

International Review

№ 4(8)

грудень 2008

ВІДНОСИНИ УКРАЇНА – ЄС: у вимірі року



Автори:
В. Мовчан
О. Сушко
Г. Перепелиця



В цьому номері кварталника публікуються результати моніторингу відносин Україна-ЄС за 2008 рік, який здійснюється в рамках спільного проекту „Моніторинг відносин Україна-ЄС” започаткованого Регіональним представництвом Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні і Білорусії та Інститутом зовнішньої політики Дипломатичної академії України при МЗС України.

Необхідність запровадження такого проекту обумовлена потребою переосмислення ситуації, що склалась у відносинах між Україною та Європейським союзом а також формулювання нової моделі євро інтеграційної стратегії України в рамках політики сусідства.

Переосмислення стратегії реалізації євроінтеграційного курсу України потребує розробки нових підходів з впровадження європейських стандартів у різних сферах суспільного життя та наближення України до вимог членства в ЄС. Одним з таких підходів є формування стратегічного порозуміння серед політичної еліти щодо європейського напрямку розвитку України. Іншим напрямком реалізації євро інтеграційних прагнень України є досягнення ширшої обізнаності громадськості щодо стану та перспектив європейської інтеграції України. Важливим завданням є також досягнення більшої обізнаності і розуміння з боку вітчизняного бізнесу важливості європейської інтеграції України, доручення його до стратегічного мислення, щільної прив'язки України до європейського ринку та ділової культури.

Важливим сегментом реалізації завдань євроінтеграції України є регіональні аспекти інтеграції, що потребує регулярного інформування регіонів про головні події в ЄС та взаємовідносин між Україною і Європейським Союзом.

З цією метою в рамках реалізації проекту і здійснюється моніторинг відносин Україна-ЄС, їх аналіз та публікація результатів, а також їх адресне розповсюдження серед регіональних органів державної влади, іноземних дипломатичних представництв та неурядових організацій.

Зміст публікацій виражає виключно погляди авторів і не обов'язково збігається з поглядами і позиціями Інституту зовнішньої політики та Фонду Фрідріха Еберта.

ЗМІСТ

1. *Вероніка Мовчан, Алла Кобилянська, Юлія Полетаєва, Наталя Лисенко.* **Економічна інтеграція і кооперація України та ЄС : підсумки другого півріччя 2008.**
4.
2. *Олександр Сушко.* **Політичний діалог Україна – ЄС: підсумки року.** 25.
3. *Григорій Перепелиця.* **Україна та ЄС в урегулюванні російсько-грузинського конфлікту на Кавказі.** 42.

*Алла Кобилянська,
Вероніка Мовчан,
Наталя Лисенко,
співробітники Інституту економічних досліджень
та політичних консультацій*

ЕКОНОМІЧНА ІНТЕГРАЦІЯ І КООПЕРАЦІЯ УКРАЇНИ ТА ЄС: ПІДСУМКИ ДРУГОГО ПІВРІЧЧЯ 2008 РОКУ

Вступ

З розгортанням міжнародної фінансової кризи та сповільнення світового економічного розвитку економічні відносини України та ЄС увійшли у нову фазу. В частині країн Європейського Союзу почалась рецесія, в решті відбувається значне гальмування економічного розвитку. Це, за оцінками, знайде своє відображення у сповільненні торгівельних відносин між Україною та ЄС наприкінці 2008 року порівняно з першим півріччям.

Також важливим наслідком кризи стало різке скорочення притоку іноземного капіталу в країну, головним джерелом якого були країни Євросоюзу. Однак одним з сталих джерел надходжень іноземних інвестицій у часи кризи, як очікується, залишаться кредити таких європейських установ як ЄБРР та ЄІБ, які заявили про продовження фінансування інфраструктурних проектів в Україні.

Наступним етапом впливу кризи на відносини України та ЄС, ймовірно, стане повернення додому українських мігрантів через зменшення попиту на їх послуги в країнах ЄС з одночасним посиленням контролю за нелегальною міграцією.

В той же час, незважаючи на погіршення поточної економічної кон'юнктури, між Україною та ЄС продовжується переговорний процес щодо створення поглибленої зони вільної торгівлі, що відкриває нові експортні можливості для українських виробників. Варто відзначити, що підписання угод про вільну торгівлю та розширення міжнародної торгівлі в цілому розглядається як важливий антикризовий захід багатьма країнами світу¹, оскільки це сприяє пошуку нових споживачів та, відповідно, відновленню внутрішнього виробництва. Також важливим досягненням другого півріччя 2008 року став початок

¹ ІЕД. *Як подолати вплив міжнародної фінансової кризи: пошуки адекватної економічної політики. Попередні тези та висновки для обговорення.* Аналітична доповідь Інституту економічних досліджень та політичних консультацій. – Київ, 2008. – www.ier.kiev.ua

переговорного процесу щодо між Європейською Комісією та Україною про приєднання останньої до Енергетичної Спільноти.

Ключові тенденції та події в економічних відносинах України з ЄС у другій половині 2008 року розглянуто у цьому розділі.

ТОРГІВЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ

Торгівля товарами

За результатами перших дев'яти місяців року, тобто фактично до початку нової фази світової фінансової кризи та різкої девальвації гривні, товарні потоки між Україною та ЄС-27 швидко зростали. Так, експорт товарів до ЄС-27 між січнем та вереснем збільшився на 45,5% у доларовому виразі порівняно з відповідним періодом попереднього року, тоді як зростання імпорту становило 52,3%. Причому у третьому кварталі відбулось прискорення зростання вартісних показників торгівлі товарами з ЄС порівняно з першими кварталами року.

У товарній структурі експорту України до ЄС-27 у третьому кварталі відбулись передбачувані зрушення (Таблиця 1). Насамперед, помітно зросла частка експорту продукції сільського господарства та харчової промисловості (за виключенням олії та жирів), що пов'язано з високим врожаєм зернових в країні та скасуванням кількісних обмежень на експорт цієї продукції. Це суттєво відрізняє структуру експорту 2008 року від минулорічної, оскільки тоді через низький врожай в країні були введені квоти, що призвело до падіння експорту відповідних товарних категорій. Також традиційно у третьому кварталі року збільшується частка експорту палива та паливно-мастильних матеріалів внаслідок сезонного підвищення попиту. Стабільними темпами зростає експорт машин та транспортного обладнання.

Таблиця 1

Структура експорту України в ЄС-27 у 2008 році, % від загального

	Структура, % від загального			Темп приросту, % рік до року		
	Q1	Q2	Q3*	Q1	Q2	Q3*
Харчові продукти та живі тварини	3,9	5,9	8,0	93,3	169,1	228,0
Напої та тютюнові вироби	0,2	0,2	0,2	4,4	27,2	37,3
Нехарчова сировина, за винятком палива	11,6	11,6	14,5	-16,9	12,6	31,3
Мінеральне паливо, паливно-мастильні матеріали	9,6	11,9	13,6	-14,0	2,1	17,8
Масла тваринного та рослинного походження, жир та віск	5,3	1,3	1,7	76,1	-54,4	-47,0
Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	8,1	6,1	4,9	23,4	-1,5	-11,5
Товари промислового виробництва, в основному класифіковані за матеріалами (вкл.	32,6	39,8	36,1	-13,7	11,4	49,8

метали)						
Машинне та транспортне обладнання	10,7	9,1	9,5	39,2	29,5	41,5
Змішані промислові статті	5,2	3,6	4,1	-4,1	-10,6	-2,5

Джерело: Євростат (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>), розрахунки ІЕД

Примітка: * оцінка на основі даних липня та серпня

Цікаво відзначити, що у 2008 році продовжилося поступове зниження значення експорту товарів промислового виробництва, в основному класифікованих за матеріалами (включаючи метали), а також товарів хімічної промисловості, яке розпочалось у другій половині 2007 року. Однак саме у третьому кварталі за рахунок високих цін на метали експорт товарів промислового виробництва, в основному класифікованих за матеріалами (включаючи метали) стрімко зріс.

Високі темпи зростання внутрішнього попиту, ревальвація гривні, яка відбулась у першій половині року, високі світові ціни, а також лібералізація торгівлі внаслідок вступу до СОТ зумовили високі темпи зростання вартісних показників імпорту майже всіх категорій товарів протягом перших трьох кварталів 2008 року (Таблиця 2). Вартим уваги є сповільнення зростання імпорту машин та транспортного обладнання, ймовірно, внаслідок поступового погіршення умов кредитування в країні, починаючи з початку року. Це зумовило деяке скорочення частки цих товарів в структурі імпорту. Інших значних зрушень у структурі імпорту України з ЄС за цей час не відбулось.

Таблиця 2

Структура імпорту України з ЄС-27 у 2008 році, % від загального

	Структура, % від загального			Темп приросту, % рік до року		
	Q1	Q2	Q3*	Q1	Q2	Q3*
Харчові продукти та живі тварини	4,4	4,8	5,3	25,2	66,3	80,7
Напої та тютюнові вироби	0,6	0,7	0,8	-7,8	-1,9	30,4
Нехарчова сировина, за винятком палива	1,9	1,5	2,2	28,3	32,7	42,8
Мінеральне паливо, паливно-мастильні матеріали	4,9	5,6	6,8	79,3	143,9	161,7
Масла тваринного та рослинного походження, жир та віск	0,1	0,2	0,3	102,9	112,0	185,6
Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	13,8	14,4	13,7	13,2	20,8	18,5
Товари промислового виробництва, в основному класифіковані за матеріалами (вкл. метали)	15,0	15,6	15,5	17,1	13,0	9,3
Машинне та транспортне обладнання	45,0	45,2	42,6	21,1	20,6	16,6
Змішані промислові статті	11,6	9,9	10,8	26,3	15,2	18,1

Джерело: Євростат (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>), розрахунки ІЕД

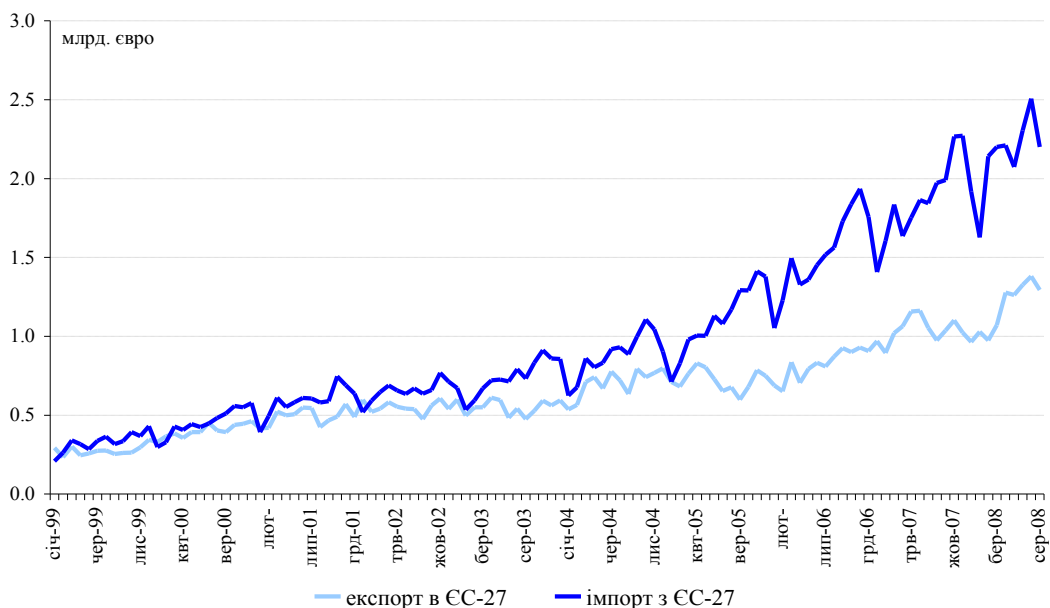
Примітка: * оцінка на основі даних липня та серпня

Однак різка зміна економічної ситуації як в Україні, так і в країнах-членах ЄС, як очікується, суттєво змінить динаміку експорту та імпорту товарів у четвертому кварталі 2008 року, а також у наступному році. Як очікується, відбудеться зменшення негативного сальдо торгівлі з ЄС-27, яке почало стрімко розширюватись, починаючи з 2005 року

(Рисунок 1), внаслідок посилення інвестиційного попиту, а також споживчого попиту на товари тривалого користування, як-то автомобілі. За даними Євростату, між 2004 та 2007 роками український імпорт пасажирських автомобілів з країн ЄС фактично подвоївся. Скорочення внутрішнього попиту в Україні та девальвація, яка розпочалась у вересні, означатимуть різке зниження притоку імпорту.

Рисунок 1.

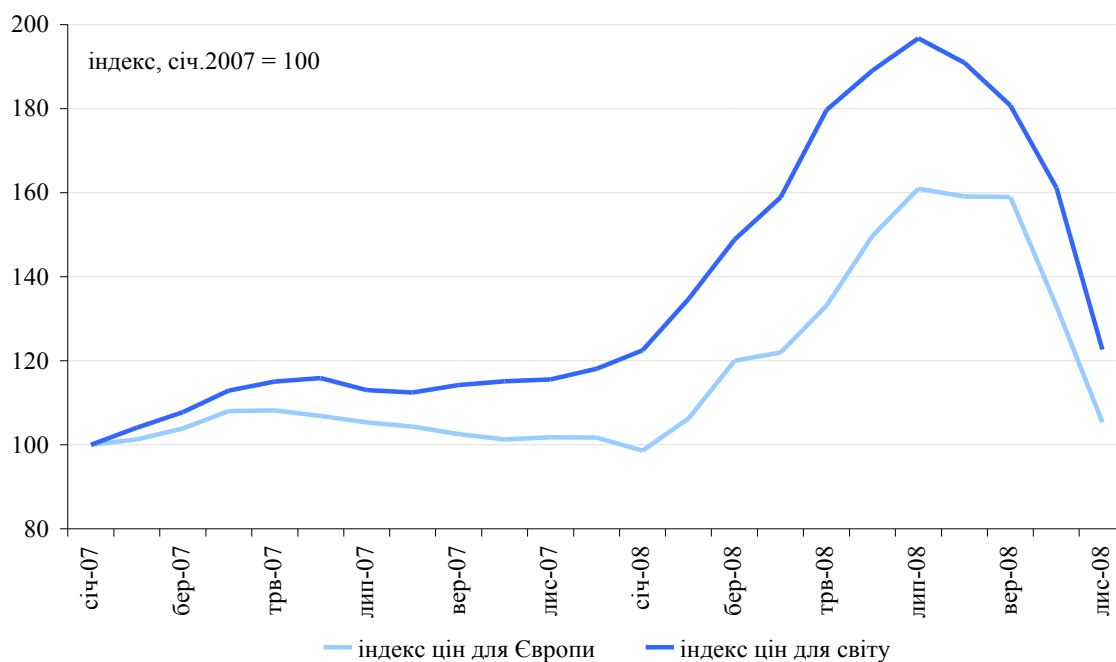
Динаміка торгівлі товарами між Україною та ЄС у 1999-2008 роки



Джерело: EUROSTAT

Рисунок 2.

Динаміка цін на сталь у Європі та світі у 2007-2008 роках



Джерело: CRU steel price index (<http://cruonline.crugroup.com/SteelFerroAlloys/PriceIndex/tabid/143/Default.aspx>)

Що стосується майбутньої динаміки експорту, тут значним буде вплив стрімкого падіння цін на метал, продукцію хімічної промисловості, нафтопродукти, товари сільського господарства, тощо. Зокрема, ціни на сталь в Європі впали на 34% у листопаді порівняно з піком у липні (Рисунок 2).

Таким чином, очікується, що за результатами 2008 року товарна торгівля з ЄС помітно сповільниться внаслідок зниження обсягів торгівлі у четвертому кварталі. Зниження обсягів експорту та імпорту, ймовірно, збережеться й у 2009 році.

Торгівля послугами

Як і у торгівлі товарами, ключовими партнерами України у торгівлі послугами є Європейський Союз та Російська Федерація. Зокрема, за оцінками Держкомстату, за дев'ять місяців 2008 року на країни ЄС-27 припадало 34,2% загального експорту послуг з України та 55,4% імпорту. Для порівняння, частка Росії становить відповідно 33,7% та 14,0%.

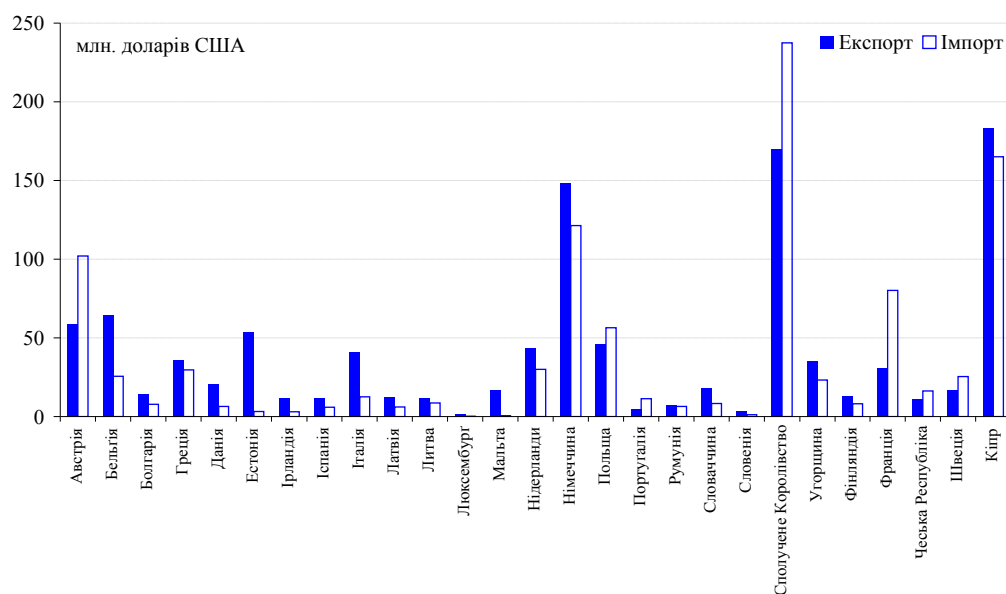
Протягом перших дев'яти місяців року торгівля послугами між Україною та ЄС продовжувала зростати. Порівняно з січнем-вереснем 2007 року експорт послуг з України до ЄС-27 збільшився на 42,3%, тоді як імпорт з країн ЄС підвищився на 52,0%, що перевищує темпи приросту як загального експорту, так і загального імпорту послуг для України. Однак у третьому кварталі розпочалось поступове гальмування темпів зростання торгівлі послугами з ЄС. За результатами липня-вересня експорт послуг до країн-членів ЄС зріс лише на 32,7% порівняно з третім кварталом 2007 року, а імпорт – на 41,3%.

