analysis of the conflict in the Eastern Ukraine was carried out and its qualification was conducted in terms of international humanitarian law. The main doctrinal approaches to the issue of qualification of the conflict were investigated.

Keywords: armed conflict, international humanitarian law, aggression, internal terrorist activity, military actions.

АНОТАЦІЯ

У роботі досліджено сучасні тенденції міжнародного гуманітарного права щодо кваліфікації збройних конфліктів. Виокремлено кваліфікуючі ознаки міжнародного, неміжнародного та інтернаціоналізованого збройних конфліктів. Проведено аналіз конфлікту на Сході України та здійснено його кваліфікацію з точки зору міжнародного гуманітарного права. Досліджено основні доктринальні підходи до питання кваліфікації конфлікту.

Ключові слова: збройний конфлікт, міжнародне гуманітарне право, агресія, внутрішньодержавна терористична діяльність, військові дії.

(так звані ДНР та ЛНР, російські військовослужбовці та спецпризначенці, найманці з різних держав).

Сучасне міжнародне гуманітарне право виділяє два види збройних конфліктів: міжнародний та неміжнародний. Яка кваліфікація більше відповідає ситуації, що склалася на Сході України?

Міжнародним збройним називають конфлікт, коли один суб'єкт міжнародного права застосовує збройну силу проти іншого суб'єкта. Звичайно, казати про міжнародний збройний конфлікт між Україною та самопроголошеними ДНР і ЛНР ми не можемо, адже жодна з цих «республік» не є визнаним суб'єктом міжнародного права. Тому варто дослідити, чи є доцільним вести мову про міжнародний збройний конфлікт між Україною та Росією. Є безліч доказів перебування російських військових на території України, є свідчення про допомогу Росії терористичним угрупованням як зброєю, так і фінансами. Проте сама Російська Федерація не визнає своєї участі у збройному конфлікті на Донбасі й заявляє, що це внутрішня проблема України.

Варто звернутися до Женевських конвенцій і визначити, які положення визначають правовий статус збройних конфліктів. Зокрема, у ст. 2, яка є спільною для усіх Женевських конвенцій, зазначається, що «Конвенція застосовується в усіх випадках оголошеної війни чи будь-якого іншого збройного конфлікту, що може виникнути між двома чи більше Високими Договірними Сторонами, навіть якщо стан війни не визнаний однією з них».

Російська Федерація неодноразово наголошувала, що вона не визнає факту наявності збройного конфлікту з Україною. В Україні ж донедавна не було жодного юридичного закріплення статусу конфлікту з РФ, а дії на Сході України визначалися як «антитерористична операція». Проте це було змінено з прийняттям Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», який чітко і недвозначно вказує, що «застосування Російською Федерацією збройної сили проти України становить злочин збройної агресії» та «Російська Федерація... здійснює тимчасову окупацію частини її території за допомогою збройних формувань Російської Федерації». З цих положень можна зробити висновок, що Україна визнає факт наявності міжнародного збройного конфлікту з Росією.

У коментарі до I Женевської конвенції зазначається, що міжнародний збройний конфлікт варто розуміти як «будь-яку суперечку між двома державами, яка призводить до втручання членів збройних сил. ...при цьому не мають значення ні те, як довго триває конфлікт, ні ступінь руйнувань, ні численність учасників» [1, с. 246]. У рамках кваліфікації збройного конфлікту на Сході України визначальними є положення про те, що має бути втручання збройних сил та відсутність необхідного порогу інтенсивності конфронтації. МКЧХ у своїй доповіді також підтверджує, що міжнародний збройний конфлікт виникає, коли одна чи декілька

держав застосовують збройні сили проти іншої держави, незважаючи на причину чи інтенсивність конфронтації [2].

Ці положення також підтверджуються у судовій практиці. Наприклад, Міжнародний кримінальний суд у своєму рішенні по справі Любанга встановив, що «загалом, не має вимоги до певного рівня, довготи чи територіальної експансії збройних дій для того, щоб застосовувати положення щодо міжнародних збройних конфліктів» [3].

Отже, для того, щоб довести існування міжнародного збройного конфлікту між Україною та Росією, необхідно, насамперед, довести застосування збройних сил Росії на території України. У випадку, якщо буде доведено застосування збройних сил Російської Федерації на території Донбасу, можна буде автоматично кваліфікувати конфлікт як міжнародний збройний.

