

Тема 4. Головні напрями зовнішньої політики України

План.

1. Напрями та пріоритети зовнішньої політики України
2. України у всесвітніх міжнародних організаціях

У різні періоди в Україні домінували окремі концепції зовнішнього курсу:

- нейтралітет і позаблоковість;
- багатовекторність;
- європейська та євроатлантична інтеграція;
- євразійство;
- рівнонаближеність.

Дехто вважав, що найкращою для України є багатовекторність. Альтернативна позиція стосується обґрунтування пріоритетності європейського напрямку зовнішньої політики України. Цей підхід, на думку багатьох дослідників, найкраще поєднує вітчизняні національні інтереси та безпеку. Яскравий приклад такого наукового аналізу представлено у численних публікаціях.

Дискусії поновилися після Помаранчевої революції в 2004 р.

Отже, з урахуванням суперечливого за змістом історіографічного доробку та внутрішньополітичних і міжнародних реалій спробуємо простежити еволюцію концептуальних засад та виокремити основні проблеми реалізації зовнішньополітичного курсу України впродовж двадцятидев'ятирічного періоду незалежності. Насамперед слід наголосити, що наша країна стала суверенною державою в умовах, коли світ радикально змінився. До певної міри можна стверджувати, що унезалежнення відбулося завдяки цій системній трансформації. З іншого боку, набуття Україною незалежності кардинальним чином змінило геополітичну мапу світу. У ХХ ст., після закінчення Першої світової війни (1918 р.) і розпаду світових імперій, які вступили у цей глобальний конфлікт, та розколу Європи після Другої світової війни (1945 р.) на два антагоністичні військово-політичні блоки, крах СРСР і здобуття незалежності Україною й іншими союзними республіками стало третьою за значенням історичною подією, що докорінно перекроїла стратегічні вибудовування Старого Світу у прямому й переносному сенсі. Зокрема, уже цитований З.Бжезинський із цього приводу заявив: «Я вважаю незалежність України подією великого міжнародного значення [...], незалежна Україна по-новому визначає кордони Європи, сучасна Україна перетворює Росію на національну державу. Це надзвичайно важливі зміни».

Відродження і становлення незалежної України синхронізувалось у часі з періодом завершення «холодної війни» та започаткуванням так званого нового міжнародного порядку в умовах прискореної глобалізації світу, внаслідок чого наша країна опинилася в епіцентрі масштабних геополітичних зрушень. Це поставило її перед стратегічним викликом ефективної адаптації до об'єктивно існуючих умов сучасної системи міжнародних відносин. Основним завданням національної держави стає забезпечення конкурентної спроможності у жорстко прагматичних обставинах, адже процес глобалізації досить відчутно обмежує свободу маневру керівних кіл новоутворених держав, і не лише на пострадянському просторі. Складність цього перехідного періоду від «холодної війни» до нового світового порядку, із притаманними йому суперечностями та співіснуванням елементів нової й рудиментів попередньої епохи зумовили певні особливості становлення зовнішньополітичного курсу незалежної України.

Вирішення завдання чіткого геополітичного позиціонування суттєво ускладнювалося для тих нових незалежних держав, територією яких проходять кордони локальних цивілізацій. Колишня Югославія не витримала тягаря внутрішніх суперечностей та зовнішнього впливу й розпалася. У результаті було серйозно дестабілізоване становище на Балканах. Безперечне досягнення України – це те, що вона спромоглася вирішити аналогічні проблеми з більшою відповідальністю за власну долю та ситуацію у східноєвропейському регіоні. Упродовж першого десятиліття незалежності (1991–2001 рр.) наша країна ствердилася як впливова європейська держава, проголосила курс на євроінтеграцію, відмовилася від ядерної зброї колишнього СРСР та, реалізуючи зовнішньополітичну доктрину «багатовекторності», налагоджувала відносини з ключовими центрами багатополусної системи міжнародних відносин – Росією, США, Європейським Союзом.