Незважаючи на перевищення темпів зростання імпорту над темпами експорту у торгівлі послугами з ЄС у 2008 році зберігалось додатне сальдо, яке, однак, є доволі незначним і за результатами третього кварталу становило 84 млн. доларів США, тоді як в цілому за дев'ять місяців року – 342 млн. доларів США.

Як і зазвичай, у третьому кварталі 2008 року як і експорті, так і в імпорті послуг основними країнами-партнерами України були Сполучене Королівство, Кіпр та Німеччина, на які припадало 46,1% експорту та 52,3% імпорту з країн ЄС-27 (Рисунок 3).

Рисунок 3.

Українська торгівля послугами з країнами-членами ЄС-27



Джерело: Держкомстат, розрахунки ІЕД

Різка девальвація гривні та погіршення економічної ситуації в країні, ймовірно, суттєво знизять попит на імпортні послуги. Що стосується експорту послуг, тут гальмування буде меншим, хоча теж помітним. Хоча значну частину експорту послуг займають послуги трубопровідного транспорту, попит на які є відносно нееластичним, падіння цін на нафту у світі може призвести до перегляду вартості транспортування вуглеводнів. Це, у свою чергу, призведе до гальмування зростання, або й навіть зниження надходжень від експорту навіть при фактично незмінних обсягах. Більш того, зниження економічної активності у країнах-торгівельних партнерах України може негативно позначитися на попиті на інші види транспортних послуг, які надає країна. Таким чином, темпи зростання послуг, як очікується, помітно загальмуються вже у четвертому кварталі 2008 року.

Торговельний режим

На сьогоднішній момент основні параметри торговельного режиму, що діє між Україною та ЄС, визначаються положеннями Угоди про партнерство та співробітництво (УПС), яка набула чинності у 1998 році. З лютого 2008 року ведуться переговори щодо підписання угоди про створення розширеної зони вільної торгівлі між ЄС та Україною, яка має не лише лібералізувати торгівлю товарами, але й наблизити законодавство України до європейського.

Членство України у СОТ мало важливі наслідки для поточного торговельного режиму². Серед найголовнішого – лібералізація тарифних обмежень України. Також, відповідно до вимог СОТ та домовленостей з ЄС відбулося скасування кількісних обмежень на експорт прокату до країн ЄС. У галузі нетарифного регулювання торгівлі Україна зобов'язалась надавати пріоритет використанню міжнародних стандартів як основи для національних стандартів, технічних регламентів та процедур оцінки відповідності, що дозволить значною мірою гармонізації системи технічного регулювання з європейською. Протягом кількох наступних років має відбутися реформа систем технічного регулювання, санітарного та фітосанітарного контролю, що має привести ці системи у відповідність до вимог СОТ³. Відбувається лібералізація торгівлі послугами.

В той же час членство України у СОТ не призвело до зміни тарифного режиму, за яким відбувається імпорт українських товарів в ЄС. За інформацією Представництва Європейської комісії в Україні значна частина українських товарів, що ввозиться на ринок ЄС, користується перевагами Генеральної системи преференцій (версія від 1 січня 2006 року)⁴. Преференції надаються таким товарним категоріям як хімічні продукти, рослинні олії, мінерали, чорні метали, машинне та механічне обладнання.

Важливою компонентою торговельного режиму між Україною та ЄС є антидемпінгові та спеціальні заходи, які країни запроваджують по відношенню до окремих товарних категорій взаємного імпорту.

Якщо у першій половині 2008 року не було порушено жодного антидемпінгового розслідування чи обмежувального заходу з боку ЄС по відношенню до української продукції, то протягом другого півріччя ситуація дещо змінилась. У листопаді 2008 року Європейська комісія (ЄК) розпочала антидемпінгове розслідування щодо імпорту квадратних або прямокутних сталевих труб походженням з України, Білорусі та Туреччини. Орієнтована дата завершення розслідування – лютий 2010 року, хоча

² Мовчан В., Кобилянська А., Куценко К., Сисенко Н. «Економічна інтеграція і кооперація України та ЄС: підсумки першого півріччя 2008 року» // Відносини Україна – ЄС: підсумки першого півріччя. – International Review, No. 3(7), жовтень 2008 р.

³ Членство України у СОТ: огляд зобов'язань та коментарі до них. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій / USAID. – Київ, 2008.

⁴ <http://www.delukr.ec.europa.eu/page36090.html>

протягом перших дев'яти місяців ЄК має прийняти рішення щодо можливого застосування попередніх заходів.

Таким чином, станом на 1 грудня 2008 року в ЄС проти українських виробників відбувається одне антидемпінгове розслідування, а також діють шість антидемпінгових заходів (Таблиця 4).

Таблиця 4

Антидемпінгові заходи ЄС проти України

<i>Назва товару</i>	<i>Мито</i>	<i>Рік порушення розслідування</i>	<i>Перегляд</i>	<i>Орієнтована дата скасування</i>	<i>Частка у загальній вартості поставок за 2008 рік</i>
Зварні труби	30,9 – 44,1%	2001	2007	2008	1,24
Нітрат амонію	29,26 – 33,25 євро за тону	1999	2006	2009	1,21
Джгути, канати, троси з чорних металів	51,80%	1998	2004	2010	0,04
Труби безшовні	12,3 – 25,7%	2006		2011	7,13
Суміш нітрату амонію та карбаміду	27,17 євро за тону	1999	2005	2011	0,00
Прасувальні дошки	9,9%	2006		2012	0,78

Джерело: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=34786

З боку України у другій половині 2008 року також відбулося розширення переліку обмежувальних заходів. З 1 жовтня 2008 року до 30 вересня 2011 в Україні застосовується спеціальна квота на імпорт труб сталевих безшовних незалежно від країни походження, що до певної міри може стосуватися й країн-членів ЄС. Також продовжує діяти шість інших спеціальних заходів «незалежно від країни походження», які певною мірою стосуються і ЄС-27. Ці заходи застосовуються до абразивних інструментів; руберойду; кулькових підшипників; полотен трикотажних; бавовняних тканин; газових ламп. Також, чинними залишаються антидемпінгові заходи щодо плит ДВП з Польщі, ДСП з Польщі та Словаччини, а також щодо гвинтових компресорних установок походженням з Білорусі, Італії, Фінляндії та Бельгії (Таблиця 5).

Таблиця 5

Антидемпінгові та спеціальні заходи України проти продукції з ЄС

Товар	Країна походження товару	Дати	Діючі заходи
Антидемпінгові заходи	Плити деревноволокнисті ДВП	Польща	8 квітня 2004 р. – 8 квітня 2009 р.
			Остаточне антидемпінгове мито в розмірі 17,9% для „Екоплита”, для інших виробників 20,31%

	Товар	Країна походження товару	Дати	Діючі заходи
Антидемпінгові заходи	Деревностружкові плити ламіновані (ДСП)	Польща, Словаччина	1 березня 2005 р. – 1 березня 2010 р.	Остаточне антидемпінгове мито у розмірі для Польщі - 25,1%, Словаччини -15,4%, для „Кроноспан Словакія” 11,7%.
Антидемпінгові заходи	Гвинтові компресорні установки	Білорусь, Італія, Бельгія, Фінляндія	26 жовтня 2005 р. - 26 жовтня 2010 р.	Остаточне антидемпінгове мито у розмірі для Білорусі – 28,52%; для Італії, Фінляндії та Бельгії * – 29%.
Спеціальні заходи	Полотна трикотажні	Незалежно від країни походження	1 березня 2007 р. – 1 березня 2010 р.	Спеціальне мито, яке визначається у відсотках до митної вартості товару та яке дорівнює різниці між мінімальною ціною та митною вартістю товару. Мінімальна ціна дорівнює 2,78 дол. США/кг.
Спеціальні заходи	Тканини бавовняні	Незалежно від країни походження	12 червня 2007 р. – 12 червня 2010 р.	Спеціальне мито, яке визначається у відсотках до митної вартості товару та яке дорівнює різниці між мінімальною ціною та митною вартістю товару. Мінімальна ціна дорівнює 0,57 дол. США за м2.
Спеціальні заходи	Лампи розжарювання газорозрядні	Незалежно від країни походження	16 червня 2007 р. – 16 червня 2010 р.	Спеціальне мито, яке визначається у відсотках до митної вартості товару та яке дорівнює різниці між мінімальною ціною та митною вартістю товару. Мінімальна ціна дорівнює 0,481 дол. США/шт.
Спеціальні заходи	Абразивні інструменти (6804 22 18 00, 6804 22 12 00)	Незалежно від країни походження	18 лютого 2005 р. – 18 лютого 2009 р.	Спеціальне мито у розмірі 45,31, але не менш 0,51 Євро/кг. на продукцію, ціна якої не перевищує 2,34 дол./кг.
Спеціальні заходи	Руберойд (6807 10 00 00)	Незалежно від країни походження	19 серпня 2005 р. – 19 серпня 2009 р.	Спеціальне мито у розмірі 38%
Спеціальні заходи	Кулькові підшипники (8482 10 90 00)	Незалежно від країни походження	11 листопада 2006 р. – 11 листопада 2009 р.	Спеціальне мито у розмірі 5,73, але не менш 0,13 євро/кг на продукцію, ціна якої не перевищує 2,95 дол./кг.

Джерело: Міністерство економіки України, www.me.gov.ua

*Примітка: * За повідомленням Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі від 10 вересня 2008 року, дія остаточних антидемпінгових заходів не розповсюджується на компанію "Atlas Copco Airpower N. V." на період чинності добровільних зобов'язань, взятих на себе цією компанією щодо припинення демпінгового імпорту в Україну гвинтових компресорних установок стаціонарних та пересувних виробництва компанії "Atlas Copco Airpower N. V." походженням з Королівства Бельгія.*

Таким чином, друга половина 2008 року відзначилась певною активізацією обмежувальних заходів у торгівлі як з боку ЄС, так і України

ІНВЕСТИЦІЇ

У другому півріччі 2008 року в Україні спостерігались два досить чіткі періоди руху іноземного капіталу: до і після початку нової фази міжнародної кризи, тобто до і після вересня 2008 року.

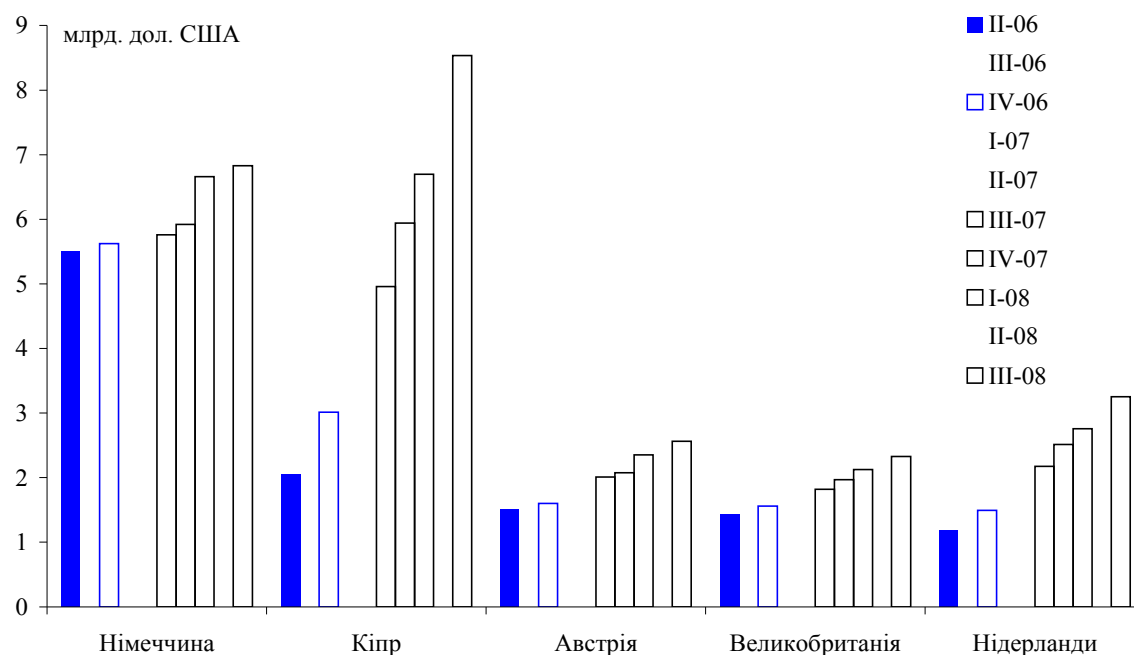
Так, хоча міжнародна фінансова криза різко посилилась у вересні, в цілому у третьому кварталі 2008 року притік іноземного капіталу в Україну продовжував зростати. Зокрема, за даними Держкомстату за три квартали 2008 року чистий притік прямих іноземних інвестицій (ПІІ) до України становив 8,1 млрд. дол. США, що в 1,5 разів більше, аніж за відповідний період минулого року. За даними НБУ, протягом лише третього кварталу в Україну надійшло 3,4 млрд. доларів США прямих іноземних інвестицій. Однак вже у жовтні відбулось різке гальмування притоку ПІІ і склало 0,3 млрд. доларів США, що є найнижчим квартальним показником за 2007-2008 роки.

Європейський Союз залишається ключовим іноземним інвестором в Україні. Як і в попередні роки, найбільший чистий притік ПІІ в Україну був з Кіпру, Німеччини та Нідерландів. Причому чистий притік ПІІ з Кіпру за три квартали 2008 року (2587,6 млн. дол. США) майже втричі перевищує притік з Німеччини (908,6 млн. дол. США), який є другим за обсягами протягом цього періоду. В цілому, станом на 1 жовтня 2008 року сукупний притік ПІІ з Кіпру, Німеччини, Нідерландів, Австрії та Великобританії склав 62,6% від загального обсягу ПІІ, які надійшли в Україну.

Станом на 1 жовтня 2008 року загальні обсяги ПІІ до України склали 37,6 млрд. дол. США. Розподіл загального обсягу ПІІ до України за окремими країнами ЄС можна побачити на Рисунку 4.

Рисунок 4

Квартальна динаміка надходжень ПІІ з окремих країн ЄС до України



Джерело: Держкомстат

За результатами дев'яти місяців 2008 року найбільш привабливими для європейських та інших закордонних інвесторів залишився фінансовий сектор, сектор харчової промисловості, металургія та роздрібна торгівля. Проте в третьому кварталі відбулося суттєве гальмування інвестування в деякі сектори. Наприклад, у фінансовий сектор в другому кварталі надійшло 791,5 млн. дол. США прямих іноземних інвестицій, а в третьому - лише 424,9 млн. дол. США. Найзначніше сповільнення притоку ПІІ відбулося в переробній промисловості, до якої в третьому кварталі притік скоротивсь до 97,1 млн. дол. США порівняно з 588,9 млн. дол. США чистого притоку ПІІ в другому кварталі 2008 року.

Різне погіршення стану фінансової системи та реального сектору України в четвертому кварталі 2008 року на фоні світової фінансової кризи та сповільнення світового економічного розвитку, за оцінками, призведе до подальшого гальмування притоку прямих іноземних інвестицій в Україну. Однак значна кількість недооцінених активів, можливо, стимулюватиме прихід іноземних інвесторів у наступному році для купівлі потенційно привабливих підприємств, яких криза примусила до реструктуризації та зміни власника.

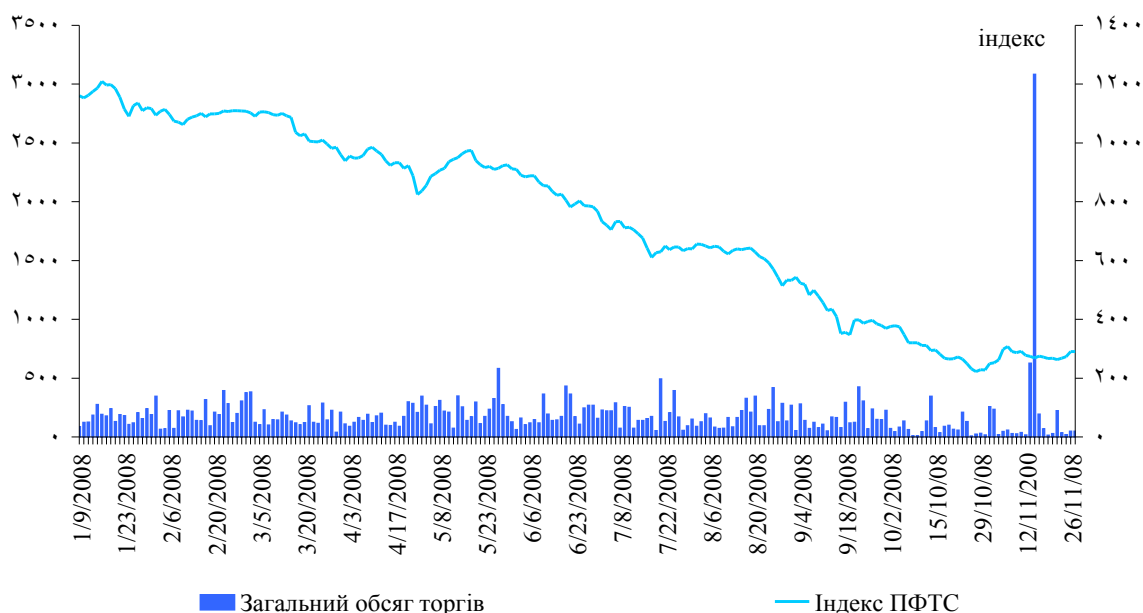
Що стосується останнього кварталу 2008 року, то очікується надходження ПІ з Естонії⁵ в туристичну галузь, яка є привабливою у зв'язку з очікуваним проведенням Європейського чемпіонату з футболу Євро-2012, а також продовження реалізації інфраструктурних проектів, пов'язаних з проведенням чемпіонату, зокрема надходження ПІ з Швейцарії⁶.

