



ЩО ВІДБУВАЄТЬСЯ У ВІДНОСИНАХ УКРАЇНИ ІЗ ЗАХІДНИМИ СУСІДАМИ?

© 2017 Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)
У разі цитування обов'язкове посилання на МЦПД

Автори:

Василь Філіпчук, Головний радник МЦПД
Євгеній Ярошенко, Старший аналітик МЦПД
Ірина Івашко, Старший аналітик МЦПД
Єгор Киян, Економіст МЦПД

ЗМІСТ

ЩО ВІДБУВАЄТЬСЯ У ВІДНОСИНАХ УКРАЇНИ ІЗ ЗАХІДНИМИ СУСІДАМИ?	4
РОЛЬ КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНОЇ ЄВРОПИ В ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ПОЛІТИЦІ	7
МІСЦЕ ЗАХІДНИХ СУСІДІВ У ЗОВНІШНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ	11
ЩО РОБИТИ?	22

Що відбувається у відносинах України із західними сусідами?

Помітне погіршення у відносинах України з трьома західними сусідами, які входять до ЄС та НАТО, стало **одним з найважливіших підсумків 2017 року**. Гостра реакція в сусідніх країнах на окремі історичні чи мовні питання, які не були предметом серйозних дискусій всередині країни, стали несподіванкою не лише для широкого загалу, але і для частини політичного істеблішменту нашої країни, які вважали, що підтримка України на міжнародній арені з боку Польщі чи Угорщини у нас в активі за визначенням. Тому і пояснення такому новому зовнішньополітичному виклику для нашої країни з боку значної кількості експертів та політиків були достатньо спрощені – від звинувачень у тому, що за всім цим стоїть “рука Кремля”, до закидів щодо внутрішньополітичної кон’юнктури в цих країнах та майбутніх виборів, після яких усі проблеми з Україною нібито зникнуть.

Таке **спрощене і поверхове ставлення до причин появи серйозних конфліктів у відносинах з сусідніми країнами є небезпечним** і може зумовити нові “неприємні сюрпризи” для України вже у найближчому майбутньому. Неправильна оцінка причин кожного з конфліктів зокрема і брак системного аналізу стану двосторонніх відносин у цілому можуть зумовити хибні висновки. Ціна ж політичних рішень, прийнятих на цій основі, може виявитись занадто високою для нашої країни, яка перебуває у складних міжнародних умовах та у стані відкритого воєнного конфлікту з РФ. Тому вкрай важливо дати чесну і максимально об’єктивну відповідь на питання: у чому причина нинішньої напруги у відносинах із західними сусідами? Чи лише у окремих питаннях історії чи мови викладання у школах? Чи ж ці питання є лише “верхівкою айсбергу”, проявом інших, значно важливіших, системних проблем?

На нашу думку, кризові явища у відносинах з сусідами на західному кордоні нашої країни свідчать про певну кризу як української зовнішньополітичної ідентичності у цілому, так і української “політики добросусідства” зокрема. У останньому випадку така криза зумовлена недостатньою увагою до розвитку відносин із західними сусідами у минулі роки, відсутністю системного аналізу внутрішньої ситуації в сусідніх країнах, їх позицій та інтересів щодо регіональної співпраці та щодо нашої країни, браком якісно виробленої регіональної політики України у цілому та політики розвитку партнерства з кожною із сусідніх країн зокрема із залученням усіх органів державної влади, бізнесу та зацікавлених представників громадянського суспільства та експертної спільноти. Відсутність таких політик та погіршення відносин з сусідніми країнами не лише становлять проблему у контексті відносин України з ЄС чи НАТО, а, що значно важливіше, є особливо небезпечними в умовах системного конфлікту на східному напрямі – з Російською Федерацією. Враховуючи позиціонування Білорусі, яка дотримується пріоритетності союзницьких відносин з РФ, а також достатньо непростий, комплексний і багатовимірний характер політики Туреччини в регіоні та щодо нашої країни, ціна прорахунків у відносинах із західними сусідами може виявитися критичною.

Саме тому одним з ключових викликів перед українською зовнішньою політикою є терміновий аналіз стану стосунків із сусідніми країнами та вироблення рекомендацій, які б дозволили уникнути їх подальшого погіршення, а в ідеалі – допомогли б якомога швидше покращити атмосферу та практичне наповнення двостороннього партнерства. При цьому **принципово важливим у процесі опрацювання такої політики є врахування декількох факторів**, які впливають на стан відносин та вироблення політичних рішень щодо наших західних сусідів. Насамперед, мова йде про такі фактори як *асиметричність* та *ієрархічність*.

Асиметричний характер відносин України та західних країн-сусідів визначається тим, що роль цих країн для України з низки причин є значно важливішою, аніж роль України для них, а ціна, яку за погіршення відносин із західними сусідами платить Україна, є вищою, ніж та, яку потенційно прийдеться заплатити будь-якій з них за кризу у відносинах з нами. Така принизлива для України асиметрія визначається не лише і не стільки різницею в економічному розвитку цих країн та нашої держави за останні десятиліття чи реалізацією ними (а не нами) своїх зовнішньополітичних цілей, скільки гостротою і масштабністю викликів, які стоять з одного боку перед Україною, з іншого – перед кожною з цих держав. Російська агресія, анексія Криму та війна на Донбасі є питаннями виживання України та її збереження на карті Європи. Перед жодною з сусідніх з нами країн такий виклик не стоїть.

