

DOI: 10.46340/eppd.2021.8.2.7

**Andrian Sabadakh**

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1250-8528>

*Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine*

## FORMATION OF UKRAINE'S FOREIGN SECURITY POLICY

**Андріан Сабадах**

*Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, Україна*

## СТАНОВЛЕННЯ ЗОВНІШНЬОЇ БЕЗПЕКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

The purpose of the article is to identify the causes and factors that influence the changes in the content and orientation of Ukraine's foreign policy during the period of independence and the background to understanding the role and prospects of participation in these processes in the USA, EU member states and Russia. The novelty and value of the material presented is to establish a tight link between the effectiveness of introducing systemic socio-political and economic reforms in the country, the qualitative and timely implementation of the international commitments undertaken and the progress made on the path to European and Euro-Atlantic integration.

Considerable attention is paid to the differences in ideological orientations, foreign policy priorities of representatives of different country regions, the dispersion of the national political and business elites, and the lack of formation of civil society. The problem of the interconnection of the foreign and security policy of Ukraine has also found its place.

In writing the article, the historical and comparative methods, content analysis of the legislative and regulatory framework of Ukraine, as well as methods of abstraction and generalization were widely used.

The results of the study revealed: the significant electoral heterogeneity of the presidential and parliamentary elections which directly influenced the foreign policy orientations of the country; unstructured party system, lack of ideological basis; unsystematic and delayed implementation of urgent reforms in all spheres of public life which has affected the content and dynamics of European and Euroatlantic integration processes; the powerful influence of the oligarchs on the formation of Ukraine's foreign policy through parliamentary factions and mass media.

As a conclusion: Russia's aggressive imperial policy contributed to the consolidation of Ukrainian society, the formation of a national identity and consciousness and made Ukraine's strategic course of integration into the EU and NATO irreversible.

**Keywords:** foreign policy, security policy, USA, EU, NATO, CIS, Russia, European integration.

**Постановка проблеми.** Шлях України до незалежності супроводжувався завищеними очікуваннями громадян стосовно майбутніх темпів соціально-економічного розвитку, ролі та місця держави в архітектурі міжнародної системи. У голосуванні Всеукраїнського референдуму стосовно питання незалежності України 1 грудня 1991 р. брали участь 31 млн. 891,7 тис. громадян, тобто 84,2% від загальної кількості включених до списків. Із них на питання бюлетеня відповіли «Так, підтверджую» 28 млн. 804,1 тис. громадян, або 90,3%. Позитивну відповідь дало населення всіх областей України, незалежно від національної приналежності<sup>1</sup>.

Проте не були враховані значні економічні зв'язки, насамперед з Росією, висока енергозалежність від неї, застарілість промислових потужностей та інфраструктури, невизначеність

<sup>1</sup> Історія України (2021). *Результати та історичне значення Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 р. Вибори Президента України* <<https://histua.com/istoriya-ukraini/ukraina-v-umovax-nezaleznosti/vseukrainskij-referendum-vibori-prezidenta>>. (2021, січень, 28).

зовнішньополітичного вектору розвитку, значна традиційна залежність політичної та бізнес еліти, представників силових структур від Москви.

Така невизначеність стосовно стратегічних зовнішніх орієнтирів була цілком очевидна, оскільки Україна тривалий час була позбавлена власної державності і знаходиться на межі двох великих геополітичних проектів – європейського та євразійського. Відчутно позначалася і різниця у світоглядних орієнтирах, зовнішньополітичних пріоритетах представників різних регіонів країни. Мешканці центральних, східних та південних регіонів, які тривалий час перебували у складі Російської імперії та СРСР, були орієнтовані на продовження співробітництва з колишніми республіками Радянського Союзу, в той час як громадяни західних регіонів, що протягом століть були інкорпоровані у Річ Посполиту, Австрійську (Австро-Угорську) імперію та Польщу, тяжіли до країн Центральної Європи.

До цього слід додати неоднозначну оцінку перспективам набуття Україною незалежності з боку лідерів провідних держав світу (США, Великобританії, Франції, ФРН тощо), скептичне ставлення до процесів державотворення значної частки впливової російської еліти, розпорошеність у оцінці національних інтересів та пріоритетів українських політиків та бізнесменів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Зміст та перспективи розвитку зовнішньої політики України досліджували та здійснювали її реалізацію К. Грищенко, А. Зленко, П. Клімкін, Л. Кучма, В. Огризко, П. Порошенко, Б. Тарасюк, Г. Удовенко, О. Чалий, В. Ющенко, А. Аслунд, Т. Кузьо. Зовнішню політику України в контексті глобальної та регіональної безпеки розглядали С. Корсунський, М. Кулінич, Г. Руденко. Вплив олігархів на зовнішню політику України аналізували Н. Абрамс, К. Болтон, Дж. Дювал, М. Фіш, Дж. Індік та інші. Слід також відмітити діяльність та публікації Ради зовнішньої політики «Українська призма», як потужного мережевого аналітичного центру в сфері зовнішньої політики і міжнародної безпеки, а також Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на значний фактологічний матеріал, причини та рушійні сили змін у змісті та спрямованості зовнішньої політики України, залишаються не до кінця розкритими та структурованими.

**Мета статті.** Основна мета статті полягає у з'ясуванні причин змін зовнішньополітичних пріоритетів України, роль у цих процесах США, країн ЄС та Росії.