Що стосується інвестицій з України до країн ЄС за три квартали 2008 р., то тут обсяги ПІ майже не змінилися. Порівняно з першим півріччям 2008 р. дещо збільшилися обсяги ПІ з України до Іспанії та Латвії, помітно зросли інвестиції в Польщу. Після різкого збільшення прямого інвестування з України на Кіпр у 2007 році (чистий відтік за рік досяг майже 6 млрд. дол. США) цей процес фактично припинився у 2008 році. Однак завдяки минулорічним інвестиціям Кіпр залишається абсолютним лідером серед країн ЄС та світу за обсягами українських зовнішніх прямих інвестицій.

Що стосується портфельних інвестицій, то світова фінансова криза зумовила виведення іноземного капіталу з українського фондового ринку, що призвело до стрімкого падіння індексу ПФТС та зниження обсягів торгів (Рисунок 5). Станом на 2 грудня 2008 року індекс ПФТС знизився на більш ніж 76 у річному вимірі.

Рисунок 5

Загальний обсяг торгів та індекс ПФТС в 2008 році



Джерело: ПФТС

⁵ <http://www.zaxid.net/newsua/2008/10/30/111014/>

⁶ <http://5.ua/newsline/180/0/51275/>

Іншим важливим джерелом надходжень іноземного капіталу в Україну в останні роки стали кредитні запозичення банківського та реального секторів економіки. Що стосується синдікованих кредитів у банківській сфері, то потік коштів за цією категорією між Україною та ЄС з українських банків до країн ЄС в другому півріччі 2008 р. розвивався таким чином:

ЗАЛУЧЕНІ КРЕДИТИ

- Банк «Фінанси та кредит» у липні залучив 30 млн. дол. США синдікованого кредиту за участю інвесторів з ЄС (Banco Finantia, BayernLB та Standard Bank).⁷
- ЗАТ «ОТП Банк» на початку жовтня підписало угоду про залучення двотраншового синдікованого кредиту на суму 100 млн. доларів США (транш А терміном на один рік під ставку LIBOR+1,25% річних, транш В терміном на два роки під ставку LIBOR+1,65% річних). Організаторами угоди виступили Raiffeisen Zentralbank Osterreich Aktiengesellschaft (Австрія) та Bayerische Landesbank (Німеччина).⁸
- 27 серпня ОАО КБ «Хрещатик» підписав кредитну угоду по залученню синдікованого однорічного кредиту від іноземних банків у розмірі 21 млн. дол. США з можливістю пролонгації.⁹
- 18 серпня 2008 року банк «Надра» підписав кредитну угоду про залучення синдікованого кредиту від зарубіжних банків у розмірі 55 млн. дол. США. Уповноваженими провідними організаторами синдикату виступили Standard Bank plc та BayernLB. Відсоткова ставка за кредитом складає LIBOR+1,50% річних.¹⁰
- ПУМБ 21 серпня залучив однорічний синдікований кредит у розмірі 154 млн. дол. США. Організаторами даного займу стали Standard Bank Plc, Bayerische Landesbank, Landesbank Berlin AG, Raiffeisen Zentralbank Osterreich Aktiengesellschaft и UniCredit Group. Ставка по кредиту склала LIBOR +1.95%.¹¹

ПОВЕРНЕНІ КРЕДИТИ

- ВАТ «Райффайзен Банк Аваль» 17 листопада погасило однорічний синдікований кредит на суму 200 млн. дол. США. Організаторами та уповноваженими лід-організаторами кредитної угоди виступили The Bank of Tokyo Mitsubishi UFJ, Ltd ("BTMU"), BayernLB, HSBC та Intesa Sanpaolo.¹²

⁷http://www.gtreview.com/global-trade-review-news/2008/July/Ukraine-s-Bank-Finance-and-Credit-launches-syndication_6472/

⁸ <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=625745>

⁹ <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=612670>

¹⁰ <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=612039>

¹¹ <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=610546>

¹² <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=640674>

- 13 листопада Кредитпромбанк здійснив погашення однорічного синдикованого кредиту на суму 70,5 млн. дол. США, організований BayernLB, Fortis и WestLB.¹³
- 17 листопада банк «Надра» погасив однорічний синдикований кредит на суму 130 млн. дол. США (залучений під ставку LIBOR+1,50%). Уповноваженими провідними організаторами синдикату виступили BayernLB і Fortis Bank SA/NV.¹⁴
- 27 листопада ПУМБ погасив синдикований кредит на суму 90 млн. дол. США. Кредит був залучений в грудні 2007 р. завдяки Standard Bank Plc, BayernLB и Fortis Bank.¹⁵

В грудні мають також погасити синдиковані кредити Кредитпромбанк (70 млн. дол. США), «Родовід банк» (7 млн. дол. США), Укргазбанк, Укрсоцбанк (250 млн. дол. США), Укрексімбанк (90 млн. дол. США). Ці кредити були надані за участю європейських банків¹⁶.

Можна припустити, що деякі синдиковані кредити були залучені задля погашення зобов'язань, які виникли раніше. Різка девальвація гривні, відтік депозитів з банківської системи та погіршення економічної ситуації в країні значно збільшують ризик невиконання по кредитах. В цій ситуації ключовим моментом є готовність і бажання кредиторів рефінансувати борг. Це стосується і кредитів, що були отримані від материнських компаній¹⁷ або за їх участю. Проте наразі жодна з материнських компаній або учасників синдикатів не підтвердили офіційно своїх намірів щодо рефінансування. Загалом, суттєві обсяги синдикованих кредитів в економіці країни накладають додаткові ризики на банківську систему. Зокрема, Fitch понизив рейтинги 11 українських банків зі стабільного до негативного через побоювання щодо кредитного портфелю у зв'язку з девальвацією гривні. Більшість цих банків залучили синдиковані кредити.¹⁸

Підсумовуючи, необхідно підкреслити, що вплив розгортання світової кризи на стан фінансового рахунку поточного балансу України можна буде повністю прослідкувати лише за результатами четвертого кварталу 2008 року. Однак вже сьогодні спостерігається уповільнення інвестування в українську економіку, відтік портфельних інвестицій та погіршення стабільності банківського сектору, що в майбутньому може відобразитися як на обсягах залучень іноземних кредитів, так і на обсягах виплат по ним.

¹³ <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=640429>

¹⁴ <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=640672>

¹⁵ <http://www.fin.org.ua/newws.php?i=642775>

¹⁶ <http://www.politexpert.in.ua/news.php?readmore=1229> за інформацією Cdons.info

¹⁷ Так в жовтні від материнської компанії отримало два кредити ВАТ «Райффайзен Банк Аваль» розміром 75 млн. дол. США (30 жовтня) та 180 млн. дол. США (13 жовтня).

¹⁸ <http://delo.ua/news/95168/>

РИНОК ПРАЦІ ТА РУХ РОБОЧОЇ СИЛИ

У другому півріччі 2008 року офіційно зареєстровані потоки зовнішньої міграції в Україні дещо зменшились порівняно з минулорічними. Так, за перші дев'ять місяців 2008 року кількість в'їздів в Україну становила 26,2 тис. осіб порівняно з 31,9 тис. осіб у січні-вересні 2007 року, тоді як кількість виїздів склала 16,4 тис. осіб, що на 26,8% менше відповідного показника минулого року. Відповідно, через зменшення кількості в'їздів офіційне сальдо зовнішньої міграції дещо зросло порівняно з відповідним періодом 2007 р. та склало 9,9 тис. особу.

Як відповідь на зростання значущості України в міжнародних міграційних потоках як з огляду транзитного характеру території України, так і з огляду проблем, з якими стикаються європейські працедавці при прийомі іноземців на роботу та подальшому співробітництві з ними, у вересні 2008 року в Києві проходила Восьма європейська конференція Ради Європи з питань міграції. За підсумками конференції було ухвалено декларацію, яка визначає пріоритети управління міграційними процесами в Європі на наступні 5-8 років. Багато європейських урядовців відзначає, що в умовах швидкого старіння населення ЄС стикається з необхідністю реформатування міграційних потоків. Відповідно, у декларації зазначається, що ефективна міграційна політика має бути більш ліберальною, а основним інструментом боротьби з нелегальною міграцією має стати спрощення процедур легального перетину кордону мігрантами задля працевлаштування. Це відповідає також довгостроковим інтересам України.

З 1 січня 2008 року увійшли в дію нові правила щодо спрощення процедури видачі віз до країн ЄС для громадян України. Проте через гармонізацію візових вимог в країнах-членах ЄС, які нещодавно приєдналися до Шангенської угоди, це призвело до того, що отримання візи до країн ЄС для певних верств населення стало дещо складнішим, аніж до того¹⁹. В результаті відбулось скорочення кількості виїздів українців до ЄС. Це питання обговорювалось на саміті Україна - ЄС в Парижі в вересні 2008 року. Також, на саміті були обговорені питання імплементації угоди Україна - ЄС про статус трудових мігрантів та реадмісію осіб, яка теж набула чинності на початку 2008 року. За результатами саміту на 2009 рік сторонами було заплановано щонайшвидше вирішення питання з трудовою міграцією з України до ЄС та розпочати обговорення щодо можливості введення для України безвізового режиму.

¹⁹ Мовчан В., Кобилянська А., Куценко К., Сисенко Н. «Економічна інтеграція і кооперація України та ЄС: підсумки першого півріччя 2008 року» // Відносини Україна – ЄС: підсумки першого півріччя. – International Review, No. 3(7), жовтень 2008 р.

Одночасно з переговорами щодо майбутнього спрощення легальної міграції в країнах ЄС відбувається посилення контролю за нелегальними мігрантами. Наприклад, Італія 25 липня 2008 ввела кримінальну відповідальність за нелегальне перебування на території країни. Це рішення було продиктовано в першу чергу посиленням нелегальної міграції з нових країн-членів ЄС, однак, оскільки Італія завжди залишалась одним з найголовніших напрямків переїзду для українських заробітчан, прийняття такого рішення може вплинути на перерозподіл потоків мігрантів з Італії до інших країн.

Також, фінансова криза в ЄС, що негативно вплинула на економічний розвиток країн-членів і, зокрема, призвела до збільшення рівня безробіття, змусила їх вдатися до подальшого перегляду свого ставлення до міграційних процесів. Наприклад, ще в вересні Італія планувала розширити легалізацію мігрантів поверх міграційної квоти тих працівників, які надають послуги по догляду за недієздатними особами.²⁰ Однак внаслідок кризи Італія заявила про рішення ввести мораторій на в'їзд мігрантів, зокрема тих, що працюють в промисловості та будівництві, а також сиділок²¹. Метою цього мораторію є захист місцевого населення в умовах, коли підприємства не мають змоги оплатити додаткових робітників.

Додаткових заходів щодо регулювання міграції планує вжити і Іспанія. В Іспанії 22 вересня був прийнятий законопроект, відповідно до якого безробітні нелегальні іммігранти, які знаходяться в країні, отримають грошову винагороду за добровільне повернення на батьківщину. Для того, щоб отримати компенсацію, іммігрантам необхідно виконати ряд умов, зокрема відмовитися від поїздок до Іспанії в найближчі три роки. Крім того, учасник програми повинен бути резидентом країни, з якою в Іспанії укладено угоду про співпрацю в області соціального страхування²². Між Україною та Іспанією така угода була укладена 17 грудня 1997 р. Саме завдяки цьому документу станом на початок цього року перераховувались пенсії понад 150 громадянам України, які проживають на території Іспанії.²³

Слід зазначити, що ще наприкінці червня в Іспанії з візитом перебувала українська делегація. Передбачалося, що в результаті візиту будуть напрацьовані рекомендації щодо механізму застосування двосторонньої Угоди між Україною та Іспанією щодо врегулювання та упорядкування трудових міграційних потоків між двома державами, яка готувалася до підписання.²⁴ Проте наразі угода ще не підписана.

²⁰ <http://www.italia-ru.it/news/2008/09/20/26244>

²¹ <http://www.niknews.mk.ua/2008/11/25/ukrainskix-gubernantok-i-sidelok-v-italii-tozhe-sokraschajut--ne-prodlevajut-legalizatsiju-i-otpravljajut-domoj/>

²² <http://eu.prostir.ua/news/24028.html>

²³ http://www.jobmarket.com.ua/news/rabota_abroad/364627.html

²⁴ http://www.jobmarket.com.ua/news/rabota_abroad/364627.html

Якщо криза в реальному секторі європейських країн продовжуватиметься і надалі, що означатиме, як вивільнення українських заробітчан з промислового сектору, так і сектору обслуговування домогосподарств, то це може призвести до повернення українських мігрантів додому, що збільшить тиск на національні фонди соціального захисту населення.

Що стосується малого прикордонного руху, то саме він опинився під найбільшим ударом після запровадження уніфікованих процедур отримання візи. Через це в першому півріччі 2008 року були укладені угоди про малий прикордонний рух між Україною та Польщею та Україною та Словаччиною. За цими угодами планувалося встановлення спрощеного порядку перетинання кордону мешканцями прикордонних областей, які проживають в межах 50-кілометрової зони від спільного державного кордону. Проте пізніше після декількох раундів переговорів з Єврокомісією ширина зони була зменшена до 30 км. Ратифікація угод запланована на кінець поточного - початок наступного року.

Таким чином, якщо в першій половині 2008 року ми могли спостерігати певну лібералізацію в питаннях руху людей у відносинах Україна-ЄС, то в другій половині навпаки відбувся зсув в бік жорсткішого регулювання міграційних потоків, що було зумовлено передусім економічними проблемами Євросоюзу.

СПІЛЬНІ ПРОГРАМИ В СФЕРІ ЕНЕРГЕТИКИ, ТРАНСПОРТУ ТА ЗВ'ЯЗКУ

У другій половині 2008 року у взаємодії України та ЄС в царині енергетики, транспорту та зв'язку не відбулося кардинальних зрушень. На сьогодні допомога ЄС у розвитку українських транспорту та енергетики реалізується здебільшого через проекти в рамках твіннінгу, ТАІЕХ (Інструмент технічної допомоги з обміну інформацією), Інструменту співробітництва щодо ядерної безпеки, співпраці з ЄІБ, ЄБРР та іншими міжнародними фінансовими організаціями.

У вересні 2008 року відбувся саміт Україна-ЄС, на якому сторони вкотре висловили своє бажання співпрацювати в енергетичній сфері за напрямками, визначеними в Меморандумі взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичному секторі між Україною та ЄС, а саме: ядерна безпека; інтеграція ринків електроенергії та газу; посилення безпеки поставок та транзиту вуглеводнів; вугільний сектор; енергетична ефективність, що також включає і питання використання відновлюваних джерел енергії.

У галузі ядерної безпеки триває Спільний проект з питань оцінки ядерної безпеки АЕС України, який виконується українською стороною, МАГАТЕ та Європейською Комісією для реалізації положень Меморандуму взаєморозуміння. У його рамках у липні

2008 року було проведено для представників усіх АЕС навчальний семінар з управління радіоактивними відходами. Цей проект виконується за рахунок Інструменту співробітництва щодо ядерної безпеки.

У рамках проекту створення промислового комплексу з управління твердими радіоактивними відходами (ПКУТРВ) у Чорнобильській зоні відчуження тривають роботи і незабаром очікується передача ЧАЕС тимчасового сховища для зберігання радіоактивних відходів. Проект фінансується ЄС та Україною у співпраці з іншими міжнародними партнерами.

Щодо ринків електроенергії та газу, то тут одним з основних інструментів співпраці є твіннінг. Триває один з перших проектів твіннінгу «НКРЕ – посилення регуляторної та юридичної складової регулювання енергетичного сектору», спрямований на забезпечення необхідного рівня підготовки державних службовців та впровадження основного і допоміжного законодавства у відповідності з вимогами ЄС до органів регулювання та найкращою практикою, що застосовується на внутрішньому ринку електроенергії ЄС. Подібний проект твіннінгу щодо газового сектору було оголошено в липні 2008 року. Очікується, що його реалізація розпочнеться на початку 2009 року.

Що стосується інтеграції енергетичних ринків, то 15 липня 2008 року Європейська Комісія отримала мандат на переговори з Україною щодо її членства в Енергетичній Спільноті. 27 листопада 2008 року у Києві стартували переговори між Європейською Комісією, Україною та Молдовою про приєднання останніх до Енергетичної Спільноти. На переговорах Україна представила свої оцінки та графіки імплементації положень угоди про Енергетичну Спільноту із врахуванням енергетичної стратегії та запланованих реформ, після чого єврокомісар з питань енергетики А.Пібалгс заявив, що швидкий можливий прогрес може призвести до завершення переговорів у 2009 році. Другий раунд переговорів має відбутися у лютому 2009 року в Брюсселі.

1 вересня 2008 року розпочався проект у вугільній сфері. Його цілі включають розробку програми розвитку для вугільної промисловості на період 2009-2016 рр., сприяння впровадженню програми реформ, та покращення безпеки роботи на шахтах.

У рамках напрямку Меморандуму «Ефективне використання енергії» у містах Івано-Франківськ та Енергодар ЄБРР планує реалізувати проекти з реконструкції централізованого теплопостачання для підвищення його енергоефективності. Загальна вартість проекту в Івано-Франківську – 15,45 млн. євро, з яких 11,2 млн. євро – це кредит ЄБРР, а в Енергодарі – 9,9 млн. євро, а 8 млн. євро – кредит ЄБРР. Аналогічні проекти вже реалізуються в Одесі та Черкасах.