З цим пов'язаний і **фактор ієрархічності** даних викликів для кожної із сторін. Для жодної з сусідніх країн питання України не є головним у їх ієрархії внутрішньо- чи зовнішньополітичних пріоритетів. Навіть для польського політикуму теза “без вільної України немає вільної Польщі” вже більше не звучить як аксіома. Українська проблематика у кожному з випадків перетворилася на складову чи додаток до інших, важливіших питань внутрішньої чи зовнішньої політики, проблемою, вирішення якої залежить чи пов'язано із вирішенням інших, часто важливіших завдань – чи то підтримки власної діаспори, чи то відносин з США, ЄС чи НАТО, чи то стосунків з РФ тощо. Тому при опрацюванні позиції щодо України сусідні держави враховуватимуть вже не лише баланс плюсів і мінусів, переваг, здобутків чи втрат у відносинах з нашою країною, а рахуватимуть значно ширший баланс наслідків прийняття тих чи інших рішень. І проблемою тут є те, що навіть найкращі ідеї чи пропозиції з нашого боку, запропоновані зараз, можуть вже не переважити плюси чи мінуси з боку інших, важливіших для цих країн факторів у процесі прийняття рішень щодо України. Відповідно,

це може мати як позитивні, так і негативні наслідки для України.

Адекватне вироблення політики України щодо сусідніх країн неможливе без об'єктивної оцінки ролі наших західних сусідів в регіоні та в Європейському Союзі.

Роль країн Центральної Європи в європейській політиці

Оцінки, які висловлювалися значною частиною українського істеблшменту у процесі розгортання скандалів цього року у відносинах із Польщею чи Угорщиною, засвідчили, що в Україні переважають застарілі стереотипи щодо сусідніх країн та їх нинішньої ролі в ЄС та європейській політиці та економіці у цілому.

Насамперед, слід відзначити, що всередині ЄС країни Центральної Європи набирають дедалі більшої економічної ваги. Вступ до ЄС сприяв стабілізації їх економіки, а субсидії ЄС – відновленню інфраструктури, створенню робочих місць та підвищенню добробуту громадян. У результаті допомоги ЄС та відповідальної економічної політики нові держави-члени ЄС демонструють **вищі** темпи зростання ВВП, ніж країни Західної Європи (на 2–3%). Зокрема, Румунія є лідером ЄС за темпами росту ВВП (8,8%). Високі темпи зростання ВВП також показують Чехія (5%), Польща (4,9%), Угорщина (3,9%) в той час як Німеччина (2,8%), Франція (2,2%), Італія (1,7%) та інші країни «старої Європи» мають значно скромніші показники¹. Крім того, країни Центральної Європи відзначаються доволі низьким рівнем безробіття: Чехія (2,7%), Угорщина (4,1%), Польща (4,6%), Румунія (4,9%)², що стало результатом як еміграції трудових ресурсів до Великої Британії та інших країн За-

1 GDP Annual Growth Rate. Trading Economics <https://tradingeconomics.com/country-list/gdp-annual-growth-rate?continent=europe>

2 Unemployment rates, seasonally adjusted, October 2017. Eurostat [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Unemployment_rates_seasonally_adjusted_October_2017_\(%25\)_F2.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Unemployment_rates_seasonally_adjusted_October_2017_(%25)_F2.png)

хідної Європи, так і результатом економічного зростання цих країн.

Слід окремо відзначити, що попри наполягання ЄС, уряди Польщі, Угорщини та Чехії виступають проти переходу на Євро, обґрунтовуючи свої зволікання економічною нерівністю між старими та новими членами ЄС, а також небажанням поділяти фінансову відповідальність за економіку слабких країн Єврозони. Серед сусідів України лише Словаччина приєдналася до Єврозони, а Румунія назвала дату можливого переходу на євро як 2022 р., оскільки за словами міністра закордонних справ Румунії Теодора Мелешкану, це матиме негативний вплив на найбідніші верстви населення³.

У свою чергу, економічна вага нових членів ЄС посилює їх впевненість у власних силах та політичні амбіції на регіональній та європейській арені. Вигравши за рахунок неприєднання до зони Євро та відмінностей економічної політики від старих країн-членів, серед політичних еліт країн Центральної Європи посиленими націоналістичні та євроскептичні настрої. Позиції центральноєвропейських країн, особливо Польщі та Угорщини, стають дедалі гучнішими на тлі **протиріч всередині ЄС** зумовлених фінансовими проблемами, міграційною кризою, Брекзітом та реформуванням ЄС. На даний момент суперечності між цими країнами та Брюсселем є дуже серйозними, а у окремих випадках – критичними. Але якщо у 1990х роках “диктат” Брюсселю сприймався як цілком зрозумілим та виправданим, то зараз він викликає значний спротив всередині цих країн. Угорщина та Польща мають напружені стосунки з керівництвом ЄС, яке звинувачує їх уряди у порушенні верховенства права, обмеженні громадянських свобод чи проведенні суперечливої судової реформи. При цьому, за даними останніх соці-

3 Szefer rumuńskiego MSZ: Mamy zaufanie do tego co robią polskie władze. Rzeczpospolita, 27.08.2017 <http://www.rp.pl/Unia-Europejska/308279952-Szefer-rumunskiego-MSZ-Mamy-zaufanie-do-tego-co-robia-polskie-wladze.html>

ологічних опитувань, «Фідес»⁴ та «Право і справедливість» (ПіС)⁵ – правлячі партії в цих країнах – підтримують 51% угорців та 45% поляків відповідно. Ці партії, які виступають проти втручання Брюсселя у внутрішні справи, користуються великою підтримкою виборців. Успіх ідеології цих партій, що базується на суміші консервативних, популістських та євроскептичних ідей, свідчить про підтримку подібних поглядів серед населення даних країн.