Водночас упродовж першого десятиліття незалежності домінували романтизм, обмежене бачення причинно-наслідкових зв'язків у зовнішній політиці, переоцінка власних сил і можливостей. Наприклад, Україна проголосила стратегічне партнерство принаймні з двома десятками держав, серед яких були й такі, що конкурували між собою. Ці риси значною мірою властиві зовнішньополітичному розділу ухваленої 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет тоді ще Української Радянської Соціалістичної Республіки. Однак складна ситуація, яка склалася у розбалансованій системі міжнародних відносин, стимулювала процес осмислення стратегічних завдань зовнішньої політики. 2 липня 1993 р. Верховна Рада схвалила «Основні напрями зовнішньої політики України» – фундаментальний документ концептуального характеру, що визначив стратегічну спрямованість зовнішньополітичного курсу, головні національні інтереси у сфері зовнішньої політики, її засади, принципи й першочергові завдання. Конституція

України у редакції від 28 червня 1996 р. зафіксувала ключові зовнішньополітичні орієнтири. Зокрема, ст. 9 визначила, що чинні міжнародні договори є частиною національного законодавства. Укладання домовленостей, які суперечать Основному закону, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції. Ст. 17 забороняла розміщення іноземних баз на території нашої країни. Однак уже наступного року було укладено угоду про оренду російським Чорноморським флотом баз на Кримському півострові, що фіксувалося в перехідних положеннях Конституції. Ст. 18 закріпила, що «зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними нормами міжнародного права»²⁹.

Початок 2000-х рр. став одним із найбільш складних періодів в історії зовнішньої політики України періоду незалежності. З одного боку, у цей час посилилася її залежність від різних чинників («касетний скандал», справи Гонгадзе і «Кольчуг», ситуація в Македонії), а з іншого, – упродовж усього другого десятиліття незалежності (2001–2011 рр.) помітними стали спроби зовнішніх потуг грати на внутрішньополітичній нестабільності в Україні (саміт НАТО у Празі, ускладнення стосунків із ПАРЄ, ЄС, США та іншими стратегічними партнерами, світовими фінансовими інституціями). Усе це супроводжувалося спорадичними конфліктами з найближчими сусідами – Румунією (з приводу острова Зміїний та каналу Дунай – Чорне море), Росією (через акваторію Азовського моря та Керченську протоку), Угорщиною (унаслідок встановлення пам'ятного знаку угорським племенам на Верецькому перевалі та угорську нацменшину Закарпаття), Польщею (щодо оцінки Волинської трагедії 1943 р. і присвоєння звання Героя України Р.Шухевичу та С.Бандері) тощо. Дедалі частіше Україну звинувачували в тому, що вона в Москві, Вашингтоні, Брюсселі позиціонує себе по-різному, залежно від того, що у відповідних столицях хочуть почути від Києва. Чимало російських науковців, які спеціалізуються у сфері дослідження історії міжнародних відносин, переконані у тому, що за двадцять років незалежності жодної

еволюції концептуальних засад української зовнішньої політики не відбулося. Нібито ця політика традиційно була і є антиросійською. Символічно,

що чимало західних дослідників, навпаки, переконані у тому, що принаймні впродовж десятилітнього терміну президентства Л.Кучми зовнішньополітичний курс України був проросійським.

Такі діаметральні рецепції віддзеркалюють стан масової свідомості громадян України. Дані соціологічних опитувань 2003 р. щодо зовнішньополітичної орієнтації громадськості свідчать, що до 57,4% збільшилася кількість

тих, хто віддає перевагу розширенню зв'язків у межах СНД. Приблизно такими ж були суспільні настрої в Україні у 1994 р. Прихильників становлення пріоритетних зв'язків із країнами Заходу поменшало з 12,8% у 1998 р.

до 10,7% на початку 2003 р. Водночас за вступ України до Європейського Союзу висловлювалося позитивно 47% опитаних, а на початку 2009 р. – кожен другий із тих, хто вважає Україну своєю Батьківщиною, і третина тих, хто так не думає, позитивно ставилися до вступу країни в ЄС30.

Треба брати до уваги, що у соціологічному середовищі тривають не лише «війни рейтингів» конкретних політиків, а й конфлікти цифрових показників зовнішньополітичних орієнтирів. Особливо активно ці квазінаукові маніпуляції в політичних цілях здійснювалися на початку 2000-х рр., коли

Захід і Схід втягнулися у геополітичну конкуренцію за пріоритетні впливи на Україну. Внаслідок цього дедалі частіше експерти твердили про загрозу втрати Україною міжнародної суб'єктності та перетворення на об'єкт «великої геополітичної гри».