**Виклад основного матеріалу.** Питання щодо набуття Україною незалежності, її майбутньої ролі і місця в Європі та світі актуалізувалося лише наприкінці 1980-х рр., у зв'язку з соціально-економічною кризою, занепадом комуністичної партійної системи, розгортанням національно-демократичних процесів, формуванням Народного Руху України, національно-культурним відродженням<sup>1</sup>. Проте, не усі лідери західних країн позитивно ставилися до цієї ідеї. Зокрема, 1 серпня 1991 р. Президент США Дж. Буш-старший приїхав в Україну з офіційним візитом. Під час виступу у Верховній Раді УРСР він попередив, що виступає проти відділення України від Радянського Союзу і назвав прагнення українців до незалежності «самовбивчим націоналізмом». Ця промова увійшла в історію під назвою «котлета по-київськи». Неоднозначною була позиція незалежності української держави прем'єр-міністра Великобританії М. Тетчер. Однак 24 серпня 1991 р. на засіданні Верховної Ради УРСР було проголошено незалежність України. У Постанові зазначалося, що з цього моменту чинними на території України є тільки її Конституція, закони, постанови Уряду та інші акти законодавства республіки, а також було призначено на 1 грудня 1991 р. проведення Всеукраїнського референдуму та вибори Президента країни<sup>2</sup>.

Після набуття незалежності Україна швидко встановила двосторонні відносини з багатьма країнами у світі, хоча в Європі цей процес відбувався доволі повільно. Першими країнами, що визнали Україну як незалежну державу стали Польща та Канада (2 грудня 1991 р). Наступного дня до них приєдналася Угорщина, 4 грудня – Литва, Латвія, 5 грудня – Росія, Болгарія, Словенія. Слід зазначити, що практично до середини грудня визнання відбувалося переважно з боку колишніх країн соціалістичного табору або пострадянських республік<sup>3</sup>. Однак майже за один місяць (грудень 1991 р.) незалежність України визнали 74 держави.

<sup>1</sup> Даниленко, В. М. (2018). *Україна в 1985-1991 рр.: остання глава радянської історії*. Київ: Інститут історії України НАН України, 278.

<sup>2</sup> *Постанова Верховної Ради Української РСР про проголошення незалежності України, 1991* (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12>>. (2021, лютий, 16).

<sup>3</sup> Український інститут національної пам'яті (2021). *Визнання України як незалежної держави*. <<http://www.memory.gov.ua/publication/viznannya-ukraini-yak-nezaleznoi-derzhavi>>. (2021, січень, 26).

Зовнішня політика України почала формуватися під відчутним впливом двох зовнішніх чинників. Вплив ЄС (меншою мірою НАТО) здійснювався через так звану «softpower» (залучення до співробітництва, позитивні приклади, фінансова допомога, нарощування потенціалу тощо). Росія використовувала переважно «hardpower» (негативний тиск і примус, переважно через нерівноправні енергетичні та торговельні взаємозалежності)<sup>1</sup>. Відтак, у зовнішньополітичних орієнтирах України з самого початку проглядалися два головних напрями: прозахідна політика, з перспективою членства в європейських та євроатлантичних альянсах з відповідними економічними угодами та так звана багатовекторна політика, що мала на меті утримати баланс між Заходом і Сходом.

Перший президент України Л. Кравчук (1991-1994 рр.) був стратегічно орієнтований на Захід і бачив майбутнє України як члена ЄС і НАТО. Європейський вибір України постав головним пріоритетом з моменту прийняття ВРУ Постанови «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 р.<sup>2</sup> У підрозділі 3.2. зазначено, що зовнішньополітичні зусилля України мають бути постійно спрямовані на розвиток європейського регіонального співробітництва у всіх сферах з метою зміцнення своєї державної незалежності та ефективного забезпечення національних інтересів. Україна нарощуватиме рівень своєї участі в Раді Північноатлантичного співробітництва та Північноатлантичній асамблеї. Україна сприятиме розвиткові тенденцій поступового трансформування цих інститутів в елементи нової системи загальноєвропейської безпеки у поєднанні з Хельсінкським процесом. Україна докладатиме зусиль, щоб найближчим часом стати повноправним членом Ради Європи та стороною найважливіших багатосторонніх конвенцій, розроблених під егідою цієї авторитетної і впливової міжнародної регіональної інституції.

Разом з цим, у підрозділі 3.1.а стверджувалося, що у зв'язку з особливостями історичного розвитку і специфікою геополітичного і гео економічного положення України домінантою двосторонніх відносин з прикордонними державами є українсько-російські відносини. Для України вони є стосунками особливого партнерства, оскільки від їх характеру значною мірою залежатиме доля прогресивного демократичного розвитку як України, так і Російської Федерації, стабільність в Європі і в усьому світі. Не випадково 8 грудня 1991 р. вищими посадовими особами РФ, України та Республіки Білорусь була підписана Угода про створення Співдружності Незалежних Держав, яка для України набула чинності Постановою Верховної Ради України 10 грудня 1991 р.

У кінцевому підсумку пріоритетний вибір європейської інтеграції, насамперед, обумовлювався контекстуальними факторами. На початку 1990-х рр. було не зовсім зрозуміло, чи прийме Росія остаточно незалежність України. Цей період також характеризувався напруженими дискусіями стосовно територій, особливо ролі та місця Севастополя як бази Чорноморського флоту РФ.

Вже у 1992 р. Київ приєднався до Північноатлантичної ради співробітництва (з травня 1997 р. – Рада євроатлантичного партнерства). Наступним знаковим етапом стало підписання на Мадридському саміті НАТО у липні 1997 р. Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО<sup>3</sup>. В ній містилися політичні зобов'язання сторін на найвищому рівні, поглиблено діалог між Україною та членами Альянсу з широкого кола питань безпеки, що сприяло заснуванню органу консультацій – Комісії Україна-НАТО.