Проте все ще залишається відкритим питання про участь незаконних збройних формувань так званих «ДНР» та «ЛНР». У межах цього питання варто в'ясувати, чи можливо визначити збройний конфлікт між Україною та цими формуваннями як неміжнародний збройний конфлікт, зокрема у разі, якщо неможливо довести участь регулярної армії Російської Федерації у конфлікті.

Жодний міжнародно-правовий акт не визначає поняття неміжнародного збройного конфлікту. Проте його можна знайти як у доктрині міжнародного права, так й у судовій практиці. Зокрема, Міжнародний трибунал для колишньої Югославії у справі Тадича вказує, що неміжнародний збройний конфлікт може бути визначений як «затяжне збройне насильство між урядовими силами та організованими збройними групами або між цими групами».

Правове регулювання неміжнародних збройних конфліктів здійснюється на основі ст. 3 Женевських конвенцій 1949 року, яка визначає мінімальні положення, що мають застосовуватися «у випадку збройного конфлікту, який не має міжнародного характеру та виникає на території однієї із Високих Договірних Сторін». Також більш широке правове регулювання неміжнародних збройних конфліктів відбувається за рахунок положень II Додаткового протоколу до Женевських конвенцій 1949 року (Протокол II).

Варто також зауважити, що Протокол II у ч. 1 ст. 1 містить додаткові кваліфікуючі ознаки, які обмежують сферу застосування цього Протоколу. До них належать: уточнення сторін конфлікту — збройні сили держави та антиурядові збройні сили або інші організовані збройні групи, що знаходяться під відповідальним командуванням і здійснюють контроль над частиною території, що дозволяє здійснювати безперервні й узгоджені військові дії.

Проте, як зазначає А. Ладиненко, «ці ознаки ніяким чином не впливають на кваліфікацію конфлікту як неміжнародного за ст. 3 Женевських конвенцій». Це фактично означає, що незважаючи на те, чи існує у «Д/ЛНР» відповідне командування, яке здійснює узгоджені військові дії, конфлікт може бути

кваліфікований як неміжнародний. Але, зважаючи на той факт, що нам відомо про існування так званих «армій» на території тимчасово невідконтрольній Україні, можна зробити також висновок, що Протокол II може повною мірою застосовуватись до ситуації на Сході України.

Слід також констатувати наявність у міжнародному праві збройних конфліктів ще однієї категорії — інтернаціоналізований збройний конфлікт. Особливістю, що дозволяє виділити такого роду конфлікт в окрему категорію, є наявність у нього двох чітко виражених взаємопов'язаних аспектів — внутрішньодержавного і міжнародного. Отже, такі поняття як «інтернаціоналізований збройний конфлікт» і «міжнародний збройний конфлікт» не варто ототожнювати. Оскільки питання інтернаціоналізованих збройних конфліктів ніколи не ставало предметом міжнародно-правової кодифікації, правову кваліфікацію таких конфліктів варто обґрунтовувати на основі доктрини міжнародного права.

Зазначається, що інтернаціоналізований конфлікт може перерости у міжнародний збройний конфлікт. Проте відкритими залишаються питання щодо умов, за яких таке може відбутись. Юрист-міжнародник Е. Давид вказує, що це породжує інші два запитання, а саме: «...яка ступінь втручання у неміжнародний збройний конфлікт має бути, щоб мав місце міжнародний збройний конфлікт; чи надає іноземне втручання міжнародний характер усьому конфлікту, чи тільки конфліктним відносинам між іноземною державою та стороною, проти якої направлене втручання» [4, с. 158].

Вочевидь, якщо мова йде про втручання збройних сил РФ, ми фактично маємо міжнародний збройний конфлікт. Проте проблема виникає у тому випадку, коли довести таке втручання немає можливості, а наявні

лише факти надання експертної допомоги, спорядження чи військової техніки. В такому випадку на допомогу приходить судова практика. Зокрема, у справі Міжнародного суду ООН «Нікарагуа проти США» було застосовано концепцію ефективного контролю, яка дає змогу ототожнювати дії незаконних збройних формувань із діями держави, якщо вони отримують допомогу експертів і радників та іншу підтримку від цієї держави [5].

Тільки якщо ці радники та експерти беруть участь у конфлікті, підкоряючись виключно державі походження, конфлікт може прийняти міжнародний характер між цією державою і силами противника, тобто силами, проти яких бореться сторона, яка отримує сприяння від цих радників або експертів. У даному випадку можна з впевненістю говорити про те, що присутність російських кадрових офіцерів на території Східної України, які надають консультації незаконним збройним формуванням, може свідчити про наявність міжнародного збройного конфлікту між Україною та Росією.