Певний час еліта переконувала громадян України у тому, що у жорсткому конкурентному міжнародному середовищі багатовекторна політика не така ущербна. Адже будь-яка країна не може підтримувати нормальні стосунки лише з одним регіоном. Але, не заперечуючи цю тезу, не слід забувати про чітке визначення зі стратегічними інтересами та пріоритетами. Якщо з цього погляду аналізувати проблеми втілення у життя концептуальних засад зовнішньої політики, то наша країна ще не відбулася як самостійна європейська держава. Американський аналітик С.Гантінгтон був переконаний у тому, що Україна належить до зони міжцивілізаційних конфліктів³¹.

Звичайно, зовнішні чинники також вплинули на уточнення стратегічних пріоритетів України. Ключовою такою подією стали теракти у США 11 вересня 2001 р. Майже за рік після цього, 18 червня 2002 р., президент України виступив із посланням до Верховної Ради, озаглавленим «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 рр.». А вже 22 жовтня того року парламент обговорив основні засади зовнішньої і внутрішньої політики країни. Було запропоновано нову редакцію концепції національної безпеки, закону про основні засади внутрішньої і зовнішньої політики та про засади національних інтересів України. Декларувався курс на підготовку до вступу в НАТО.

Однак ступінь довіри до нашої держави, особливо у США, був низьким.

5 листопада 2002 р. МЗС України отримало доповідь американських і британських експертів, де зазначалося, що Україна не спромоглася довести, що вона не постачала систем протиповітряної оборони «Кольчуга» в Ірак.

Фактично США вимагали від України розкрити технологічні й інші аспекти торгівлі системами ППО. Заради нормалізації відносин із Вашингтоном довелося прийняти рішення про відправку українського батальйону хімзахисту до району Перської затоки на випадок війни США проти Іраку з метою забезпечення населення Кувейту й Бахрейну від хімічних, радіологічних і біологічних засобів ураження.

Після початку 23 березня 2003 р. іракської військової кампанії США

Росія намагалася поглибити економічну інтеграцію пострадянського простору. Україна розглядала можливість приєднання до угоди про формування єдиного економічного простору, якщо вона відповідатиме Конституції,

законам і міжнародним зобов'язанням нашої країни. Але до проекту документа про формування ЄСП було вписано лише українську пропозицію

про багатошвидкісну інтеграцію, а всі інші застереження внесено лише до додатків³². Таким чином, форсуючи підписання угоди, Росія сама зірвала

процес приєднання до неї України, спровокувавши конфлікт навколо делімітації кордону в Азовському морі.

14 жовтня 2003 р., коли росіяни спішно намітали дамбу поблизу українського острова Коса Тузла, Верховна Рада України прийняла заяву з

приводу подій у Керченській протоці. Наголошувалося, що зведення тут

гідротехнічної споруди може ускладнити процес делімітації в Азовському морі та створює безпосередню загрозу українсько-російським відносинам.

23 жовтня 2003 р. Верховна Рада ухвалила жорсткішу заяву із загрозою

переглянути засади стратегічного партнерства. Водночас соціологічне дослідження, проведене Національним інститутом стратегічних досліджень

при Президентові України, із метою з'ясування геополітичної орієнтації

громадян України, ще раз підтвердило існування феномена «роздвоєння».

Українське суспільство наполегливо ігнорувало неминучість вибору інтеграції на схід чи на захід. Так, 52,3% опитаних готові вступати до Єдиного

економічного простору з Росією, Білорусією та Казахстаном, 51,6% – до ЄС,

51,4% – до Світової організації торгівлі³³. Голова Верховної Ради В.Литвин щодо геополітичної орієнтації України слушно зазначав: «Якщо зустрічаємося з росіянами – будуємо ЄЕП, коли зустрічаємось з членами Європейського Союзу – крокуємо до ЄС. А в підсумку незрозуміло, куди ми йдемо. Україна посідає важливе політичне, геостратегічне, економічне положення, і вона, зрозуміло, має балансувати. Але це балансування нерідко нагадує гойдалку, на якій може запаморочитися голова. Ми ніяк не можемо знайти точку, де потрібно визначитися і зупинитися»³⁴. На думку російських експертів, «Москва зберігає негативний контроль за політичною ситуацією в Україні, і виграти президентські вибори при активному негативному ставленні Росії тому чи іншому кандидату буде надзвичайно важко»³⁵.