Однак одним із ключових аспектів становлення зовнішньої політики України в умовах незалежності та реалізації стратегії суб'єктності в міжнародних відносинах був курс на без'ядерний статус. Саме він мав забезпечувати зміцнення міжнародного становища України. На території України на момент набуття незалежності знаходилось 222 одиниці розгорнутих засобів стратегічних наступальних озброєнь, у тому числі 130 міжконтинентальних балістичних ракет (МБР) РС-18 (SS-19), 46 міжконтинентальних балістичних ракет РС-22 (SS-24), 46 важких бомбардувальників, оснащених крилатими ракетами повітряного базування далекого радіусу дії. На думку тодішнього міністра закордонних справ А. Зленка, від ядерного роззброєння залежала не лише національна безпека України, але й можливість нашої держави посісти місце між цивілізованими державами світу та участь в інтеграційних об'єднаннях. Ситуацію ускладнювало і те, що, незважаючи на вигідність геополітичного становища, Україна після розпаду СРСР залишалась terra incognita для міжнародної

<sup>1</sup> Tolstrup, J. (2015). Black Knights and Elections in Authoritarian Regimes: Why and How Russia Supports Authoritarian Incumbents in post-Soviet States. *European Journal of Political Research*, 56, 4, 123-135.

<sup>2</sup> Постанова Верховної Ради України про основні напрями зовнішньої політики України, 1993 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>> (2021, січень, 22).

<sup>3</sup> Постанова Верховної Ради України про основні напрями зовнішньої політики України, 1993 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>> (2021, січень, 22).

спільноти, у Києва ще не було надійних партнерів і дипломатична боротьба за утвердження своєї незалежності лише починалася. Молодій незалежній державі була життєво необхідна економічна та політична підтримка реформ<sup>1</sup>.

В результаті складного переговорного процесу Україна постала перед вибором між збереженням ядерного потенціалу і фактичною ізоляцією від Заходу, що в контексті загострення відносин з РФ могло призвести до втрати економічної незалежності<sup>2</sup>. Жорстка позиція Москви і нетерпіння західних країн призвели до того, що 5 грудня 1994 р. під час Будапештського саміту ОБСЄ відбувся обмін ратифікаційними грамотами про Договір СНО-1. Це означало, що документ вступив в силу і розпочалась його практична імплементація сторонами. У цьому документі чотири ядерні держави виступали гарантами національної безпеки, територіальної цілісності та суверенітету України, зобов'язувались утриматись від економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам здійснення Україною прав, притаманних її суверенітету, і таким чином отримати будь-які переваги. Більше того, США, РФ, Велика Британія зобов'язувались домагатися негайних дій з боку Ради Безпеки, якщо Україна стане жертвою акту агресії.

Сьогодні іноді знов виникають дискусії стосовно можливості збереження Україною у той час ядерного статусу. Ми вважаємо, що з урахуванням централізованої системи управління ядерними силами СРСР, а також складністю проведення профілактичних й регламентних робіт ракетно-ядерного обладнання, жорсткого тиску з боку численних міжнародних організацій, провідних неурядових організацій та розвинутих країн світу це, з перспектив сьогодення, видається принципово неможливим.

Два терміна президента Л. Кучми характеризувалися проросійською риторикою і розвитком багатовекторності. Цей термін увійшов у політичний, науковий та медійний дискурс під час його першої каденції (1994-1999 рр.) Але у другому терміні каденції Л. Кучми зовнішня політика стала більш прозахідною<sup>3</sup>.

На цю тему написано чимало наукових праць. Так, Є. Гнедина говорить про велику стратегічну «торгівлю» між Україною, ЄС та Росією. Такий зовнішній тиск змусив Україну бути приреченою на маневрування між великими світовими гравцями<sup>4</sup>. Інші фахівці, такі як А. Дімітрова та Р. Драгнева, говорять про конкуренцію між ЄС та Росією, де одним із головних призвів на сьогодні є Україна<sup>5</sup>. Існує значний масив літератури, де аналізу піддаються інтереси великого бізнесу. Зокрема, у 1990-х рр. внаслідок непрозорої приватизації, головні індустріальні потужності зосередилися в руках декількох впливових бізнес-груп. За цих умов важка промисловість покладалася на державні субсидії, оскільки ринкові ціни на енергоносії робили її неконкурентоспроможною<sup>6</sup>. Відтак, встановилася висока енергозалежність від Росії. Тим самим підтримувалася багатовекторність зовнішньої політики.

Проте, з часом курс України на європейську і євроатлантичну інтеграцію міцнішав. Про це свідчать факти. Україна стала першою серед країн СНД, яка у червні 1994 р. підписала Угоду про Партнерство і співробітництво. Однак слід більш уважно придивитися на реакцію протилежної сторони: знадобилося більше чотирьох років, щоб парламенти країн-членів ЄС її ратифікували. І це при тому, що Л. Кучма спирався на електоральну підтримку східних та південних регіонів України, які традиційно були скептично налаштовані щодо членства країни в ЄС та НАТО<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Зленко, А. М. (2004). *Дипломатія и політика. Україна в процесі динамічних геополітичних перемін*. Харків: Фолио, 323-325.

<sup>2</sup> Прийдун, С. (2016). Будапештський меморандум в контексті ядерного роззброєння України. *Україна-Європа-Світ. Міжнародний збірник наукових праць. Серія: Історія, міжнародні відносини*, 17, 106-114 <[http://shron1.chtyvo.org.ua/Stepan\\_Pryidun/Budapeshtskyi\\_memorandum\\_v\\_konteksti\\_iadernoho\\_rozzbroiennia\\_Ukrainy.pdf](http://shron1.chtyvo.org.ua/Stepan_Pryidun/Budapeshtskyi_memorandum_v_konteksti_iadernoho_rozzbroiennia_Ukrainy.pdf)> (2021, січень, 28).

<sup>3</sup> Ukraine – NATO Relations (2015). *The Background* <[http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2015\\_06/20150624\\_1506-nato-ukraine-bg.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_06/20150624_1506-nato-ukraine-bg.pdf)> (2021, February, 26).