Також ЄБРР розпочав планування ще двох енергетичних проектів, що передбачають фінансування інвестиційних програм «Київобленерго» та «Рівнеенерго» на період до 2011 року. Мета проектів – модернізувати основні фонди, зменшити втрати в системі, підвищити безпеку, покращити менеджмент. Загальна сума кредитування ЄБРР – 45 млн. дол. США, у той час як повна вартість проекту оцінюється в 132 млн. дол. США.

Зараз на розгляді ЄІБ перебуває проект корпорації «Індустріальний союз Донбасу», який оголосили 24 липня 2008 року. Він передбачає підвищення енергоефективності корпорації за рахунок будівництва та введення в дію газової турбіни комбінованого циклу. Проект оцінюється в 300 млн. євро, а ЄІБ готовий надати 150 млн. євро.

У рамках напряму енергоефективності зараз також розглядається можливість проекту твіннінгу стосовно підтримки Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів (НАЕР).

Загалом, за Програмою дій для України на 2008 рік (відповідно до Європейського інструменту сусідства та партнерства) Європейська Комісія планує виділити 70 млн. євро на 2008 рік (66 млн. євро з яких – бюджетне фінансування) для підтримки планів України у сфері енергоефективності та альтернативних джерел енергії.

У другій половині 2008 року було розпочато нові великі спільні проекти у сфері транспорту, які будуть фінансуватися ЄБРР та ЄІБ, тривали переговори щодо питань лібералізації транспортних ринків. Зокрема на саміті Україна-ЄС було підкреслено важливість переговорів щодо створення спільного авіаційного простору та необхідність адаптації українського законодавства до європейських *acquis communautaire* і прийняття нового Повітряного кодексу.

23-24 липня 2008 року відбувся другий раунд переговорів щодо створення спільного авіаційного простору між Україною та ЄС, який передбачає поступову лібералізацію ринку, запровадження спільних правил, участь України в авіаційних структурах ЄС.

У листопаді 2008 року Рада міністрів із загальних питань та зовнішніх відносин ЄС затвердила угоду з Україною у формі обміну листами про взаємний доступ морських перевізників, що надають послуги «ріка-море», до внутрішніх вод. Дана угода поширюється і на компанії, що не зареєстровані в Україні та ЄС, але належать їх громадянам.

Триває реалізація проекту твіннінгу «Гармонізація з нормами законодавства ЄС і стандартами України у сфері цивільної авіації», спрямованого на підтримку державних установ України з нагляду за авіаційною безпекою в отриманні повного членства у JAA.

Продовжується підготовка контрактів по двох важливих проектах у сфері транспорту: «Підтримка формування та імплементації політики в галузі транспорту», спрямованому на розробку стратегії та оперативної програми розвитку транспортного сектору, підвищення кваліфікації та інституційної спроможності профільного Міністерства, та «Надання підтримки в підвищенні безпеки вантажних перевезень і автотранспорту в Україні».

23 вересня 2008 року ЄІБ прийняв рішення надати ДАЗТ «Укрзалізниця» кредит на суму 175 млн. євро на купівлю 5900 вантажних вагонів у рамках програми оновлення рухомого складу (загальна вартість проекту 480 млн. євро). Так само 11 листопада 2008 року ЄБРР прийняв рішення про надання «Укрзалізниці» кредиту у 125 млн. дол. США (загальна вартість проекту – до 441 млн. дол. США) у рамках Проекту оновлення рухомого складу. При цьому слід зазначити, що обсяг пропонованої допомоги ЄБРР був зменшений через розгортання кризових явищ у фінансовій сфері та в економіці в цілому. Раніше загальна вартість цього проекту була до 750 млн. дол. США, з яких 385 млн. дол. США ЄБРР планував надати у вигляді кредиту.

Незважаючи на це, ЄБРР висловив бажання нарощувати свій кредитний портфель і під час фінансової кризи, зокрема він планує довести свою частку в акціонерному капіталі українських компаній з теперішніх 9 від загального фінансування Банку в Україну до 20-25 (на липень 2008 року Банк інвестував в Україну 3,74 млрд. дол. США). Основними напрямками фінансування залишаються банківський сектор, фінанси, інфраструктура. При цьому директор ЄБРР в Україні А.Куусвек стверджує, що ризик неповернення кредитів з боку української сторони невеликий, оскільки Банк при виборі проектів завжди здійснює детальний аналіз діяльності бенефіціарів, приділяє велику увагу оцінці ризиків.

Після оголошення України та Польщі переможцями заявки на проведення ЄВРО-2012 ЄС та Україна неодноразово висловлювали свої наміри по можливості використовувати існуючі форми співробітництва для сприяння українській стороні в підготовці до проведення чемпіонату з футболу. Однак поки що ці наміри значно не вплинули на активізацію співпраці сторін щодо розвитку транспорту.

Таким чином, співпрацюючи з ЄС у другому півріччі 2008 року, Україна отримала можливість модернізувати свою інфраструктуру в рамках кількох проектів ЄБРР та ЄІБ. Окрім того, тривають поточна імплементація положень основних угод між ЄС й Україною та переговори щодо ряду важливих питань, таких як створення спільного авіаційного простору та приєднання до Енергетичної Спільноти.

Висновки

Економічні відносини між Україною та Європейським Союзом у другій половині 2008 року увійшли у нову фазу, що пов'язано з початком у вересні нового етапу світової фінансової кризи та гальмування економічного розвитку як України та ЄС, так і інших країн світу.

На жаль, відсутність повної статистики за 2008 рік поки що не дозволяє повною мірою оцінити масштаби впливу кризи на всі чотири складові економічних відносин, а саме на потоки товарів та послуг, рух капіталу та робочої сили. Очевидно, що за результатами 2008 року динаміка торгівлі товарами та послугами залишиться доволі позитивною, незважаючи на зниження показників у четвертому кварталі, що буде компенсовано високими темпами зростання у першій половині року. Більш видимим вплив кризи буде у 2009 році.

Що стосується руху капіталу, тут виникають проблеми не лише внаслідок зниження притоку прямих іноземних інвестицій, але й через виникнення питань щодо готовності та спроможності європейських банків, які купили українські банки, підтримати «дочки», у тому числі за рахунок кредитів або ре-капіталізації. Якщо вплив першої фази кризи (вересень 2007-серпень 2008 року) на європейські банків був помірним, друга фаза кризи боляче вдарить саме по європейській банківській системі, що може мати негативні наслідки також й для стабільності українського фінансового сектору.

Більш відставленим у часі буде вплив кризи на міграційні потоки між Україною та ЄС, хоча вже зараз спостерігається поява жорсткіших правил у сфері руху робочої сили.

Важливі середньострокові ініціативи, як-то створення поглибленої зони вільної торгівлі з ЄС, приєднання до Енергетичної Спільноти чи-то введення безвізового режиму, не будуть мати вирішального впливу на економічні відносини між країнами у найближчій перспективі. Важливіший вплив матимуть антикризові заходи, які вживатимуть уряди країн ЄС та України, а також глобальні зусилля, спрямовані на подолання кризи.

*Олександр Сушко,
науковий директор
Інституту євро-атлантичного співробітництва
кандидат політичних наук.*

ПОЛІТИЧНИЙ ДІАЛОГ УКРАЇНА – ЄС: ПІДСУМКИ РОКУ

Свій євроінтеграційний курс Україна розглядає як один із шляхів модернізації економіки, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва, можливість виходу на внутрішній ринок ЄС. У політичному аспекті європейська інтеграція детермінує модернізацію правового поля української держави, демократизацію її політичної й інституційної систем. Співробітництво з ЄС сприятиме наближенню соціальних умов країни до європейських стандартів, підвищенню рівня життя й добробуту населення. У 2008 році основними сходами на шляху реалізації її євроінтеграційного курсу стали:

1. Переговори про Нову базову угоду, яка, згідно рішення Ради ЄС, оголошеному на саміті Україна-ЄС 9 вересня у Парижі, отримала назву “Угода про асоціацію”;
2. Завершення процесу вступу України до Світової організації торгівлі (СОТ) та зумовленим цим початком у березні переговорів про угоду щодо поглибленої зони вільної торгівлі, яка має стати невід’ємною складовою Угоди про асоціацію;
3. Початок з 1 січня 2008 року імплементації угоди “Про спрощення оформлення віз”;
4. Оголошення у вересні 2008 року початку переговорів про перспективу запровадження симетричного безвізового режиму між Україною та ЄС;
5. Французьке головування у ЄС у другій половині 2008 року, яке засвідчило позитивні зміни у позиції Французької Республіки щодо України та дозволило, внаслідок активної позиції головуючої країни, досягти низки важливих політичних рішень, зазначених вище.
6. Завершення виконання Плану дій Україна-ЄС, підписаного у лютому 2005 року;

7. Оприлюднення та початок реалізації польсько-шведської ініціативи “Східне партнерство”, яка створює нові рамкові умови поглибленої співпраці ЄС з країнами Східної Європи, що певною мірою виходить за традиційні межі Європейської політики сусідства (ЄПС).

УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ²⁵

У 2008 році сплинув десятирічний термін дії Угоди про партнерство і співробітництво (УПС) між Україною та ЄС, що вступила в дію у 1998 році. Ще у березні 2007 року було розпочато переговорний процес про Нову посилену угоду, що має прийти на заміну УПС на середньострокову перспективу. Протягом тривалого часу українська дипломатія домагалась досягнення двох політичних цілей: по перше, переходу до асоційованих відносин з ЄС, по-друге, отриманням формальної перспективи членства в Європейському Союзі у відповідності до стратегічної мети, закріпленої в законодавстві України.

В ході переговорного процесу виявилось, що на даному етапі українській стороні доведеться розвести часові рамки виконання двох поставлених завдань. Було досягнуто політичного рішення щодо асоційованих відносин, втілених в майбутню Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. В той же час внаслідок внутрішніх проблем як в самому Європейському Союзі, так і в Україні, отримання перспективи членства на даному етапі не є можливим. Питання перспективи вступу України в ЄС не буде зафіксоване прямою мовою в Угоді про асоціацію, що втім не позбавляє Україну права в перспективі скористатись статтею 49 Договору про Європейський Союз і подати відповідну заявку щодо членства.

Суть асоціативних відносин та проблема “перспективи членства”

Українська традиція використання терміну “асоціація” ґрунтується не лише на реальній практиці ЄС, але і на деяких міфах щодо смислового навантаження цього поняття. Їх джерелом став основоположний правовий акт у галузі європейської інтеграції країни – Стратегія інтеграції України до ЄС, затверджена в червні 1998 р. Президентом Л.Кучмою. У цьому документі держави–члени ЄС поділяються на дві категорії – повноправні та асоційовані. Отже, отримання «статусу асоційованого члена ЄС» визначено головним зовнішньополітичним пріоритетом України. Чинне законодавство

²⁵ У цій частині використано фрагменти аналітичної доповіді «Новий базовий договір між Україною та ЄС: пропозиції українських експертів» (Київ, ІЄАС – Фонд Конрада Аденауера, 2008), підготовленої автором даного матеріалу у співавторстві з Р.Хорольським, О.Шумило та І.Шевляковим.

України також згадує «укладення Угоди про асоційоване членство України в Європейському Союзі»²⁶.

Насправді ж в праві ЄС немає понять асоційована або повноправна держава-член. Установчі договори ЄС згадують лише про «держав-членів». Тому досягти «асоційованого членства» Україна не зможе в принципі.

Угода про асоціацію – це поняття права ЄС, українське законодавство не виокремлює такого типу міжнародних договорів. У Договорі про заснування Європейського співтовариства 1957 р. (ДЄСПв) термін «асоціація» в аспекті зовнішніх зносин Співтовариства вживається у двох значеннях. По-перше, як специфічний правовий статус неєвропейських країн і територій, що перебувають під суверенітетом окремих держав – членів ЄС. Міжнародні угоди з такими територіями не укладаються, а зміст асоціації визначається правовими актами ЄС. Друге значення – режим відносин з державами, що не є членами ЄС. Стаття 310. Договору про Європейський Союз (ДЄС) уповноважує Європейське Співтовариство укладати «угоди про встановлення асоціації, яка передбачає взаємні права та зобов'язання, спільні дії та особливі процедури».

Важливо, що в назві угоди про асоціацію не завжди міститься слово «асоціація»²⁷. Насправді тип угоди визначається правовою підставою її укладання Співтовариством. Тому виходячи з багаторазово використаної практики ЄС, важливо, щоб європейська сторона зобов'язалась ратифікувати НБД як угоду про асоціацію, тобто з посиланням на ст. 310 ДЄС.

Цінність укладення НБД для України як угоди про асоціацію визначається насамперед тим, що саме цей тип угод використовується для підготовки майбутнього вступу країн до ЄС²⁸. В той же час прямого правового зв'язку між асоціативними відносинами та підготовкою до членства чи статусом кандидата – немає.

Отже, рішення Ради ЄС укласти майбутню угоду як Угоду про асоціацію є проявом компромісу: асоціативні відносини можуть сприяти максимальному наближенню країни до членства в ЄС, однак самого зобов'язання розглядати дану країну як потенційного члена в ній може і не міститися.

²⁶ Див. розд. IV Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, схваленої Законом України від 21.11.2002 р. № 228-IV.

²⁷ Так, угода про асоціацію з Південно-Африканською Республікою, підписана 11 жовтня 1999 р., називається «про торгівлю, розвиток і співробітництво», а з середземноморськими арабськими країнами угоди про асоціацію 1976–1978 рр. мали назву «про співробітництво».

²⁸ Це стосувалося Греції, постсоціалістичних країн Східної Європи, а нині – Туреччини та західно-балканських країн.

Крім того, угода про асоціацію встановлює особливі відносини держави з ЄС, оскільки створює «спеціальні, привілейовані зв'язки з країною—не членом, котра повинна, принаймні якоюсь мірою, брати участь у системі Співтовариства»²⁹. Інтенсивність відносин країни з ЄС є важливим при визначенні регулятивної здатності норм міжнародної угоди в правопорядку ЄС і правопорядках держав-членів, а саме їхньої здатності мати пряму дію. В кінцевому рахунку це дозволить українським фізичним і юридичним особам ефективніше захищати свої права, надані положеннями Угоди про асоціацію.

На сьогодні українська дипломатія намагається домогтися принципової згоди ЄС на закріплення в Угоді про асоціацію можливості майбутнього членства України. Програмою-максимум було б зазначення в преамбулі Угоди, що «кінцевою метою України є набуття членства в Європейському Союзі» і що «ця асоціація, на думку Сторін, сприятиме досягненню цієї цілі» (як це було зроблено в Європейських угодах, укладених в 1990-х роках з постсоціалістичними країнами Східної Європи).

Наразі ЄС відмовляється розглядати питання про можливість членства України. Саме в цьому контексті тлумачаться директиви Ради ЄС для переговорної делегації європейської сторони, що «нова посилена угода не повинна наперед визначати будь-який можливий майбутній розвиток відносин між ЄС і Україною». Також посадовці ЄС послідовно і за будь-якої нагоди наголошують на «сусідському» статусі України в рамках Європейської політики сусідства (ЄПС), яка охоплює країни, які не мають перспективи членства.

Підстави і процедура вступу в ЄС регулюються виключно ст. 49 Договору про Європейський Союз (ДЄС), і жодна міжнародна угода ЄС не може їх змінити. З цієї статті випливає, що на Союз чи його держав-членів не покладено юридичного обов'язку задовольнити заявку про вступ, подану будь-якою країною. Тому остання не має юридичного права на членство, навіть якщо повністю відповідає усім встановленим критеріям, і навіть якщо ЄС колись вже надав їй перспективу членства в міжнародному договорі.

Отже, вступ до ЄС залежить передусім від розсуду держав-членів, їхньої політичної волі, а тут вже діє логіка політичної доцільності. Саме в цій площині слід розглядати ті можливості, що може дати положення нової угоди щодо можливого членства України в ЄС.

²⁹ Рішення Суду правосуддя Європейських Співтовариств від 30 вересня 1987 р. у справі 12/86 «Demirel» (European Court Reports.— 1987.— P. 3719, para. 9).

Насамперед, згадка перспективи членства повинна знизити ризик того, що в інституціях ЄС розгляд «українського питання» гальмуватиметься з посиланням на складність процедури прийняття рішень у ЄС. Слід сподіватися і на зміни у внутрішній організації забезпечення співпраці Союзу з Україною, – збільшення обсягу фінансової допомоги, більшого залучення інституцій ЄС до здійснення Україною необхідних реформ тощо. Також це положення має змінити сприйняття України в ЄС не лише серед політичних еліт, але й більш широких суспільних верств. Так само воно повинно спричинити потужний вплив на зміст внутрішньополітичного життя України та її геополітичні пріоритети. І нарешті, наявність чи відсутність такого положення визначатиме зміст Угоди про асоціацію, а саме глибину інтеграції, якої мають досягти сторони в результаті його виконання.

Станом на кінець 2008 року стало очевидним, що Угода про асоціацію **не гарантує і навіть не передбачає перспективу членства, але і жодним чином не заперечує такої можливості**. Отже, укладання Угоди про асоціацію жодним чином не зобов'язує Україну утримуватись від здійснення процедур, необхідних для початку процесу набуття членства, насамперед, подання офіційної заявки на членство в ЄС.

Українська та європейська сторони наголошують, що Угода з Україною стане *новим* типом угод ЄС, що буде правити за взірць при укладанні базових договорів з іншими країнами-сусідами – принаймні в ініціативі «Східне партнерство» (про яку нижче) прямо вказано на те, що Угоди про асоціацію даного типу будуть укладені з усіма країнами, до яких застосовується вказана ініціатива³⁰.

