

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ: ДОСВІД ТА УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

***Анотація.** В статті аналізується теоретичне підґрунтя політики Європейського Союзу щодо врегулювання конфліктів. Виокремивши основні загрози від існування неврегульованих конфліктів для ЄС, автор визначає сильні та слабкі сторони діяльності ЄС як конфліктного менеджера в регіоні Східного Партнерства. Особлива увага приділяється визначенню ризиків для України з урахуванням попередніх дій ЄС щодо врегулювання конфліктів в Молдові та Грузії.*

***Ключові слова:** конфлікт, безпека, Європейський Союз, Україна.*

***Abstract.** The EU has an ambition to become a more significant role in conflict resolution that has been specified in number of core documents of the union. The theoretical framework of the EU policy is based on social constructivist approach. To the constructivists' point, a state's behaviour is determined by mix of history, ideas, norms, beliefs as well as perception of friends and enemies. Constructivists also argue that actors are willing to cooperation and able to fix all contradiction by means of negotiation and cooperation. The set of the EU instruments for conflict resolution implemented in Republic of Moldova and Georgia proves that community leads by this approach aiming to tackle the roots of conflict and create new conditions for peaceful settlement process.*

Author shows that the EU pays special attention to unresolved conflicts and their negative impact on European security. However the EU is still ineffective conflict resolution in the region of the Eastern Partnership. That causes both the nature of the EU as security actor and a lack of conflict causes understanding within

¹ к.політ.н., ст. викладач кафедри міжнародних відносин Інституту соціальних наук ОНУ імені І.І. Мечникова

the EU. Summing up the practice of Brussels in conflict resolution in Moldova and Georgia, the challenges for Ukraine are scrutinized.

Keywords: *conflict, security, the European Union, Ukraine.*

Аннотация. *В статье анализируются теоретические основы политики Европейского Союза по урегулированию конфликтов. Автор, выделив основные угрозы существования неурегулированных конфликтов для ЕС, определяет сильные и слабые стороны деятельности ЕС как конфликтного менеджера в регионе Восточного партнерства. Особое внимание уделяется определению рисков для Украины с учетом предыдущей деятельности ЕС по урегулированию конфликтов в Молдове и Грузии.*

Ключевые слова: *конфликт, безопасность, Европейский Союз, Украина.*

Постановка проблеми. Проголосивши відповідальність за безпеку та мир в Європі, Європейський Союз мав вирішити відразу декілька фундаментальних питань юридичного, інституційного та навіть психологічного вимірів. Формально-юридично ЄС зафіксував свої наміри щодо власного зовнішньополітичного та безпекового акторства в низці основоположних документів, які містили бачення Брюсселю ролі Союзу в системі міжнародної безпеки та передбачали відповідні інституційні рамки його діяльності в питаннях регіональної та міжнародної безпеки. Одним з найважливіших завдань, який об'єднана Європа ставила перед собою як перед міжнародним безпековим актором, є врегулювання конфліктів. Проте ще ніколи Європа не опинялася в ситуації, коли конфлікт в одній з європейських країн спалахнув через намагання інтегруватися до ЄС. Конфлікт в Україні є безпрецедентним випадком в історії європейської інтеграції, розвиток якого та дії ЄС з його врегулювання є безумовно найбільшим викликом для майбутнього Євросоюзу.

Отже, **метою** даної статі є виокремлення особливостей діяльності ЄС з врегулювання конфліктів з акцентом на визначення елементів попереднього досвіду, що мають бути враховані українською стороною в контексті врегулювання проблеми Криму та конфлікту на Сході України.

Увага з боку ЄС до конфліктів є одним з ключових векторів реалізації зовнішньої та безпекової політики Європейського Союзу, так само як і одним з інструментів його ствердження як безпекового актора світового рівня. Питання ролі ЄС в процесах конфліктного врегулювання є одним з науково-практичних напрямків, що активно досліджуються сьогодні в західних політичних школах (С. Волф, Р. Вітман, Ф. Кемерон, Н. Попеску, Н. Точчі, Г. Шурсен).

В українській політичній думці проблематика діяльності ЄС як посередника в процесах урегулювання конфліктів досі не здобула належного висвітлення. Існують окремі роботи, в яких аналізується позиція ЄС щодо неврегульованих конфліктів в Республіці Молдова та на Південному Кавказі (Т. Стародуб, Г. Шелест), а також роль європейського чинника в контексті конфліктів на Балканах (О. Бордиловська, О. Брусилівська). Водночас, виникнення збройного конфлікту на Сході України, одна з причин якого криється в євроінтеграційній політиці держави, актуалізує завдання вивчення діяльності ЄС відносно конфліктів, в розв'язанні яких він брав або бере участь. Розуміння основних принципів та механізмів дії ЄС дозволить передбачити можливі ризики та проблеми, розробити адекватну українським реаліям стратегію залучення ЄС до кризи в Україні, що у сукупності сприятиме безпеці та миру в нашій державі та Європі в цілому.

