

МИР ТА БЕЗПЕКА

ЗАХОДИ ЗМІЦНЕННЯ ДОВІРИ ТА ПРИДНІСТРОВСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ЧИ КОРИСНИЙ ДОСВІД МОЛДОВИ ДЛЯ УКРАЇНИ?

Артем Филипенко
Листопад 2021



Політика «малих кроків» та заходів зміцнення довіри в Придністровському конфлікті, що реалізується за участі ЄС за десять років не призвели до реінтеграції Молдови



Економічні преференції без зміни політичного статусу Придністров'я та без впровадження санкцій за порушення прав людини створюють умови для існування сепаратистського режиму



В Україні є потреба в заходах зміцнення довіри не лише на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, а й в інших регіонах, вразливих до гібридних дій із боку Російської Федерації

Зміст

РЕЦЕНЗІЯ	2
ВСТУП	4
1. ШЛЯХ ДО ПОЛІТИКИ «МАЛИХ КРОКІВ». ЄС ТА ПРИДНІСТРОВСЬКЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ: ЕВОЛЮЦІЯ ПОЛІТИКИ	5
2. ЗАХОДИ ЗМІЦНЕННЯ ДОВІРИ	7
2.1. Зона вільної й всеосяжної торгівлі Республіки Молдова з Євросоюзом та придністровське питання	7
2.2. CBM Programme: цілі, проекти, фінансування	8
2.3. ОБСЄ та «Берлінський протокол».....	10
3. ЗАХОДИ ЗМІЦНЕННЯ ДОВІРИ: ЧИ ЙДЕТЬСЯ ПРО УСПІХ?	13
ВИСНОВКИ	14

РЕЦЕНЗІЯ

Придністровський конфлікт і його врегулювання постійно перебувають у полі зору дослідників. За останні роки підготовлено чимало ґрунтовних досліджень на цю тему. Враховуючи увагу до проблематики, виникає цілком логічне питання: чи можна зробити щось нове у сфері, де здавалося б відомі всі аспекти та нюанси і самого конфлікту і процесу його врегулювання? Виявляється, що можна.

Початок російської агресії проти України змусив дослідників дивитися на проблему «заморожених» конфліктів під іншим кутом зору. Незважаючи, що російсько-українська війна та конфлікти в Молдові і Грузії виникли і розвивалися в інші часі, за інших історичних умов, в іншій міжнародній обстановці, їх єднає одна обставина — участь Російської Федерації. Саме цей чинник змушує дослідників переосмислювати досвід попередніх конфліктів і дивитися на них крізь призму сьогодення. Прикладом може слугувати і це дослідження, присвячене політиці «малих кроків» та заходам зміцнення довіри в придністровському конфлікті.

На тлі гібридної війни Росії проти України, російської окупації українських земель та морських акваторій на Півдні та Сході України, тематика вивчення локальних територіальних конфліктів і досвіду їх врегулювання є для України надактуальною. Тому дана аналітична доповідь (далі – АД) є політично актуальною і значимою.

У роботі логічно доводиться схожість гібридної війни Росії проти України і Придністровського конфлікту в Молдові, зазначається про провокативну і в цілому деструктивну роль Російської Федерації, про значні політичні, дипломатичні, технічні, безпекові та економічні зусилля міжнародних партнерів (ЄС та окремих держав-членів ЄС, США тощо) з урегулювання конфліктів, спеціальні міжнародні формати та програми підтримки, розглянуто участь ОБСЄ, РЄ, ООН. В аналізі головну увагу приділено політиці «малих кроків» — одному з нинішніх практичних підходів ЄС до розуміння свого внеску у врегулювання Придністровського конфлікту.

Заявлену мету даного дослідження, — проаналізувати політику «малих кроків» на предмет можливості застосування її в Україні, — досягнуто. У процесі дослідження було розглянуто еволюцію цього підходу, спроби прак-

тичного втілення принципів політики «малих кроків» і посилення зусиль на цьому напрямі, починаючи з 2010 року – передусім шляхом інтенсифікації «заходів з посилення довіри», з них — створення сприятливих умов для торгівлі Придністровського регіону з країнами ЄС. Як наслідок, Росія перестала бути основним торговельним партнером Придністровського регіону, поступившись ЄС. Відповідно зменшилось як економічне, так і політичне значення Росії для Придністровського регіону.

У дослідженні також вивчено досвід роботи Програми сприяння зміцненню довіри ЄС та ПРООН у Молдові (CBM Programme). Здійснений структурно-функціональний аналіз Програми дає змогу відслідкувати низку уроків і можливостей у сфері міжнародного заручення підтримкою в межах деокупаційної політики України.

Дослідники вказують, що яскравим прикладом реалізації політики «малих кроків» став ініційований у середині 2016 року Німеччиною в рамках ОБСЄ і формату врегулювання «5+2» Берлінський протокол. Певною мірою це список взаємних пріоритетів, що були відносно позбавлені політичного навантаження і тому мали значний шанс на втілення. Варто визнати, що заходи, передбачені Берлінським протоколом, і історія ухвалення відповідних домовленостей, мають достатньо підстав скласти певний інтерес і в процесі формування та реалізації деокупаційної політики України.

Дослідники доходять висновку, що для зближення сторін, посилення довіри між ними, загального прогресу у врегулюванні конфлікту, потрібно покладатися на обопільно зацікавлені пріоритети, виважено координувати роботу з обома сторонами як на технічному рівні, так і на рівні ухвалення рішень, здійснювати «кадровий підбір» у контактні групи з числа поміркованих осіб, а також фахівців із середовища громадянського суспільства. Потенціалом для посилення довіри вирізняються спільні проекти у галузі охорони здоров'я, функціонування громадських ринків, розвитку доріг, освітніх установ тощо.

Дослідники зазначають, що наведені висновки більшою мірою стосуються організаційних норм врегулювання проблеми, і меншою — ключового питання: наскільки заходи зі зміцнення довіри сприяють дер-

жавній реінтеграції? Особливо це помітно в умовах колосального російського пропагандистського навантаження на громадську думку і репресивного впливу на населення з боку сепаратистської адміністрації. Звідси наслідок того, що політика «малих кроків» (і пов'язані з нею заходи зі зміцнення довіри) поки не призвела до якогось помітного політичного зближення двох берегів Дністра.

Окрім вищезазначеного, дослідники також зауважують, що використання молдавського досвіду «заходів зі зміцнення довіри» в Україні наразі неможливе через продовження бойових дій та ескалації ситуації на інших ділянках державного кордону України з Росією та Білоруссю. Дослідники також наголошують іще на одному принциповому аспекті: досвід Молдови свідчить, що визнання проросійських сепаратистів стороною переговорів жодною мірою не сприяє процесу її реінтеграції.

Водночас, дослідники слушно зазначають, що молдавський досвід політики «малих кроків» може бути корисним насамперед у проєктах регіонального відновлення і розвитку контрольованих Києвом прифронтових/суміжних територіях, а в перспективі — на деокупованих територіях.