<sup>4</sup> Gnedina, E. (2015). Multi-Vector Foreign Policies in Europe: Balancing, Bandwagoning or Bargaining? *Europe-Asia Studies*, 67, 7, 1007-1029.

<sup>5</sup> Dimitrova, A., Dragneva, R. (2009). Constraining External Governance: Interdependence with Russia and the CIS as Limits to the EU's Rule Transfer in the Ukraine. *Journal of European Public Policy*, 16, 6, 853-872.

<sup>6</sup> D'Anieri, P. (2012). Ukrainian Foreign Policy from Independence to Inertia. *Communist and Post-Communist Studies*, 45, 3-4, 449.

<sup>7</sup> Фонд Демократичні ініціативи (2017). *До 26-річчя Незалежності України: тенденції змін громадської думки* <<http://dif.org.ua/article/do-26-richnitsi-nezalezhnostiukraini-tendentsii-zmin-gromadskoi-dumki>> (2021, січень, 20).

Ми підтримуємо висновок К. Широких, що знаходження рівноваги у відносинах з Росією розглядалося як критична умова для повної європейської інтеграції. Протягом 1990-х рр. Україна запобігала відкритій конфронтації з Росією. Однак, в науковій літературі, іноді вважається, що багатовекторність може вважатися константою української зовнішньої політики, в той час як це, переважно, інструменти президентів Л.Кучми та В. Януковича<sup>1</sup>.

Здавалося б, маневрування на багатовекторності закінчилося вдало. Це стосується підписання 31 травня 1997 р. Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією, який було ратифіковано Законом України від 14 січня 1998 р.<sup>2</sup> Одним із найважливіших положень договору є юридичне визнання сторонами територіальної цілісності одна одній й непорушності існуючих між двома суверенними країнами кордонів. Верховна Рада України ратифікувала договір 14 січня 1998 р., нижня палата парламенту Російської Федерації – Державна дума 25 грудня 1998 р., а верхня палата російського парламенту – Рада Федерації 17 лютого 1999 р. Росія зволікала з ратифікацією цього засадничого документа двосторонніх відносин, доки український парламент не погодився ратифікувати угоди щодо перебування в Автономній Республіці Крим військової бази Чорноморського флоту РФ, що відкрило шлях для набуття чинності Великого договору.

Серед наболілих проблем залишалися питання: демаркації державного кордону України, тобто його розмежування з російською територією; розподілу радянської спадщини, зокрема закордонної власності, на частку якої має законне право й український народ; захисту прав власних громадян на території іншої держави; миротворчої діяльності, зокрема в Грузії та Придністров'ї; конкуренції у сфері науково-технічних розробок у галузі ВПК (боротьба за ринки третіх країн, технології, промисловий шпіонаж із боку Росії тощо). До цього переліку додамо й низку проблем у галузі культури та освіти: переслідування носіїв українства в Росії, закриття україномовних видань, бібліотек, нищення всього українського на протигагу розвитку російськомовних і всього російського в Україні тощо<sup>3</sup>.

Водночас, у 1998 р. приймається «Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу»<sup>4</sup>. Її зміст потім було більш деталізовано у квітні 2000 р. Вона передбачала адаптацію законодавства України до європейських стандартів, захист прав людини, економічну інтеграцію та розвиток торгівлі, інтеграцію України в європейську безпеку, політичну консолідацію та зміцнення демократії, адаптацію соціальної політики до стандартів ЄС, культурну, освітню, наукову та технологічну інтеграцію, регіональну, секторальну інтеграцію та співробітництво у захисті довкілля. Відтак, аналіз законодавчих документів та практичних заходів дозволяє стверджувати, що незважаючи на багатовекторну політику, пріоритетом залишалася європейська інтеграція.

Разом з цим, перспективи членства України в ЄС та НАТО були складними. Значною мірою це було пов'язано з повільним просуванням внутрішніх реформ. Це стосувалося не тільки зобов'язань правлячого класу щодо втілення основоположних цінностей – демократії, верховенства права, поваги до прав і свобод людини. Непослідовність проведення економічних реформ також породжували сумніви у спроможності побудувати ефективно функціонуючу ринкову економіку. Це стосувалося лібералізації цін та торгівлі, бар'єрів входу до ринку, прав власності, відповідних законів та прозорості контрактних зобов'язань, діяльності судів.

Україна постійно недооцінювала необхідність виконання умов Угоди щодо партнерства та співробітництва (Partnership and Cooperation Agreement – PCA), а також багаторазово порушувала взяті на себе міжнародні обов'язки<sup>5</sup>. Як справедливо зауважив Д. Шерр, українські політичні лідери іноді діють так, немовби можуть досягти інтеграції деклараціями або простим приєднанням

<sup>1</sup> Shyrokykh, K. (2018). The Evolution of the Foreign Policy of Ukraine: External Actors and Domestic Factors. *Europe-Asia Studies*, 70 (5), 832-850 <[https://www.researchgate.net/publication/325937606\\_The\\_Evolution\\_of\\_the\\_Foreign\\_Policy\\_of\\_Ukraine\\_External\\_Actors\\_and\\_Domestic\\_Factors](https://www.researchgate.net/publication/325937606_The_Evolution_of_the_Foreign_Policy_of_Ukraine_External_Actors_and_Domestic_Factors)>. (2021, February, 13).

<sup>2</sup> Закон України про ратифікацію Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією, 1998 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13/98-%D0%B2%D1%80>> (2021, січень, 29).

<sup>3</sup> Чекаленко, Л. (2014). Засади взаємовідносин України і Росії: Крим. *Віче*, 6, 15.

<sup>4</sup> Указ про Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу, 1998 (Президент України). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98>> (2021, лютий, 15).

<sup>5</sup> Pavliuk, O. (1999). *The European Union and Ukraine: The Need for a New Vision. Policy Paper Based on the Study on the Current State and Prospects of Relations between the European Union and Ukraine*. Kyiv: East West Institute, 12.