Результати дослідження. Незважаючи на те, що Європейський Союз офіційно залучився до вирішення міжнародних проблем безпеки тільки наприкінці ХХ – початку ХХІ ст., особливості підходу ЄС до конфліктів та методів їх розв'язання обумовлюються комплексом чинників, що походять з причини створення Європейської Спільноти, принципів його існування протягом вже майже шістдесяти років, а також є результатом попереднього досвіду із запобігання та врегулювання конфліктів в умовах біполярної системи міжнародних відносин. Сьогодні ЄС будує свою політику щодо конфліктного менеджменту виходячи з самосприйняття та власної природи – «мир через інтеграційний проект» [1].

У теоретичному вигляді такий підхід формується на засадах соціального конструктивізму, який виходить з того, що найважливіший аспект міжнародних

відносин є соціальним, а не матеріальним. Більш того, соціальна та політична системи існують тільки як інтерсуб'єктивна обізнаність людей, і в цьому сенсі система складається з ідей за О. Вендтом [2] та норм за М. Фіннемор [3], а не лише тільки з матеріальних сил, ресурсів або економічних потужностей. Безпека, відповідно, також є продуктом соціальної взаємодії, під час якої, спільні підходи та погляди, очікування або знання конституують поведінку агентів відповідно до ситуації та природи їхньої взаємодії – кооперації чи конфлікту. Вони не розглядають силу як ресурс, що потрібен для нав'язування своєї волі іншим, а також право визначати загальну сутність, яку складають особистість, інтереси і досвід держав, а також умови, які вони надають [4]. На відміну від інших акторів, Європейський Союз, що поєднує елементи міжнародної організації та держави, бере участь у врегулюванні криз та конфліктів в рамках здійснення зовнішньої діяльності, що створює систему «агент - структура»: здійснюючи зовнішню політику та підтримуючи зовнішні відносини, ЄС має враховувати не тільки свої політичні цілі, але й інші інтереси і пріоритети союзу та держав-членів, що впливає на його політику відносно розв'язання конфлікту чи врегулювання кризи [5, 10]. Це обумовлено тим, що політика Європейського Союзу спрямована на поширення загальних норм та правил, колективного сприйняття викликів та загроз нового тисячоліття та спільного розуміння неподільності безпеки, що має змінювати норми інших держав та регіонів в бік миру, свободи, демократії, верховенству права та прав людини. Одним з системних елементів цього підходу є сприяння позитивному соціально-економічному клімату в зоні конфліктів. Даний підхід реалізується за допомогою значного інструментарію ЄС, в першу чергу, економічної допомоги, технічної підтримки, дипломатичних контактів та постійного діалогу на різних рівнях, а також підтримки міждержавного співробітництва та інтеграції. Отже ЄС через реалізацію інтеграційного проекту впливає на соціальні та політичні системи держав сприяє формуванню спільних знань, взаємодовіри та комунікації, що забезпечує вирішення спірних питань без війни.

Успішність даного підходу щодо вирішення спірних питань країн Центрально-Східної Європи та щодо Ольстерської проблеми підтвердив

позитивність ендogenous ефекту членства в ЄС. Водночас діяльність ЄС по врегулюванню інших конфліктів не завжди демонструє успішність або як мінімум позитивні зрушення з мертвої точки. Особливо це стосується так званих «неврегульованих» конфліктів в країнах Східного партнерства, що не мають чіткої перспективи членства в ЄС. Більше того, намагання Російської Федерації протидіяти поширенню впливу ЄС на нові незалежні держави призвели до загострення існуючих конфліктів на їхній території (Грузія) та появи нових збройних конфліктів (Україна).

Важливість врегулювання конфліктів та участі в цьому ЄС простежується в багатьох документах Союзу, при цьому в кожному наступному дане питання набуває все більшої актуальності зважаючи на посилення амбіцій щодо глобальної ролі ЄС. Проголошуючи в Маастрихтському договорі відповідальність за європейську безпеку і безпеку держав-членів, ЄС вперше визначив зовнішньополітичні цілі, серед яких сприяння міжнародній безпеці, регіональному співробітництву, врегулюванню конфліктів тощо [6]. У Лісабонському договорі, що вступив в силу 2009 р., що повторював вказані положення Договору про створення ЄС, були офіційно закріплені особливий підхід ЄС: дії Союзу на міжнародній арені будуть керуватися принципами, які надихнули його власне творіння, розвиток і розширення [7]. Отже для збереження миру та безпеки всередині об'єднання ЄС здійснюватиме зовнішню політику через поширення демократії, верховенства закону, принципів універсальності та неподільності прав людини і основних свобод, а також міждержавне співробітництво та інтеграцію.