Іншими фактами, які можна застосувати при кваліфікації інтернаціоналізованого конфлікту, є випадки, коли втручання третьої держави виражається або у відрядженні найманців чи добровольців для дій в інтересах однієї зі сторін, що перебувають у конфлікті, або просто в тому, що вона допускає виїзд цих осіб для допомоги одній зі сторін. Як відомо, Російська Федерація не заперечує той факт, що на Донбасі перебувають «російські добровольці», так само як і не перешкоджає цим особам брати участь у конфлікті. Проте в даному випадку доктрина та міжнародна практика не на боці України, адже Комісія міжнародного права поведінку «добровольців», які були надіслані до сусідніх країн, або ж «дії осіб, яким доручено виконання деяких





завдань на іноземній території», відносить на рахунок держави, в чийх інтересах вони діють [6]. Тобто у нашому випадку дії російських «добровольців» не можуть бути підставою визнання конфлікту міжнародним.

Також слід розглянути Резолюцію ГА ООН про визначення агресії 1974 року, 3-й пункт якої вказує, що «засилання державою або від імені держави збройних банд, груп, і регулярних сил або найманців, які здійснюють акти застосування збройної сили проти іншої держави, що носять настільки серйозний характер, що це рівнозначно переліченим вище актам, або його значну участь у них» кваліфікуються як акт агресії. Це дає змогу говорити про міжнародний збройний конфлікт, де РФ виступає агресором. Фінансуючи збройні формування на Сході України, РФ фактично перетворила їх на свою армію, а юридично — на свої органи влади, дії яких можна розглядати як агресію РФ. Проте для таких висновків треба довести ефективний контроль РФ за збройними формуваннями. Р. Хайнш, досліджуючи класифікацію конфлікту на Сході України, дійшов висновку, що беззаперечно має місце неміжнародний збройний конфлікт. В той же час, на його думку, для класифікації конфлікту як міжнародного не вистачає факту продовжуваного прямого втручання регулярних збройних сил Росії на території України. Проте найбільшою підтримкою американського дослідника користується теорія про те, що цей конфлікт, ймовірно, за все, можна визнати інтернаціоналізованим, в якому армія Російської Федерації бере непряму участь, надсилаючи радників, експертів та військову допомогу антиурядовим силам Донбасу.

Натомість дослідники І. Нузов та А. Квінтів зазначають, що «навіть якщо хоч один російський військово-службовець воює проти Української армії, ст. 2 спільна для Женевських конвенцій 1949 року може бути застосована, отже — конфлікт має міжнародний характер».

Підсумовуючи вищезазначені варіанти класифікації конфлікту на Сході України, варто виділити той факт, що існують ознаки як міжнародного, так

і неміжнародного збройного конфлікту. Тому слід звернути увагу на думку завідувача кафедри міжнародного права Львівського національного університету ім. І. Франка В. Репецького, який вказує, що «відбуваються одночасно два різновиди збройних конфліктів: міжнародний і внутрішньодержавний». Не можна також не погодитись і з тим, що це призводить до чималих складнощів при визначенні норм міжнародного гуманітарного права, які застосовуються до ситуації і тягнуть за собою відповідні правові наслідки.

З цією думкою також погоджується і М. Гнатовський, президент Європейського комітету з питань запобігання катуванням, зазначаючи,

що на Сході України фактично існує один збройний конфлікт, проте «виключно з точки зору міжнародного гуманітарного права та лише для визначення обсягу застосовних норм ...доцільно умовно виділяти два збройні конфлікти з різним суб'єктним складом».

Отже, аналізуючи кваліфікаційні ознаки кожного з конфліктів, а також підходи юристів-міжнародників до проблеми кваліфікації конфлікту на Сході України, видається, що варто виділяти два взаємопов'язані збройні конфлікти, які існують одночасно. Зокрема, це міжнародний збройний конфлікт між Україною та Російською Федерацією і неміжнародний збройний конфлікт між Україною та незаконними збройними формуваннями «Д/ЛНР». Це тягне за собою застосування більшості норм міжнародного гуманітарного права до конфлікту на Сході України.