Так звані “асоціативні угоди третього покоління”, до яких відносяться “європейські угоди” ЄС з країнами ЦСЄ 90-х років, передбачали значний обсяг взаємних зобов'язань та реформ в асоційованих країнах. Однак на практиці їхнє значення було обмежено тим фактом, що у більшості випадків за введенням в дію такої угоди вже у короткостроковій перспективі (2-3 роки) слідувало подання офіційної заявки на членство із подальшим отриманням статусу кандидата та початком переговорів про набуття членства. Тож період, коли саме європейська угода виконувала роль провідного правового інструменту відносин, був доволі обмеженим.

У випадку України Угода про асоціацію буде виконувати свої безпосередні функції триваліший час, оскільки отримання статусу кандидата в перспективі 3-5 років не є

³⁰ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Eastern Partnership. Brussels, 3 December 2008. COM(2008) 823/4, page 4.

реалістичним очікуванням. Відповідно, Угода має бути наповнена інструментарієм, що не втратить актуальності і в більш тривалій перспективі (5-10 років).

Як показує практика, угоди про асоціацію зазвичай слугують засобом надання допомоги країнам, що перебувають на нижчому, ніж ЄС, шаблі цивілізаційного розвитку. Тому такі угоди передбачають значну кількість *односторонніх* зобов'язань держав – контрагентів ЄС (хоча формально вони можуть бути виражені як обопільні зобов'язання), виконання яких має сприяти їхньому розвитку за західноєвропейським взірцем. Таким чином, справжню специфіку Угоди про асоціацію слід шукати в тому *наборі інструментів*, за допомогою яких здійснюються суспільні трансформації в цих державах. У свою чергу він визначається специфікою відповідної країни.

Інструментарій Угоди про асоціацію повинен забезпечувати ефективний контроль за виконанням Україною взятих на себе зобов'язань, що передбачатиме в тому числі кооперацію ЄС з українськими суспільними силами, зацікавленими в проведенні реальних реформ. Наприклад, цьому сприятиме встановлення коротко- та середньострокового планування виконання Україною своїх зобов'язань і його постійний моніторинг. У цьому процесі активну роль має відігравати і українське організоване громадянське суспільство (зокрема, через максимальний доступ до інформації стосовно виконання Угоди й участі в моніторинговому процесі). Ще одним важливим інструментом мають стати ефективні процедури вирішення суперечок, які виникатимуть у зв'язку з виконанням договору (приміром, арбітраж).

З іншого боку, договір повинен дозволяти українському бізнесу й організованому громадянському суспільству реалізовувати свій реформаторський потенціал *без посередництва держави*. У цьому аспекті *ключовим* є надання українським фізичним і юридичним особам можливості користуватися перевагами Угоди про асоціацію через *прямую дію* його норм. Українські громадяни та українські підприємства повинні мати можливість захищати права, надані їм Угодою, безпосередньо в судових органах держав-членів чи ЄС.

Нова угода Україна-ЄС має стати асоціативною угодою “четвертого покоління”, що спиратиметься на попередній досвід ЄС, але виходитиме за його межі у частині сприяння політичним та економічним реформам, необхідним для досягнення Україною європейських стандартів, які значною мірою співпадатимуть із критеріями членства в Європейському Союзі.

Переговори щодо зони вільної торгівлі розпочались у березні 2008 року, коли було оголошено про завершення всіх змістовно важливих процедур набуття Україною членства в світовій організації торгівлі (СОТ)³¹. Ці переговори здійснюються в рамках загального переговорного процесу щодо угоди про асоціацію, але за окремим графіком, що зумовлений специфікою даного напрямку роботи. Розділ щодо вільної торгівлі буде невід’ємним складником Угоди про асоціацію.

До якого змісту цієї частини варто прагнути? Найбільш поширений (класичний) варіант вільної торгівлі, у рамках якого буде скасовано експортні й імпорتنі мита, не потребуватиме від України суттєвих інституційних і законодавчих змін. Проте він ані не справить вагомого позитивного впливу на збільшення товарообігу між двома партнерами, ані не стане рушійною силою інтеграції України з ЄС. Натомість “поглиблена вільна торгівля” (або ЗВТ+) окрім скасування митних тарифів передбачатиме лібералізацію сфери послуг та приведення регуляторного середовища до європейського. Отже, хоча “поглиблений” варіант угоди і потребуватиме чималих фінансових і людських ресурсів, він може стати основою для нової економічної стратегії країни та підсилити інтеграцію України з ЄС.

Прийняття до нових стандартів і правил гри потребуватиме від українських виробників збільшення витрат у короткостроковій перспективі. Однак у довгостроковій перспективі це сприятиме підвищенню конкурентоспроможності національної продукції та, як наслідок, збільшенню її експорту на світові ринки. Поліпшення якості продукції також зміцнить позиції вітчизняних виробників на внутрішньому ринку. Своєю чергою, українські споживачі матимуть доступ до більш якісних і дешевих товарів і послуг. Зобов’язання уряду зі здійснення реформ, потрібних для створення зони вільної торгівлі з ЄС, підвищить довіру іноземних компаній до української економіки, а відтак збільшить приплив іноземних інвестицій і сприятиме інтеграції України у світову економіку.

Кінцевий формат розділу НБД про вільну торгівлю та її зміст будуть визначені у ході переговорного процесу між українською делегацією та представниками Європейської Комісії. Дуже важливо наперед розуміти можливості та виклики переговорного процесу, які безпосередньо залежать від спроможності української сторони до висловлення та аргументованого захисту чіткої позиції, а також інтересів, які представлятиме Комісія. Тривалість та кінцевий результат переговорів у великій мірі визначатиметься якістю аналітичної та узгоджувальної роботи українського уряду як на стадії підготовки, що триває зараз, так і протягом самого переговорного процесу.

³¹ Формально Україна стала членом СОТ 16 травня 2008 року

Не будучи офіційним кандидатом на членство, Україна має чималу свободу на переговорах з ЄС, а саме можливість обирати рівень відповідності законодавства та стандартів для кожної галузі з огляду на її готовність та пріоритетність для розвитку економіки. Це означає більшу відповідальність української сторони за чітке розуміння того, яких реформ потребує економіка країни, як можна використати економічну та торговельну співпрацю з ЄС для здійснення цих реформ та які наслідки й обмеження існують з української сторони (фінансові та людські ресурси, позиції груп інтересів та ін.).

Звісно, відкриття українських ринків товарів і послуг для компаній ЄС не може відбутися одразу після підписання угоди з огляду на неготовність українських виробників до жорсткої конкуренції. Саме тому ЄС готовий до обговорення перехідних періодів для відкриття українських ринків на рівні окремих товарних груп, послуг, сфер економічної діяльності та реформування регуляторного середовища (зокрема механізмів державної підтримки) згідно із стандартами ЄС. Зрозуміло, що гармонізація означає запровадження стандартів та норм ЄС в Україні. Ця робота з реформування законодавства, адаптації стандартів і норм та розбудови потрібних інституцій потребуватиме зовнішньої допомоги. З огляду на це ЄС обіцяє збільшити технічну та фінансову допомогу Україні.

Не можливо буде повністю уникнути негативних наслідків від поглибленої вільної торгівлі з ЄС (наприклад, закриття неконкурентоспроможних підприємств). Однак відсутність змін коштуватиме країні набагато більше, ніж втрати, яких можуть зазнати окремі групи інтересів. Водночас уряд зможе вжити заходів, що допоможуть зменшити втрати від негативних наслідків.

ПОЧАТОК ІМПЛЕМЕНТАЦІ УГОДИ “ПРО СПРОЩЕННЯ ОФОРМЛЕННЯ ВІЗ”

Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз³² (далі – Угода) вступила в силу 1 січня 2008 року. Процедура ратифікації Угоди Європейським Союзом була завершена 29 листопада на засіданні Ради міністрів ЄС, де її було ратифіковано разом із Угодою про реадмісію. Рішення Ради ґрунтувалося на позитивних висновках Комітету постійних представників ЄС (КОРЕПЕР), які було ухвалено 27 листопада. Раніше (13 листопада) Угоди було ратифіковано Європейським Парламентом.

³² Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз
<http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/ua/publication/content/11577.htm>

Верховна Рада України ратифікувала обидві угоди (про спрощення візового режиму та про реадмісію) лише 16 січня, але за взаємною згодою сторін дію угоди розпочато раніше, синхронно з аналогічними угодами, укладеними в 2-й половині 2007 року з країнами Західних Балкан та Молдовою.

Час, що минув з моменту вступу в силу Угоди, є достатнім періодом для того, щоб зробити попередні висновки щодо стану її виконання. В той же час слід зазначити, що на думку представників ЄС, час для публічної оцінки стану виконання Угоди ще не настав – європейська сторона вважає, що, оскільки практичне втілення Угоди вимагає заміни і модифікації значної кількості інструкцій та правил, зумовлених внутрішнім законодавством країн-членів ЄС, період між формальним запровадженням угоди та її якісною та повною імплементацією вимагає більшого часу (якого – не вказується).

Згідно офіційної точки зору ЄС, Угода виконується добре. Як заявив аташе представництва Європейської Комісії в Україні Бернард Богензпергер, Угода діє і виконується належним чином. На користь даного твердження ним наведено факт, що рівень відмов заявникам на шенгенські візи нині дорівнює 6%, тобто 94% осіб візи отримують, що є доказом ефективності угоди. Тези про належний рівень виконання Угоди дотримуються й інші офіційні представники ЄС. Наприклад, 8 липня 2008 року під час презентації початку французького головування в ЄС посол Франції Жан-Поль Везіан висловив задоволення рівнем імплементації Угоди, заявивши, що посольство Франції видає достатню кількість багаторазових та довгострокових віз, а появу в українських ЗМІ великої кількості публікацій про незадовільний стан справ із надання віз громадянам України потрактував як «сплановану інформаційну кампанію», покликану дискредитувати ЄС та Угоду.

В той же час в інтерв'ю журналу «Експерт» Посольство Німеччини повідомило, що відсоток відмов складає 8% (в минулому – до 20%), а відсоток віз, виданих безкоштовно наближується до половини усіх виданих віз (показник минулих років - 12%).

Поважаючи позицію офіційних представників ЄС, ми все ж маємо зазначити, що наведена ними аргументація є недостатньою. По-перше, зміст угоди стосується таких параметрів, як перелік документів для обґрунтування мети візиту, обмеження максимальної вартості візи та термінів розгляду візових заяв, а також визначення переліку пільгових категорій, які мають полегшений доступ до багаторазових, довгострокових та безкоштовних віз. Параметр відсотка відмов до компетенції угоди безпосередньо не відноситься, а лише опосередковано стосується її дієвості. З усього комплексу заяв та публікацій, де висловлюється позиція офіційних інстанцій ЄС, жодного разу не було

озвучено конкретних даних щодо динаміки кількості виданих віз, а також зміни ситуації за параметрами, врегульованими Угодою, а саме:

- зміни кількості надання багаторазових та довгострокових віз у порівнянні з попереднім роком;
- кількості заявників-громадян (у відсотках), що потрапляють до пільгових категорій, встановлених Угодою, яким передбачене надання багаторазових та довгострокових віз;
- дотримання вимоги про граничну ціну візи – 35 Євро (70 Євро – у випадку термінового оформлення);
- дотримання граничного 10-денного терміну розгляду візової заяви;
- дотримання вичерпного переліку документів для обґрунтування мети візиту;

З метою знаходження відповідей на ці питання у липні-серпні 2008 року Центром миру, конверсії та зовнішньої політики України за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» було проведене моніторингове дослідження - шляхом опитування респондентів на виході з консульств (чи візових центрів). Вибірка складала 840 респондентів і охоплює заявників консульських установ 11 країн Шенгенської зони, що розташовані в Києві (10 консульств та візових центрів) та інших регіонах України (11 консульств) – по 40 заявників кожного консульства. Вибірка охоплює лише заявників, що самостійно проходили весь шлях отримання візи – від подання документів до одержання рішення.

Отримані дані свідчать про такі тенденції:

Позитивні

- Зменшення загальної (в цілому по Шенгену) кількості відмов – до 8%, тоді як у попередні роки цей показник складав у середньому 12-14%
- Поява нових технологій обробки візових заявок, що дозволив консульським установам деяких країн-членів ЄС (переважно «старих») скоротити загальний термін візової процедури та певною мірою подолати проблему черг. Термін розгляду візової заявки у «старих» Шенгенських країнах у понад 50% випадків складає до 1 тижня. Термін очікування в чергах у «старих» Шенгенських країнах у більшості випадків не перевищує 1 години.

- «Старі» шенгенські країни видають 23,5% багаторазових та 27% безкоштовних віз, що є в 2-3 рази більше, ніж в попередні роки.
- Більшість опитаних достатньо позитивно оцінює загальну атмосферу спілкування з консульськими працівниками

Негативні

- Значне ускладнення процедур і умов отримання віз у «нових» шенгенських країнах. Заявники констатують погіршення майже за усіма дослідженими параметрами: «зростання черг», «тривалість процедури», «вартість послуг», «вимоги до документів», «зрозумілість вимог та критеріїв надання візи» та «ризик отримати відмову». У більшості випадках ситуація з отримання віз у «нових» шенгенських країнах є гіршою, ніж у «старих», зокрема, стосовно часу, проведеного у чергах (нерідкими є випадки очікування 2, 3, 4 і навіть більше годин) та тривалості процедури очікування рішення (більшість заявників чекали понад 1 тиждень)
- 23% заявників «старих» Шенгенських країн свідчать про необхідність сплатити додаткові кошти посередникам (візовим центрам), внаслідок чого загальні витрати на візову процедуру перевищують 60 Євро замість граничної суми у 35 Євро, зафіксованої в Угоді.
- У випадку відмов у наданні візи у 2/3 випадків респондентам не пояснили причину відмови
- Тривалість дії багаторазових віз у більшості випадків не перевищує 1-3 місяці. Лише 13-14% виданих багаторазових віз мають тривалість дії понад 6 місяців.
- Опитуванням не зафіксовано зменшення кількості документів, які вимагаються консульствами від заявників, що ставить під сумнів якість виконання Статті 4 Угоди, що регламентує вичерпний перелік документів на підтвердження мети візиту для окремих категорій громадян.

Отже, Угода про спрощення оформлення віз стала першим кроком у правильному напрямку, однак не змогла компенсувати всіх негативних наслідків, що зумовлені істотними змінами міграційних умов в Східній Європі в останні 8 років – насамперед запровадженням віз новими членами ЄС та їхнім вступом до Шенгенської зони.

Угода сприяла певному покращенню ситуації з видачею віз громадянам України переважно в «старих» шенгенських країнах. В той же час вона поки що не стала ефективним механізмом, спроможним компенсувати негативні наслідки розширення

Шенгенської зони для більшості громадян України, що подорожують до країн ЄС. Де-факто угоді бракує механізмів прямої дії, оскільки консульства продовжують користуватися відомчими інструкціями, які або ігнорують деякі положення Угоди, або трактують деякі її двозначні положення не на користь українських заявників.

Інструментом, який був покликаний пом'якшити наслідки розширення Шенгенської зони для громадян України, мало стати запровадження **малого прикордонного руху** – спеціального режиму, що поширювався на жителів прикордонних регіонів, надаючи їм змогу перетинати кордон за спеціальною багаторазовою посвідкою, що надає дозвіл знаходитись у прикордонних регіонах сусідніх країн протягом обмеженого часу. Однак серед трьох сусідніх країн лише Угорщина запровадила цей режим своєчасно, паралельно із вступом до Шенгену, тоді як переговори зі Словаччиною та Польщею затяглися.

Угода про малий прикордонний рух між Україною та Словаччиною вступила в дію у вересні 2008 року, а ситуація з Польщею залишається невизначеною, адже Єврокомісія висунула серйозні зауваження до підписаної у березні 2008 року угоди. Найбільш суттєвим зауваженням є вимога до сторін угоди обмежити її дію лише 30-кілометровою зоною обабіч кордону, тоді як у випадку Словаччини та Угорщини застосовано виняткову норму про 50-кілометрову зону, і ця норма не викликала зауважень з боку керівних органів ЄС.

Так чи інакше, інструмент малого прикордонного руху не запрацював повною мірою. Відповідно, враховуючи наведені вище факти, негативні наслідки розширення Шенгенської зони для громадян України проявились у максимально відчутний спосіб.

ДІАЛОГ ЩОДО БЕЗВІЗОВОГО РЕЖИМУ

Перспектива запровадження симетричного безвізового режиму між Україною та ЄС була зафіксована ще в преамбулі до Угоди щодо спрощенні оформлення віз.

Політичне рішення щодо початку таких переговорів було оголошено на саміті Україна-ЄС 9 вересня 2008 року в Парижі. Практично переговори про запровадження симетричного безвізового режиму почалися в Брюсселі 30 жовтня 2008 року. Українську делегацію очолював заступник міністра закордонних справ К.Слісєєв.

Діалог було вирішено структурувати за чотирма напрямками: безпека документів, у тому числі біометричні дані; громадський порядок і безпека; міграційна політика, включаючи реадмісію; зовнішні зносини. 8-9 грудня 2008 року для переговорів та

ознайомлення із ситуацією до Києва прибула перша робоча група, що опікується питаннями забезпечення безпеки документів і процедур запровадження біометричних даних у документах. Інші три робочі групи мають зібратись не пізніше 1-го кварталу 2009 року з тим, щоб доповісти уже в квітні міністрам держав - членів ЄС про досягнутий прогрес «безвізового діалогу».

МЗС України ставить за мету досягти рішення щодо скасування візових вимог до громадян України у 2012 році – до проведення ЄВРО-2012. На нашу думку, такий прогнозний орієнтир є надто оптимістичним і реалізація даної мети потребуватиме більшого часу. Втім є всі підстави очікувати, що Україна зможе отримати безвізовий режим з ЄС до завершення десятирічного циклу дії Угоди про асоціацію.

Для України важливо усвідомити: досвід започаткування Європейським Союзом «візових діалогів» із різними країнами свідчить, що зміст, інтенсивність та інструменти, які при цьому використовуються, можуть істотно різнитися, залежно від міркувань політичної доцільності. Таким чином, за поняттям «візовий діалог» де-факто може стояти різна політика, що зумовить різну результативність започаткованих зусиль. Наразі можна говорити про принаймні дві різні моделі «візового діалогу», пропонованого ЄС, - екстенсивну (російську) та інтенсивну (балканську).