Невдача політики Європейського Союзу під час югославських та особливо косовських подій протягом 1990-х рр. підштовхнула Брюссель до розуміння, що Європа повинна взяти на себе більшу відповідальність у запобіганні кризам та управлінні процесами, в першу чергу, на периферії ЄС. Найбільш повно негативні наслідки конфліктів для ЄС були окреслені в Європейській стратегії безпеки 2003 р., яка відкрито вказала на необхідність використовувати увесь спектр інструментів з конфліктного врегулювання – від превентивних дій до постконфліктного відновлення. Чіткість та

безпеліційність формулювання визначалася як розумінням того, що безпека є не лише питанням війни та миру, але й передумовою для соціального та економічного розвитку, а конфлікти руйнують інфраструктуру, посилюють рівень кримінальності, перешкоджають інвестиційній та економічній діяльності, сприяють поширенню екстремізму, тероризму та державному краху, що також веде до зменшення регіональної стабільності та зростання попиту на зброю масового ураження. Окремо зазначалася важливість побудови кола стабільних країн на Схід від ЄС шляхом стимулювання економічної та політичної кооперації східних сусідів. Підкреслювалося, що згадані чинники безпосередньо впливатимуть на безпеку ЄС, отже вказувалося на необхідність проведення більш активної світової політики в галузі безпеки, створення відповідного цивільного, технічного потенціалу та структур для врегулювання криз і активізації політико-цивільної діяльності на постконфліктній території [8].

Значним чином на такий підхід вплинула і підготовка ЄС до розширення 2004 року, що не те щоб наближало спільноту до декількох неврегульованих конфліктів відразу (в балканському регіоні, в Республіці Молдова та на Південному Кавказі), але становило пряму загрозу безпеці держав-членів ЄС та його інтересам. Спроби ЄС побудувати модель взаємовідносин з країнами ПСЄ поза межами загальноєвропейської інтеграції протягом 1990-х років були провальними, кінцем яких стала криза в Косово в 1999 р. Ситуація вимагала більш активного і, головне, ефективного втручання в небезпечні регіональні процеси не в останню чергу через те, що вона ставила під загрозу безпеку держав-членів ЄС та його намагання стати новим актором системи міжнародної безпеки. І якщо відносно Албанії, Боснії та Герцеговини, Хорватії, колишньої Федеративної Республіки Югославія та Македонії ЄС був готовий використати членство як єдиний доступний інструмент, який мав би змінити ситуацію в регіоні, добитися вагомих результатів, а також ефективно нейтралізувати негативні тенденції регіонального розвитку [9, 3; 10], то стосовно інших регіонів такий варіант не розглядався.

Неготовність до подальшого розширення тем не менш ні зменшувала масштабність загроз для ЄС, особливо у сусідніх регіонах. Розуміючи це, Брюссель приймає Комюніке «Розширена Європа - нові сусіди: нова система стосунків з нашими східними та південними сусідами» 2003 р., в якому вкотре підкреслювалося, що ЄС має намір більше залучатися у процес запобігання конфліктів та врегулювання криз з метою забезпечувати своїм громадянам безпеку, стабільність та сталий розвиток. Особливої уваги заслуговує теза про те, що спільне сусідство тягне за собою спільне навантаження у подоланні загроз стабільності, які виникають внаслідок конфліктів та браку безпеки, та спільну відповідальність за це [11]. Отже, з одного боку, ЄС повинен взяти на себе активну роль для найскорішого врегулювання існуючих конфліктів та постконфліктного будування, а з іншого, робився прозорий натяк, що учасники конфліктів мають прикладати якомога більше зусиль для їхнього врегулювання. Головними засобами врегулювання конфліктів ЄС обрав наступні: посилення політичного діалогу, сприяння реформам, підтримка діяльності ОБСЄ та інших посередників, а також діалогу між конфліктуючими сторонами та ЄС. Такий підхід, за оцінками Ф. Кемерона та Р. Бальфур, визначив бажання ЄС зберегти позиції опосередкованого учасника процесів врегулювання, підтримуючи існуючі механізми конфліктного врегулювання замість того, щоб вдатися до активних дій [12].

Підкреслимо, що такий підхід був покладений і в основу Східного партнерства, який не містив окремі положення щодо конфліктів в країнах-партнерах. На час ініціації Східного партнерства (СП) ЄС був залучений як спостерігач в процес врегулювання придністровської проблеми, а також залучений до проблем навколо Нагірного Карабаху, Південної Осетії та Абхазії. Не зважаючи на географічну близькість придністровського конфлікту та геостратегічну важливість південно-кавказького регіону для ЄС, Брюссель тривалий час продовжував займати сторонню позицію, залишаючи ці проблеми в рамках двостороннього співробітництва між Євросоюзом та країнами регіону.

На сьогодні маємо констатувати, що ефективність ЄС як кризового та конфліктного менеджера так само, як і його діяльність з попередження

конфліктів в сусідніх регіонах залишається дуже низькою. І це враховуючи той факт, що ЄС визнає надзвичайну актуальність нерегульованих конфліктів, які є дуже уразливими до загострення. Збереження статусу-кво таких конфліктів створює помилкове відчуття безпеки через зниження кількості насильницьких конфліктів, однак така ситуація не може бути стійкою та тривалою [13]. Цікаво, що в повідомленні Головного управління з питань зовнішньої політики ЄС, опублікованого у червні 2015 р., визначено перелік конфліктів, що є «найбільш значущими замороженими конфліктами» на даний час, серед них Крим та східна Україна; Південна Осетія і Абхазія; заморожені конфлікти на Західних Балканах; Нагірний Карабах, а також низка затяжних конфліктів в Азії та Африці.