та участю у міжнародних організаціях та політичних клубах замість проведення конкретних структурних змін<sup>1</sup>.

Навесні 2003 р. прірва між бажанням інтеграції та імплементацією зобов'язань стала особливо очевидною. Вигоди від євроінтеграції ще не були втрачені для політичної еліти, але вона була не спроможна або не бажала запроваджувати відповідні реформи. Цей модус інтеграції, який крім зовнішніх декларацій не переводиться у внутрішні реформи К. Вольжук, на нашу думку, дуже вдало назвала «декларативною європеїзацією»<sup>2</sup>.

Отже, постає питання чому спостерігається така невідповідність вестернізації зовнішньої політики з провалами і грубими прорахунками у здійсненні внутрішніх реформ. На нашу думку до недавнього часу ключовою рушійною силою реформ залишається українська еліта (політична та бізнес, які фактично утворюють синкретичне ціле). Суспільство тривалий час знаходиться в стані поділу, переважна більшість громадян перебувають у злиденному стані і нейтрально (або байдуже) відноситься до орієнтації зовнішньої політики і не здійснює відповідний тиск на політичні сили та органи влади.

Ще у 2002 р. за даними масштабних соціологічних досліджень українське суспільство переважно амбівалентно відносилося до зовнішньополітичної орієнтації, у тому числі європейської інтеграції. На перший погляд, населення здається глибоко розділеним стосовно цього питання. Більшість опитувань громадської думки на початку ХХІ ст. свідчило про те, що третина населення схвалює проєвропейську орієнтацію, тоді як приблизно така ж частка підтримує реінтеграцію з Росією або СНД. До ЄС, природно, тяжіють західні регіони, в той час як на співпрацю з Росією налаштовані східні та південні регіони. В той же час, якщо йдеться виключно про європейську інтеграцію, то 57% підтримують членство в ЄС (16,2% проти та 26,2% не визначилися). У західній Україні три чверті населення виступає за членство і проти налаштовані тільки 9,6%. У південних областях менше половини респондентів схвалюють інтеграцію (47% – за та 23,5% – проти)<sup>3</sup>.

На відміну від пересічних громадян, еліта значно більше об'єднана навколо інтеграції до ЄС. Але вона також розділена у мотиваціях та пошуках більш тісних зв'язків з Європою. Для «партії влади» це декларативний ресурс утилізації внутрішньої та зовнішньої політики. Але реформи, як передумова інтеграції, нашоухуються на групові та особисті інтереси, що не спонукає до проведення реформ. Інституційна конфігурація дозволяє екс-номенклатурі контролювати усі важливі органи влади. Це дуже контрастувало з глибокими трансформаціями інших країн Центральної та Східної Європи, які встали на шлях інтернаціоналізації європейських цінностей та політичних парадигм на внутрішньому рівні. У 1998 р. центральноєвропейські країни почали стрімкий рух до членства в ЄС 'Luxembourg Six' (Польща, Угорщина, Чеська Республіка, Естонія, Кіпр, Словенія).

Необхідно також наголосити, що значний вплив на зовнішню політику країни крім швидких і радикальних соціально-економічних реформ мають і деякі інші внутрішні чинники. Зокрема, це регіональна гетерогенність. До цього слід додати, що вона довгий час спричиняє гостру політичну конкуренцію всередині країни, що у кінцевому підсумку позначається на зовнішній політиці. Навесні 2006 р., за часів прозахідного президента В. Ющенка після чергових виборів до Верховної Ради України проросійська Партія Регіонів набрала 32,14%, Блок Ю. Тимошенко – 22,29%, Наша Україна – 13,99% і прем'єр-міністром знову було призначено на 1,5 роки В. Януковича, що сильно зміцнило його позиції на майбутніх президентських виборах 2010 р. на тлі провалів тоді діючої влади.

Варто зауважити, що пострадянські країни характеризувалися деякими спільними рисами: значною кількістю еліти та домінуванням виконавчої (президентської) вертикалі влади над усіма іншими. Комуністична еліта зберегла свою владу, хоча відреклася від комуністичної ідеології та членства в лавах КПРС. В той же час КПУ була найбільшою партією країни (за виключенням заборони у 1992-1993 рр.) і до 1998 р. і приваблювала широкі кола виборців. Демократична опозиція була занадто слабкою для того, щоб перехопити владу. Проте опозиція і влада іноді виступали спільно. Це стосувалося моментів, коли посилювалися загрози територіальній цілісності України, такі як сепаратистський рух у Криму та невизнання кордонів України, а також зміцнення почуття національної ідентичності через символи, мову та історичні спогади. Загроза червоного повернення

<sup>1</sup> Sherr, J. (1998). *Ukraine's New Time of Troubles*. Camberley: Conflict Studies Research Centre, 12.

<sup>2</sup> Wolczuk, K. (2003). *Ukraine's Policy towards the European Union: A Case of 'Declarative Europeanization'*. Florence: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, the European University Institute, 2-3.

<sup>3</sup> Пашков, М. (2002). Зовнішня політика України: позиції та оцінки громадян. *Національна безпека і оборона*, 2, 34-44.

до влади антидержавних, твердих комуністів, які поставили під сумнів саму легітимність української держави, підштовхнула демократичну опозицію в обійми экс-номенклатури<sup>1</sup>.

У лютому 2010 р. на гаслах повернення до стабільності і порядку до влади прийшов В. Янукович. У вересні цього ж року, Конституційний суд України анулював конституційну реформу грудня 2004 р. і повернув президентську Конституцію 1996 р. Новий закон про Кабінет Міністрів України ще більше зміцнив президентську владу, який почав контролювати усіх силовиків та їх призначення.