З точки зору інтересів національної безпеки України, одним з важливих висновків, до якого доходять дослідники є той, що сьогодні Україні потрібні заходи зміцнення довіри як у згаданих прифронтових районах, так і в районах, які є вразливими для гібридного впливу/дій з боку Росії.

Загалом варто зазначити, що дослідження виконане на належному аналітичному рівні й передбачає серйозний практичний інтерес у процесі формування та реалізації деокупаційної політики України, передусім у частині розробки стратегії деокупаційної політики, окремих аспектів внутрішньої політики і ведення зовнішньополітичної гри, політики національної безпеки.

ЯРОСЛАВ МАТІЙЧИК

Виконавчий директор ГНДО «Група стратегічних та безпекових студій» (Київ, Україна)

ВСТУП

Російська агресія проти України привернула увагу до тематики «заморожених конфліктів» та досвіду їх врегулювання. Придністровський конфлікт можна вважати подібним до гібридної війни проти України не лише завдяки схожим методам, що застосовувалися проти Республіки Молдова (використання проксі-військ, інформаційна війна та дезінформація, залучення регулярних російських військових підрозділів тощо), а й через відсутність яскраво виражених релігійних та етнічних компонентів.

З часу завершення військової фази конфлікту минуло вже понад 29 років, проте Республіка Молдова й досі залишається розділеною країною (рис. 1), а на території Придністровського регіону за підтримки Росії продовжує функціонувати квазі-державне утворення — самопроголошена Придністровська Молдовська Республіка (далі — ПМР або Придністров'я).

Протягом цих 29 років відбувся процес «інтернаціоналізації» конфлікту, адже вдалося залучити світових гравців, зокрема США та Європейський Союз. Крім участі в засіданнях «Постійної наради з політичних питань в рамках переговорного процесу з придністровського врегулювання» (відома як формат «5+2»), ЄС, ОБСЄ та міжнародні організації реалізують й інші заходи, зокрема важливу роль відіграє «Support to Confidence Building Measures Programme» (CBM programme) — «Програма підтримки заходів щодо зміцнення довіри». Ця програма втілюється в межах ширшої політики «малих кроків», спрямованих на зближення позицій Республіки Молдова та Придністров'я, налагодження діалогу на рівні громад, інститутів громадянського суспільства та міжлюдських контактів.

На відміну від придністровського конфлікту, де участь Європейського Союзу в процесі врегулювання від самого початку була опосередкованою, Брюссель з самого початку російської агресії проти України зайняв активну позицію, надаючи Україні дипломатичну, політичну та економічну підтримку. Важливим чинником цих відносин стало підписання у 2014 році Угоди про асоціацію України з ЄС. Європейський Союз є одним з найбільших гуманітарних донорів, а Європейська Комісія надала понад €190 млн надзвичайної фінансової допомоги.

Низка програм підтримки — Надзвичайна кредитна програма для відновлення України, Програма «Підтримка ЄС для Сходу України», «Підтримка Євросоюзом сходу України — відновлення, зміцнення миру та урядування, 2018–2022 роки» та інші — передбачають виділення коштів на конкретні проекти в підконтрольних районах Донецької та Луганської областей, а також у прилеглих регіонах — Харківській, Дніпропетровській Запорізькій, Херсонській областях.

Мета дослідження — проаналізувати політику «малих кроків», що здійснюється ЄС та іншими організаціями в межах придністровського врегулювання, а також заходи зміцнення довіри, їхній вплив на процес врегулювання, можливість застосування цього досвіду в Україні.



Рисунок 1. Територія Придністровського конфлікту

1

ШЛЯХ ДО ПОЛІТИКИ «МАЛИХ КРОКІВ». ЄС ТА ПРИДНІСТРОВСЬКЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ: ЕВОЛЮЦІЯ ПОЛІТИКИ

Конфлікт у Придністров'ї, що виник на поч. 1990 рр., ґрунтується на комплексі політичних, історико-культурних та економічних чинників, серед яких ключову роль відіграла зміна положення придністровської партійно-господарської верхівки в системі політичної влади в Молдавській РСР у період 1989–1991 рр. Конфлікт загострювався на тлі зростання відцентрових тенденцій у Радянському Союзі, піднесення національних і демократичних рухів та намагань республіканської партійно-господарської номенклатури отримати більше незалежності від союзного керівництва. На II з'їзді 02.09.1990 року народних депутатів Придністров'я проголошено Придністровську Молдавську Радянську Соціалістичну Республіку. Протягом 1990–1991 рр. здійснено кілька невдалих спроб врегулювати ситуацію, тож це не зупинило придністровських сепаратистів, які, спираючись на військову підтримку російських військових, взяли під контроль майже все Лівобережжя та м. Бендери. Спроба молдавського керівництва відновити конституційний порядок за допомогою сил безпеки в березні 1992 року призвела до бойових дій. Кульмінацією стала битва за Бендери у червні 1992 року, що внаслідок безпосередньої участі підрозділів російської 14-ї армії завершилася на користь сепаратистів.

21 липня 1992 року президенти Росії та Молдови підписали угоду «Про принципи мирного врегулювання збройного конфлікту в Придністровському регіоні Республіки Молдова». Документ передбачав припинення вогню, розведення протиборчих сторін та створення демілітаризованої зони безпеки. Утворювалися миротворчі сили з російського, молдавського і придністровського контингентів, а також Об'єднана контрольна комісія (ОКК), в підпорядкування якої передавалися ці сили. 14-я російська армія мала дотримуватися нейтралітету, а її майбутній статус і умови виведення з Молдови — стати предметом переговорів між Москвою і Кишиневом. У такий спосіб відбулася фактична легітимізація придністровських збройних формувань і закріплення статусу посередника за Росією, яка була стороною конфлікту. У подальшому це вплинуло на переговорний процес.

Унаслідок конфлікту загинуло майже 1000 осіб, з них 400 — мирні жителі. Поза контролем Молдови опинилися 1/8 території країни, де проживала 1/6 населення та розташовувалася третина промислового потенціалу республіки.

Наприкінці 1992 року відновлено переговори з приводу особливого статусу Придністров'я, посередником в яких виступила Росія, з 1993 року як посередник виступила і місія ОБСЄ, а в 1995 році до переговорного процесу доєдналася Україна.

8 травня 1997 року президент Молдови Петру Лучинський та керівник Придністровської адміністрації Ігор Смирнов за посередництва Російської Федерації, України та ОБСЄ підписали Меморандум про принципи нормалізації відносин між Республікою Молдова і Придністров'ям (Московський меморандум), який закріпив за Придністров'ям статус сторони переговорів. Започатковувався формат переговорів «3+2», у якому Молдова та Придністров'я були сторонами, а Російська Федерація, Україна та ОБСЄ — гарантами переговорного процесу.

