

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**УКРАЇНСЬКЕ ПИТАННЯ У ПОРЯДКУ ДЕННОМУ ПОЛІТИКИ
ВИШЕГРАДСЬКИХ КРАЇН У 2014-2015 РОКАХ**

Аналітична доповідь

КИЇВ - 2016



*За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації
посилання на видання обов'язкове*

Автори:

Мітряєва С.І., к. і. н., с. н. с., заслужений діяч науки і техніки України
Лендъел М.О. д. політ. н., професор,

Рецензент:

Веселовський А.І., к. політ. н.

За загальною редакцією першого заступника директора НІСД
чл.-кор. НАН України, д. е. н., проф. О.С. Влаюска

Електронна версія: <http://www.niss.gov.ua>

Українське питання у порядку денному політики Вишеградських країн у 2014-2015 роках: аналіт.
доп. / С.І. Мітряєва, М.О. Лендъел. – К. : НІСД, 2016. – 39 с.

ISBN

Досліджено спільні та відмінні оцінки державами-членами В4 причин та характеру української кризи, зокрема, період початку 2014–кінця 2015 років в Україні. Проаналізовано спільні виклики та загрози для регіональної безпеки країн Вишеграду та України.

Подано інформацію щодо сприяння центральноевропейських держав у проведенні внутрішніх реформ в Україні, їх зміст, значення та роль у питанні врегулювання української кризи.

Наведено висновки та рекомендації урядам Вишеградської четвірки та України щодо вироблення взаємовигідного формату відносин.

Розраховано на спеціалістів у сфері національної безпеки, державного управління, представників органів державної влади, науковців, усіх, хто цікавиться проблемами забезпечення національної безпеки

ISBN

© Національний інститут
стратегічних досліджень, 2016

ЗМІСТ

Вступ.....	4
РОЗДІЛ 1. ОЦІНКА КРАЇНАМИ В-4 ПРИЧИН ТА ХАРАКТЕРУ УКРАЇНСЬКОЇ КРИЗИ: СПІЛЬНІ ТА ВІДМІННІ ПОЗИЦІЇ.....	5
РОЗДІЛ 2. СПРИЯННЯ ЦЕНТРАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ У ПРОВЕДЕННІ ВНУТРІШНІХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ	12
РОЗДІЛ 3. СПІЛЬНІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ДЛЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН ВИШЕГРАДУ ТА УКРАЇНИ.....	21
Висновки та рекомендації	33
Список використаних джерел:	38

Вступ

Українське питання у порядку денному політики Вишеградських країн у 2014-2015 роках є одним із найбільш значущих та актуальних в розрізі зовнішньополітичного вектора та сучасних пріоритетів співробітництва України з країнами В4 в контексті модернізаційних процесів в Україні. Охарактеризовано об'єднавчі та роз'єднуючі чинники взаємодії всередині В4 щодо українського питання, проаналізовано динаміку взаємодії між країнами В4 та Україною включно з сферами результативного співробітництва та поточними конфліктами.

Незважаючи на певну диференціацію всередині В4 щодо України, усі вони об'єктивно є зацікавленими у безпеці України (як сусіди першого порядку) і як економічні партнери (враховуючи складність конкуренції в інших європейських субрегіонах), а також заради можливості посилення своєї ваги в європейській політиці.

Політику держав В4 в «українському» питанні можна оцінити як таку, що переслідує короточасні національні інтереси, не враховуючи стратегічні інтереси всього регіону. Саме держави В4 як найближчі до євразійського простору потерпають найбільше від санкцій, що запроваджені проти Росії, водночас, мотивуючи свою обережність зволіканням саме Києвом у запровадженні подібних кроків.

Незважаючи на це, держави В4 та Україна, насправді, мають більше підстав для співробітництва аніж для формату розгортання конфліктів, враховуючи потребу реагування на спільні безпекові виклики, загрозу перетворення на європейську периферію.

Зовнішня допомога, стимули у форматі європеїзації є лише додатковими факторами здійснення демократизації та інших реформ, результат яких залежить від громадянської активності українців та політичної волі та експертизи волі.

РОЗДІЛ 1.