Експерти вважають, що за час неповної каденції В. Януковича відбулася потужна русифікація зовнішньої та безпекової політики України. Значно посилювалися репресії функції, спостереження за політиками, журналістами, громадськими діячами. До керівництва спецслужби прийшли лояльні до президента люди – В. Хорошковський, а з 2012 р. до 2004 р. – громадянин Росії І. Калінін. У грудні 2011 р. в Закон України «Про Збройні Сили України» були внесені поправки, які дозволяли застосовувати війська у боротьбі з терористами та відновленні конституційного ладу. У цьому ж місяці повноваження СБУ були розширені для розслідування «масових заворушень», сформовано новий департамент інформаційної безпеки. Таким чином можна констатувати, що у 2010-2013 рр. усі силові структури держави, включаючи Збройні Сили України, спеціальні служби все більше зосереджувалися на забезпеченні внутрішньої безпеки держави.

27 квітня 2010 р. Верховна Рада України 236 голосами «за» подовжила перебування російського флоту у Севастополі (так звані харківські угоди), хоча, як свідчать соціологічні дослідження 2008 р., 47% українських громадян підтримували виведення чорноморського флоту у 2017 р. і тільки 24% виступали за подовження їхнього перебування<sup>2</sup>. 1 липня 2010 р. за підтримки 259 голосів було прийнято Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики»<sup>3</sup>, де оголошувався позаблоковий статус України. При цьому ігнорувалися висновки 2 з 3 парламентських комітетів, що опікувалися питаннями безпеки та зовнішньої політики.

Українська трагедія зими – весни 2014 р. – це серйозні прорахунки у зовнішньополітичних пріоритетах та катастрофічний провал системи безпеки і підтвердження непослідовної політики щодо її забезпечення. Так, можна констатувати, що після набуття незалежності Україною значна частка концептуальних документів у сфері безпеки і оборони приймалися у нелогічний спосіб, зі значними зволіканнями – Воєнна доктрина 1993 р., Концепція (основи державної політики) національної безпеки України 1997 р., Закон України «Про основи національної безпеки» 2003 р., Стратегія національної безпеки 2007 р. тощо. Навіть після Революції Гідності (2013-2014 рр.), анексії Криму і початку агресії РФ на Донбасі із розгортанням «гібридної війни», нова Стратегія національної безпеки була прийнята лише у травні 2015 р., а оголошений нею новий Закон «Про національну безпеку» – у 2018 р.

Політики та експерти у сфері безпеки і оборони США, Канади, країн ЄС неодноразово зазначили відсутність системних реформ у Міністерстві оборони України (МОУ) і Генеральному штабі ЗСУ (ГШ ЗСУ). Насамперед, йдеться про посилення демократичного контролю над оборонною сферою.

Безумовно, у зовнішньополітичній сфері є певні досягнення. Це, насамперед стосується підписання Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р., що ратифікована ВРУ 16 вересня того ж року. До безсумнівних здобутків української дипломатії слід віднести набуття 11 червня 2017 р. безвізового режиму з країнами Шенгенської зони, зусилля щодо консолідації міжнародної спільноти у запровадженні і посиленні санкцій проти Російської Федерації у відповідь на анексію Криму та підтримку сепаратистського руху на Донбасі.

Проте, деякі країни-члени ЄС не здійснюють ефективної допомоги Україні. Йдеться не про санкції та дипломатичні висловлювання занепокоєння ситуацією в Україні, а конкретну військово-технічну і гуманітарну допомогу. Європейські держави зазвичай не мають значного бойового досвіду

<sup>1</sup> Wilson, A. (2015). *The Ukrainians. Unexpected Nation*. New Haven and London: Yale University Press, 174.

<sup>2</sup> International Foundation for Electoral Systems (2009). *Dissatisfaction and Disillusionment in Ukraine. Findings from an IFES 2008 Survey* <[http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/Survey/2008/1390/UkraineSurvey\\_2009.pdf](http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/Survey/2008/1390/UkraineSurvey_2009.pdf)> (2021, January, 12).

<sup>3</sup> Закон України про засади внутрішньої та зовнішньої політики, 2010 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>> (2021, січень, 29).

у зосереджені на власній обороні. На загальні оборонні цілі в Європі у 2018 р. було витрачено 1,3 млрд. євро, що значно менше національних оборонних бюджетів цих країн<sup>1</sup>. До 2024 р. усі країни НАТО повинні перетнути планку у 2% ВВП, однак це навряд чи станеться<sup>2</sup>.

США у травні 2018 р. розпочали підготовку особового складу ЗСУ для протитанкових ракетних комплексів (ПТРК) Javelin, а згодом і їхню поставку. Сумарна гуманітарна допомога від Вашингтону становить 70% від загальної допомоги всіх країн. Вже наприкінці березня 2014 р. літаки доставили зі США 330 тисяч сухпайків. Згодом до цього додалися бронежилети, набори медичної допомоги, комплекти уніформи, розвантажувальні жилети, броньовані позашляховики. З Канади влітку 2014 р. вантажні борти доставили 32 т. військово-технічної допомоги на суму 4,5 мільйони доларів: каски та бронежилети, медичні аптечки, а також спальні мішки та намети й радіостанції, а трохи пізніше – партію зимової форми одягу. Наразі Канада готова надавати Україні й летальну зброю, але не безкоштовно.

Реакція країн-членів ЄС була значно стриманішою. З Франції надійшла 1 тисяча бронежилетів. Велика Британія протягом 2014-2015 рр. передала в Україну 1 тисячу бронежилетів, 2 тисячі шоломів, 1 тисячу комплектів форми, 200 GPS-навігаторів, 220 захищених ноутбуків, 500 спальних мішків і 90 автомобільних аптечек майже на 2 мільйони доларів, а також 75 тисяч тонн дизельного палива.