Європейський Союз впливав на переговорний процес спочатку опосередковано — через ОБСЄ. 28 листопада 1994 року підписано Угоду про партнерство та співробітництво між Молдовою і ЄС, в преамбулі якої зазначається, що «підтримка незалежності, суверенітету і територіальної цілісності Республіки Молдова сприятиме підтриманню миру та стабільності в Центральній і Східній Європі, як і на Європейському континенті в цілому». Цим кроком ЄС фактично підкреслив, що врегулювання придністровського конфлікту можливе лише на умовах збереження територіальної цілісності РМ.

Поворотним моментом участі ЄС у придністровському врегулюванні став 2003 рік, коли Європейська комісія виступила з ініціативою Європейської політики сусідства. У комюніке з цього приводу, зокрема заявлено, що «ЄС має відігравати більш активну роль у сприянні

вирішенню конфліктів у Палестині, Західній Сахарі та Придністров'ї».¹ Тоді ж Європейська комісія ініціювала тристоронні консультації між ЄС, Молдовою і Україною з проблеми спільного контролю на молдовсько-українському кордоні. У лютому 2003 року ЄС і США ввели заборону на видачу віз лідерам Придністров'я, пояснивши, що «керівництво Придністров'я несе основну відповідальність за блокування рішення конфлікту».

Позиція ЄС та США, а також протести в Кишиневі призвели до того, що в 2003 році Президент Молдови Володимир Воронін відмовився підписувати російський «план Козака», що передбачав перетворення країни на асиметричну федерацію з дуже широкими правами її суб'єктів — Придністров'я та Гагаузії.

Роль Європейського Союзу в придністровському врегулюванні дедалі зростала. У березні 2005 року створено посаду спеціального представника ЄС у Молдові, головне завдання якого — «посилити участь ЄС у розв'язанні придністровського конфлікту». У вересні 2005 року формат переговорного процесу змінено: ЄС і США стали спостерігачами, а Молдова, Придністров'я, Росія, Україна та ОБСЄ — учасниками переговорів (формат «5 + 2»).

Наступний етап участі ЄС пов'язаний зі спробою «мезебергської ініціативи», яка загалом пов'язана зі спробою Німеччини налагодити діалог між ЄС і Росією. 5 червня 2010 року під час зустрічі канцлера ФРН Ангели Меркель і Президента Росії Дмитра Медведєва було підписано меморандум, який передбачав співробітництво Росії і ЄС «в напрямі вирішення придністровського конфлікту, маючи на увазі досягнення відчутного прогресу в форматі "5 + 2"», зокрема можливість «спільних заходів Росії і ЄС, які гарантували б плавний перехід від нинішньої ситуації до фінальної стадії».

У відповідь на звернення президентів України та Молдови в листопаді 2005 року створено Європейську місію для прикордонної допомоги Україні та Молдові (EUBAM), мета якої — сприяти в модернізації контролі на українсько-молдовському кордоні.

Позиція ЄС щодо Придністров'я пом'якшала. Скасовано візові обмеження для придністровського керівництва. У листопаді 2010 року уряд Німеччини організував конференцію щодо заходів зміцнення довіри в процесі молдовсько-придністровського врегулювання, яка стала щорічним заходом.

Про бачення ЄС щодо майбутнього статусу Придністров'я спецпредставник ЄС у Молдові Калман Міжеї в інтерв'ю російській газеті «Коммерсант» зазначив: «Ми розуміємо, що придністровці очікують сильний

статус, тож підтримуємо цю позицію². У тих питаннях, де Кишинів вимагає централізації, він повинен аргументувати чому це важливо для єдності держави. А придністровська сторона має аргументувати всі свої вимоги: чому в тому чи тому питанні вони потребують автономії, зокрема повної або часткової»³.

Одночасно розвивалися відносини між Молдовою і ЄС. 15 червня 2010 року стартував діалог Молдова – ЄС щодо лібералізації візового режиму. У січні 2011 року Республіка Молдова отримала план дій щодо лібералізації візового режиму.

Попри певні позитивні зрушення «мезебергська ініціатива» зазнала поразки. Комітет Росія — ЄС, створення якого передбачено в меморандумі Меркель-Медведєва, так і не було створено, а відносно «потепління» та діалог між Кишиневом і Тирасполем після обрання главою придністровської адміністрації Євгена Шевчука виявилися недовговічним.

Проте саме з 2010 року інтенсифікується діяльність щодо реалізації політики «малих кроків», складовою яких стали заходи зміцнення довіри.

1 Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Communications from the Commission of the Council and the European Parliament. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf

2 Подібна заява з боку спецпредставника ЄС у Молдові на підтримку позиції придністровської сторони є дещо дивною. Тим паче, що на той час вже діяв ухвалений у 2005 році «Закон про основні положення особливого правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я)», згідно з яким передбачалося створення автономно-територіального утворення з особливим правовим статусом - Придністров'я (придністровська сторона не визнала цей закон, оскільки на їхню думку, він був ухвалений без врахування їх точки зору). Подібні заяви зазвичай сприймаються у Тирасполі як підтримка їхньої позиції, що аж ніяк не сприяє пошуку компромісів.

3 Калман Міжеї: 2011 год станет годом прогресса в приднестровском урегулировании// «Коммерсантъ», 16.11.2010. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1540586>

2

ЗАХОДИ ЗМІЦНЕННЯ ДОВІРИ

2.1. ЗОНА ВІЛЬНОЇ Й ВСЕОСЯЖНОЇ ТОРГІВЛІ РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА З ЄВРОСОЮЗОМ ТА ПРИДНІСТРОВСЬКЕ ПИТАННЯ

Один із напрямів реалізації політики «малих кроків» полягав у створенні сприятливих умов для торгівлі Придністровського регіону з країнами ЄС.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України № 112-р «Питання митного оформлення товарів і транспортних засобів, що ввозяться в Україну з Республіки Молдова» від 03.03.2006 року українська митниця припинила обслуговування вантажів, що не пройшли митне оформлення на території Республіки Молдови.

Подібний крок спровокував серйозні політичні події («самоблокада» Придністров'я, референдум про незалежність цього регіону 17.09. 2006 року, припинення переговорного процесу), проте ключовим наслідком стала реєстрація придністровських підприємств у Молдові. Прикметно, що для реєстрації було необхідно надати копії установчих документів та сертифікати реєстрації, а також оригінал виписки з Державного реєстру Придністров'я, тобто фактично визнаються документи, видані органами управління так званої ПМР.

Попри пільговий режим реєстрації придністровських підприємств і відновлення зовнішньої торгівлі, придністровська адміністрація продовжувала заявляти про «економічну блокаду», висловлюючи невдоволення то подвійним оподаткуванням, яким обкладаються експорт із регіону, то невизнанням Молдовою фітосанітарних та ветеринарних сертифікатів, що видаються придністровськими органами.

Із 2008 року для Придністров'я в торгівлі з ЄС почали діяти автономні торговельні преференції. У 2012 році Придністров'ю запропонували взяти участь у переговорах в Угоді про асоціацію та про зону вільної і всеосяжної торгівлі з Євросоюзом. Глава місії ЄС у Молдові Дірк Шубель заявив, що «найбільш ефективним і логічним шляхом європейської інтеграції Придні-

стровського регіону може стати його активна участь у переговорах щодо Угоди про зону вільної і всеосяжної торгівлі»⁴.