Російська модель, що реалізується з 2007 року, не передбачає прийняття зобов'язуючих документів (дорожніх карт) та виконання визначених критеріїв. Такий діалог реалізується переважно через переговори експертів за тематичними напрямками без визначених механізмів моніторингу та етапних оцінок.

Балканська модель, започаткована навесні 2008 року публікацією Європейською Комісією відповідних «дорожніх карт до безвізового режиму» для Сербії, Чорногорії, Македонії, Албанії, Боснії та Герцеговини.

Структурно «дорожні карти» складаються з таких пріоритетів:

1. Безпека документів (паспортів, ID-карток), їх відповідність європейським стандартам, у тому числі через запровадження біометричних компонентів, боротьба з корупцією в системі видачі паспортів.
2. Боротьба з нелегальною міграцією та виконання угод про реадмісію. Політика охорони кордонів (border management) та процедури надання притулку.
3. Громадський порядок і безпека, боротьба з організованою злочинністю, співпраця у правовій та правоохоронній сферах.

4. Зовнішні зносини і фундаментальні права громадян, у тому числі забезпечення прав меншин та біженців.

У заключній частині документу відзначено, що моніторинг досягнень у зазначеній сфері здійснюватиметься регулярно, а додатковим критерієм готовності країни до безвізового режиму має стати зниження рівня відмов у наданні віз до 3% від загальної кількості заяв (для порівняння: в Україні зараз цей показник становить, за даними ЄС, 6—8%, у попередні роки становив 12—14%)

План Європейського Союзу пропонує балканським країнам технічну та експертну допомогу з метою якнайшвидшого і повного досягнення ними критеріїв, необхідних для запровадження безвізового режиму. Передбачено, що Єврокомісія має регулярно звітувати Раді ЄС про досягнутий прогрес стосовно кожної країни, і першу доповідь має бути оприлюднена вже наприкінці нинішнього року.

Логіка і навіть лексика балканських «дорожніх карт» демонструють істотну відмінність їх від документів, укладених із Росією. Якщо в російському варіанті всіляко підкреслюється «рівність між партнерами та взаємна повага інтересів», то «дорожні карти» балканських країн, радше, схожі на список методичних рекомендацій та обов'язкових приписів, яких мають дотримуватися країни, щоб якнайшвидше отримати безвізовий режим. Натомість і результат процесу буде іншим: Балканські країни отримають безвізовий режим значно раніше за Росію.

Україна має інтерес з самого початку скерувати свій безвізовий діалог за балканською моделлю. Структурування тематики робочих груп з початком переговорів загалом відповідає цій логіці. Однак реального документу у вигляді «дорожньої карти» поки що не оприлюднено (нагадаємо, що у випадку Балканських країн такі документи пропонувались ЄС безпосередньо на початку переговорів, що може свідчити про прояви певних подвійних стандартів). Передбачається, що у випадку України сторони зможуть вийти на ухвалення такого документу в першій половині 2009 року.

ІНІЦІАТИВА «СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО»

Європейська Комісія оприлюднила Комунікацію щодо «Східного партнерства» 3-го грудня 2008 року, отримавши колективне схвалення ідеї на червневому саміті 2008 року. Пропозиції програми охоплюють відносини ЄС із Україною, Вірменією, Азербайджаном, Білоруссю (за певних умов), Грузією та Молдовою. Ініціаторами даного інструменту виступили у травні поточного року 2008 року Польща та Швеція, що традиційно

виступають за більш амбітну східну політику ЄС та за диверсифікацію Європейської політики сусідства. Прогнозується що остаточно дана ініціатива буде схвалена на саміті ЄС у березні 2009 року.

Враховуючи нинішній стан співпраці між Україною та ЄС, «Східне партнерство» є кроком уперед принаймні у двох суттєвих аспектах.

По-перше, Україні вигідне виокремлення із загального масиву ЄПС європейського компоненту - тієї групи країн, що належать до Ради Європи і потенційно можуть апелювати до 49-ї статті ДЄС щодо права подавати заявку на членство в організації. Протягом тривалого часу Україна висловлювала незадоволення тим, що в рамках ЄПС її розглядають «в одному кошику» з країнами Північної Африки та Близького Сходу. Тепер цю проблему розв'язано через виділення східноєвропейських країн в окрему групу.

По-друге, в рамках даної ініціативи буде здійснюватися інтенсивний діалог щодо запровадження безвізового режиму на основі «дорожніх карт», що дозволить розраховувати на досягнення відчутного прогресу і запровадження безвізового режиму в середньостроковій перспективі. На першому етапі, як, заявлено в Комунікації, країни-члени ЄС готові розглянути скасування консульського збору за оформленні віз, що за розрахунками, коштуватиме сукупному бюджету країн-членів ЄС близько 75 млн Євро щорічно.

На думку старшого дослідника Інституту досліджень безпеки Європейського Союзу, розташованого в Парижі, Сабіни Фішер, важливість даної ініціативи для східних сусідів зумовлена такими обставинами:

- Ініціатива «СП» є політичним сигналом солідарності з боку ЄС, що відрізняється від попередніх, переважно технічних документів ЄПС;
- Ініціатива пропонує заміну існуючих УПС на Угоди про асоціацію для всіх країн (за українським зразком)
- Ініціатива пропонує новий інструмент: «Поглиблену програму інституційного будівництва» на двосторонній основі
- Ініціатива пропонує деталізовану процедуру започаткування поглибленої зони вільної торгівлі шляхом створення Сусідського економічного співтовариства
- Ініціатива надає деталізовані підходи щодо поглиблення енергетичної співпраці.

- Регіональний/багатосторонній вимір є значно глибшим, ніж в існуючих документах ЄПС (передбачаються регулярні багатосторонні зустрічі на рівні від високих чиновників у різних галузях до глав держав)

- Ініціатива передбачає більші витрати з бюджету ЄС (додаткові 350 млн євро на зміцнення державних інституцій, захист кордонів тощо)

Ініціатива «Східне партнерство» не розв'язує на даному етапі фундаментального питання перспективи членства для східних сусідів, проте все ж є кроком уперед у політиці ЄС щодо цих країн.

Виходячи з цього, Україна загалом схвально сприйняла появу вищезгаданої комунікації. Як зазначив віце-прем'єр-міністр з питань європейської та міжнародної інтеграції України Григорій Немир, «Східне партнерство» може створити нові можливості для країн, що хочуть приєднатися до Європейського Союзу: «Ми вважаємо, що ця ініціатива і ця політика за умови відповідного інституційного і фінансового забезпечення створить нові можливості для тих країн-сусідів ЄС, які по-справжньому хочуть стати в майбутньому членами ЄС».

Він додав, що в рамках Східного партнерства передбачається відповідна інституційна програма, яка дасть можливість на додаток до існуючих вже програм, таких як TWINNING і TAIEX, суттєво поліпшити інституційну спроможність країни інтегруватися до ЄС.

За словами Немир, Україна зацікавлена у здійсненні європейських програм, зокрема, в Криму, в старих промислових районах, таких, як Донбас, а також в секторальній підтримці, зокрема, сільського господарства.

У свою чергу, МЗС України 4 грудня 2008 року заявило: «Ми вітаємо спільну ініціативу Польщі та Швеції, спрямовану на створення життєздатного східноєвропейського виміру зовнішньої політики Європейського Союзу. МЗС України вітає врахування з боку Європейської Комісії українського підходу щодо основної мети «Східного партнерства», яка полягає у сприянні ефективній політичній асоціації та економічній інтеграції між ЄС та державами-партнерами. Важливо й те, що, згідно з Комунікцією, ступінь амбітності рамок «Східного партнерства» для кожної-держави партнера залежатиме від прагнень, цілей та спроможностей кожної з них. Саме такий гнучкий підхід є запорукою перетворення майбутньої політики ЄС на справді дієвий механізм на противагу концептуально недосконалій Європейській політиці сусідства.

Разом з цим, амбітні рамки “Східного партнерства” потребують адекватних джерел фінансування, які б забезпечили інтенсивне просування пріоритетів нової політики ще за нинішньої фінансової перспективи ЄС.

Україна готова підтримати та у прагматичний спосіб використати всі елементи “Східного партнерства” у тому випадку, якщо нова політика ЄС не позиціонуватиметься як альтернатива перспективному членству в ЄС, а навпаки наблизатиме Україну до цієї мети.

Григорій Перепелиця.

*директор
Інституту зовнішньої політики
Дипломатичної академії при МЗС України,
професор Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

УКРАЇНА ТА ЄС В УРЕГУЛЮВАННІ РОСІЙСЬКО-ГРУЗИНСЬКОГО КОНФЛІКТУ НА КАВКАЗІ

Друге півріччя 2008 року, особливо серпень та вересень місяці, означилися найбільш резонансною подією, яка без перебільшення змінила увесь геополітичний ландшафт Європейського континенту – російсько-грузинською війною на Кавказі.

Хоча збройна ескалація конфлікту в Південній Осетії була для світової громадськості повною несподіванкою. Саме тому, вочевидь, в суспільній думці ствердилось уявлення про цей конфлікт, як про грузино-осетинський, в якому грузинська сторона сприймається як агресор, а російська як захисник осетинів. Проте аналіз його латентної фази показує, що причини та передумови цього конфлікту склалися задовго до серпневих подій. В їх основі лежали значно глибші протиріччя, ніж ті, які називають грузино-осетинським міжетнічним протистоянням.

Ці протиріччя мали, насамперед, геополітичний вимір. Трансформація однополярного світу в бік багатополарності відкрила для Росії вікно можливостей, а саме: ревізувати той світовий порядок, який склався після закінчення холодної війни, а також переглянути результати розпаду Радянського Союзу, тобто поставити під сумнів державний суверенітет нових незалежних держав. Таким чином, Росія прагне реставрувати себе в якості одного із світових центрів сили. Багатополарний світ В. Путіну вбачався більш правильним і моральним. Критикуючи однополярний світ на Мюнхенській конференції з питань безпеки в лютому 2007 року, він зазначив, що це світ одного господаря, одного суверена. І це в остаточному підсумку згубно не тільки для всіх, хто знаходиться в рамках цієї системи, але й для самого суверена, тому що руйнує його зсередини... Більш того - окремі норми, так, по суті - чи ледве не вся система права однієї держави, насамперед, звичайно, Сполучених Штатів, переступила свої національні межі у всіх сферах: і в економіці, і в політиці, і в гуманітарній сфері нав'язує іншим державам.... Думаю, мабуть, - процес натовського розширення не має ніякого відношення до модернізації самого альянсу, або до забезпечення

безпеки в Європі. Навпаки - це серйозно провокуючий чинник, що знижує рівень взаємної довіри.”³³

Таким чином, квінтесенцією нової зовнішньої політики В. Путіна є такі постулати.

По-перше, однополярний світ вичерпав себе, має згубний характер дії, тому на зміну йому повинна прийти багатополарна система міжнародних відносин.

По-друге, Сполучені Штати більше не мають права на світове лідерство.

По-третє, США і НАТО втратили здатність забезпечувати безпеку Європи і надалі виступають провокативним (дестабілізуючим) чинником у Європі.

За цими ідеологічними постулатами проглядається чіткий намір Росії:

- кинути виклик світовому лідерству США та очолити боротьбу з глобальним американським домінуванням;
- утвердити багатополарний світ, в якому Росія має відігравати провідну роль, як „great power”;
- принизити та дискредитувати роль США та НАТО в забезпеченні міжнародної безпеки;
- відвоювати у Заходу втрачені сфери впливу.

Реалізація цих намірів дасть Росії змогу утвердити себе в якості провідного архітектора нового світового порядку, обмежити геополітичний вплив Заходу, звузити сферу поширення європейської цивілізації, протиставивши їй власний цивілізаційний проект. Все це в кінцевому рахунку призведе до значного розширення та посилення впливу Росії на світові міжнародні процеси. Таким чином ***Росія прагне бути не тільки однією з найбільш економічно потужних країн, але й перетворитися у провідну геополітичну потугу у світі.***

Стратегія реалізації цієї нової моделі зовнішньої політики Росії ґрунтується на таких принципах:

- гра на протиріччях, що позначилися у відносинах між США і ЄС, з метою послаблення обох сторін і посилення власних позицій у світі;
- використання енергетичного чинника, як засобу поширення впливу та домінування в Європі;
- збільшення власної геополітичної ваги за рахунок реінтеграції пострадянського простору на власній цивілізаційній основі.

³³ Выступление Владимира Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности., <http://www.polit.ru/dossie/2007/02/12/putinmunich.html>

Звісно, що всі ці принципи були повною мірою апробовані Росією в її серпневій війні з Грузією. Те, що цей конфлікт проявився у формі війни, теж закономірно. Адже, перехід до багатопольярного світу передбачає жорстку боротьбу кожного геополітичного полюсу за сфери впливу і домінування в певному регіоні. Захоплення таких сфер впливу призведе до зіткнення інтересів різних геополітичних полюсів в регіоні, відтак, і до появи цілої низки регіональних і локальних конфліктів. Такий багатопольярний світ привнесе ще більшу нестабільність і конфлікти в міжнародний світовий порядок, ніж світ однопольярний. Але тепер ця нестабільність з глобального рівня переміститься на рівень регіональний, що є великим викликом для регіональної безпеки.

Найбільш важливим для реставрації Росії, як геополітичної потуги, є пострадянський простір. Саме в межах цього простору Росія має намір відродитися як велика держава. Центральне місце в цьому просторі займає Кавказ. Володіння Кавказом дає Росії безпосередній вихід через такі країни, як Іран і Туреччина, на Середній і Близькій Схід. Володіння Кавказом дозволяє перерізати коридор доступу ЄС і США до центрально-азійських енергоресурсів, позбавити НАТО тилової підтримки своєї місії в Афганістані.

Оволодівши Кавказом, Росія позбавляє США доступу до надзвичайно важливого в енергетичному і геополітичному сенсі регіону Центральної Азії. Всі існуючі нафтогони, як-то «Баку-Джейхан», і майбутній, як «Набукко», попадають під контроль Росії. Таким чином, Росія монополізує всі енергоресурси Євразії, а також доступ до них. А в центрі Кавказу знаходиться Грузія, через яку проходять не тільки транспортні коридори, але і вектори впливу в напрямку Північ-Південь, Захід-Схід.

Демократичний режим, а також прозахідні і проамериканські орієнтації М. Саакашвілі руйнували ці великі геополітичні проекти Росії. Відтак, реставрація Великої Росії мала початися з війни на Кавказі, а саме – підкорення Грузії.

Підготовку до цієї війни Росія розпочала ще в кінці 2007 року. Спочатку це проявилось у знищенні російською авіацією грузинських радіолокаційних станцій. Потім, після Бухарестського самміту (2008 р.), коли країни НАТО відмовили Україні і Грузії в приєднанні до Плану дій щодо членства, перекинула додаткові контингенти російських військ в Абхазію. Саме відмова надати Грузії і Україні План дій щодо членства в НАТО була розцінена російським керівництвом, як карт-бланш на більш рішучі дії. Воно зрозуміло, що Грузія для країн Заходу, особливо таких, як Німеччина, не є тією країною, через яку вони псуватимуть відносини з Росією. Схильність до воєнного плану в підкоренні Грузії посилилась після того, як грузинська опозиція, на яку сподівалися в Кремлі, прогнала президентські вибори Михайлу Саакашвілі.

Вірогідно, що плани полягали в здійсненні воєнної окупації Грузії: поваленні її державного суверенітету, відстороненні від влади М. Саакашвілі і встановленні про-кремлівського режиму в країні, який мав утримуватись на присутності російських окупаційних військ. Очевидно, що агресія Росії проти Грузії мала би здійснюватися із сепаратистських районів самої Грузії – Абхазії або Південної Осетії. В такому випадку дії російських військ разом з абхазькими чи осетинськими парамілітарними формуваннями вже й не виглядали б як відверта агресія. Оскільки «агресія», за визначенням 29-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН, є застосування збройних сил однієї держави проти політичної незалежності і територіальної цілісності іншої держави. І, дійсно, світова спільнота не наважилась дати належну оцінку воєнній інтервенції Росії в Грузії, чомо обмежившись її визначенням як «непропорційне застосування сили». З іншого боку, такий воєнний план мав би виглядати як встановлення миру і остаточне розв'язання чи то грузино-абхазького, чи то грузино-осетинського конфлікту, залежно від обставин. Тим більше, що Росія в своїй історії вже мала такий приклад вирішення грузино-осетинського конфлікту, коли у 1921 році Демократична Республіка Грузія була завойована більшовицькою Росією і на цих умовах Південна Осетія була повернута Грузії у статусі автономної області. Д. Медведев міг би цілком завоювати Грузію і у такий же спосіб відновити її територіальну цілісність, чим би очевидно завоював симпатії з боку грузин.

Проте, для реалізації воєнних планів Росії необхідний був такий привід початку війни, який би виправдовував її в очах міжнародного співтовариства. І такий привід Михайло Саакашвілі не забарився подарувати Росії. Хоча при цьому логіку поведінки грузинської сторони в цьому конфлікті дуже важко збагнути. Очевидно, що в цій поведінці домінують ірраціональні підходи.

Що спонукало Грузію до силових дій проти Південної Осетії? По-перше, це схильність грузинської сторони до силових методів вирішення міжетнічних конфліктів. Про наявність такої схильності свідчать історичні приклади. Коли в процесі розпаду Російської імперії у лютому 1918 року утворилась Грузинська Демократична Республіка У відповідь південні осетинці утворили на території Південної Осетії радянську республіку, як частину Росії. Реакція Грузії на вихід Південної Осетії з її складу була миттєвою. В червні 1920 року грузинські збройні загони увійшли в цю провінцію, щоб силою відновити суверенітет Грузії над цією територією. В результаті такої інтервенції 5 тис. осетин було вбито, 50 тис. втекло в Північну Осетію, і ще 15 тис. померло від холоду і голоду.