Значно більш відчутна допомога надійшла від країн-сусідів. Від Польщі у 2014-2015 рр. вона становила близько 6,5 мільйонів доларів. Перш за все це були сухпайки, матраци, ковдри. Згодом – необхідні запчастини до техніки радянського зразка. Литва, як і Польща, також почала активно підтримувати Україну восени 2014 р. медикаментами та медичним обладнанням. Але у 2016 р. перша та єдина в Європі почала постачати летальне озброєння. Саме Литва безоплатно поставила Україні 60 великокаліберних кулеметів КПВТ і 86 великокаліберних кулеметів ДШКМ, а також 150 т. боєприпасів. І вже наприкінці 2017 року Вашингтон ухвалив рішення про постачання оборонного озброєння Україні<sup>3</sup>.

З іншого боку, після 2008 р. (російсько-грузинська війна) та особливо після анексії Криму та розгортанням сепаратистського руху на Донбасі за підтримки Кремля участь України в роботі органів СНД практично знайшло нанівець. У квітні 2018 р. Президент України П. Порошенко висунув пропозицію про внесення у Раду ініціативу про припинення частини Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною та РФ, а також пропозиції уряду підготувати рекомендації про припинення членства України в статутних органах СНД. 6 грудня 2018 р. Верховна Рада України 277 голосами підтримала рішення про припинення дії Договору про дружбу, співробітництво і партнерство (Великий договір) між Україною та Росією. Він втратив чинність 1 квітня 2019 р. Припинилася і дія Договору про військово-технічне співробітництво в рамках СНД.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Вищевикладене свідчить про відсутність системності і послідовності у розвитку стратегії зовнішньополітичного курсу України та її реалізації. Неefективність внутрішніх реформ, різке падіння життєвого рівня громадян, імітація боротьби з корупцією, низка відповідальність політичної еліти за виконання міжнародних зобов'язань, розпорошеність та неструктурованість політичних сил, які переважно фінансуються олігархами, слабкість громадянського суспільства, інші чинники гальмують процес європейської та євроатлантичної інтеграції. Проте, анексія Криму та сепаратистських рух на Донбасі за підтримки Кремля сприяв консолідації українського суспільства, посилив динаміку формування впливового громадянського суспільства, сприяв посиленню міжнародного співробітництва України, насамперед з США та країнами-членами ЄС.

## References:

1. Chekalenko, L. (2014). *Zasady vzaiemovidnosyn Ukrainy i Rosii: Krym.* [Principles of relations between Ukraine and Russia: Crimea]. *Chamber*, 6, 15. [in Ukrainian].
2. D'Anieri, P. (2012). Ukrainian Foreign Policy from Independence to Inertia. *Communist and Post-Communist Studies*, 45, 3-4, 449. [in English].

<sup>1</sup> NATO (2021). *Funding NATO* <[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_67655.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm)> (2021, February, 13).

<sup>2</sup> Kapitonenko, M. (2018). NATO's Brussels summit and Ukraine's aspirations for membership: the alliance's new agenda. *UA: Ukraine Analytica*, 4 (14), 22.

<sup>3</sup> Аналітичний портал слово і діло (2018). *Військова допомога з-за кордону: хто й чим допомагав Україні в 2014-2018 роках* <<https://www.slovoidilo.ua/2018/05/14/infografika/bezpeka/vijskova-dopomoha-kordonu-xto-chym-dopomahav-ukrayini-2014-2018-rokax>> (2021, лютий, 13).