У листопаді 2013 року під час Саміту Східного партнерства у Вільнюсі Молдова парафувала Угоду про Асоціацію з ЄС. Цей крок Придністровська адміністрація сприйняла негативно, вимагаючи підписання окремої угоди з ЄС.

Після підписання угоди в червні 2014 року, придністровська сторона розкритикувала її. Президент невізної Придністровської Молдавської Республіки Євген Шевчук заявив, що підписавши Угоду про Асоціацію з ЄС, Молдова порушила зобов'язання, взяті відповідно до Московському меморандуму 1997 року і що Угода про асоціацію не враховує інтереси придністровських товаровиробників та економіки регіону.

До 1 січня 2015 року, коли Угода про асоціацію Молдови і ЄС повинна повністю вступити в силу, Придністров'я користувалася режимом найбільшого сприяння в торгівлі з ЄС. Потім цей режим був продовжений ще на рік, після чого 1 січня 2016 року очікувалася його скасування. Однак у грудні 2015 року Рада асоціації Молдова-ЄС повідомила, що норми Угоди, що стосуються торгівлі, будуть поширені на всю територію Молдови. У такий спосіб Придністров'я та Молдова увійшли до зони вільної торгівлі з Європейським Союзом, не змінивши свій політичний статус.

Ці кроки вплинули на зміни в географічній структурі придністровського експорту, переорієнтувавши його значну частину на ЄС та інші країни (до визначення «інших країн» входить і Молдова, яку тираспольські влада трактує як «інша держава»). У 2005 році експорт товарів до Росії, вироблених у Придністровському регіоні, сягнув 40%. У 2006 році, коли рівень експорту знизився на 25%, експорт до Росії становив майже 50% (позаяк Україна впровадила нові митні правила).

⁴ Євросоюз пригласил Приднестровье присоединиться к Соглашению о Зоне свободной торговли. URL: <https://www.blackseanews.net/read/50761>

У 2007–2008 рр. частка експорту Придністров'я до Росії становила 43% і 40,5% відповідно⁵. У 2019 році експорт із Придністров'я до Росії виявився втричі меншим — 13% (\$86,7 млн), а питома вага країн ЄС становила 27% (\$179 млн)⁶. Наразі можна стверджувати, що Росія вже не є основний торговельний партнер Придністровського регіону, поступившись ЄС (ще одним важливим «зовнішнім» партнером є Молдова, куди Придністров'я експортує електроенергію з Молдавської ДРЕС).

2.2. CBM PROGRAMME: ЦІЛІ, ПРОЕКТИ, ФІНАНСУВАННЯ

Важливе місце щодо реалізації практики «малих кроків» посідають заходи зміцнення довіри, що здійснюються в Молдові кількома організаціями. Найбільшу роль відіграє програма «Support to Confidence Building Measures Programme» (CBM programme) — «Програма підтримки заходів щодо зміцнення довіри», яку реалізує Європейський Союз за сприяння Програми Розвитку ООН у Республіці Молдова (UNDP Молдова).

У 2007 році керівництво Республіки Молдова висунуло ініціативу про впровадження заходів зміцнення довіри. Подібну пропозицію схвально сприйняли міжнародні інституції, хоча в Придністровському регіоні реакція була неоднозначною. Як зазначено в фінальному звіті про виконання I етапу програми, початок впровадження програми «Підтримка заходів зі зміцнення довіри», враховуючи зростання політичної боротьби між сторонами та перерву переговорного процесу, «оголошення цієї програми трактувалося як інструмент дестабілізації всередині регіону, тож придністровські служби безпеки почали ретельно стежити за всіма видами діяльності, перешкоджаючи зустрічам між командою проекту та бенефіціарами. Це створило несподівані перешкоди на шляху реалізації, що вимагало швидкої реакції та безперервної «човникової дипломатії»⁷.

Основні етапи програми

Із 2009 року завершено чотири етапи програми, реалізація п'ятого завершується у 2021 році. Основну частину фінансує Європейський Союз, причому обсяги фінансування постійно зростають. I етап програми коштував €1,7 млн і передбачав реалізацію 12 проектів. II

етап вже профінансовано на суму €2 млн⁸. III етап сягнув €10,6 млн (€9,5 млн — ЄС, €1,1 млн — операційний бюджет UNDP), що майже втричі перевищило фінансування двох попередніх разом взятих етапів⁹. Надалі фінансування залишається здебільшого стабільним. На IV етап Європейський Союз (2015–2018 рр.) виділив \$11,1 млн, а на V етап (2019–2021 рр.) — \$10,7 млн.

Цілі програми

Протягом різних етапів ставилися різні завдання:

- покращити економічного розвитку й економічно зблизити два береги Дністра, сприяючи обміну досвідом та розширюючи спектр послуг для підтримки бізнесу;
- стимулювати місцеві громади до участі в спільних проектах для розвитку та забезпечення соціальної сфери;
- шукати та виявити спільні проблеми, аби сприяти екологічному розвитку шляхом створення можливостей і платформ для співробітництва суб'єктів з обох берегів Дністра;
- розширити можливості місцевих громад та суб'єктів з обох сторін для участі в спільних проектах, що спрямовані на покращення критично важливої інфраструктури;
- сприяти подальшому розвитку громадянського суспільства, підвищуючи потенціал неурядових організацій у сфері крос-берегового співробітництва у розв'язанні ключових завдань місцевого розвитку.

Трохи відрізняються цілі V етапу, який є дещо масштабнішими та стратегічно орієнтованими. На цьому етапі передбачалося:

- сприяти економічному та соціальному розвитку обох берегів, шляхом забезпечення рівного доступу до можливостей, що надаються Угодою про Асоціацію та її Поглибленою та всеохоплюючою зоною вільної торгівлі для обох берегів Дністра;
- подолати нерівність, що постійно зростає, між обома берегами (придністровським регіоном та іншою частиною країни) шляхом підтримки місцевого розвитку та організацій громадянського суспільства;
- продовжувати секторальне зближення в пілотних секторах (наприклад, культура тощо) і поступово

⁵ Блокада Придністров'я: виживання вместо розвитку. Всього між двох огней. URL: <http://mfa-pmr.org/sites/default/files/publish/pdf/tetrad.pdf>

⁶ Статистика внешней торговли Придністровья в 2019 году URL: <https://tiraspol.ru/confirmed/statistika-vneshney-torgovli-pridnestrovyaya/>

⁷ Там само.

⁸ Поддержка мер по укреплению доверия между двумя берегами: оценка результативности внедрения концепции и потенциал развития проектов в данной области. URL: <http://www.ape.md/2016/07/rus-podderzhka-mer-po-ukrepleniyu-doveriya-mezhdu-dvumya-beregami-otsenka-rezultativnosti-vnedreniya-kontseptsii-potentsial-razvitiya-proektov-v-danno-oblasi-ape-bst-gmf/>

⁹ Support to Confidence Building Measures Programme (III). URL: https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/operations/projects/inclusive_growth/proiecte-finalizate/confidence-building-measures-programme-.html

включати Придністров'я до загально молдавських ініціатив розвитку, щоб скоротити розрив у розвитку між обома берегами;

- підтримувати діяльність ЗМІ на обох берегах Дністра завдяки єдиному медіавиробництву¹⁰.