Дмитро Новашок,
*Львівський національний
університет імені Івана Франка*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Pictet J. *Commentary on the Geneva Conventions of August 12th 1949* / J. Pictet, F. Siordet, C. Pilloud // Volume I. — Geneva, 1952. — 598 p.
2. *How is the Term «Armed Conflict» Defined in International Humanitarian Law?* / ICRC Opinion paper. — 2008. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict.pdf>.
3. *Decision on the confirmation of charges. Case The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo / ICC.* — 2007. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2007_02360.PDF.
4. Давид Э. *Принципы права вооруженных конфликтов* / Э. Давид. — М.: Международный Комитет Красного Креста, 2011. — 1144 с.
5. Ortega E. *The attribution of international responsibility to a State for conduct of private individuals within the territory of another State* / E. Ortega / *Indret: Revista para el Análisis del Derecho.* — 2015. — № 1. — 44 p.
6. Резолюция A/RES/56/83 *Ответственность государств за международно-противоправные деяния* / *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, 56 сессия.* — Нью-Йорк, 2002. — С. 115–129.

НОВІ ВЕКТОРИ

діяльності Державного підприємства
«Генеральна дирекція з обслуговування
іноземних представництв»



АНОНС

Міжнародний жіночий клуб м. Києва «IWCK» запрошує усіх до участі та співпраці на щорічному Різдвяному Благодійному Ярмарку, що відбудеться 8 грудня 2018 року за адресою: вулиця Велика Васильківська, 55 (НСК «Олімпійський»). На Вас чекатиме концертна шоу-програма, дитячі майстер-класи, традиційні страви, напої та сувеніри різних країн світу, святкова атмосфера й незабутні враження. Усі кошти, зароблені під час Ярмарку, будуть передані на потреби вразливих груп населення. Понад 40 посольств представлять свої стенди з різноманітними товарами, стравами та напоями. 26 років поспіль Україну на Ярмарку традиційно представлятиме Державне підприємство «Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв». Минулого року ГДП передала майже 200 000 грн зібраних коштів. З них до фонду: 99 000 грн генерального спонсорства, майже 50 000 грн від продажу товарів і безпрограшної лотереї на заході та понад 45 000 грн від реалізації квитків.





Видавнича діяльність ГДП

9 жовтня 2018 року в медіа-центрі ГДП (вул. Пирогова, 6-А) відбулося засідання редакційної колегії та ради наукового щорічника «Україна дипломатична». Обговорювали зміст 19-го випуску видання, його форму та внутрішнє наповнення. 40 науковців та дипломатів зібралися, аби затвердити до друку теми, які будуть найактуальнішими для читачів щорічника, покликаної колектив постійно прагне удосконалювати видання, дбає про високий науковий рівень і водночас турбується про форми літературного викладу матеріалів, тож усі поради учасників заходу важливі та цінні. Засідання редколегії відбулося у позитивній та дружній атмосфері, зміст видання розглянули та погодили до друку. Крім того, варто зазначити, що редакція підготувала й здала до друку книгу дипломата Володимира Лазаровича Чорного «Облога: від Переяслава й до нині», що виходить у межах серії «Бібліотека наукового щорічника «Україна дипломатична».

Також після підготовки щорічника планується видати книгу про життєвий шлях Сергія Івановича Пирожкова — дипломата, академіка. 5 жовтня цього року журнал «Дипломатія без кордонів» було зареєстровано в Міністерстві юстиції України як друкований засіб масової інформації, що підтверджує відповідне свідоцтво.



Можливості першого медіа-центру ДП «ГДП».

Медіа-центр ГДП — це сучасний майданчик для комунікації та спілкування, призначений для роботи іноземних кореспондентів, представників ЗМІ та посольств, що оснащений технічними засобами звуку, відеотрансляції, технікою для оперативного друку, окремою робочою комп'ютерною зоною. Приміщення медіа-центру складається з кількох зон — конференц-залу на 50 місць, персональних місць для роботи, окремого залу для проведення фуршету та забезпечення послуг кейтерінгу. Крім того, медіа-центр проводить курси з вивчення української мови для іноземних представників.

Активна робота медіа-центру ГДП дозволила організувати та провести чимало важливих для двосторонніх відносин заходів, а саме: наукові хроніки «Україна — Австрія — Угорщина: сто років відносин», круглий стіл «Європейський вибір України після Революції Гідності», презентація книги Надзвичайного і Повноважного



Посла Індії в Україні Маноджа Кумара Бхарті «Індійська філософія крізь призму сучасної науки», круглий стіл «Чого слід очікувати Україні від Брюссельського саміту НАТО — 2018», брифінг Надзвичайного і Повноважного Посла Туркменістану в Україні Нурберди Аманмурadowa, присвячений міжнародному авторалі «Амуль-Хазар — 2018», японсько-українська молодіжна зустріч, брифінг Посла Таджикистану Файзулло Холбобоева у зв'язку з ухваленням Резолюції ООН «Вода для стійкого розвитку», «Україна — Швейцарія: 100 років присутності» тощо.