3. Danylenko, V. M. (2018). Ukraina v 1985-1991 rr: ostannia hlava radianskoj istorii [Ukraine in 1985-1991: the last chapter of Soviet history]. *Instytut istorii Ukrainy NAN Ukrainy* [Institute of History of Ukraine, National Academy of Sciences of Ukraine], 278. [in Ukrainian].
4. Dimitrova, A., Dragneva, R. (2009). Constraining External Governance: Interdependence with Russia and the CIS as Limits to the EU's Rule Transfer in the Ukraine. *Journal of European Public Policy*, 16, 6, 853-872. [in English].
5. International Foundation for Electoral Systems (2009). *Dissatisfaction and Disillusionment in Ukraine. Findings from an IFES 2008 Survey* <[http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/Survey/2008/1390/UkraineSurvey\\_2009.pdf](http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/Survey/2008/1390/UkraineSurvey_2009.pdf)> (2021, January, 12). [in English].
6. Fond Demokratychni initsiatyvy (2017) [Democratic Initiatives Foundation (2017)]. *Do 26-richnytsi Nezalezhnosti Ukrainy: tendentsii zmin hromadskoi dumky* [To the 26th anniversary of Ukraine's Independence: trends in public opinion] <<http://dif.org.ua/article/do-26-richnitsi-nezalezhnostiukraini-tendentsii-zmin-gromadskoi-dumki>> (2021, January, 20). [in Ukrainian].
7. NATO (2021). *Funding NATO* <[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_67655.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm)> (2021, February, 13). [in English].
8. Gnedina, E. (2015). Multi-Vector Foreign Policies in Europe: Balancing, Bandwagoning or Bargaining? *Europe-Asia Studies*, 67, 7, 1007-1029. [in English].
9. Kapitonenko, M. (2018). NATO's Brussels summit and Ukraine's aspirations for membership: the alliance's new agenda. *UA: Ukraine Analytica*, 4 (14), 22. [in English].
10. Pashkov, M. (2002). Zovnishnia polityka Ukrainy: pozytsii ta otsinky hromadian [Ukraine's foreign policy: positions and assessments of citizens]. *Natsionalna bezpeka i oborona* [National security and defense], 2, 34-44. [in Ukrainian].
11. Pavliuk, O. (1999). *The European Union and Ukraine: The Need for a New Vision. Policy Paper Based on the Study on the Current State and Prospects of Relations between the European Union and Ukraine*. Kyiv: East West Institute. [in English].
12. *Postanova Pro proholoshennia nezalezhnosti Ukrainy, 1991* (Verkhovna Rada Ukrainy) [Resolution On the Proclamation of Independence of Ukraine, 1991 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12>>. (2021, February, 16). [in Ukrainian].
13. *Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy pro osnovni napriamy zovnishnoi polityky Ukrainy, 1993* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine on the main directions of Ukraine's foreign policy, 1993 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>> (2021, January, 22). [in Ukrainian].
14. Pryidun, S. (2016). Budapeshtskyi memorandum v konteksti yadernoho rozzbroiennia Ukrainy [Budapest Memorandum in the Context of Ukraine's Nuclear Disarmament]. *Ukrayina-Yevropa-Svit. Mizhnarodnyy zbirnyk naukovykh prats'. Seriya: Istoriya, mizhnarodni vidnosyny* [Ukraine-Europe-World. International collection of scientific works. Series: History, International Relations], 17, 106-114. <[http://shron1.chtyvo.org.ua/Stepan\\_Pryidun/Budapeshtskyi\\_memorandum\\_v\\_konteksti\\_iadernoho\\_rozzbroiennia\\_Ukrainy.pdf](http://shron1.chtyvo.org.ua/Stepan_Pryidun/Budapeshtskyi_memorandum_v_konteksti_iadernoho_rozzbroiennia_Ukrainy.pdf)> (2021, January, 28). [in Ukrainian].
15. History of Ukraine (2021). *Rezultaty ta istorychne znachennia Vseukrainskoho referendumu 1 hrudnia 1991 r. Vybery Prezydenta Ukrainy* [Results and historical significance of the All-Ukrainian referendum on December 1, 1991. Elections of the President of Ukraine]. <<https://histua.com/istoriya-ukraini/ukraina-v-umovax-nezaleznosti/vseukrainskij-referendum-vibori-prezidenta>> (2021, January, 28). [in Ukrainian].
16. Sherr J. (1998). Ukraine's New Time of Troubles. *Camberley: Conflict Studies Research Centre*, 12. [in English].
17. Shyrokykh, K. (2018). The Evolution of the Foreign Policy of Ukraine: External Actors and Domestic Factors. *Europe-Asia Studies*, 70 (5), 832-850 <[https://www.researchgate.net/publication/325937606\\_The\\_Evolution\\_of\\_the\\_Foreign\\_Policy\\_of\\_Ukraine\\_External\\_Actors\\_and\\_Domestic\\_Factors](https://www.researchgate.net/publication/325937606_The_Evolution_of_the_Foreign_Policy_of_Ukraine_External_Actors_and_Domestic_Factors)>. (2021, February, 13). [in English].
18. Tolstrup, J. (2015). Black Knights and Elections in Authoritarian Regimes: Why and How Russia Supports Authoritarian Incumbents in post-Soviet States. *European Journal of Political Research*, 56, 4, 123-135. [in English].
19. *Ukaz Pro Stratehiiu intehratsii Ukrainy do Yevropeiskoho Soiuzu, 1998* (Prezydent Ukrainy) [Decree of On the Strategy of Ukraine's Integration into the European Union, 1998 (President of Ukraine)]. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98>> (2021, February, 15). [in Ukrainian].
20. Ukraine – NATO Relations (2015). *The Background* <[http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2015\\_06/20150624\\_1506-nato-ukraine-bg.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_06/20150624_1506-nato-ukraine-bg.pdf)> (2021, February, 26). [in English].
21. Analitychnyi portal slovo i dilo (2018) [Analytical portal word and deed (2018)]. *Viiskova dopomoha z-za kordonu: kto y chym dopomahav Ukraini v 2014-2018 rokakh* [Military assistance from abroad: who and what helped Ukraine in 2014-2018] <<https://www.slovoidilo.ua/2018/05/14/infografika/bezpeka/vijskova-dopomoha-kordonu-xto-chym-dopomahav-ukrayini-2014-2018-rokax>> (2021, February, 13). [in Ukrainian].
22. Ukrainskyi instytut natsionalnoi pam'iaty (2021) [Ukrainian Institute of National Memory (2021)]. *Vyznannia Ukrainy yak nezalezhnoi derzhavy* [Recognition of Ukraine as an independent state]

- <<http://www.memory.gov.ua/publication/viznannya-ukraini-yak-nezaleznoi-derzhavi>> (2021, January, 26). [in Ukrainian].
23. Wilson, A. (2015). The Ukrainians. Unexpected Nation. *New Haven and London: Yale University Press*, 174. [in English].
24. Wolczuk, K. (2003). Ukraine's Policy towards the European Union: A Case of 'Declarative Europeanization'. *Florence: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, the European University Institute*, 2-3. [in English].
25. *Zakon Ukrainy pro ratyfikatsiiu Dohovoru pro druzhbu, spivrobitnytstvo i partnerstvo mizh Ukrainoiu i Rosiiskoiu Federatsiieiu, 1998* (Verkhovna Rada Ukrainy). [Law of Ukraine on Ratification of the Treaty of Friendship, Cooperation and Partnership between Ukraine and the Russian Federation, 1998 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13/98-%D0%B2%D1%80>> (2021, January, 29). [in Ukrainian].
26. *Zakon Ukrainy pro zasady vnutrishnoi ta zovnishnoi polityky, 2010* (Verkhovna Rada Ukrainy) [Law of Ukraine on the Principles of Domestic and Foreign Policy, 2010 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>> (2021, January, 29). [in Ukrainian].
27. Zlenko, A. M. (2004). *Diplomatija i politika. Ukraina v processe dinamichnyh geopoliticheskikh peremen.* [Diplomacy and politics. Ukraine in the process of dynamic geopolitical changes]. Kharkiv, Folio. [in Russian].