ОЦІНКА КРАЇНАМИ В-4 ПРИЧИН ТА ХАРАКТЕРУ УКРАЇНСЬКОЇ КРИЗИ: СПІЛЬНІ ТА ВІДМІННІ ПОЗИЦІЇ

У період президентства В. Януковича (2010-2013) усі держави, що входять до складу Вишеградської групи, незважаючи на проблеми із станом демократії, вибіркоче правосуддя, відсутність системних реформ, корупцію підтримували потребу швидкої інтеграції України у європейський простір у форматі Угоди про асоціацію та висловлювались, на різних рівнях, про її потенційне членство в ЄС . У період Революції гідності лідери «четвірки» виконували роль посередників між тодішньою владою і політичною опозицією.

Центральноєвропейські держави на офіційному рівні беззастережно підтримують територіальну цілісність України на сучасному етапі – у контексті анексії Криму та війни на Донбасі. У грудні 2014 р. прем'єри Вишеградської четвірки на засіданні у Братиславі оцінили політику Росії як таку, що порушує суверенітет і територіальну цілісність України, пізніше оприлюднювали інші заяви щодо потреби дотримання Росією норм міжнародного права.

При тім, досягнення цього консенсусу було складним завданням. Через особисті політичні симпатії та антипатії деяких лідерів (наприклад, Президента Чеської Республіки М. Земана), нереалізовані етнополітичні інтереси Угорщини в Україні аж до вимоги формування національно-територіальної автономії у її складі (Угорщина), економічні зв'язки з Росією (Словаччина, Чеська Республіка, Угорщина) оцінки причин конфлікту були відмінними.

Так, у політичному дискурсі Польщі упродовж 2014-2015 років використовувалася та сама риторика, що й на офіційному рівні: політика

Росії щодо України була означена як агресія. Водночас, у Чеській Республіці у політичній аналітиці, ЗМІ загалом поширеною була теза, озвучена президентом М. Земаном, про те, що події в Україні можна характеризувати як «громадянську війну». Під впливом «агентів впливу» Російської Федерації (далі РФ), – деяких політичних сил, неурядових організацій, ЗМІ, блогерів – серед інших, у публічному просторі поширювалася твердження про «київську хунту», «американський слід», громадянський конфлікт на Сході України. Такий громадсько-політичний та інформаційний фон не був домінуючим у характеристиці української кризи 2014-2015 років, однак впливав на розвиток двосторонніх відносин. В Угорщині події в Україні та конфлікт з Росією оцінювалися, насамперед, з точки зору впливу на соціально-економічне становище, задоволення національно-культурних потреб та політичний статус угорської меншини в Закарпатській області. Оцінка витоків і наслідків української кризи, принаймні, Словаччиною та Угорщиною здійснювалася також у контексті енергетичних і, взагалі, економічних зв'язків з РФ.

Різними були й підходи у питаннях потреби й наслідків запровадження європейських санкцій проти Москви. До критики цього кроку Угорщиною, яка майже повністю залежить від поставок енергоносіїв із РФ, а також є позичальником її кредитів, приєдналася Словацька Республіка, враховуючи енергетичний фактор, а також потужний інформаційний вплив Росії на політичну та соціальну сферу цієї країни, Чеська Республіка, для якої пріоритетними є потреби власної економіки.

Незважаючи на цю диференціацію усі центральноевропейські держави об'єктивно є зацікавленими у безпеці України (як сусіди першого ряду) і як економічні партнери (враховуючи складність конкуренції в інших європейських субрегіонах), а також заради можливості посилення своєї ваги в європейській політиці.

Насамперед, мова йде про забезпечення регіональної енергетичної безпеки як об'єднуючого фактору у відносинах України та її сусідів. Зокрема,

збільшення реверсу газу із Словаччини до показника третини поточних потреб України, досягнення консенсусу з цієї країною як сполучною газотранспортною ланкою у транзиті російської сировини нівелює неоднозначне сприйняття у словацькому суспільстві зміни політичного режиму в нашій країні, ролі Росії у військово-політичній кризі. Зацікавленість Братислави, Праги, Варшави та Києва у формуванні регіонального енергетичного хабу упродовж 2014 року не підтримувалася лише Будапештом, враховуючи його інтерес до збереження російського газу в сховищах, будівництва газопроводу «Південний потік». Однак підготовка до будівництва газопроводу Eastring, що з'єднає Україну з Туреччиною через територію Словаччини, Угорщини, Румунії та Болгарії, яка розпочалася навесні 2015 року, означає початок розуміння угорською стороною важливості диверсифікації джерел і шляхів транспортування енергоносіїв.