Фактично, країни Вишеградської четвірки сформували такий собі “євроскептичний блок” всередині Євросоюзу і часто жорстко опонують країнам європейського “осердя”. У той час як Франція, Німеччина та Італія переважно виступають за тіснішу європейську інтеграцію, країни Центральної Європи хочуть бачити ЄС як торговельний блок та союз суверенних держав – позицію, яку до тепер займала головна нинішня “проблема” ЄС – Велика Британія.

При цьому Польща, Угорщина та Чехія критично ставляться до втручання ЄС у внутрішньополітичні та економічні питання. Прийняття ж Європейською Комісією міграційних квот у вересні 2015 р. поглибило розкол між старими та новими членами ЄС. Відповідно до плану перерозподілу 160 тис. шукачів притулку, ЄС зобов’язав Польщу прийняти 11946 шукачів притулку, Румунію – 6351, Чехію – 4306, Словаччину – 2287, Угорщину – 827⁶. Однак уряди цих країн категорично відмовляються виконувати міграційні квоти, спираючись на менші фінансові можливості та побоювання щодо міжконфесійних конфліктів. У вересні 2017 р. Суд ЄС відхилив скарги Угорщини та Словаччини щодо міграційних квот. Натомість в грудні 2017 р. Європейська

4 Tovább erősödött a Fidesz-KDNP. Századvég, 2017. December 8. <https://szazadveg.hu/hu/kutatasok/az-alapitvany-kutatasai/piackutatas-kozvelemeny-kutatas/tovabb-erosodott-a-fidesz-kdnp>

5 Najnowszy SONDAŻ partyjny. Aż 7 partii w Sejmie. SE.pl, 15.12.2017 http://www.se.pl/wiadomosci/polityka/najnowszy-sondaz-partyjny-az-7-partii-w-sejmie_1032384.html

6 MAPPED: How many refugees each European country will take under EU plans. Sunday Express, Sep 23, 2015 <https://www.express.co.uk/news/world/607349/Migrant-crisis-map-EU-refugee-quota>

Комісія подала скаргу до Суду ЄС проти Польщі, Угорщини та Чехії за невиконання міграційних зобов'язань.

Небажання запроваджувати євро чи виконувати міграційні квоти свідчать, що ці країни будуть добиватися такого реформування ЄС, яке дозволить максимально зберегти національний суверенітет, передусім у фінансовій сфері та міграційній політиці. Тим більше, що після серйозних вливань ЄС у країни ЦСЄ і їх вихід на траєкторію економічного зростання, переваг, якими можна було би змусити їх виконувати “диктат” Брюсселю, залишилось не багато – їх обсяг дедалі зменшуються.

Вихід Великої Британії з ЄС, зокрема, значно зачепить інтереси країн Центральної Європи, на додаток до Ірландії. По-перше, Брекзїт означатиме скорочення субсидій ЄС Польщі, Угорщині та іншим країнам, значна частина яких формувалася за рахунок фінансового внеску Великої Британії. По-друге, виникає питання щодо долі мігрантів серед громадян нових держав-членів ЄС, які працюють у Великій Британії. По-третє, Велика Британія грала балануючу роль і врівноважувала вплив Франції та Німеччини на політику ЄС. Як наслідок, без політичної підтримки Великої Британії центральноевропейські країни стануть більш вразливими до тиску Берліна, Парижа і Брюсселя у багатьох питаннях європейської політики. З цих причин країни Центральної Європи прагнуть активніше впливати на хід переговорів щодо Брекзїту, щоб максимально захистити національні інтереси та інтереси своїх громадян після неприємного «розлучення» з Лондоном.

Таким чином, маємо ситуацію в ЄС у контексті відносин “старої” і “нової” Європи, яка значно відрізняється від тієї, що існувала у 1990-х чи навіть у 2000-х. З одного боку країни ЦСЄ вже стали достатньо самостійним і потужним чинником впливу на континенті із значно чіткішим розумінням власних національних інтересів, з іншого – ці інтереси не обов'язково повторюють логіку, з якою до цих

країн ставились Німеччина і інші країни “старої” Європи у процесі розширення. Замість “слухняних учнів і послідовників” в ЄС з’явилися впевнені у своїх силах молоді “центральноевропейські тигри”, які мають власний порядок денний і на тиск з боку старших товаришів вже навіть можуть “показати свої гострі зуби”. У коридорах Єврокомісії вже достатньо голосно звучать думки, що після вирішення проблеми Євро та Брекзиту настане час, коли потрібно буде провчити ці країни, які “занадто швидко подорослішали”.

І саме цей момент “подорослішання”, зміни євроінтеграційної парадигми 1990-х років і самосприйняття себе країнами Центральної Європи і не помітили в Україні, яка продовжувала сприймати ЄС і своїх західних сусідів у зовнішньополітичних конструкціях двадцятирічної давнини.

Місце західних сусідів у зовнішній політиці України

Попри важливість західних сусідів, жоден з українських нормативних документів не містить політику сусідства як окремих напрямків зовнішньої політики. Так, Закон про Україну «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» 2010 р. складається із загальної цілі, пріоритети та правила міжнародної взаємодії, які значною мірою не відповідають вимогам сучасності. У цьому Законі сусідні держави опосередковано згадаються в контексті «запобігання конфліктам у регіонах, що межують з Україною, та врегулювання наявних конфліктів»⁷.