Наявність балканських проблем в цьому переліку свідчить про те, що перспектива членства в ЄС, що сприймається як «проекція сили в європейському розумінні» [14], до сьогодні не сприяла остаточному розв'язанню проблем в Боснії, Косово та Сербії. В свою чергу, реалізація Європейської політики сусідства і Східного партнерства, які в ідеалі мали сприяти взаємодії залучених країн в рамках наближення до європейських норм та цінностей, а також через міждержавне співробітництво та регіональну кооперацію, не призвели до подолання існуючих проблем та протиріч шляхом переговорів та взаємодії. Таким чином, конфлікти в країнах СП залишалися невирішеними, а геополітичний чинник в регіоні стрімко набув надзвичайної гостроти, апогей якої прийшовся на підготовку до підписання Угоди про асоціацію між ЄС та трьома країнами-партнерами СП. Так, наближення Вільнюського саміту Східного партнерства в листопаді 2013 року викликало зростання політичного та інформаційного тиску на Україну з боку Росії. Подібні процеси відбувалися в Грузії та Молдові [15]. Підписання Угод про асоціацію між ЄС, з одного боку, та Грузією, Молдовою та Україною у 2014 р. також відбувалося в умовах жорсткого тиску з боку Російської Федерації.

Для Кремля країни СП належать до зони «життєвих інтересів» Російської Федерації, тож розширення впливу інших акторів, особливо НАТО та ЄС, сприймається як загроза інтересам російської держави. Втративши роль

«старшого брата» та програвши у привабливості власних інтеграційних проектів, Москва підтримує існуючі та створює нові вогнища неврегульованих конфліктів на території країн, які тяжіють до європейських структур, з тим, щоб отримати максимальний політичний вплив з мінімальними зусиллями. Тактика Кремля також полягає у закріпленні за собою виняткового статусу спостерігача і посередника, в тому числі шляхом обмеження можливостей міжнародного співтовариства відігравати більш активну роль у їхньому врегулюванні [16]. Саме цим пояснюються тривалість переговорного процесу щодо Придністров'я, російсько-грузинська війна 2008 року та анексія Криму зі стрімким включенням півострову до складу Російської Федерації. Дані кроки разом з підписанням угод з Абхазією (листопад 2014 р.) та Південної Осетією (березень 2015 р.), серед цілей яких є створення спільного простору безпеки та оборони, робить неможливим членство Києва та Тбілісі в НАТО. Наступною може стати Республіка Молдова, на території якої продовжує існувати конфлікт з невизнаною Придністровською молдавською республікою, де на тлі політичної кризи активізуються проросійські рухи. За своїм етнічним складом 30% населення вважають себе росіянами. Отже, ніхто не може гарантувати, що одного разу Кремль не вирішить застосувати зброю для «примусу до миру» і захисту цих жителів.

В цьому контексті надзвичайно важливим є те, що Кремль націлений на отримання контролю якщо не над територією всієї держави, то над ключовими сферами внутрішнього розвитку даної країни – військово-політичною, фінансово-економічною, соціально-культурною. Це, на нашу думку, є інструментами Росії щодо посилення власних позицій у глобальній конкуренції, яка, за оцінками російського політичного істеблішменту, набуває цивілізаційного виміру і виражається в суперництві різних ціннісних орієнтирів і моделей розвитку [17].

І в даній ситуації для України надзвичайно важливим є підтримувати посилення ролі ЄС як кризового менеджера в регіоні СП. Зараз мусимо констатувати, що ЄС не досяг успіху в створенні «кільця друзів» на своїх кордонах. «У 2014 році ЄС опинився в оточенні криз», – зазначається в

щорічному European Foreign Policy Scorecard 2015. За оцінками експертів, попри значну кількість документів, інструментів та механізмів зовнішньої, безпекової та оборонної політики спільнота так і не перетворилася на ефективного актора у процесах кризового та конфліктного врегулювання [18]. Причини неефективності ЄС можна поділити на дві групи. До першої групи належать чинники, що пов'язані зі структурною слабкістю ЄС в сфері зовнішньої політики: відсутність узгодженості дій серед членів ЄС щодо питань зовнішньої політики, відсутність координації і кооперації між різними інституціями Союзу, нездатність діяти швидко та послідовно, надання пріоритету національним інтересам перед загальноєвропейськими в сфері безпеки та зовнішньої політики. Навіть в контексті української кризи ЄС не зміг визначити перелік пріоритетних зовнішньополітичних інтересів, які є стартовими точками для прийняття рішень та дій в цьому напрямку. Як зазначали С. Волф та Р. Вітман, більшість зусиль ЄС з впливу на конфліктну ситуацію були *ad hoc*: вони були ретельно продуманими в окремих випадках, однак всеосяжної стратегії врегулювання конфліктів все ще не розроблено [19, 21].