Бенефіціари

Як видно з переліку завдань, а також проектів, основна увага в межах заходів зміцнення довіри приділяється місцевим громадам, бізнес-спільнотам неурядовим організаціям (НУО) та організаціям громадянського суспільства (ОГС).

Ініціатори програми зазначають, що інститути громадянського суспільства в Придністровському регіоні розвинуто значно слабше, ніж у іншій частині Молдови. Діяльність НПО на початок дії програми зосереджувалася містах (Тирасполь, Бендери, Дубосари) і обмежена у сільській місцевості.

Кількість організацій громадянського суспільства (ОГС), що опікуються проблемами молоді, навколишнього середовища є незначною, а ті організації, які справді діють, мають обмежені ресурси та можливості. На думку ініціаторів програми, це підтверджує про потребу в збільшенні спроможностей у програмах для ОГС та НУО.

Розвиток бізнес-середовища

Основні зусилля спрямовані на створення спільних бізнес-платформ, організацію спільних конференцій, круглих столів, проведення досліджень та інших заходів. Бенефіціарами є бізнес-асоціації, Торговельно-промислові палати, групи підприємців. У такий спосіб створено чотири міжрічкових бізнес-платформи, якими керують Торговельно-промислові палати з обох берегів.

Позитивним прикладом може слугувати створення спільної платформи для виробників фруктів, що заснована під час IV етапу програми. Ця платформа передбачала спільні заходи (тренінги, візити до інших країн, участь у міжнародних ярмарках тощо) і мала певний практичний результат — збільшення експорту яблук.

Окремий напрям — надання грантів на створення нових підприємств, де окрема увага надається певним групам (молодь, жінки тощо). Наприклад, упродовж IV етапу гранти в обсязі до €13 500 тис. кожен надали 31 новоствореному підприємству, які разом з іншими ініціативами з розвитку бізнесу створили 166 нових робочих місць, із них 70 — на лівому березі, а понад 50% — для жінок.

Утім, навіть у цій сфері не всі проекти вдається реалізувати через політичні питання. Так, на IV етапі, незважаючи на переговори з Придністровською адміністрацією, що тривали більше року, програмній команді довелося відмовитися від ідеї створення бізнес-інкубатора, оскільки з точки зору Тирасполя така діяльність виглядала «надто чутливою».

Інфраструктурні проекти

Особливу увагу на себе привертає реалізація інфраструктурних проектів, оскільки вони мають безпосередній вплив на життя та побут мешканців громад.

Якщо на I етапі не передбачалася реалізація інфраструктурних проектів, то на II етапі вже реалізовано 9 проектів із загальним бюджетом в €648 629 тис., а на III етапі — 40 проектів із загальним бюджетом €4 108 753. Більшість проектів — це підготовка технічної документації та ремонт установ, що відносяться до системи освіти та культури (дитячі садки, школи, будинки культури, спортивні зали), системи охорони здоров'я (сільські фельдшерські амбулаторні пункти, сільські лікарські амбулаторії, станції швидкої допомоги, відділення регіональних поліклінік і лікарень), відновлення вуличного освітлення, ремонт систем водоспоживання і водовідведення та очисних споруд, відновлення і ремонт ділянок доріг.

Наприклад, 31 інфраструктурний проект, що реалізувався протягом IV етапу передбачав ремонт у приміщеннях соціального значення: 8 шкіл, 7 суспільних центрів, 3 об'єкти соціального захисту, 5 установ охорони здоров'я, 3 спортивних центри, 1 об'єкт дорожньої інфраструктури, 1 каналізаційна мережа, 1 пожежне депо та 2 туристичні інформаційні центри. Підраховано, що загальна кількість людей, яка отримала можливість користуватися відремонтованими соціальними об'єктами, становила 100 115 осіб.

Проаналізувавши структуру реалізованих проектів, можна зазначити про певні деталі. Так, на II етапі з дев'яти населених пунктів, в яких реалізовано інфраструктурні проекти, тільки один розташований у Придністровському регіоні. Інші вісім (перебувають під юрисдикцією Республіки Молдова). У третьому раунді з 40 інфраструктурних проектів тільки 10 реалізовано в Придністров'ї. Лише на IV етапі дотримано рівноправного розподілу (принцип «50 на 50»).

Культурно-гуманітарне співробітництво

Передбачає різний спектр заходів (концерти, спортивні змагання тощо). На V етапі додано завдання про реконструкцію пам'яток історико-культурної спадщини. Так, проведено технічну експертизу та технічне проектування для двох масштабних об'єктів — Кишинівського цирку та Бендерської фортеці, які наразі пере-

¹⁰ Support to Confidence Building Measures Programme (V). URL: <https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/projects/confidence-building-measures-programme-5.html>

бувають на етапі реставрації. Також для реставрації та відновлення відібрано десять невеликих об'єктів культурної спадщини, по п'ять на кожному березі Дністра.

Громадянське суспільство та медіа

Основні заходи — проведення тренінгів, круглих столів та обговорень, створення платформ для неурядових організацій, проведення досліджень.

Обмеження з боку адміністрації Придністров'я

У 2018 році в регіоні ухвалено так званий закон «Про некомерційні організації», який забороняє НУО, що фінансуються з-за кордону та передбачають «політичну діяльність». Варто зазначити, що поняття про «політичну діяльність» трактується дуже широко, наприклад, до неї належать спостереження за виборами, «публічні звернення до органів державної влади Придністровської Молдавської Республіки, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також інші дії, що впливають на діяльність цих органів, зокрема спрямовані на ухвалення, зміну, скасування законів чи інших нормативних правових актів», поширення, зокрема з використанням сучасних інформаційних технологій, думок щодо ухвалених органами державної влади рішень та політики, що ними проводяться.

Подібна практика не лише обмежує сферу діяльності неурядових організацій, а й робить їх надзвичайно вразливими для репресивних структур адміністрації Придністровського регіону. Придністров'я продовжує застосовувати репресії до людей, які критично висловлювалися або висловлюються про адміністрацію регіону або порядки, що панують у регіоні. Наприклад, у червні 2020 року репресивні організації Придністров'я порушили кримінальну справу проти Лариси Калік, яка за підтримки чеської неурядової організації People in Need опублікувала книгу «Рік молодості», в якій розповідаються історії молодих людей, що служили в незаконних військових формуваннях Придністров'я. Авторка була змушена залишити територію Молдови. Зафіксовано чимало випадків, коли порушується кримінальна справа та засуджується особа, оскільки критикує адміністрацію Придністровського регіону, заперечує роль російських миротворців, організовує акції протесту («справа Геннадія Чорби») тощо.