Натомість західні сусіди України мають сформульовані зовнішньополітичні цілі та пріоритети, а також бачення місця нашої держави відповідно до їхніх національних ін-

⁷ Tovább erősödött a Fidesz-KDNP. Századvég, 2017. December 8. <https://szazadveg.hu/hu/kutatasok/az-alapitvany-kutatasai/piackutatas-kozvelemeny-kutatas/tovabb-erosodott-a-fidesz-kdnp>

тересів. «Польська стратегія зовнішньої політики 2017–2021 рр.» розглядає політику сусідства крізь призму національної безпеки. Польська політика сусідства містить, серед інших, наступні цілі: посилення безпекового співробітництва з країнами Східної Європи та підтримка їх стійкості до криз, співпраця з державами Балтії та Румунією для посилення східного флангу НАТО, співпраця в рамках Вишеградської бойової групи та польсько-литовсько-української бригади, посилення польсько-українського оборонного співробітництва⁸. Румунії також розглядає політику сусідства як окремий напрям зовнішньої політики, який охоплює Молдову, Західні Балкани, Україну та Чорноморський регіон⁹.

Внаслідок недостатньої експертизи на цьому напрямку українська еліта та суспільство спрощено сприймають політичні процеси в центральноєвропейських країнах та не завжди розуміють інтереси Польщі, Угорщини, Румунії на міжнародній арені. У свою чергу, реакція окремих українських суспільно-політичних діячів на рішення західних сусідів можуть ускладнювати і так непрості двосторонні відносини.

Важливе політичне, економічне та безпекове значення, яке Польща, Угорщина, Румунія та Словаччина мають для України, сприймалась як аксіома – і як даність у зовнішній політиці України. Польща і Угорщина першими визнали незалежність України 2 і 3 грудня 1991 року, усі західні сусіди не втомлювалися повторювати тези про свою підтримку України та її європейських прагнень. Після українсько-польського примирення часів президентів Кучми та Квасневського здавалось, що у відносинах з цими країнами нічого погано трапитись не могло. Усі погляди Києва – як, зрештою, і Варшави чи Будапешту – спрямо-

8 Najnowszy SONDAŻ partyjny. Aż 7 partii w Sejmie. SE.pl, 15.12.2017 http://www.se.pl/wiadomosci/polityka/najnowszy-sondaz-partyjny-az-7-partii-w-sejmie_1032384.html

9 Key policy areas of Romania, Ministry of Foreign Affairs <https://www.mae.ro/en/taxonomy/term/558/2>

увалися значно далі на Захід, де і знаходились відповіді на ключові для зовнішньої політики України питання. Вступ західних сусідів до НАТО та ЄС значно посилив позиції України у діалозі з “старою” Європою. На відміну від Франції, Німеччини, Італії та інших країн Західної Європи, країни Центральної Європи завжди виступали за надання Україні, Молдові та Грузії перспективи членства в ЄС. У Києві усвідомлювали, що причиною цього є страх перед росіянами, бар’єром від яких сприймали Україну одні сусіди, турбота про власні меншини для інших – чи просто загальноєвропейський наратив 1990х для третіх. Сусідні країни і далі сприймалися як “рівні”, такі ж реципієнти допомоги в багатого і сильного Заходу як Україна – хіба що трошки успішніші. Їх трансформація з статусу прохачів у статус майже рівних, з табору євроопимістів у табір євроскептиків промайнула майже непоміченою. Навіть дещо несподівана пропозиція польської сторони, яка витягнула із запасників британської дипломатії концепцію “Ширшої Європи” і переоблала її спільно з Швецією у ініціативу «Східне партнерство», не викликала здивування. Хоча навіть поверховий аналіз Східного партнерства свідчив, що це не є шляхом до нового етапу розширення ЄС, не відкриває додаткових перспектив для України, а скоріше є відображенням геополітичних амбіцій Польщі. В Україні далі сприймали західних сусідів по “залишковому” принципу: головними партнерами для вирішення ключових питань з боку Заходу є Вашингтон, Брюссель, Берлін, можливо – Париж, а Варшава і інші столиці країн ЦСЄ – це свої, вони завжди підтримають. Тому, коли розпочалась російська агресія, вся увага була прикута до позиції Вашингтону-Брюсселю-Берліну-Парижу, а питання залучення до процесу врегулювання чи хоча би консультацій Варшави навіть не спала Києву на думку. Ми стікаємо за усю Європу і, насамперед, за наших західних сусідів кров’ю у протистоянні з Росією, не втомлювалися повторювати українські посадовці там, де це дуло до речі

і не дуже. Питання про те, що поляки чи угорці можуть зовсім вже по іншому сприймати і себе, і Європу, і нас українській владі на думку не приходило – тому скандали у відносинах з ними нагадували грім серед ясного неба для українського керівництва.

У Києві де-факто проігнорували не лише трансформацію країн сусідів – але і трансформацію ставлення власних громадян до цих країн. Станом на сьогодні країни Центральної Європи все більше стають магнітом для українських мігрантів, співмірним з Італією чи Канадою. Так, в 2016 р. Польща видала 512 тис. дозволів на проживання громадянам України, Чехія – 24 тис., Словаччина – 3 тис., Литва – 2,8 тис., Угорщина – 2,3 тис. Грошові перекази українських мігрантів з Польщі та Чехії є важливим джерелом доходів сотень тисяч родин в Україні. Трудова міграція чітко засвідчила все глибшу прірву у розвитку між Україною та її західними сусідами. Але за словами діючого міністра закордонних справ України, трудова міграція є “підмогою робочою силою польській економіці, яка так їх потребує”, а не трагедією для сотень тисяч українських сімей і свідченням негараздів та слабкості української держави.