Певну диференціацію в оцінці сенсу політичних змін в Україні, конфлікту на російсько-українському прикордонні можна пояснити поточною політичною ситуацією і економічними інтересами учасниць В-4. Так, Угорщина, окрім латентних етнополітичних суперечностей з Україною (неврегульованість питання про множинне громадянство, вимоги Будапешту щодо розширення автономії для угорської меншини в Закарпатській області аж до створення окремого Притисянського округу), має суттєві економічні зв'язки з Російською Федерацією не лише в енергетиці, але й і в інших економічних сферах. Незважаючи на економічну залежність від Німеччини, а, отже, від позиції Берліну щодо «української кризи», основні політичні гравці в Угорщині упродовж останніх років використовують антиліберальну риторику, пошук власної моделі розвитку, показову повагу до політичного режиму В. Путіна, яку, однак, не слід гіперболізувати.

Дещо суперечливою щодо розвитку відносин з Україною, а точніше в українсько-російському конфлікті, є політика Словаччини, що пояснюється відмінними зовнішньополітичними позиціями її лідерів. Так, у листопаді 2014 р. прем'єр Роберт Фіцо оприлюднив заяву про «вирішеність питання

Криму» та небажаність подальшого зближення України з НАТО. Водночас, обраний навесні 2014 р. у запеклому протистоянні з Р. Фіцо Президент Словацької Республіки Андрей Кіска під час зустрічі з главою російського МЗС С. Лавровим (5 квітня 2015 р.) заявив, що РФ, анексувавши Крим, порушила норми міжнародного права, висловив сподівання про вивід «іноземних солдат» зі Сходу України, таким чином, продемонструвавши, що визнання територіальної цілісності України є принциповою позицією словацької зовнішньої політики.

Проукраїнська позиція Президента Словаччини, окрім відмінної від прем'єра Фіцо політичної біографії (колишній бізнесмен, меценат західного типу) пояснюється також економічними причинами. Факт, що основним партнером Словацької Республіки є Німеччина (на території країни діють близько 500 німецьких підприємств, на яких зайнято біля 90 тис. працівників) впливає на залежність її зовнішньополітичної позиції від стратегії Німеччини, зокрема і в українському питанні.

Незважаючи на існування в Словаччині лівих та націоналістичних сил, які оцінюють події в Україні як громадянську війну, чинну владу – як «хунту», – політику Росії як виправданий захист слов'янського світу перед американізацією та глобалізацією, економічну та ідеологічну прихильність до зближення з Москвою чинного прем'єр-міністра, офіційна Братислава зацікавлена у збереженні існуючої системи регіональної безпеки, в тому числі стабільності в Україні. Особлива увага упродовж останнього року приділяється безпеці кордонів з Україною, східних регіонів зокрема. Братислава є природнім союзником Києва в енергетичних проектах, оскільки є зацікавлена у збереженні транзиту російського газу через Україну або ж, як варіант, у формуванні альтернативних російським проектам енергоносіїв як таким, що йдуть в обхід словацької території, енергопроводів. Зауважимо, що газ, який надходить реверсним шляхом в Україну з Словаччини, складає близько третини потреб українського ринку. Слід також зауважити, що Братислава, у відносинах якої з Будапештом існує латентний конфлікт з

приводу статусу угорської меншини в Словаччині, об'єктивно не зацікавлена у формуванні будь-яких асиметричних адміністративно-територіальних утворень в Закарпатській області та збільшення культурного впливу Угорщини в Карпатському регіоні.