Другу групу складають фактори, що походять зі стратегічної культури ЄС, визначаючи основу його підходу до конфліктів і врегулювання та обмеженість потенціалу в конфліктному управлінні. З одного боку, ЄС має низку фінансових інструментів (Civil Protection Mechanism, European Neighbourhood Policy Instrument, Instrument for Stability, Rapid Reaction Mechanism, etc.), однак вони не доповнюються «політичним бажанням залучитися політично» в процесі кризового та конфліктного управління [20, 199]. Відсутність повноцінного бачення ситуації, розуміння комплексу причин, що призвели до виникнення конфлікту, а також наполегливості та послідовності для реалізації тих чи інших кроків заважають відігравати більш активну роль в переговорному процесі. Н. Точчі пов'язує дану групу чинників з «браком переконливості». Експертка наголошує, що антикризовий потенціал ЄС залежить від сприйняття третьою стороною можливостей Союзу та бажання реалізувати декларовані зобов'язання [21]. Ще одним важливим елементом

доцільно вважати дефіцит часу в процесах врегулювання конфліктів, особливо якщо мова йде про активну фазу конфлікту або кризи. Як зазначалося на початку, ЄС діє в контексті конструктивізму, що визначає здатність робити довгостроковий вплив на конфлікт, поступово трансформуючи причини його виникнення та умови збереження. Так, ЄС в рамках існуючих або нових документів пропонує низку умов з надання допомоги, яку можна отримати лише тоді, коли зазначені умови виконані. Переконливість у пасивному примушенні передбачає співпрацю за умов, що учасники поважають правила залучення. Переконливість також має на увазі соціалізацію через багаторівневі контакти та діалог між ЄС та іншою стороною з метою адаптації потрібних для трансформації конфлікту норм.

Вказані чинники розкривають недостатню ефективність участі ЄС в процесах врегулювання конфліктів в Республіці Молдова та Грузії. Практично ЄС почав впливати на придністровську проблему з 2005 року. Підтримка євроінтеграційної політики Кишинева, призначення Спеціального представника ЄС, включення придністровського питання в План дій Молдова-ЄС, робота Місії ЄС на українсько-молдавському кордоні, проведення спеціальних консультацій, надання технічної допомоги та економічна взаємодія, а згодом і приєднання до переговорного процесу в якості спостерігача та підтримка ініціативи щодо зміни миротворчого контингенту є основними інструментами, якими ЄС намагався вплинути на ситуацію всередині молдавської держави. Головною метою було перетворення РМ на привабливу модель соціально-економічного та політичного розвитку держави, що сприяло б зростанню підтримку реінтеграції лівого та правого берегів Дністра. Підписання Угоди про асоціацію, створення всеосяжної зони вільної торгівлі, відкритої у тому числі для економічних агентів з Придністров'я, продовжують попередню політику Брюсселю щодо врегулювання придністровської проблеми в русі конструктивізму.

На відміну від молдавського кейсу увага до конфліктів у Грузії з боку ЄС приділялася з початку 1990-х рр.. Євросоюз надавав значну гуманітарну допомогу, яка спрямовувалася на реформування та розвиток грузинської

держави та програми реабілітації зон конфлікту. У 2003 році було призначено Спеціального представника ЄС для Південного Кавказу та першої Місії ЄС з верховенства права (EJUST). Попри значне фінансування економічного та інфраструктурного розвитку Грузії, підтримку діалогу між Тбілісі та Абхазією та Південною Осетією прогресу не було. Як і у випадку з придністровською проблемою ЄС активно взаємодіяв з іншими міжнародними медіаторами – ОБСЄ, ООН та Росією. Зважаючи на роль останньої в південно-кавказькому регіоні Єврокомісія наголосила на включенні питань в політичний діалог з Росією, вказуючи на те, що Росія має право вето, її підтримка необхідна для безпечного процесу врегулювання та гарантування реальних перспектив сталого розвитку [22, 194]. Однак Брюссель не врахував небажання Москви залишати цей регіон без власного контролю, що призвело до розв'язання війни на території Грузії в серпні 2008 р.

Для ЄС це був шанс вийти на якісно новий рівень як міжнародного актора з врегулювання конфліктів. За активної участі колишнього президента Франції Н. Саркозі як представника ЄС був розроблений план припинення вогню, який підписали Росія та Грузія. Це дозволило ЄС вже в жовтні відкрити цивільну моніторингову місію EUMM, яка стала єдиним міжнародно вповноваженим представництвом після закриття місій ООН та ОБСЄ в зонах конфлікту, призначити Спеціального представника ЄС з кризи в Грузії, який представляв Союз на переговорах у Женеві, з метою присутності на місці «підтримувати всі зусилля, щоб забезпечити мирне і довгострокове розв'язання конфлікту в Грузії» [23]. С. Вольф та Р. Вітман високо оцінюють роль ЄС під час Женевських переговорів: не просто спостерігачем або учасником через окремі держави-члени в Групі друзів при ООН, разом з ООН та ОБСЄ ЄС був офіційним співголовою Женевського процесу, під час якого Європейська Комісія біла ко-модератором робочої групи з гуманітарних питань та проблеми тимчасових переселенців [24, 7]. Попри такі оцінки ЄС не вдалося ані зберегти територіальну цілісність Грузії, ані підтримати політичний діалог, який майже припинився з визнанням Росією незалежності Абхазії та Південної Осетії. Аналізуючи заяви та наступні дії ЄС щодо абхазького та південно-осетинського

питань, можна побачити, що інструменти впливу на проблему ЄС обрав подібні до молдавських: продовження мандату Місії ЄС, підтримка внутрішніх реформ в Грузії та наближення до ринку ЄС в рамках реалізації Угоди про асоціацію, регіональне співробітництво.