Трансформація сусідів і реальний стан відносин з ними характеризується і станом торгівлі. На Польщу, Румунію, Словаччину та Угорщину сумарно припадає 12,5% українського експорту та 11% українського імпорту, що є посереднім показником для добросусідських зв'язків. При цьому, торгівля з основним партнером Польщею має негативне сальдо, що грає не нашу користь. Така роль України в економіці сусідніх країни і навпаки – їх роль у нашому економічному розвитку – дозволяють також об'єктивно оцінити взаємну вагу і значення не на політико-декларативному, а на прагматичному рівні.

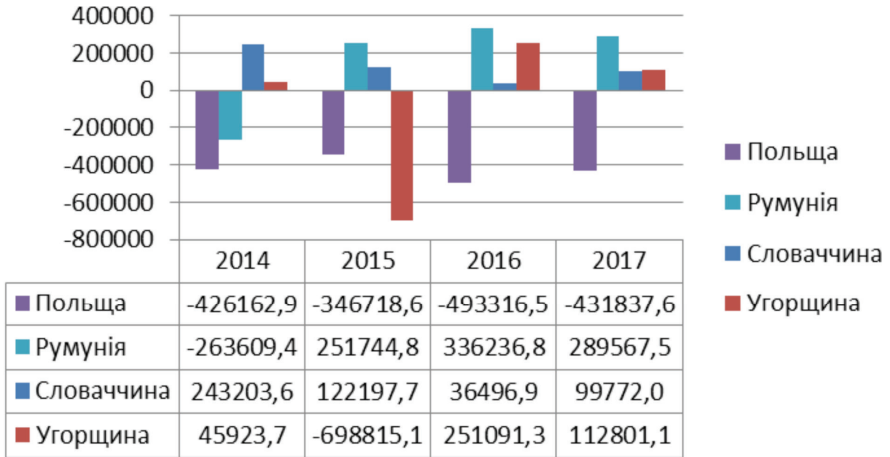
Частка країн у імпорті України, %



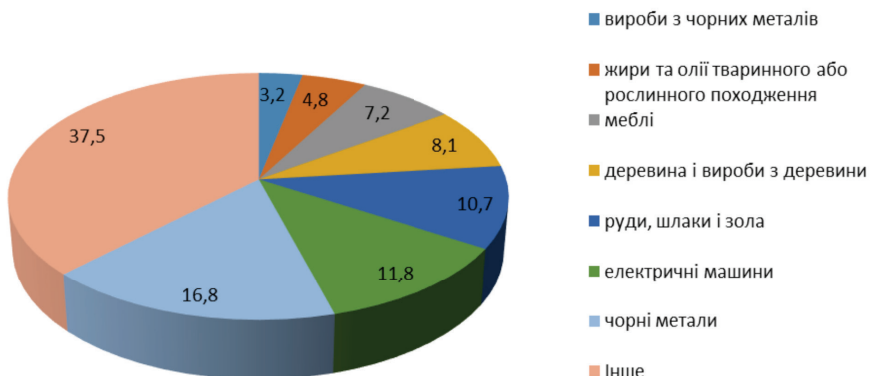
Частка країн у експорті України, %



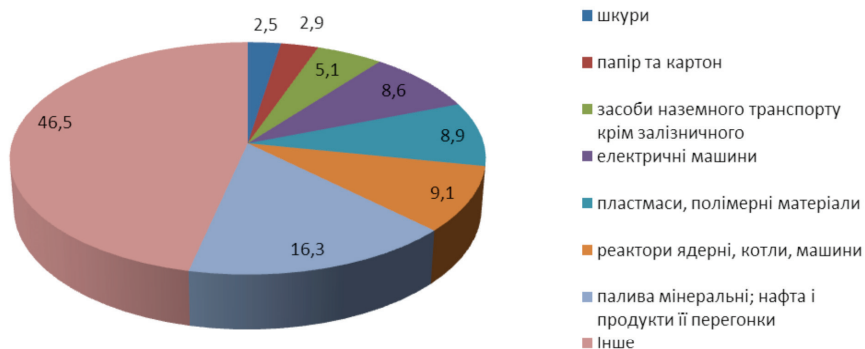
Торгівельне сальдо, тис.дол. США



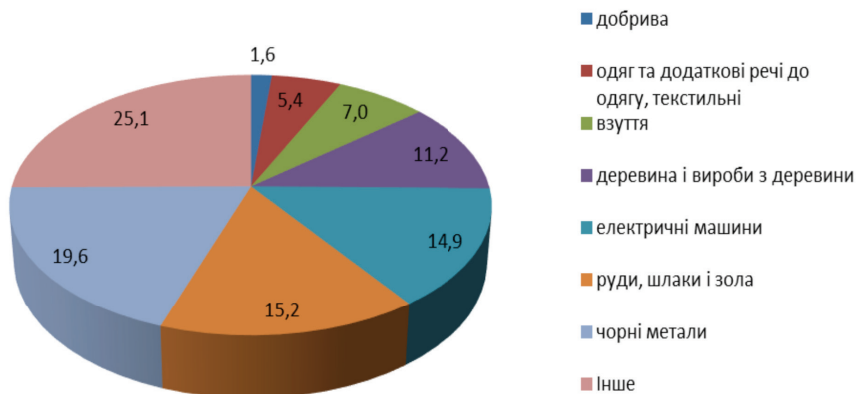
Товарна структура експорту України до Польщі, %