9 грудня 1990 року в Південній Осетії пройшли вибори до новоутвореної Верховної Ради самопроголошеної автономної республіки. Але в той же день Верховна Рада Грузії об'явила ці вибори недійсними і скасувала південно-осетинську автономію. В січні 1991

року уряд Грузії приступив до виконання рішення Верховної Ради Грузії про скасування південно-осетинської автономії, пославши туди 3 тис. внутрішніх військ Грузії, а також загони Національної гвардії та нерегулярні збройні формування „Мхедрioni”. 22 січня 1991 року між цими грузинськими формуваннями і осетинськими іррегулярними загонами самооборони розпочались інтенсивні бойові дії за місто Цхінвалі. Президент СРСР висунув ультиматум Грузії про виведення в триденний термін усіх грузинських формувань з території Південної Осетії. Але ультиматум був проігнорований. Грузинські збройні формування чисельністю в 12 тис. чоловік взяли Цхінвалі в щільне кільце і розпочали інтенсивні атаки на місто. Але і цього разу штурм Цхінвалі не приніс успіху грузинським військам. За рішенням Ради Міністрів СРСР, внутрішні війська і частини міліції ВМС СРСР, що дислокувались на території Південної Осетії, взяли під захист місто і відбили атаки грузинських збройних формувань. Пізніше військовими контингентами МВС Росії була знята блокада з Цхінвалі і доставлена туди гуманітарна допомога з медикаментами і продовольством. Тож, очевидно, що М. Саакашвілі слідуючи цій сумній «традиції» взявся до такого силового методу вирішення конфлікту з осетинами.

По-друге, практика вирішення конфліктів, як на пострадянському просторі, так і на Балканах, засвідчила, що жодна територія, яка відкололась від держави шляхом відкритого збройного протистояння, не поверталась в лоно своєї колишньої держави ні у який інший спосіб, окрім як силою. Росія повернула собі Чечню у силовий спосіб в результаті двох кровопролитних війн. У такий же спосіб Хорватія повернула собі Сербську Країну.

По-третє, рішення М. Саакашвілі про застосування сили було суто імпульсивним, не продуманим і не підготовленим. Він знав, що Росія готується до війни проти його країни. Проте, Збройні Сили Грузії не були відмобілізовані, і не були приведені у повну бойову готовність. Міністр оборони Грузії знаходився у відпустці, 2 тис. професійних грузинських військових знаходились в Іраку. Плану проведення воєнної оборонної операції по відбиттю агресії у грузинських військових не існувало.

Що спровокувало М. Саакашвілі до таких імпульсивних дій? Це, перш за все, провал мирного плану врегулювання конфлікту, запропонованого Тбілісі осетинській стороні і збройна ескалація конфлікту з боку осетинських парамілітарних формувань. Як показує хроніка подій, ситуація в зоні безпеки різко загострилась ще з 1-го серпня. У відповідь грузинська сторона почала обстрілювати з установок залпового вогню «Град» штаб російських миротворчих сил у Цхінвалі. 8 серпня 2008 року, підрозділи грузинських внутрішніх військ розгорнули наступ на Цхінвалі з метою оволодіти містом і відновити владу Грузії над Південною Осетією. Все це стало достатньою підставою для запровадження Росією воєнної інтервенції проти Грузії під виглядом «примусу грузинської

сторони до миру». Хоча для витіснення бригади внутрішніх військ Грузії з м. Цхінвалі було б достатньо одного парашутно-десантного полку, російський генеральний штаб задіяв цілу 58-му армію, 76-у Псковську повітряно-десантну дивізію, цілу низку підрозділів спецназу ГРУ ГШ ЗС та МВС Росії, а також угруповання ВПС чисельністю до 50 бойових літаків 4-ї повітряної армії військово-повітряних сил Росії. Така чисельність сил говорить про те, що був задіяний оперативно-стратегічний рівень застосування збройних сил, який відповідає вирішенню політичних цілей, пов'язаних з захопленням території держав та ліквідацією їх суверенітетів. Тож застосування сили було непропорційним до задекларованої мети, але пропорційним до мети реальної.

Виходячи з характеру дій російських військ, а також Чорноморського флоту РФ, реалізація поставленої військово-політичної мети мала бути досягнута вирішенням таких стратегічних завдань:

- нанесення поразки збройним силам Грузії;
- дезорганізація воєнного і державного управління країни;
- встановлення воєнної блокади Грузії;
- штурм міста Тбілісі і повалення центральних органів державної влади в Грузії;
- воєнна окупація Грузії, встановлення контролю над її транспортними комунікаціями і стратегічно-важливими об'єктами.

Сама операція передбачала розгортання наступу за двох напрямків: з боку Південної Осетії та Абхазії з можливим створенням додаткового плацдарму в районі м. Поті для наступу з півдня з одночасною блокадою морських і сухопутних кордонів Грузії. Власне, для вирішення цих двох останніх завдань в районі м. Поті була направлена корабельно-ударна група сил Чорноморського флоту РФ. 9 серпня 2008 року російська авіація розпочала наносити авіаційні удари по грузинських містах. Сухопутне угруповання російських військ загальною чисельністю близько 15 тис. військовослужбовців 10 серпня витіснило грузинські війська з м. Цхінвалі і на наступний день розгорнуло наступ на м. Горі, який захопило 12 серпня. Далі російські військові колони вирушили в напрямку м. Тбілісі³⁴. Інша колона танків вирушила в напрямку м. Поті.

11 серпня російська авіація почала наносити авіаційні удари по м. Тбілісі. Виникла реальна загроза штурму м. Тбілісі російськими військами.

12 серпня 2008 року російські війська разом з абхазькими військовими формуваннями при підтримці російської авіації з території Абхазії розгорнули наступ в районі Кодорської

³⁴ AFP: Российские танки идут на Тбилиси. / Корреспондент, 13 августа 2008 15:42 / <http://correspondent.net/world/552882>

ущелини, захопили її повністю, оволодівши всією Верхньою Абхазією³⁵. Місцеве населення було змушено покинути цей район.

За декілька днів Грузія постала перед реальною загрозою втрати свого суверенітету. Вихід із цієї ситуації Україна, як і вся міжнародна спільнота вважали в негайному припиненні війни і якомога швидкому врегулюванні російсько-грузинського конфлікту.

Головними завданнями досягнення цих цілей було:

- недопущення штурму м. Тбілісі російськими військами;
- негайне припинення вогню між російською і грузинською стороною та досягнення перемир'я;
- виведення російських військ з території Грузії та припинення її воєнної окупації;
- зняття блокади з Грузії;
- відновлення територіальної цілісності Грузії.

Слід зазначити, що найбільший внесок в урегулювання конфлікту зробили Україна та ЄС. Наскільки адекватними були їх дії в тій ситуації, яка склалась в період збройної ескалації конфлікту, і, яку роль вони відіграли в його врегулюванні?

Порівняльний аналіз дій України та ЄС в урегулюванні російсько-грузинського конфлікту вказує, що вони мали як спільні, так і відмінні риси та позиції. Зусилля України, на відміну від Європейського Союзу, були спрямовані, насамперед, на збереження суверенітету Грузії та її територіальної цілісності, а також відновлення миру в регіоні.

В цьому відношенні Україна для досягнення зазначених цілей вдалася до відповідних воєнних і політико-дипломатичних заходів. Серед таких заходів було надання Україною по лінії воєнно-технічного співробітництва воєнної техніки та озброєнь з метою зміцнення обороноздатності Грузії. Ці системи озброєнь мали переважно оборонне призначення, зокрема до них відноситься комплекси протиповітряної оборони сухопутних військ «Бук». Вони були призначені для захисту важливих об'єктів від масових ударів авіації противника, оскільки в війні проти Грузії в умовах гірського ландшафту переважної частини її території, агресор головну увагу мав би приділяти застосуванню своєї авіації.

Другим важливим кроком України стало попередження російської сторони про право закрити свої територіальні води для кораблів Чорноморського флоту, які приймають участь у війні проти Грузії і базуються на території України. Застосуванням цих кораблів проти Грузії Росія втягнула Україну в конфлікт, оскільки з її території ці кораблі вчинили напад на Грузію та її збройні сили. Це, тим більше, було не допустимо, що Грузія є членом ГУАМ і Україна в рамках двосторонніх угод несе відповідальність за її безпеку. Таким чином,

³⁵ Россия занялась любимым делом – переселением народов / Обзор, 12.08 15:14

Україна на відміну від ЄС та інших країн надала реальну воєнну і політико-дипломатичну підтримку збереженню суверенітету і незалежності Грузії.

Іншим важливими принципами негайного припинення війни Україна вважала: врегулювання конфлікту мирними політико-дипломатичними засобами та недопустимість застосування насилля ворогуючими сторонами. Така позиція була офіційно викладена в Заяві МЗС України від 8 серпня 2008 року. В цій заяві Україна закликала Російську Федерацію вивести свої війська з території Грузії, виявити стриманість у своїх діях та здійснити необхідний вплив на сепаратистський режим Цхінвалі з метою повернення його представників за стіл переговорів. Запорукою успіху таких переговорів, як зазначається в Заяві, мало стати негайне припинення бойових дій, беззастережне підтвердження російською стороною суверенітету і територіальної цілісності Грузії. При цьому Україна висловила готовність зробити свій внесок у миротворчі зусилля міжнародної спільноти з метою досягнення всеохоплюючого врегулювання ситуації в Грузії.

Проте російська сторона разом з керівництвом Південної Осетії звинуватила Україну у втручанні в конфлікт на боці Грузії, посиляючись на наявність у грузинської сторони зброї українського походження та нібито участь у бойових діях проти Південної Осетії українських військових, яких втім так і не виявилось. В той же час, інформаційна війна, розв'язана російською стороною проти України, значно зменшила її посередницькі та миротворчі можливості в урегулюванні цього конфлікту.

Іншим важливим внеском України в зупиненні війни та недопущенні штурму російськими військами м. Тбілісі був приїзд Президента України Віктора Ющенка разом з Президентом Польщі, Естонії та Литви і Латвії 12 серпня 2008 року в грузинську столицю. Цей захід солідарності п'ятох країн мав стримуючий ефект щодо реалізації російськими військовими і політиками своїх воєнних планів.

Таким чином основні зусилля МЗС та президента України були спрямовані: на припинення бойових дій в зоні грузинсько-російського конфлікту, збереження суверенітету і територіальної цілісності Грузії, а також припинення морської блокади її територіальних вод. Україна, як і вся міжнародна спільнота, засудила вторгнення російських військ в Грузію. Президент України В.Ющенко провів низку консультацій з керівництвом країн ЄС, а також здійснив поїздки в Грузію з президентами Польщі, країн Балтії та Румунії. Від так Україна налагодила тісну координацію позицій та дій з країнами Балто-Чорноморського регіону, які входять до Європейського Союзу.

Дії українського уряду на чолі з прем'єр-міністром Ю.Тимошенко були спрямовані в період російсько-грузинської війни на евакуацію українських громадян із зони конфлікту та надання гуманітарної допомоги Грузії загальним обсягом близько 155 тон, вартістю 8 млн.

дол. США. Ця допомога була спів ставна з гуманітарною допомогою, наданою ЄС Грузії вартістю в 5 млн. євро, а також гуманітарною допомогою США, які надіслали до Грузії гуманітарних вантажів на суму 10,7 млн. дол. США. Окрім того, згідно Указу президента України В.Ющенка, уряд забезпечив оздоровлення в Україні близько 200 грузинських дітей, які опинились в зоні конфлікту³⁶.

Проте, прем'єр-міністр Ю.Тимошенко всіляко уникала політичних оцінок російсько-грузинської війни, аргументуючи своє мовчання тим, що її позиція цілком збігається з офіційною позицією Європейського Союзу. Таким мовчанням скористались її опоненти всередині країни. Зокрема, в Секретаріаті Президента запідозрили Ю. Тимошенко в заграванні з Кремлем. Так, на думку заступника керівника Секретаріату А. Гончарука, Тимошенко займає вичікувальну позицію для того, щоб не псувати свої відносини з Росією, розраховуючи на її підтримку в майбутньому, в тому або іншому питанні³⁷.

Очевидно, що Ю.Тимошенко не хотіла псувати відносини з Росією, розраховуючи на виконання домовленостей з прем'єр-міністром Росії В.Путіним щодо постачання газу в Україну, яких вона досягла під час свого офіційного візиту до Москви напередодні російсько-грузинської війни. Очевидно, з цієї ж причини Кабінет Міністрів не оприлюднив проект Постанови «Про порядок пересування ЧФ РФ українською акваторією та регламент пересування військ ЧФ Росії по території України». Цією затримкою власне і скористалась російська сторона, відправивши із Севастополя кораблі ЧФ РФ для бойових дій проти Грузії. В результаті Президент України був змушений задіяти РНБО, ввівши своїм указом його рішення про порядок пересування ЧФ РФ по території України.

Більш того, прем'єр-міністр України Ю. Тимошенко заявила, що вона категорично проти таких указів. За її словами ці укази суперечать Угоді про статус та умови пересування ЧФ РФ на території України. В дійсності ж Указ Президента спирався на ст.15 зазначеної угоди, а також Конвенції з міжнародного морського права від 1958 та 1982 років про внутрішні та територіальні води. Замість того щоб виконувати Указ Президента, представники прем'єр-міністра України почали пояснювати свою позицію необхідністю погодження такого порядку з російською стороною. Таке некомпетентне і недолуге заперечення з боку уряду дало підстави заступнику начальника Генерального штабу Збройних Сил Росії Анатолію Ноговіцину заявити, що ЧФ РФ не має наміру виконувати укази Президента України, а буде виконувати накази тільки свого Головнокомандувача³⁸.

³⁶ В.Тельман. Україна надала допомогу Грузії на 8 млн.дол. // Утро.ua. 25 серпня,16:33

³⁷ Грузинські акценти українському політикуму. //For.Um. 15 серпня 2008 року 10:56. <http://ua.for-ua.com/analytics/2008/08/15/105613>

³⁸ Росія не буде повідомляти Україну про пересування ЧФ РФ. //Newsru.ua/ 14 серпня 2008, 17:07 // [www.newsru.ua/ Ukraine/14 aug.2008](http://www.newsru.ua/Ukraine/14%20aug.2008).

Такі мотиви в діях уряду Тимошенко продемонстрували відсутність консолідованої позиції керівництва країни щодо російсько-грузинського конфлікту і не сприяли посиленню ролі України в урегулюванні цієї складної регіональної воєнно-політичної кризи. В свою чергу, така відсутність консолідованості була проявом того конфлікту, який точився між Президентом і Прем'єром України з приводу їх конституційних повноважень.

Ще більш одіозними виявились дії опозиції в Україні в особі Партії Регіонів та комуністів, які беззастережно підтримали агресію Росії проти Грузії, а лідер регіоналів Віктор Янукович з трибуни українського парламенту закликав Верховну Раду визнати незалежність Абхазії та Південної Осетії. Крім того, за ініціативою опозиційної фракції в Парламенті була створена слідча комісія, метою якої було виявлення незаконності постачання українських озброєнь в Грузію. Ця акція спрямовувалась на пошук аргументів для дискредитації позиції Президента України В.Ющенка щодо Грузії та підстав для запровадження проти нього процедури імпічменту.

Українське суспільство теж не виявило одностайної та консолідованої позиції щодо російсько-грузинської війни. Зокрема, за даними соціологічного опитування, проведеного ТОВ ФОМ-Україна, переважна більшість українців (72%) вважають, що дії Президента України Віктора Ющенка на підтримку Грузії провокують конфлікт з Російською Федерацією. При цьому 42,6% висловилися за нейтральну позицію України. На підтримку дій Росії висловилися 28% респондентів, зайняти позицію Грузії запропонували лише 16,8%³⁹. Агресором Російську Федерацію називають 73% населення західних областей України, 62,5 % населення Київського регіону і 58,5% представників Центральної України. Тоді як Грузію назвали агресором 74,6% мешканців Криму і тільки 27% на Заході України. В цілому ж 52,2% мешканців Сходу України вбачають в діях Росії миротворчий характер⁴⁰.

Таке неоднозначне ставлення українського суспільства до сторін російсько-грузинського конфлікту зайвий раз засвідчило про наявність розколу в його ідентичності та різні геополітичні орієнтації. Не останню роль в такому розколі суспільної думки в Україні відіграло домінування російських інформаційних ресурсів в українському інформаційному просторі.

Під час російсько-грузинського конфлікту Україна стала частиною театру інформаційної війни Росії. 76% інформації про ситуацію на Кавказі українські Інтернет-видання брали з російських джерел⁴¹.

³⁹ Опитування: Українці стали гірше ставитися до Росії. // Часопис «Українці». 30 вересня 2008 року, 20:51. // <http://ukrainci.com/?p=2710>.

⁴⁰ Мнения украинцев по поводу конфликта в Южной Осетии разделились поровну. - УНИАН, 23 августа 2008, 10:54.

⁴¹ Украина проиграла информационную войну России. УНИАН, 14 августа 2008, 00:44.

Іншим ресурсом інформаційного впливу є наявність в Україні «інформаційної п'ятої колони». Це, насамперед, українські ЗМІ та телеканали, редакційна політика яких визначається представниками політичної та бізнесової еліти Росії. Сюди також необхідно віднести і тих українських політиків та політтехнологів, які виходили в прямий ефір російських та українських телеканалів і паплюжили українську державу, Президента, дискредитуючи Україну не тільки в очах українського суспільства, а й усього міжнародного співтовариства.

Отже, поряд із значним внеском України в припинення російсько-грузинської війни, збереження суверенітету Грузії та мирне розв'язання конфлікту, самі події на Кавказі виявили відсутність консолідованої позиції влади, її політикуму та згуртованості суспільства перед таким загрозливим викликом її національної та регіональної безпеці.