Звертаючись до української ситуації дуже важливо брати до уваги наступні фактори. Узагальнюючи політику ЄС щодо придністровського та грузинського конфліктів, в яких присутній головний фактор – інтереси РФ, можна виокремити наступні спільні підходи, реалізовані також і відносно конфлікту в Україні:

- ЄС виходить з принципів демократизації, незастосування сили та збереження територіальної цілісності, однак підтримує ідею щодо позитивності відмови від унітарної форми державного устрою для врегулювання конфлікту;

- надання масштабної допомоги в дипломатичному, економічному та міжнародно-правовому вимірах;

- відіграє активну посередницьку роль в форматі Молдова – Росія, Молдова – ПМР та Грузія – Росія/Абхазія, Південна Осетія;

- підтримка інтернаціоналізації процесу врегулювання конфлікту, а в разі неспроможності реалізувати цю ідею, здійснення та оприлюднення міжнародного моніторингу ситуації.

- ЄС не є надзвичайно ефективним актором з врегулювання криз або конфліктів, проте він є досить неупередженим. Це є перевагою, але й несе ризики для України, що варто брати до уваги в контексті вироблення спільної з ЄС адекватної стратегії врегулювання конфлікту в Україні.

В цьому контексті варто приділяти увагу наступним фактам.

1. У загальному ЄС із запізненням долучається до конфліктного врегулювання, зазвичай коли конфлікт переходить у стадію низької інтенсивності. Природно, ЄС відразу виступив на підтримку суверенітету та територіальної цілісності України; не визнав референдум в Криму, визнаючи його нелегальним та відвертим порушенням української конституції, засудив анексію Криму та Севастополю Російською Федерацією та підкреслив, що ніколи не визнає цього. ЄС, не беручи участі в переговорному процесі, активно

підтримує необхідність реалізації Мінських угод, що має привести до вироблення сталого рішення з повагою до територіальної цілісності, суверенності, незалежності та міжнародного права. Було здійснено низку дипломатичних та економічних санкцій проти Росії та Криму, визначено сфери та засоби для коротко- та середньострокової підтримки української держави з метою стабілізації економічного та фінансового становища України, створено Групу підтримки України для просування реформ, що є передумовою для покращення ситуації з врегулювання конфліктів, а також започатковано спеціальну Консультативну місію Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України (EUAM Ukraine) [25]. Тем не менш, ЄС досі не розробив контекстуальної стратегії відносно українського кейсу.

2. Не є зрозумілим, чи усвідомлюють в ЄС, що продовження політики України з наближення до Союзу буде посилювати негативні тенденції і для об'єднання, і для нашої держави. Одним з головних наслідків конфлікту в Україні для ЄС є тривалість його неврегульованого стану. Чим довше конфлікт триватиме, тим сильніше Росія буде сприйматися як «переможець» в протистоянні з ЄС і західними силами, які не здатні запобігти затяжним конфліктам в країнах, що прагнуть інтегруватися. Ще одним важливим негативним наслідком буде розчарування і ще більша дивергенція в рамках інтеграційних структур, які не здатні відстояти цінності, норми і правила – основу об'єднання [26, 33]. Для України найбільшою загрозою може стати готовність ЄС, який найбільше всього боїться поширення конфлікту на його територію, врегулювати конфлікт за рахунок інтересів української держави.

3. З метою запобігання такому сценарію доцільно розробити стратегію залучення ЄС до розв'язання ситуації в Україні, акцентуючи увагу на сильних сторонах європейської політики щодо конфліктного менеджменту. В цьому контексті доцільно виокремити декілька моментів. По-перше, ЄС має важливий досвід з врегулювання конфліктів та унікальні стимулюючі механізми, які здатні протидіяти навіть гібридній війні. В основі цих механізмів ЄС знаходиться трансформація сутності суверенітету, ідентичності та громадянства, а також кордонів та безпеки. ЄС змінює розуміння ідентичності і

громадянства через надання пріоритету економічним і соціальним правам, правам людини, відходячи від національної або обцинної приналежності та сприяючи визначенню громадянства та ідентичності скоріше як «цивільний/громадянський», а не «етнічний» чинник [27]. Такий підхід застосовується в контексті врегулювання придністровської проблеми та буде корисним і для української ситуації (подолання роздільності нації). Стосовно суверенітету ЄС активно просуває ідеї децентралізації та унітарності. Так, серед підходів для припинення вогню, що найбільше обговорюються, є федералізація України з подальшим обговоренням статусу та повноважень самопроголошених ДНР та ЛНР. Реалізація такого підходу за сучасних умов може привести до негативних наслідків, у тому числі до заморожування конфлікту. Головна причина невдачі – наполягання з боку ЄС без урахування історичного, політичного та геополітичного контексту виникнення та тривалості конфлікту на Сході України, що сприятиме виникненню розділових ліній, посиленню сепаратистських настроїв. Будь який «особливий статус» для окремого регіону та децентралізація мають визначатися лише як розподіл повноважень, а не вести до фрагментації [28, 66-67]. Наступним важливим моментом є наявність використання досвіду співробітництва між Україною та ЄС в сфері СЗБП, в тому числі в місіях ЄС з урегулювання конфліктів та постконфліктного будівництва (Боснія та Герцеговина, Македонія, Молдова).