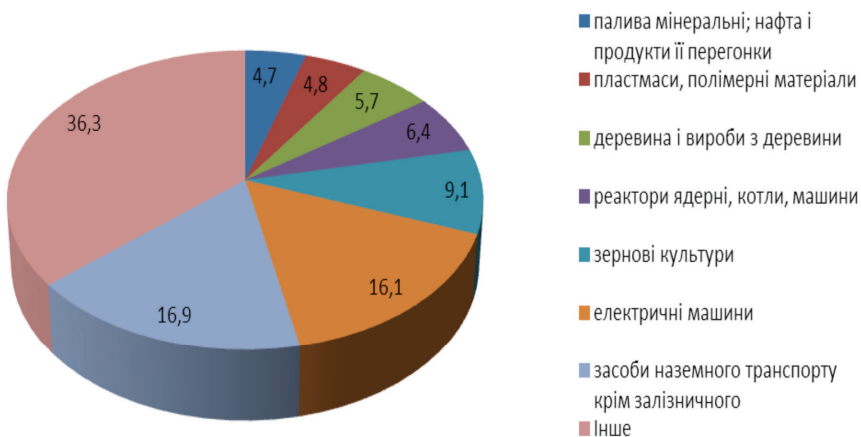
Товарна структура імпорту України з Польщі, %



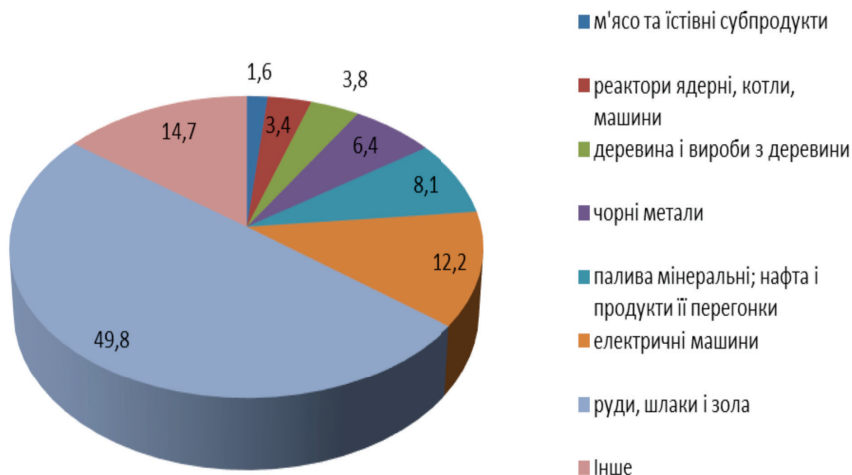
Товарна структура експорту України до Румунії, %



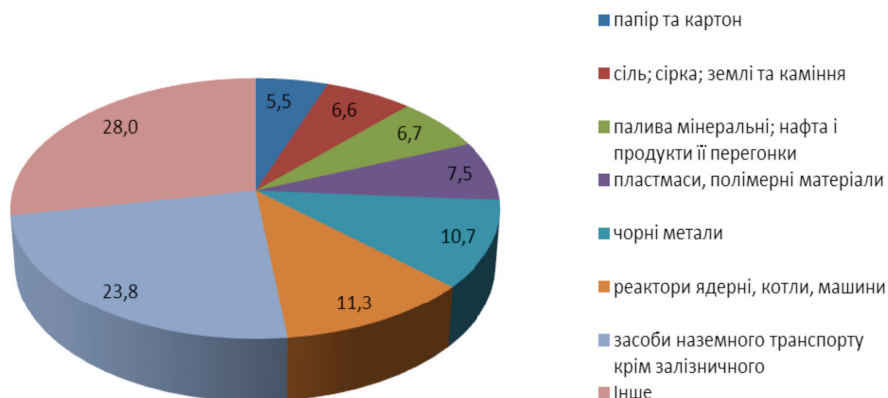
Товарна структура імпорту України з Румунії, %



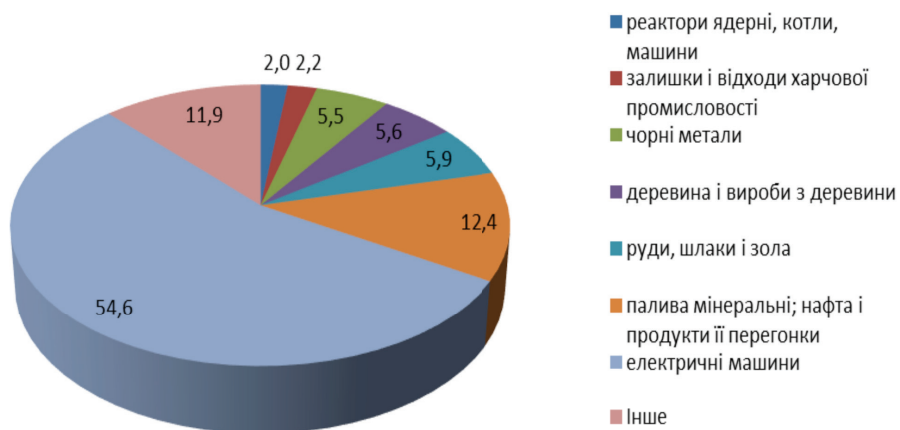
Товарна структура експорту України до Словаччини, %