Помітний вплив на зовнішньополітичні орієнтири України мало очікуване 1 травня 2004 р. масштабне розширення Євросоюзу. Тодішня виконавча влада нашої країни пропонувала «будувати Європу в Україні», замість

«їхати до об'єднаної Європи потягом третього класу». Дійсно, «Захід видавався стратегічним горизонтом. Російський чинник – це сьогоднішні економічні інтереси. Російська форма впливу, – зазначав директор російського

Центру стратегічних досліджень А.Піонтковський, – більш залаштункова.

Українські вибори зводяться до рівня битви між Росією та США на пострадянському просторі». Причому, на думку А.Піонтковського, «Ющенко і Янукович – обидва проукраїнські кандидати, які по-різному розуміють інтереси й майбутнє української держави»³⁶.

Зовнішньополітичні орієнтири більшості учасників Помаранчевої революції натомість були сконцентровані на Євросоюзі. Здавалося, що достатньо здійснити «український прорив» і мета буде досягнута. Однак упродовж

2005–2010 рр. у дипломатичній реальності Україна продовжувала дотримуватися багатовекторного курсу. Навіть революційна ейфорія європейського інтеграційного штурму не могла підмінити жорстких асиметричних (на користь Росії) реалій українсько-російських відносин.

Протягом 2005 р. Україна продовжувала вести переговори про створення Єдиного економічного простору. Росію не влаштували умови.

Ускладнилися й умови європейської інтеграції України. 1 січня 2007 р., після вступу до ЄС Болгарії та Румунії, членами Європейського Союзу стали 27 країн, що об'єктивно ускладнило механізми функціонування цього інтеграційного угруповання.

Внутрішньополітична нестабільність в Україні 2005–2010 рр. перешкоджала формуванню сталого зовнішньополітичного курсу. 2 квітня 2010 р. президент В.Янукович ліквідував комісію з підготовки вступу України до НАТО. 1 липня 2010 р. Верховна Рада України ухвалила закон «Про засади

зовнішньої і внутрішньої політики», в якому проголошувалася позаблоковість країни. Зокрема, було зафіксоване положення про неучасть у військово-політичних союзах, пріоритетність вдосконалення та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного співробітництва з НАТО та іншими військово-політичними блоками з усіх питань, що становлять взаємний інтерес.

1. . Головні напрями зовнішньої політики України наступні:

1. Розвиток двосторонніх міждержавних відносин.
2. Розширення участі в європейському регіональному співробітництві.
3. Співробітництво в рамках Співдружності незалежних держав.
4. Членство в ООН та інших універсальних міжнародних організаціях.

Кожен з цих напрямів має комплекс пріоритетів, які зумовлюються національними інтересами України та її прагненням сприяти підтриманню регіонального і загального миру, забезпеченню міжнародної безпеки, вирішенню глобальних проблем людства.

1. Двосторонні міждержавні відносини

Пріоритетними стратегічними напрямами у сфері двосторонніх відносин є активний розвиток політичних, економічних, науково-технічних, культурних та інших стосунків з такими групами держав:

а) прикордонні держави. Прикордонні держави - найближче зовнішнє середовище, від взаємодії з яким безпосередньо залежить мир і стабільність по всій периферії кордонів України, її нормальний внутрішній розвиток, безперешкодне і широке спілкування із зовнішнім світом.

Першочерговим завданням в цій сфері є укладання повномасштабних договорів про добросусідство і співробітництво з усіма прикордонними державами з метою остаточного підтвердження існуючих державних кордонів, створення атмосфери взаємної довіри і поваги, розбудови дружніх і взаємовигідних партнерських відносин у всіх галузях. Необхідно вести лінію на розширення і вдосконалення правових підвалин співробітництва з цими державами, приділяючи особливу увагу створенню ефективних механізмів попередження та мирного врегулювання конфліктів або спорів.

Зовнішньополітичні зусилля мають бути постійно спрямовані на те, щоб прикордонні держави утворювали навколо України надійну смугу миру і стабільності. В цьому контексті кожна прикордонна держава є стратегічним партнером України.

б) західні держави - члени ЄС та НАТО

Західним державам належить провідна роль в сучасній міжнародній системі, зокрема у всесвітньому економічному комплексі і в міждержавних інституційних механізмах управління глобальними і регіональними процесами. Виходячи з цього визначальною рисою зовнішньої політики України щодо цих держав є встановлення з ними відносин політичного і військового партнерства, взаємовигідного економічного співробітництва, широких культурних, наукових, гуманітарних зв'язків.