4. Кроками, що здатні мінімізувати негатив та запобігти затягуванню проблемного вузла, є призначення Спеціального представника ЄС з України та відкриття Моніторингової місії ЄС. Це сприятиме перетворенню ЄС на учасника переговорного процесу в форматі «2+2» (Україна, ЄС – Росія/ДНР та ЛНР) та гаранта виконання домовленостей. Такі механізми сприятимуть кращому розумінню політики та культури, а також тому, що насправді потрібно для розвитку, безпеки і стабільності. Також можна очікувати узгодження позицій та розуміння з боку ЄС коренів виникнення та існування конфлікту, адекватного оцінювання слабких та сильних сторін учасників. Включення таких положень, як чітке визначення подій в Україні (зовнішня агресія, транскордонний тероризм, що спонсорується «великим братом» Росією –

фінансування та тренування сепаратистів у самопроголошених квазі-республіках у Східній Україні, які отримують «повний пакет послуг» з Москви для контролю частини Донецького та Луганського регіонів [29, 63]), визнання надзвичайної важливості конфлікту навколо України для безпеки усєї Європи (відповідно до комплексності ситуації – збройне протистояння, що сприяє перетворенню України на failed state), повномасштабної підтримки України до остаточного врегулювання конфлікту на Сході України та проблеми Криму на двосторонньому та багатосторонньому рівнях, неможливість прийняття політичного рішення щодо української ситуації, якщо ще означатиме створення нових вогнищ неврегульованих конфліктів за прикладом Придністров'я – ці та інші стратегічні моменти сприяли б більш позитивному відношенню до України в світі та посиленню ефективності ЄС як кризового актора. Не в останню чергу необхідність прийняття такої стратегії зумовлена внутрішньо європейською диференціацією щодо відносин з Росією, яка визначається енергетичною залежністю від російських енергоносіїв, значною часткою торгово-економічного балансу ЄС та Росії, а також потребою у взаємодії з Москвою в контексті інших значних проблем безпеки (Сирія, міграційна криза).

Робота Місії також є надзвичайно важливою в контексті запобігання нелегальної діяльності в конфліктних регіонах та транскордонної злочинності (мінімізація фінансово-економічної бази сепаратистів). Офіційно діюча місія також матиме права на відвідування будь-яких спірних регіонів та протидії російській монополії. Можна очікувати й на загальне сприйняття таких заходів, як прояв системної, скоординованої західної підтримки, чіткого та послідовного підходу та позицій, готовності робити ще більше для врегулювання ситуації та відстоювання європейських цінностей.

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Безпека європейських країн та громадян є одним з фундаментальних імперативів ЄС, який вимагає від Брюсселю більш стратегічного та геополітичного акторства. Розглядаючи неврегульовані конфлікти як основні джерела загрози та нестабільності, ЄС вже майже чверті століття розвиває інституційну та інструментальну базу з конфліктного управління та запобігання виникненню

нових конфліктних ситуацій. Однак Європейський Союз досі не перетворився на ефективний інструмент в цій сфері, що обумовлюється, головним чином, конструктивістським підходом до розв'язання та протидії конфліктам. Методи такого підходу розраховані на тривалий період для реалізації європейських ідей та норм, що й визначає обмеженість можливостей та умовну ефективність стратегії ЄС, яка спирається на три кита – демократію, територіальну цілісність та незастосування сили.

Це обумовлює також і той факт, що конфлікт в Україні всупереч стратегічним інтересам та цілям ЄС триває «поза контролем Європейського Союзу» [30, 50]. І все ж таки використання потенціалу ЄС є вкрай важливим для України. Політична та економічна підтримка Брюсселю сприятиме створенню соціально-економічної платформи для конфліктного врегулювання та стабілізації ситуації в Україні. Не варто очікувати на швидкі успіхи посередницької ролі чи миротворчих ініціатив ЄС, але потрібно розвивати взаємодію для мінімізації та корегування підходів з боку ЄС до ситуації в Україні, а також діалогу ЄС – Росія щодо української ситуації та гарантій безпеки.

Список використаних джерел та літератури

1. Tocci N. The EU in Conflict Resolution / N. Tocci // Conflict Resolution: Theories and Practice / Ed. by Stefan Wolff and Christalla Yakinthou. – London and New York: Routledge, 2011. – Mode of access: www.ethnopolitics.org/isa/Tocci.pdf (5 October 2015).
2. Wendt A. Social theory of International Politics / A. Wendt. – Cambridge : Cambridge University Press, 1999. – 450 p.
3. Finnemore M. National interests in international society. / M. Finnemore. – Ithaka and London : Cornell University Press, 1996. – 154 p.
4. Kirchner E. The new security threats in Europe / E. Kirchner, J. Sperling // European Foreign Affairs Review. – 2002. – № 7. – P. 423-452.; Sjursen H. Security and defence / H. Sjursen // Arena Working Papers. – 2003. – № 10.