Подібно до словаків, для частини чехів є притаманними проросійські настрої, які пояснюються традиційним русофільством, панславізмом, присутністю російського капіталу в країні, великою кількістю заангажованих сайтів та аналітичних центрів, економічними зв'язками із РФ. При тім, підтримка чи нейтральне ставлення до російської позиції в українському питанні є маргінальною позицією серед активної громадськості і політикуму, що засвідчили демонстрації проти президента Мілана Земана, який декілька разів критично оцінив розвиток України у пост-майданний період.

Водночас, Чеська Республіка разом із Словаччиною, Угорщиною, Кіпром до останнього були противниками запровадження європейських санкцій щодо РФ, пояснюючи свою позицію економічними аргументами. Приєднання до європейської позиції, знову ж таки пояснюється залежністю від політики Німеччини, тому упродовж другої половини Прага наслідувала загальноєвропейські консенсусні рішення, що стосуються України.

Польська Республіка демонструвала упродовж 2014-2015 років найбільш безкомпромісну позицію щодо оцінки подій в Криму та на Донбасі як анексії та військової агресії, накладання санкцій на Росію: колишній президент Броніслав Коморовський та прем'єр-міністр Ева Копач неодноразово зауважували про відсутність підстав для відміни санкцій. Варшава оприлюднила готовність розташувати війська НАТО на своїй території на постійній основі, включно системи ПРО. Нещодавно інавгурований президент Анджей Дуда, не маючи значного досвіду зовнішньополітичної діяльності, на відміну від попередника, у перших заявах оприлюднив бажання Польщі бути залученою до переговорів щодо Донбасу, посилення співпраці країн Балто-Чорноморського регіону, маючи на увазі, насамперед, потребу зайняття Варшавою лідерської ролі у Центральній і

Східній Європі, посилення її ваги у європейській політиці. Під час візиту 14-15 грудня в Київ Дуда підтвердив бажання Варшави продовжити політику санкцій проти Росії, а також надати фінансову та гуманітарну допомогу Києву, бути залученою до «нормандського формату». Водночас, новообраний президент спростував можливість надання Україні летальної зброї.

Взагалі, між учасниками Вишеградської групи, незважаючи на спільні інтереси у багатьох стратегічних питаннях, сформувалися декілька сталих протиріч. Зокрема **відмінність європейських стратегій**, яких дотримуються члени «четвірки», не сприяє їх згуртованості. Польща прагне одночасно поглибити і розширити інтеграційні процеси, Словаччина, вступивши до єврозони надає перевагу економічному аспекту співпраці, у Чехії є помітним євроскептицизм, а, отже, прохолодне ставлення до надмірних європейських ініціатив, а Угорщина взагалі займає особливу позицію з багатьох стратегічних питань для ЄС.

Центральноєвропейські держави мають **відмінні уявлення про пріоритети співпраці**, що не допомагає сформувати **формальні структури координації дій**. Угорщина неодноразово вказувала, що економічному співробітництву приділяється недостатня увага, водночас не вважаючи функціонування Вишеградського фонду пріоритетним для «четвірки». При цьому, економічні суперечності є основним проблемним питанням у відносинах між Польщею та іншими країнами В-4. Окрім того, приховане побоювання викликає і регіональне лідерство Польщі, яка веде прямий діалог з четвіркою лідерів «старої Європи», подекуди ігноруючи думку інших учасників «Вишеградської групи». Більш тісній взаємодії між центральноєвропейським ареалом завадили також існуючі етнічні протиріччя між державами, зокрема між Угорщиною і Словаччиною, прихований євроскептицизм Праги і відверта критика багатьох європейських норм Будапештом, різні погляди на регіональне лідерство у групі, потребу чи відсутність необхідності у розширенні В-4, боротьба за внутрішні ринки.

Таким чином, політику центральноєвропейських країн в «українському» питанні можна оцінити як таку, що в принципових питаннях є спільною, але на практиці переслідує короткочасні національні інтереси, не враховуючи стратегічні інтереси всього регіону. Саме центральноєвропейські держави як найближчі до євразійського простору потерпають найбільше від санкцій, що запроваджені проти Росії, водночас, мотивуючи свою обережність зволіканням саме Києвом у запровадженні подібних кроків.