Інформаційний супровід

Виконання програми та проведення заходів висвітлювалося в ЗМІ, проте аналіз репортажів та публікацій у ЗМІ, який надається у фінальній доповіді IV етапу свідчить, що співвідношення матеріалів у молдавських медіа щодо придністровських медіа становить 10:1. У такий спосіб молдавські медіа більш активно висвітлюють заходи ЄС щодо підтримки заходів зміцнення довіри, ніж придністровські. До того ж значна частина

публікацій та репортажів у молдавських виконана румунською мовою.

Заходи зміцнення довіри здійснюються в Республіці Молдова також іншими організаціями. Так, організація, що впроваджує в Молдові проекти за участю учасників із Придністров'я також під егідою заходів зміцнення довіри, є офіс Ради Європи в РМ. Його завдання, зокрема, полягають у підтримці журналістів для підготовки медіа-продукції. У 2014 році в Придністров'ї створено Ресурсний центр для неурядових організацій та надається постійна підтримка з метою забезпечити функціонування центру.

Проекти в межах заходів довіри реалізуються Місією ОБСЄ в Молдові. Наприклад, у липні-серпні 2015 року Місія збрала представників громадянського суспільства з обох берегів Дністра, аби провести семінар з удосконалення навичок написання проектів для звернення за донорським фінансуванням. Захід проводився в межах проекту Місії «Створення ефективного партнерства — залучення громадянського суспільства до процесу розв'язання конфлікту»¹¹. Місією проводяться щорічні форуми донорів, на які запрошують представників НУО з Придністров'я.

Нині більшість донорських організацій, що впроваджують проекти в Республіці Молдова, прагнуть доєднати суб'єктів із Придністров'я під егідою зміцнення заходів довіри. Прикладом може слугувати інфраструктурний проект Improved Water Management, Infrastructure and Inter-communal Cooperation in the Criuleni and Dubasari Areas, ініційований GIZ Moldova (Німецьке агентство з міжнародного співробітництва). Проект розроблений на основі техніко-економічного обґрунтування, проведеного GIZ, та охоплює 24 міські й сільські населені пункти з майже 76 тис. жителів з обох берегів центрального басейну Дністра¹².

2.3 ОБСЄ ТА «БЕРЛІНСЬКИЙ ПРОТОКОЛ»

Новий етап у реалізації політики «малих кроків» пов'язують із підписанням «Берлінського протоколу» під час зустрічі в Берліні 2–3 червня 2016 року в форматі «5+2» (рис. 2). На ту мить в ОБСЄ головувала Німеччина. Протокол передбачав своєрідну дорожню карту, що складалася з семи пунктів, з них п'ять — конкретні питання, які мали розв'язати: апостилювання дипломів, виданих у Придністров'ї; використання автомобілів із номерними знаками, виданими у Придністров'ї для участі в міжнародному дорожньому русі; налагоджен-

¹¹ Представители гражданского общества с обоих берегов приобрели основные навыки составления проектов на семинаре в Миссии ОБСЕ в Молдове. URL: <https://www.osce.org/ru/moldova/175786>

¹² Inter-municipal water management along the Dniester River. URL: <https://www.giz.de/en/worldwide/42103.html>



Зображення: Flaticon.com

Рисунок 2. Ініціатива «Берлін+»

ня телекомунікації й зв'язку; співробітництво в галузі екології, зокрема, охорони ресурсів Дністра; питання кримінальних справ, порушених у Молдові проти так званих громадян Придністров'я¹³.

Підписаний документ розкритикували представники експертної спільноти та громадянське суспільство Молдови, які виступили із заявою. Вони висловили занепокоєність у зв'язку з тиском на Молдову на переговорах у форматі «5 + 2» та зазначили, що ціль тиску — змусити владу Молдови піти на односторонні поступки в переговорах, несумісні з нормами і принципами міжнародного права. Як констатувалося в заяві, поступки можуть завдати серйозної шкоди майбутньому переговорів і створити небезпечний прецедент для інших заморожених конфліктів¹⁴.

Згодом до переліку додали ще три питання: функціонування шкіл із навчанням на латинській графіці в Придністров'ї, доступ молдавських фермерів до сіль-

ськогосподарських земель у Дубосарському районі, а також відкриття мосту через Дністер між селами Гура-Бикулуй (Молдова) та Бичок (Придністров'я).

Уже 16.06.2016 року в приміщенні Місії ОБСЄ в Молдові під час зустрічі експертних груп з питань екології підписано «Протокол про співробітництво Придністров'я та Республіки Молдова в галузі регулювання рибальства і раціонального використання водних біологічних ресурсів річки Дністер»¹⁵.

Утім, розв'язання інших визначених Берлінським протоколом питань затягнулося. З листопада 2017 року політичні представники сторін підписали протокол про відкриття мосту між селами Гура Бикулуй та Бичок, зруйнованого у 1992 році під час бойових дій¹⁶. 18 листопада 2017 року міст урочисто відкрито.

¹³ Протокол офіційного засідання постійного совещання по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию. 2–3 июня, Берлин. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/8/244681.pdf>

¹⁴ На Берлин. Как молдавские НПО сплотились против Германии. URL: <https://newsmaker.md/rus/novosti/na-berlin-kak-moldavskie-npo-splotilis-protiv-germanii-26907/>

¹⁵ Молдова и Приднестровье подписали протокол о сотрудничестве в области регулирования рыболовства и рационального использования биоресурсов Днестр. URL: <https://novostipmr.com/ru/news/16-06-15/moldova-i-pridnestrove-podpisali-protokol-o-sotrudnichestve-v>

¹⁶ Un pas spre rezolvarea conflictului transnistrean. Podul dintre Gura Bâcului și Bâcioc va fi redeschis până la finele lui noiembrie. URL: http://www.realitatea.md/un-pas-spre-rezolvarea-conflictului-transnistrean-podul-dintre-gura-bicului-si-bacioc-va-fi-redeschis-pana-la-finele-lui-noiembrie_66586.html

25 листопада 2017 році в Бендерах політичні представники сторін підписали ще чотири протоколи.

Перший протокол стосується апостилювання (підтвердження юридичної сили) дипломів про освіту, що видають в Придністровському регіоні. Так, Молдова наполягала, що в назві Придністровського державного університету імені Тараса Шевченка наявне поняття «державний» на території ПМР, а це свідчить про «державність» Придністров'я. Саме тому знайшли компроміс — англійською мовою в апостилі назва закладу вищої освіти зазначається Transdnestrian Taras Shevchenko University.

Другий протокол врегулював питання діяльності молдавських шкіл у Придністров'ї про викладання на латинській графіці.

Третій розв'язував питання щодо відновлення стаціонарного телефонного зв'язку та надання ліцензій та частот придністровському мобільному оператору «Інтерднестрком». Із 2006 року між двома берегами Дністра був відсутній прямий телефонний зв'язок, тарифи на дзвінки завищено, а «Інтерднестрком» працював без молдавської ліцензії.