5. Gourlay C. Civilian crisis management: the EU way / C. Gourlay, D. Helly, I. Ioannides, R. Khol, A. Nowak and P. Serrano // Chaillot Paper. – 2006. – June, No. 40. – 146 p.
6. Treaty of the European Union // Official Journal of the European Union. – C 191. – July 1992. – Режим доступа до журналу: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> (11 January 2016).
7. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, 13 December 2007 (2007/C 306/01). – [Electronic resource]. – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT> (11 January 2016).
8. A Secure Europe in a better world. European Security Strategy. Adopted at the European Council meeting in Brussels, December 12, 2003. – [Electronic resource]. – Mode of access: <http://ue.eu.int/solana/docs/031208ESSIEN.pdf> (11 January 2016).
9. Enlargement of the European Union: impacts on the EU, the candidates and the «next neighbors» // ECSA Review. – Vol. 14, № 1. – Winter, 2001. – P. 2-7.
10. Oudenaren V. J. The changing face of Europe: EU enlargement and implications for transatlantic relations / V. J. Oudenaren // AICGS Policy Report. – 2003. – № 6.
11. The Communication of the European Commission «Wider Europe – Neighbourhood: a new framework for relations with the EU’s Eastern and Southern Neighbours». – COM (2003) 104 final. – 2003. – March. – [Electronic resource]. – Mode of access: http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (11 January 2016).
12. Cameron F., Balfour R. The European Neighbourhood Policy as a conflict prevention tool / F. Cameron, R. Balfour // EPC Issue Paper. – 2006. – June, No.47
13. Towards a new European security strategy? Assessing the impact of changes in the global security environment June 2015. – [Electronic resource]. – Mode of access: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534989/EXPO_STU\(2015\)534989_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534989/EXPO_STU(2015)534989_EN.pdf) (15 January 2016).
14. Oudenaren V. J. Ibid.

15. Европарламент намерен призвать Россию воздержаться от давления на страны Восточного партнерства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zn.ua/POLITICS/evroparlament-nameren-prizvat-rossiyu-vozderzhatsya-ot-davleniya-na-strany-vostochnogo-partnerstva-128982.html> – Назва з екрану (22 січня 2016).
16. Vorotnyuk M. Ukraine in the Black Sea region after annexation of Crimea: position and interests – [Electronic resource]. / M. Vorotnyuk. – Mode of access: https://www.academia.edu/14568534/Ukraine_in_the_Black_Sea_region_after_annexation_of_Crimea_position_and_interests_in_Russian-Ukrainian_conflict_potential_for_deescalation_2015 (15 November 2015).
17. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 февраля 2013 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F – Назва з екрану (22 грудня 2015).
18. Stewart E.J. The EU as an actor in conflict resolution: out of its depth? – [Electronic resource] / E.J. Stewart. – Mode of access: <http://www.research.plymouth.ac.uk/pisc/PIP/ConflictResolution.pdf> (30 November 2015); Techau J. EU Global Strategy: Defining Foreign Policy Interests. – [Electronic resource]. / J. Techau. – Mode of access: <http://carnegieeurope.eu/2016/01/15/eu-global-strategy-defining-foreign-policy-interests/it0r> – Title from the screen (15 January 2016); The European Union as a global conflict manager / Ed. by R.G. Whitman, S. Wolff. – London: Routledge, 2012. – 253 p.
19. Whitman R.G., Wolff S. The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications / R.G. Whitman, S. Wolff // International Affairs. – 2010. – Vol. 86, № 1. – P. 1-21.
20. Wolff S. The limits of EU conflict management / S. Wolff // Crisis management and conflict prevention in Eastern Europe and the Balkans: lessons for Ukraine-EU cooperation / Ed. by T. Malyarenko and S. Wolff. – Donetsk : East Publishing House, 2012. – P. 187-216.

21. Tocci N. Ibid.
22. Wolff S. The limits of EU conflict management / S. Wolff // Crisis management and conflict prevention in Eastern Europe and the Balkans: lessons for Ukraine-EU cooperation / Ed. by T. Malyarenko and S. Wolff. – Donetsk : East Publishing House, 2012. – P. 187-216.
23. Presidency conclusions of the Extraordinary European Council held in Brussels (1 September 2008). – [Electronic resource]. – Mode of access: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/102545.pdf (22 January 2016).
24. Whitman R.G., Wolff S. The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications / R.G. Whitman, S. Wolff // International Affairs. – 2010. – Vol. 86, № 1. – P. 1-21.
25. European Council 20/21 March 2014, Council Conclusions. – [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/141749.pdf (22 January 2016).
26. Bambals R. European security, defence, and global role: a year after Crimea/ R. Bambals // The war in Ukraine: Lessons for Europe. Ed. by Artis Pabriks and Andis Kudors. – Riga, 2015. – P. 13-39.
27. Tocci N. Ibid.
28. Bordilovska O. Crisis management in Ukraine or why is there really no need for another Dayton / O. Bordilovska // UA: Ukraine Analytica. – 2015. – 1 (1). – P. 60-67.
29. Bordilovska O. Ibid.
30. The European Foreign Policy Scorecard 2015. – [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.ecfr.eu/scorecard/2015> (22 January 2016).