Стежте за новинами та заходами медіа-центру: на Фейсбук-сторінці: www.facebook.com/gdipcenter в Інстаграм: www.instagram.com/gdip_media_center на офіційному сайті: www.gdip.com.ua

Дозвілля з комфортом — Спортивно-дипломатичний клуб ДП «ГДІП»:

Спортивно-дипломатичний клуб ДП «ГДІП» має вдале розташування на лоні незайманої природи Труханового острова у центрі столиці на мальовничому березі Дніпра. Пропонуємо зупинитися у сучасному готелі з комфортним світлим інтер'єром та активно провести час. Ми маємо: 10 комфортабельних номерів; ресторан; якісне обслуговування; пінг-понг; велопрокат; квадроцикл; гольф-кар. Спортивно-дипломатичний клуб уже став улюбленим місцем для проведення заходів, зокрема саме тут відбулося святкування 26-ої річниці створення ДП «ГДІП», закладена алея нових дерев від дуасна дипломатичного корпусу,

Надзвичайного і Повноважного Посла Туркменістану в Україні Нурберди Аманмурadowa, Надзвичайного і Повноважного Посла Афганістану, Білорусі, Молдови, Таджикистану, Кореї, Сербії, членів Міжнародного трейд-клубу та іноземних делегацій, які відвідують ГДІП для обміну досвідом. На території протягом року було проведено змагання з бігових лиж та настільного тенісу тощо.

Культурна дипломатія

Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв продовжує відкривати для дипломатів мальовничі міста з важливими інвестиційними можливостями. З першого до третього вересня 2018 року послы іноземних держав, представники дипломатичних місій, міжнародних організацій за сприяння та участі співробітників ГДІП відвідали з офіційним візитом Південну Пальміру — місто Одеса. Саме на початку вересня в місті святкують день його заснування, тож дипломати та гості Одеси мали змогу долучитися до пов'язаних із цією датою заходів. Окрім урочистостей до дня міста, першого вересня на території Одеського дипломатичного клубу відкрили нове консульство Республіки Корея. Іноземні делегації з понад 40 країн світу відвідали Одесу для участі в офіційному візиті з нагоди свята. Аби в майбутньому покращити комфорт таких подорожей, ми плануємо оновити автопарк ГДІП, зокрема придбати сучасний автобус «Mercedes Setra», що дозволить подорожувати різними куточками України з комфортом і на високому рівні.



ЮВІЛЕЙНИЙ ФЕСТИВАЛЬ КУЛЬТУР НАРОДІВ СВІТУ OUTLOOK WORLD CULTURE FESTIVAL

У Києві 27 жовтня в Національному культурно-художньому комплексі «Мистецький Арсенал» відбувся п'ятий ювілейний Фестиваль культур народів світу **OUTLOOK WORLD CULTURE FESTIVAL**, який у різних проявах представив культуру понад 30 країн світу. У фестивалі взяли участь посольства іноземних держав і діаспори. Організатором та засновником фестивалю є проект **OUTLOOK**, який працює у сфері медіа- та культурної дипломатії. Цього року захід пройшов за підтримки Українського культурного фонду. Крім того, як і протягом попередніх років, партнером фестивалю стала Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв.

Почесною гостею п'ятого Фестивалю культур народів світу «Outlook World Culture Festival» стала голова Українського культурного фонду, дружина Президента України — Марина Порошенко. «Сьогодні ми з вами є свідками культурного діалогу Сходу і Заходу, коли ми краще починаємо розуміти традиції різних народів і зберігаємо культурне різноманіття світу. Це є фундаментом для нової, більш потужної співпраці, яку пропонує нова епоха», — зазначила пані Порошенко.

Під час фестивалю відвідувачі ознайомилися з культурними особливостями Австралії, Азербайджану, Аргентини, Афганістану, Бангладешу, Вірменії, Гвінеї, Грузії, Німеччини, Єгипту, Ефіопії, Індонезії, Індії, Іраку, Ірану, Казахстану, Киргизстану, Латвії, Литви, Лівану, Малайзії, Молдови, ОАЕ, Палестини, Румунії, Хорватії, Судану, Таджикистану, Туркменістану, Туреччини, України, Узбекистану, Чорногорії та Японії.

Посольствами було організовано понад 20 тематичних локацій, де кожен зміг не тільки поспілкуватися з представниками різних народів, але й відчутися на смак та дотик особливості інших культур.



Передплатний індекс: 74402