Однією з важливих складових формування позиції України щодо російсько-грузинського конфлікту було її узгодження ЄС, оскільки керівництво країни вважало за необхідне приєднуватись до заяв Європейського Союзу. Такі консультації Президент України В.Ющенко провів з Верховним головою ЄС з питань спільної зовнішньої та безпекової політики Хав'єром Соланою та Президентом головуючої в ЄС Франції Ніколя Саркозі, а також з президентами окремих країн-членів ЄС.

Якими ж інтересами мотивувався ЄС у формуванні та реалізації своєї позиції відносно російсько-грузинського конфлікту? Передусім, ЄС, як економічний союз, відносно Росії і Грузії наслідує економічні інтереси. І в контексті цих інтересів Грузія і Росія займають конкуруючі позиції.

Росія цікавить Євросоюз, насамперед, як світовий резервуар енергоресурсів, від якого він стає все більше залежним. Росія для Євросоюзу є також велетенським ринком збуту товарів та прикладення капіталів. Проте, відчуваючи зростаючі геополітичні амбіції Росії, Євросоюз шукає нових джерел енергоресурсів, альтернативним російським. І в цьому сенсі саме Грузія, що знаходиться в центрі цього Кавказького коридору, може забезпечити доступ країн Євросоюзу до енергоресурсів Центральної Азії. Тож, розвиваючи стосунки з Росією, ЄС має виторовувати через Кавказ до Центральної Азії в обхід території Росії паралельну стежку. Від так, ЄС не зацікавлений псувати відносини з Росією і одночасно не зацікавлений у втраті суверенітету Грузією. Тому цілком логічно, що реакція ЄС була одностайною; він засудив напад Росії на Грузію та пообіцяв надати останній політичну та економічну підтримку.

З іншого боку окремі країни Євросоюзу такі як Німеччина, Франція та Італія не проти того, щоб використати ці зростаючі геополітичні амбіції Росії в опонуванні Сполученим

Штатам Америки. В цьому сенсі ці країни схильні використовувати Росію, як додатковий ресурс в боротьбі за послаблення впливу США на Європу, а від так посилення своїх власних позицій та впливу на європейському континенті. Отже, для старих країн Європи Росія повинна бути стабільною, а не слабкою. Як заявив Н. Саркозі «Європа більше, ніж хто-небудь зацікавлена в тому, щоб Росія була стабільною, процвітаючою та залученою в справи миру. Це в наших інтересах. Європа хотіла би бачити Росію сильною»⁴².

Окрім того, провідні країни старої Європи, особливо Франція та Німеччина та деякі нові члени ЄС, не відмовляються від проведення сепаратної політики з Росією, за яку можна отримати окремі фінансові та економічні преференції від Кремля в обхід загальних інтересів ЄС. І в цьому сенсі намір Росії розколоти ЄС шляхом вибудовування сепаратних вісей, таких як Париж – Берлін – Москва, Москва – Рим, а також сепаратних особливих відносин з окремими країнами ЄС має шанси на успіх. В умовах зростаючої конкуренції між країнами ЄС Росія може віддавати переваги тій чи іншій країні, підсилюючи її конкурентоздатність в залежності від лояльності до геополітичних планів Кремля.

Від так, конфронтація з Росією аж ніяк не відповідає інтересам провідних європейських держав, насамперед таких, як Німеччина, Франція, Італія. Не в інтересах цих країн була і воєнна конфронтація Росії зі Сполученими Штатами Америки, яка могла б зруйнувати увесь ландшафт безпеки в Європі, на який спирається Європейський Союз. Тому повернення відносин до стану холодної війни ЄС боїться більше, ніж сама Росія.

Щоб уникнути такої перспективи і, здогадуючись, що Росія готується до воєнної інтервенції в Грузію, міністр закордонних справ та віце-канцлер Німеччини Франк-Вольтер Штайнмаєр запропонував тристоронній план врегулювання конфлікту в Абхазії та Південній Осетії. План передбачає допомогу з боку ЄС у відбудові сепаратистських регіонів та повернення біженців. Основою для примирення згідно такого плану мало стати покращення життя населення та економічний розвиток цих регіонів⁴³. Але в цьому плані не була зацікавлена Росія, тому план провалився.

З початком конфлікту миротворчу ініціативу Німеччини перехопила Франція, яка головує в ЄС і виступала від імені всього Європейського Союзу. Ця ініціатива була викладена в плані Н.Саркозі, який потім був узгоджений з Президентом Росії Д.Медведевим і отримав назву, як план Саркозі-Медведева.

Цей план передбачав вирішення тих же самих завдань, які переслідувала Україна в своїх діях щодо російсько-грузинської війни. Це недопущення штурму Тбілісі російськими військами, негайне припинення вогню, виведення російських військ з території Грузії і

⁴² Newsru.com. Экономика, 8 октября 2008, 16:57.

⁴³ Россия может рухнуть быстрее, чем СССР. – // Новая газета, 25.08.08, 18:08.

відновлення її суверенітету та територіальної цілісності. Таким чином цілі та завдання ЄС і України в російсько-грузинському конфлікті повністю співпадали.

Першочергове завдання, як України так і ЄС полягало в недопущенні штурму Тбілісі російськими військами. Для цього власне президенти України, Польщі та країн Балтії прибули в Тбілісі. Це завдання входило також в плани поїздки Н.Саркозі до Москви та Тбілісі, що він підтвердив на церемонії вручення йому премії журналу «Politique Internationale» за політичну мужність⁴⁴. Н. Саркозі під час візиту до Москви, 12 серпня 2008 року, намагався переконати В. Путіна та Д. Медведева зупинити наступ військ на Тбілісі. Французький президент знав, що Москва готує грузинський маріонетковий уряд, який мав би прийти на заміну поваленому М. Саакашвілі⁴⁵.

Тож план Саркозі враховував усі ці обставини і передбачав:

1. Безумовне припинення вогню.
2. Створення гуманітарного коридору для виведення поранених і цивільного населення з обох боків, обмін полоненими.
3. Повернення грузинських військ на місце постійної дислокації.
4. Відхід російських військ на позиції, які вони займали до початку конфлікту.
5. Запровадження міжнародної миротворчої операції в регіоні, терміни якої будуть визначені окремо.
6. Міжнародні гарантії стабільності та безпеки Абхазії і Південної Осетії.

Зазначений план вирішував переважну більшість завдань. Проте він не включав принципу відновлення територіальної цілісності Грузії, що безпосередньо пов'язано з визначенням статусу Абхазії та Південної Осетії. До того ж під миротворчою операцією розумілось введення в зону безпеки військових спостерігачів, а не миротворчих контингентів.

Третім каменем спотикання стало різне тлумачення шостого пункту в його французькій та англійській версіях перекладу. У французькій версії забезпечення безпеки має здійснюватись міжнародними силами «в» Південній Осетії і Абхазії, в англійській версії – «для» забезпечення безпеки Південної Осетії та Абхазії, а в російській - це тлумачиться, як забезпечення безпеки Південної Осетії і Абхазії. Таке різне тлумачення тягне за собою різне розміщення зон безпеки та перебування військових спостерігачів.

Згідно тлумачення ЄС та грузинської сторони міжнародні спостерігачі мають діяти на території Південної Осетії та Абхазії. Відповідно, з цих територій мають бути виведені і російські війська. Згідно російського бачення виведення російських військ має відбуватись

⁴⁴ Русико Мечаидзе. Саркози критикует Буша за Грузию // Резонансы (Тбилиси). 2008, 14 ноября, 12:03.

⁴⁵ Саркози– Путин – Медведев - секс в большой игре.// Версия, 2008, 20 ноября.

тільки до кордонів цих територій з Грузією, і навколо цих кордонів має бути створена «буферна зона», в якій мають повинні знаходитись російські війська до введення туди міжнародних спостерігачів.

Тож після підписання плану Росія почала втілювати його за власним баченням. Російське військово-командування на свій розсуд окреслило розширену зону безпеки навколо Південної Осетії і Грузії, відхопивши для Абхазії Кодорську ущелину. Причому робилось це без будь-якого узгодження з Грузією чи Францією. Більш того, в зону безпеки вони включили найбільш важливі стратегічні позиції, як, наприклад, авіабазу в м. Сенакі, що за 40км. від Абхазії, через яке проходять залізничні та автомобільні магістралі напрямком на м. Поті, Вірменію та Азербайджан. В цих зонах російські війська почали встановлювати власні блокпости та регулювати допуск міжнародних спостерігачів.

Реалізація плану Саркозі-Медведева в російському розумінні викликала неабияку стурбованість з боку ЄС. Намагання Саркозі втілити первинний план домовленостей призвело до того, що Росія визнала незалежність Абхазії та Південної Осетії і підписала з ними угоди про союзницькі відносини, згідно з якими російські війська мають залишатися на їх території. У такий спосіб Росія наочно винесла питання про виведення російських військ та утворення зон безпеки в Абхазії та Південній Осетії з контексту плану врегулювання, посиляючись на те, що це питання регулюється від тепер двосторонніми відносинами Росії з цими республіками.

Європейському Союзу нічого не залишалось, як погодитись з цими новими умовами, перед якими його поставила Росія. У свою чергу Росія погодилась допустити в зону безпеки 200 спостерігачів від ЄС та ОБСЄ.

Які наслідки очікують Євросоюз, Грузію та міжнародну спільноту від втілення такої російської версії врегулювання конфлікту? Європейський Союз, ставши ініціатором врегулювання російсько-грузинського конфлікту, до певної міри став його заручником. Безумовно, що втрутившись в ситуацію на Кавказі, Європейський Союз досягнув значних успіхів та здобутків.

По-перше, ініціатива ЄС дозволила зупинити війну в такому стратегічно важливому регіоні як Кавказ.

По-друге, ЄС закріпив свої позиції на пострадянському просторі, порушивши монополію Росії на миротворчу діяльність і заявивши про себе, як впливова безпекова організація що здатна вирішувати надзвичайно складні кризові ситуації.

По-третє, очевидно, що відтепер ЄС має всі шанси посилити свій економічний та політичний вплив на Чорноморський регіон і європейські країни пострадянського простору, потіснивши з цього регіону США.

По-четверте, посилення такого впливу безумовно буде означати зміцнення безпеки навколо зовнішніх кордонів Європейського Союзу у Східній Європі.

По-п'яте, в проведенні своєї експансіоністської політики на пострадянському просторі Росія буде приймати до уваги позицію Європейського Союзу намагаючись досягти компромісу з ним на російських умовах. Прикладом цьому може слугувати той факт, що після різких застережень міністрів закордонних справ Франції та Великобританії щодо Криму, російські структури та проросійські сили змінили тактику і стратегію своїх дій на півострові, а В.Путін був змушений заявити про те, що Росія не має територіальних претензій до України.

Проте ЄС в майбутньому зіткнеться із серйозними викликами, які виникають із нової конфігурації розстановки сил в Європі, обумовленої російсько-грузинською війною.

Перший з них полягає в тому, що ЄС не має достатніх ресурсів для закріплення своїх позицій на Кавказі та європейській частині пострадянського простору.

Другий виклик обумовлений тим, що стратегія «м'якої сили», якою керується ЄС стає не ефективною і приведе до поразки у зіткненні з жорсткою силою, до якої вдалась Росія. Такій жорсткій силі Росії може протистояти тільки НАТО. Миротворча стратегія ЄС мала успіх на Балканах лише тому, що умови для її реалізації забезпечувало НАТО. Альянс нейтралізував будь які прояви такої жорсткої сили проти миротворчих зусиль Заходу. ЄС на Кавказі намагається діяти самостійно без НАТО і, в такому разі, воно ризикує наразитися на поразку.

Третій виклик обумовлений подвійними стандартами ЄС до міжнародного права. Визнання Євросоюзом незалежності Косово, позбавляє його морального права вимагати дотримання стандартів міжнародного права від Росії. Росія відносно Грузії просто повторила той прецедент, який ЄС учинив відносно визнання незалежності Косово. Виходячи з цього, російську агресію проти Грузії, ЄС сором'язливо називає «не пропорційним використанням сили».

Четвертий виклик самий небезпечний. Його загроза в тому, що старі члени ЄС ладні піти на компроміс з Росією, віддавши їй пострадянський простір. Цим самим вони створюють реальну загрозу безпеці східних членів ЄС. Тож не випадково, що ці країни ЄС вимагають більш жорсткої реакції з боку Євросоюзу та запровадження санкцій проти Росії. Такі країни як Польща, Литва, Естонія, Литва, Латвія та частково Румунія вимагають зближення ЄС з Україною та Грузією і введення в зону безпеки міжнародних миротворчих сил.

П'ятий виклик у невідповідності погроз ЄС намірам та можливостям їх здійснення. Незважаючи на погрози ЄС застосувати санкції проти Росії на кшталт виключення її з Великої 8-ки, відмова від підписання нової угоди та інших дискримінаційних заходів, жодна з цих погроз не була реалізована. А саме цих санкцій Росія побоювалась найбільшою мірою. Така непослідовна позиція ЄС всилує в Росію впевненість про безкарність її агресивних дій по відношенню до своїх сусідів. Таким чином, Росія отримує значні переваги для розширення сфери своїх геополітичних інтересів в Європі. Вона буде використовувати цю слабкість ЄС як свій власний геополітичний ресурс.

Не досягнувши максимальних цілей Кремль вирішив програму мінімум. Територіальна цілісність Грузії тепер порушена не тільки де-факто, але й де-юре. Росія фактично здійснила анексію Абхазії та Південної Осетії, остаточно закріпивши свої позиції та військову присутність в цих республіках. ЄС буде виступати «гарантом принципу незастосування сили» проти цих республік з боку Грузії та США. В той же час, місія ЄС буде не в змозі вирішити проблему повернення біженців в ці республіки. Таким чином, за допомогою ЄС створюються умови для зміцнення незалежності Абхазії та Південної Осетії від Грузії та інтеграції їх в Росію. Так, поволі ЄС може стати співучасником реалізації більш амбітних геополітичних планів Росії. Зокрема, вони полягають в тому, щоб заручившись співробітництвом в сфері миротворчості на Кавказі, переконати ЄС у недоцільності подальшого розширення на Схід, нейтралізувати східні країни-члени ЄС у їх підтримці України та Грузії. Виключити ці країни з процесу європейської та євроатлантичної інтеграції і встановити над ними спільний кондомініум, який би передбачав підпорядкування їх спільним правилам гри Москви та старих членів ЄС.

Отже, подальша російська стратегія після завершення російсько-грузинської війни буде спрямована на те, щоб граючи зі старими членами Європи, такими як Німеччина, Франція, Італія та Греція, які тією чи іншою мірою залучені в російські енергетичні та трубопровідні проекти поглибити розкол з одного боку - між новими і старими членами ЄС, з іншого – зіграти на протиріччях між США і ЄС, зруйнувати трансатлантичні зв'язки між ними і витіснити Сполучені Штати з Європи. Така стратегія збільшує шанси не тільки зупинити розширення НАТО, але й розвалити його. Відсутність НАТО та розкол в середині ЄС послабить його позиції та дасть змогу Росії значно розширити сферу свого власного впливу в Європі, посівши ті позиції, які займали на цьому континенті Сполучені Штати Америки. Чи відповідає це інтересам України? Очевидно, що ні.

Висновок, що випливає з порівняльного аналізу позицій України та ЄС щодо російсько-грузинської війни вказує на те, що поряд зі спільними цінностями, які поділяють

обидві сторони, в їх позиціях існують суттєві розбіжності. Вони стосуються, насамперед, сфери безпеки. Безпека України не є вагомим пріоритетом для Євросоюзу в контексті його відносин з Росією. На відміну від Росії, як Україна так і ЄС не мають внутрішньої консолідованої позиції щодо російської експансіоністської політики в цілому та на Кавказі зокрема. Від так, в забезпеченні своєї безпеки Україна має орієнтуватись на євроатлантичні структури, на зміцнення регіональної безпеки з країнами ЄС, що входять до Балто-Чорноморського регіону та власні сили.



Інститут зовнішньої політики є відомчою структурою яка створена на базі Дипломатичної академії при МЗС України.

Інститут заснований у 2006 році з метою проведення наукових досліджень в галузі міжнародних відносин, зовнішньої політики та міжнародної безпеки в інтересах Міністерства закордонних справ України.

Інститут здійснює свою діяльність за науково-дослідницькими та видавничо-інформаційними напрямками.

Основними завданнями Інституту є:

комплексне дослідження зовнішньої політики України й іноземних держав, прикладних проблем міжнародних відносин та міжнародної безпеки;

розробка концептуальних засад зовнішньої політики України, підготовка практичних рекомендацій та прогнозів щодо розв'язання актуальних проблем сучасних міжнародних відносин та зовнішньої політики України, сприяння її відкритості та передбачуваності;

участь в реалізації міжнародних наукових та освітніх програм в галузі зовнішньої політики, міжнародних відносин і міжнародної безпеки.

Інститут відповідно до чинного законодавства має штат адміністративно-управлінського та наукового персоналу на контрактній та договірній основі, залучає до проведення наукових досліджень висококваліфікованих фахівців та експертів з установ та організацій України, іноземних держав та міжнародних організацій.

Пріоритетні тематичні напрямки наукових досліджень Інституту:

- зовнішня політика України: пріоритетні напрямки, стратегії та засоби реалізації;
- загальні проблеми міжнародних відносин;
- геополітичні проблеми в сучасних міжнародних відносинах та геостратегія України;
- проблеми регіональної та глобальної безпеки

Основні форми та напрямки діяльності Інституту:

- проведення наукових досліджень;
- реалізація наукових проектів;
- проведення конференцій, семінарів, круглих столів і публічних лекцій, дослідження на замовлення.
- створення спеціалізованих рубрик в профільних журналах та інших виданнях і засобах масової інформації;
- публікація монографій і аналітичних доповідей;
- видання щорічника „Зовнішня політика: стратегічні оцінки, прогнози та пріоритети”;
- видання щоквартальника „Міжнародний огляд”;
- створення та підтримання веб-сайту Інституту.

Наша адреса:

01025, м. Київ, вул. Велика Житомирська 2