Четвертий протокол стосувався доступу молдавських фермерів до сільгоспугідь, які містяться на території, підконтрольній Придністров'ю.

Зрештою, 24 квітня 2018 року підписано протокол «Про участь транспортних засобів із Придністров'я, що не здійснюють комерційну діяльність, у міжнародному дорожньому русі». Механізм передбачає видачу автовласникам із Придністров'я нейтральних номерів, що не містять жодної символіки або додаткових позначень. Пункти реєстрації та видачі номерів за підтримки місії ОБСЄ відкрили в Тирасполі й Рибниці.

Варто зазначити, що в процесі реалізації укладених домовленостей виникли перешкоди, в створенні яких дві сторони звинувачують одне одного.

У листопаді 2018 року парламент Молдови ухвалив поправки до закону «Про електронні комунікації», згідно з якими придністровський оператор зв'язку «Інтерднестрком» міг отримати молдавську ліцензію на частоти для діяльності на території Придністров'я. До того ж, відповідно до поправок закону, молдавські оператори Orange і Moldcell мали добровільно відмовитися від своїх частот у діапазоні 800 МГц (застосовуються для мереж 4G) на території Придністров'я, натомість запропонувавши продовжити термін чинних ліцензій. Наразі Orange та Moldcell відмовляються анулювати свої частоти в Придністров'ї без отримання за це від уряду «адекватної компенсації», яка покриє витрати вкладених у ці частоти гроші та втрачений прибуток. Наприклад, в Orange вже є 120 тисяч абонентів на Лівобережжі Дністра. Молдавські

оператори також вимагають від уряду гарантій «рівної конкуренції»¹⁷.

Залишаються питання і щодо видачі придністровським власникам автотранспортних засобів нейтральних номерів для міжнародного руху. Зокрема, придністровська сторона вимагає розширити дію механізму на автомобілі, що належать транспортним компаніям Придністров'я. Водночас молдавська сторона стверджує, що дія протоколу поширюється тільки на транспортні засоби, які не здійснюють комерційну діяльність. Усього послугою зазначених центрів скористалися лише 5,5 тис. автовласників із 110 тис.

Крім того, постало питання щодо отримання автомобілістами, що здійснюють рух за кордоном, молдавських водійських прав, адже у Віденській конвенції (1968) зазначається: «для перетину кордону держави водій повинен мати національне або міжнародне посвідчення водія, видане державою-членом ООН».

Україна з 01.09.2021 року заборонила автомобілям із придністровськими номерами в'їздити на територію, тож є шанс прискорити процес видачі нейтральних номерів.

Отже, приклад реалізації «Берлінського протоколу» демонструє рівень складності в розв'язанні навіть тих практичних питань, у яких формально зацікавлені дві сторони.

¹⁷ «Інтерднестрком» не виходить на зв'язь. Чому Orange і Moldcell не хотять віддати частоти в Придністров'є. URL: <https://newsmaker.md/rus/novosti/interdnestrkom-ne-vygodit-na-svyaz-pochemu-orange-i-moldcell-ne-hotyat-otdat-chastoty-v-pridnestrove/>

3

ЗАХОДИ ЗМІЦНЕННЯ ДОВІРИ: ЧИ ЙДЕТЬСЯ ПРО УСПІХ?

Для практичної діяльності представляють інтерес висновки, що ґрунтуються на результатах кожного з етапів у фінальних звітах. Узагальнений досвід можна окреслити в нижче зазначених результатах.

1. Для успішної реалізації варто покладатися на пріоритети та потреби розвитку двох сторін. Важливо не нав'язувати ідеї та проекти, а координувати роботу з двома сторонами на технічному рівні та на рівні ухвалення рішень. Варто активно залучати експертів і лідерів громадянського суспільства, аби визначити концепцію та сферу проектної роботи.
2. Вирішальну роль відіграє прикладний характер проектів. Ідея полягає в тому, щоб допомогти сторонам визначити пріоритети розвитку, а потім запропонувати творчі сценарії реалізації, які допомогли б уникнути важких політичних питань (кожна з сторін може трактувати це як «прецедент»).
3. Потреба в спеціалізованих знаннях та розуміння операційного середовища, оскільки це визначає про можливі та неможливі дії на конкретному етапі. Хоча програма не матиме політичного підґрунтя, проте залежатиме від політичного середовища й змін у ньому.
4. Найперспективніші проекти, що пов'язані з відновленням установ охорони здоров'я, громадських ринків, доріг, освітніх установ, позаяк вони створюють органічні умови для довіри. Найкращий взаємозв'язок у регіонах, де комуні мають географічну близькість.
5. Надзвичайно важливо збільшувати спроможність організацій з обох сторін для спільної роботи над проектами, а також збільшувати їх здатність працювати у великих спільних проектах.
6. Заходи зміцнення довіри вимагають певного часу.

Водночас наведені вище висновки охоплюють лише організаційні норми регулювання проблеми, не відповідаючи на ключове питання: наскільки заходи зміцнення довіри сприяють реінтеграції Молдови. Регулярні соціологічні дослідження, результатам яких можна було б довіряти та застосувати для визначення ефективності зазначених заходів, на території Придністровського регіону не проводяться. Доводиться послуговуватися дослідженнями, які періодично здійснюються іноземними організаціями, хоча в цьому випадку слід брати до уваги, що вони відбуваються за умов обмеження свобод і контролю за діяльністю неурядових організацій з боку репресивних органів адміністрації Придністровського регіону.

Так, згідно з опитуванням Всеросійського центру дослідження громадської думки (рос. ВЦИОМ), що проведено в 2016 році напередодні «президентських» виборів у Придністров'ї, лише 2% опитаних жителів регіону висловилися за приєднання до Молдови, а 86% — за приєднання до Росії, 1% — за приєднання до Румунії, а 9% — за збереження незалежності¹⁸.

Соціологічне опитування, проведене Центром соціологічних опитувань та маркетингу CBS-AXA (Румунія) у 2019 році має трохи інші цифри, але загалом ситуація не змінюється. Серед опитаних 37,1% вказали, що Придністров'ю краще інтегруватися до Російської Федерації, 22,6% вважають найкращим варіантом для регіону — визнати незалежність, і лише 5,2% думають, що для Придністров'я розвиватися краще в складі Молдови.

На питання про ідентичність 37,3% опитаних назвали себе придністровцями, 35,7% — росіянами та тільки 14% — молдаванами. Майже 7,4% респондентів назвали себе українцями і 2,4% болгарами.

Незважаючи на структуру зовнішньої торгівлі, зокрема на інтенсивні торговельні відносини між регіоном та ЄС, 92,2% опитаних придністровців вважають, що Росія — найкращий економічний і політичний партнер ПМР. Також жителі Придністров'я вказали, що найбільшу загрозу для регіону становить Україна (41,9%), США (15,6%), Молдова (13,2%) та Румунія (7%)¹⁹.