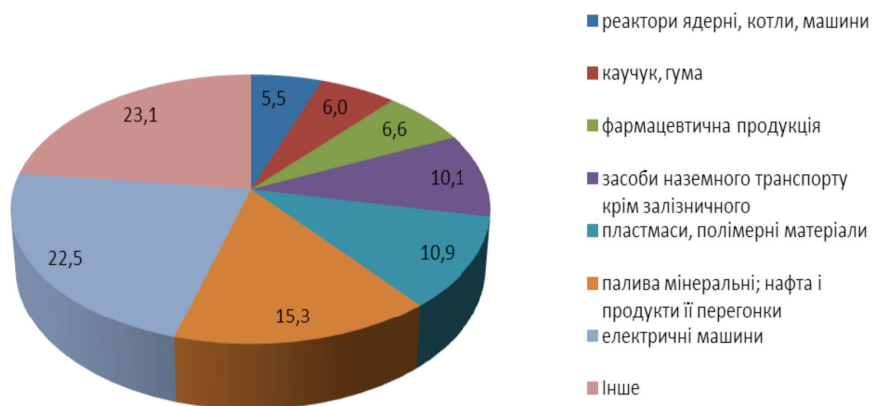
Товарна структура імпорту України з Словаччини, %



Товарна структура експорту України до Угорщини, %



Товарна структура імпорту України з Угорщини, %



Частка інвестицій країн у економіці України, %



Як ми бачимо з наведених цифр, вага західних сусідів у торговому обігу та інвестиціях залишається недостатньою, вага ж України у показниках цих країн – ще меншою. Що ж тоді слугує ґрунтом, основою добросусідства України та західних сусідів? Військово-політичний союз? Ні, ці країни в НАТО, яке забезпечить їх від російської загрози. Торгово-економічні стосунки? Ні, як ми побачили, ці країни остаточно переорієнтувалися на ЄС, а торгівля з Україною займає незначне місце для них. Енергетична безпека? Після двох газових воєн між Україною та РФ країни ЦСЄ змогли побудувати достатню кількість інтерконекторів і зараз формально експортують газ в Україну. Їх також не влаштовує Північний потік, але енергетична безпека перестала бути пріоритетним фактором у контексті України. Людські стосунки, спільна історія, національні меншини? Так, фактично для цих країн окрім географічної близькості місце і роль України визначається цією гуманітарною складовою. Тим більше, що для євроскептичної, консервативної, націоналістичної правлячої еліти цих країн такі поняття як мова, історія, діаспора – не пусті слова, а життєво важлива складова їх нинішньої політичної ідентичності. І якщо з'являються проблеми у цій сфері, які до того ж не компенсуються перевагами у інших сферах, а навпаки – нашаровуються на інші проблеми, то чи варто було очікувати чогось іншого, аніж криза, яка розгорнулася у 2017 році.

Таким чином, українсько-польські історичні протиріччя та українсько-угорський мовний конфлікт є лише відображенням глибинної кризи добросусідства. Проблеми у двосторонніх відносинах України із західними сусідами мають ширший та глибший вимір. Головна причина – застаріле бачення ролі західних сусідів України. В Україні досі домінує уявлення, що країни Центральної Європи мають безмежну солідарність з Україною, враховуючи спільне перебування під владою чи тиском Кремля у ми-

нулому, комуністичний тоталітаризм і репресії, складнощі транзитного періоду, прагнення до «повернення» в Європу тощо. Однак після вступу в ЄС інтереси західних сусідів почали дедалі більше розходитися з Україною. Натомість, нині уряди та суспільства цих країн переймаються в основному внутрішніми проблемами або відстоюванням власних інтересів на рівні ЄС, в той час як підтримка України здебільшого пояснюється прагненнями підвищити власну безпеку та добробут.

Що робити?

З урахуванням ускладнення двосторонніх відносин між Україною та західними сусідами, Києву необхідно вжити низку термінових кроків з метою підвищення взаємодовіри в 2018 р.

- 1. Прийняття нової концепції зовнішньої політики України.** Україні необхідно переосмислити цілі та пріоритети зовнішньої політики з урахуванням нинішніх внутрішніх і зовнішніх викликів та динамічних процесів у світі, Європі та сусідніх країнах. Зокрема, Києву слід позбутися ілюзій про «вічних» союзників та ставитися до західних сусідів як прагматичних партнерів. Треба визначити ієрархію проблем, викликів та завдань, які стоять перед Україною у відносинах з сусідніми державами. Навіть тоді, коли ми постаємо перед реальним викликом з боку західного сусіда слід чітко визначитись: хто є головною загрозою і проблемою для України, де є найбільший виклик нашій безпеці. Відповідно до цього і слід вибудовувати стратегію відносин і тактику врегулювання кожного конкретного питання. Не можна через важливе, але достатньо другорядне у порівнянні з війною на сході країни питання іти на конфлікт на західному напрямі.