Розбудова стосунків з західноєвропейськими державами створить умови для відновлення давніх політичних, економічних, культурних, духовних зв'язків України з європейською цивілізацією, прискорення демократизації, проведення ринкових реформ та оздоровлення національної економіки. Водночас таке співробітництво стане підґрунтям для розширення участі України в європейських структурах та майбутнього інтегрування її господарства до загальноєвропейського і світового економічного простору. В цьому контексті особливе значення для України мають відносини із Сполученими Штатами Америки як країною, політика якої суттєвим чином впливає на розвиток міжнародних подій;

в) географічно близькі держави

Географічно близькі держави разом з деякими прикордонними країнами є своєрідним мостом між Україною і заходом Європи. Україна прагнуче до розвитку з ними повномасштабних дружніх відносин. Співробітництво з географічно близькими державами розширюватиме смугу стабільності і миру навколо України, сприятиме її утвердженню як впливової європейської держави, торуватиме шляхи до широких політичних, економічних, культурних, наукових, гуманітарних стосунків з Центральною, Північно-Східною і Південно-Східною Європою. Розгалужені і стабільні стосунки України з географічно близькими державами є необхідною умовою повноцінного інтегрування України у сім'ю європейських народів, її активної участі в регіональному і субрегіональному співробітництві. Зважаючи на географічну близькість та історичні зв'язки з країнами Балканського регіону, Україна розвиватиме з ними широкі партнерські стосунки в різних галузях. У цьому контексті Україна підтверджує свою готовність брати участь у спільних з ООН, НБСЄ, ЄС та іншими зацікавленими сторонами зусиллях, спрямованих на якнайшвидше мирне врегулювання югославської кризи, в тому числі з метою

налагодження повномасштабних відносин з усіма країнами - наступницями колишньої СФРЮ.

Геополітичне положення України, а також наявність суттєвих історичних, економічних, культурних і гуманітарних зв'язків обумовлюють необхідність збереження і розвитку дружніх взаємовигідних відносин з країнами Кавказького регіону;

г) держави Азії, Азіатсько-Тихоокеанського регіону, Африки та Латинської Америки

Україна підтримує виходячи з міркувань політичної та економічної доцільності двосторонні відносини з тими азіатськими, африканськими, латиноамериканськими державами, а також країнами Азіатсько-Тихоокеанського регіону, які відіграють помітну роль у світовій та регіональній політиці, мають високий рівень економічного розвитку, розташовані у стратегічно важливих для Української держави регіонах.

2. України у всесвітніх міжнародних організаціях. ООН та універсальні міжнародні організації

Участь України у всесвітніх міжнародних організаціях створює реальні можливості для взаємодії практично з усіма державами світу в рамках багатосторонньої дипломатії. Членство в них доповнює і розширює двосторонні та регіональні механізми забезпечення фундаментальних національних інтересів України, відкриваючи доступ до світового досвіду, інформації, статистики, експертних послуг, джерел технічної та фінансової допомоги.

Всесвітні міжнародні організації сприяють підвищенню ролі і впливу Української держави в світі. Через членство в них Україна бере участь у формуванні архітектури світового правопорядку, вирішує проблеми гарантій своєї національної безпеки.

Пріоритетним напрямом діяльності України у всесвітніх міжнародних організаціях є активна участь в ООН та її спеціалізованих установах.

Україна надає першочергового значення миротворчій діяльності органів ООН, спрямованій на відвернення і врегулювання міжнародних конфліктів. Україна і надалі співпрацюватиме в ООН у справі забезпечення загальної і регіональної безпеки шляхом участі в операціях по підтриманню миру та виступатиме за підвищення ефективності механізму санкцій ООН.

Україна використовує досвід і ресурси МОП, ЮНЕСКО, ЮНІДО, МАГАТЕ, ВООЗ, МБРР, МВФ, Всесвітнього Банку та інших міжнародних організацій в інтересах міжнародного і національного економічного, науково-технічного і культурного розвитку. Її зусилля будуть спрямовані на використання можливостей ООН та її спеціалізованих установ для забезпечення фінансової та експертної підтримки здійснюваних в Україні реформ.

Україна є членом міжнародної морської організації (ІМО).