Отже, можна підсумувати, що попри зусилля та виділені кошти з боку Європейського Союзу та інших організацій, серйозні зміни в колективній свідомості жителів Придністровського регіону наразі не відбулися. Їм досі притаманна прихильність до Росії, прагнення стати її частиною, вороже або критичне ставлення до Заходу (зокрема до ЄС), визнання локальної ідентичності (придністровці) попри етнічне походження, що протиставляється загальнонаціональній.

¹⁸ Жители Приднестровья о будущем Республики. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115738>

¹⁹ Кто такие приднестровцы? CBS-AXA провели опрос на левом берегу Днестра. URL: <https://newsmaker.md/rus/novosti/kto-takie-pridnestrovtsy-cbs-axa-proveli-opros-na-levom-beregudnestra-42667/>

ВИСНОВКИ

1. Політика «малих кроків» та заходів зміцнення довіри щодо Придністров'я, що реалізується за участі ЄС протягом останніх десяти років, наразі суттєво не зблизили два береги Дністра. Про це свідчить низький відсоток жителів Придністровського регіону, які готові реінтегруватися до Молдови. Попри здійснені кроки для розв'язання економічних та соціальних питань («Берлін+»), придністровська адміністрація й далі саботує розгляд питання про політичний статус Придністров'я у складі Республіки Молдова, наполягаючи на збереженні незалежності та побудові відносин із Молдовою як міждержавних. Ключовий момент, що вплинув на стан і переговорний процес, полягає у визнанні Придністров'я стороною переговорів. Росія, маючи статус посередника в форматі «5+2», продовжує забезпечувати функціонування придністровського режиму економічними, воєнними, політичними та дипломатичними засобами, зберігає на території Придністров'я свій військовий контингент. Статус посередника дає Російській Федерації можливість дистанціюватися від дій придністровського керівництва та його непоступливості.
2. Найрезультативніший захід — переорієнтація придністровської економіки на європейські ринки, здійснене завдяки сприятливій політиці з боку ЄС, зокрема, розповсюдження норм зони вільної торгівлі Молдови та ЄС на Придністровський регіон. Водночас подібна сприятлива політика без зміни політичного статусу Придністров'я, а також без впровадження санкцій за порушення прав людини створює умови для існування сепаратистського режиму. До того ж заходи зміцнення довіри та допомога з ЄС, якою серйозною вона не була б, поки не може конкурувати зі специфічними формами економічної допомоги з боку Росії, як-от здійснення доплат до пенсій придністровським пенсіонерам, і тим паче з фактично безкоштовним постачанням газу (Придністров'я одержує російський газ, проте не платить за нього «Газпрому»).
3. На заходи зміцнення довіри впливають обмежувальні або репресивні заходи щодо громадської активності та неурядового сектору, які здійснюються адміністрацією Придністровського регіону. Діяльність неурядових організацій та інститутів громадянського суспільства обмежена дуже вузьким колом питань, а до того ж не може мати впливу на діяльність місцевої адміністрації. Крім репресивної та обмежувальної політики, величезний вплив має цілковите домінування російських ЗМІ в медіапросторі як Придністров'я, так і іншої частини Молдови. Молдавські медіа активніше висвітлюють заходи ЄС зі зміцнення довіри, ніж придністровські, що також впливає на рівень інформованості населення Придністровського регіону. В інформаційному просторі Придністровського регіону домінують проросійські нарративи, основна увага приділяється допомозі, що надається з боку Росії Придністров'ю. Заходи зміцнення довіри, як і політика ЄС щодо Придністров'я, потребують розширеного інформаційного супроводу.
4. Застосування молдавського досвіду для заходів зміцнення довіри в Україні наразі неможливе, оскільки тривають бойові дії. Варто зазначити, що досвід Республіки Молдова свідчить: визнання проросійських сепаратистів стороною переговорів не веде до остаточного вирішення конфлікту та реінтеграції країни. Водночас молдавський досвід політики «малих кроків» та політики зміцнення довіри може бути корисним насамперед з точки зору процесу підготовки та втілення конкретних проектів, які реалізуються на підконтрольній Україні території Донецької та Луганської областей, а в перспективі — на звільнених від російської окупації територіях (визначення пріоритетів, прикладний характер проектів, поглиблені знання та розуміння середовища, підвищення спроможностей учасників проектів і їхньої здатності працювати з масштабними проектами).
5. В Україні наразі є потреба в заходах, аби зміцнити довіру не лише на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, а й в інших регіонах, вразливих до гібридних дій із боку Російської Федерації. Ці заходи мають ґрунтуватися на діалозі з громадами, організаціями співробітництва між різними громадами різних регіонів, а також мають передбачати розвиток культурного обміну та соціальні відносини.

АВТОР

Артем Филипенко — голова ГО «Чорноморський центр досліджень безпекового середовища»

ВИХІДНІ ДАНІ

Фонд імені Фрідріха Еберта | Представництво в Україні
01004 Україна, Київ, Пушкінська 34

Відповідальний за друк:
Марсель Рьотіг | Директор, ФФЕ Київ
Тел.: +38 (044) 234 0038 | Факс: +38 (044) 451 4031
<http://fes.kiev.ua>

Замовлення публікацій:
[mail\(at\)fes.kiev.ua](mailto:mail(at)fes.kiev.ua)

Комерційне використання усіх публікацій, виданих Фондом ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) не дозволяється без письмового дозволу ФФЕ.

ПРЕДСТАВНИЦТВО ФОНДУ ІМ. ФРІДРІХА ЕБЕРТА В УКРАЇНІ

Фонд ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) - це політичний фонд, центральний офіс якого знаходиться у Німеччині. Наша діяльність зосереджена на ключових ідеях та цінностях соціал-демократії: свобода, справедливість та солідарність. Наша міжнародна співпраця забезпечується мережею представництв в більш ніж 100 державах. Наші зусилля спрямовані на підтримку політики мирної співпраці та прав людини, допомогу у створенні та консолідації демократичних інститутів, що базуються на засадах соціальної справедливості та

верховенства права, такими як вільні профспілки та сильне громадянське суспільство.

Ми активно виступаємо за соціальну, демократичну та конкурентоздатну Європу в рамках євроінтеграційних процесів. Саме в дусі цих принципів Представництво ФФЕ у Києві, з часу свого заснування у 1996 році, підтримує діалог з українськими партнерами, в тому числі із ширшого кола питань, таких як демократичний сталий розвиток та безпека людини.

ЗАХОДИ ЗМІЦНЕННЯ ДОВІРИ ТА ПРИДНІСТРОВСЬКИЙ КОНФЛІКТ: ЧИ КОРИСНИЙ ДОСВІД МОЛДОВИ ДЛЯ УКРАЇНИ?



Політика «малих кроків» та заходів зміцнення довіри в Придністровському конфлікті, що реалізується за участі ЄС за десять років не призвели до реінтеграції Молдови



Економічні преференції без зміни політичного статусу Придністров'я та без впровадження санкцій за порушення прав людини створюють умови для існування сепаратистського режиму



В Україні є потреба в заходах зміцнення довіри не лише на підконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, а й в інших регіонах, вразливих до гібридних дій із боку Російської Федерації