-
- 2. Розробка нової політики добросусідства.** Відносини з сусідніми державами мають регулюватися окремою концепцією, яка б відображала нинішнє становище України та роль західних сусідів у забезпеченні національних інтересів України. Цей документ повинен містити цілі української політики сусідства та сфери двостороннього і багатостороннього співробітництва. Ми маємо намагатися мати максимально позитивні та безпроблемні відносини з усіма сусідами, шукати компроміси, а проблемні питання виносити у вузькоспеціалізовані формати для уникнення подразників. Головним завданням для нової політики добросусідства має бути розширення основи для партнерства та співробітництва з сусідніми країнами.
 - 3. Деполітизація гуманітарних питань.** Політичним силам і тим більше представникам органів виконавчої влади потрібно уникати використання міждержавних суперечностей в особистих чи корпоративних цілях. При цьому історичні питання слід залишити історикам, а закон про освіту – юристам і педагогам. Водночас така деполітизація повинна відбуватися симетрично, а отже буде також залежати від готовності іншої сторони.
 - 4. Фокус на сферах спільних інтересів.** Києву слід запропонувати позитивний порядок денний двосторонніх відносин, зосередившись на сферах, які становлять спільний інтерес для України та західних сусідів: регіональна безпека, енергетична співпраця, транскордонне співробітництво, транспортна інфраструктура. Активізація перспективних сфер двосторонньої взаємодії посилить цінність України як партнера і сусіда та зменшить можливість використання «українського питання» у внутрішньополітичних цілях в цих державах.

-
- 5. Посилення економічного співробітництва.** Передусім, Україні необхідно показати себе як надійного та вигідного торговельно-економічного партнера. Для цього українському уряду слід здійснювати системні реформи та імплементацію Угоди про асоціацію. Інтерес західних сусідів до економічного та ділового співробітництва з Україною зростає у випадку помітного збільшення конкурентоспроможності українських товарів на світових ринках, лібералізації економічної політики та спрощення правил ведення бізнесу.
- 6. Прикордонне співробітництво** містить значний потенціал для активізації практичного співробітництва з сусідніми країнами і має бути визначений одним з ключових пріоритетів як для центральних органів влади, так і для регіональних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Однак фокус прикордонного співробітництва має бути зміщений на проекти з швидким досяжним результатом, який серйозно змінить атмосферу та практичне наповнення відносин. Наприклад, таким пріоритетом має стати запровадження спільного контролю кордону та митного контролю між Україною та сусідніми країнами, максимальне спрощення прикордонного і митного контролю. Цей пріоритет очевидно викликатиме серйозний супротив тих, хто сьогодні отримує грошову вигоду від такого “бізнесу”, а також потребуватиме значних зусиль для відновлення довіри між сторонами. Але при наявності політичної волі та тиску запровадження спільного контролю та спрощеного перетину кордону можливе у достатньо близькій перспективі і матиме системний позитивний вплив на співробітництво з сусідами, стане відчутним проявом покращення партнерства для громадян обох країн, сприятиме економічній активізації та зменшенню «тінізації» кордону.

7. Інший пріоритет для української сторони – **розбудова прикордонної інфраструктури**, яке все більше деградує на фоні успішного завершення проектів добудови під'їзних шляхів з боку Польщі чи Угорщини. Європейські та міжнародні фінансові інституції із задоволенням приєднуються до фінансування даних проектів, потрібна воля і бажання з українського боку. Швидкість реалізації існуючих проектів прикордонної співпраці у рамках програм, які фінансуються ЄС, як і їх обсяг та глибина використання коштів для розбудови української інфраструктури не можуть вважатися задовільними. Потрібно визначити розбудову прикордонної інфраструктури національним пріоритетом, на цьому слід сфокусувати роботу КМУ і відповідних відомств з конкретними завданнями і часовими рамками їх виконання.

8. **Регіональні ініціативи** останнім часом стали предметами особливої уваги для політичних еліт сусідніх держав. Мова йде як про ініціативи, які підтримуються гравцями вищого рівня – «Великий шовковий шлях» з Китаєм чи «Ініціатива трьох морів» з США, так і про власні ініціативи країн-сусідів. Відсутність України у обох згаданих вище ініціативах є свідченням системних помилок та недоопрацювань вітчизняної дипломатії, обговорення ініціатив на зразок польської концепції «Міжмор'я» залишено для ентузіастів з громадського сектору. Залучення України до регіональних ініціатив має стати ключовим пріоритетом для МЗС, нові ідеї, які посилюватимуть регіональну ідентичність, частиною якої є Україна, мають всіляко підтримуватися і заохочуватися. Причому слід залучатись до цих ініціатив не лише в якості тих, хто потребує допомоги чи з антиросійською риторикою, а з конкретними пропозиціями розбудови транспортних шляхів, спрощення логістики, побудови нових регіональних проектів тощо. Участь

України має стати конструктивною і мати додану вартість для регіональних ініціатив, а не обтяжувати їх своїми проблемами.

- 9. Національні меншини мають стати перевагою сусідської політики України, а не проблемою.** Потрібно активізувати діалог як з власними національними меншинами, так і з українськими меншинами на території сусідніх держав. Вони повинні сприйматися як ланцюжки, які зв'язують сусідні країни, як важливі канали комунікації та співпраці, а не ворожі колони на власній території. Потрібно вести діалог з меншинами виключно через позитив, у тому числі у контексті виконання рекомендацій Венеціанської комісії, посилювати вивчення української мови, однак уникати кроків, які сприйматимуться як послаблення ролі мов.
- 10. Активізація культурної дипломатії.** Україні слід активізувати стосунки не лише на міжурядовому та міжвідомчому рівні, а й розвивати міжлюдські зв'язки. Регулярні культурні заходи, комунікація з польською, угорською та румунською аудиторією мають сприяти підвищенню іміджу України у сусідніх державах.