Незважаючи на це, центральноєвропейські держави та Україна, насправді, мають більше підстав для співробітництва аніж для формату розгортання конфліктів, враховуючи потребу реагування на спільні безпекові виклики, загрозу перетворення на європейську периферію.

РОЗДІЛ 2.

СПРИЯННЯ ЦЕНТРАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ У ПРОВЕДЕННІ ВНУТРІШНІХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

Радикальна зміна представництва політичних інститутів, яка відбулася після Революції гідності, анексія Криму та війна з Російською Федерацією на Донбасі, політичне та економічне зближення з Європейським Союзом, ініціювання конституційних змін та багатьох галузевих реформ вимагає дослідження впливу міжнародного середовища на ці політичні процеси. Оскільки детонатором для започаткування Євромайдану стала відмова режиму Януковича від підписання Угоди про асоціацію з ЄС, а військово-політичний конфлікт з Росією можна аналізувати як геополітичну спробу Москви призупинити інтеграцію Києва до західних структур, оскільки стимулом для запровадження нових стандартів у різних сферах суспільного та економічного життя стало прагнення наблизитися до європейських норм, то доцільно аналізувати, насамперед, роль європеїзації у вищезгаданих змінах.

Збіг у часі двох процесів – підготовки до вступу у ЄС, а, отже, поступової європеїзації політичного життя, а також консолідації демократичного режиму – є характерними ознаками соціально-політичного розвитку країн Центральної Європи, і є підстави стверджувати, що пристосування до європейських політичних «правил гри» вплинуло на усталення демократичних інститутів та культури у регіоні. Більшість дослідників вважають європейську інтеграцію основним стимулом для проведення продуктивних демократичних реформ у постсоціалістичних суспільствах та підвищення рівня прихильності громадян до відповідних цінностей, оскільки стратегія «політичної обумовленості», що використовувалася ЄС визначила потребу прийняття норм ліберальної

демократії як умову для отримання «винагород», зокрема членства у європейській спільноті.

Однак, існує думка, що зусилля центральноевропейських еліт щодо якнайшвидшого і, основне, результативного завершення переговорів з Єврокомісією наприкінці 1990 – на початку 2000-х років підірвали процес демократичного вироблення політики усередині суспільства, заперечивши право частини груп інтересів ставити під сумнів привабливість європейського проекту. Як наслідок, постсоціалістичні країни набули ознак слабких непідконтрольних громадянам демократій, в яких суспільство розчарувалося, одночасно, і у Європі, і у демократії. Наводиться аргумент, що, можливо, у короткостроковій перспективі процес європеїзації і матиме позитивні наслідки, однак у довгостроковій – штучно стимульований вступ до Євросоюзу принесе згубні наслідки для демократії. Її консолідація є підірвана обмеженням публічних дебатів щодо вигід та втрат від приєднання до європейського простору, виключення частини соціально-політичних акторів від формування політичного порядку денного, руйнування системи підконтрольності влади власне громадянам, а не наднаціональним структурам. Таким чином, європеїзація, на думку політологів-скептиків, звелася до експорту феномену «дефіциту демократії» з ЄС до Центральної Європи, що створило ризики для історичної можливості створити у регіоні легітимні демократичні режими учасницького типу.

Зауважимо, що східне розширення Європейського Союзу відрізнялося від попередніх інтеграційних хвиль деякими особливостями, зокрема: низьким рівнем соціально-економічного розвитку країн-кандидатів; потребою здійснити трансформацію політичної системи на основі демократичної моделі і реформувати інститути ЄС одночасно з інтеграцією «вшир»; вирішити чи, принаймні, нейтралізувати латентні етнічні конфлікти внутрішнього і зовнішнього характеру. Однією із найбільших проблем, яку повинні були долати постсоціалістичні держави під час переходу до європейських цінностей, стала спадщина централізованого управління, в

умовах якої усі структури публічної влади були пов'язані між собою ієрархічними зв'язками, включно з партією-гегемоном.

Першочерговим завданням було реформування сфери публічного управління, що, в свою чергу, дозволило б запровадити європейські стандарти у приватному секторі, стимулювати переорієнтацію політичної культури громадян. Зокрема, мова йшла про:

1) реформу державної служби, що мала включати широкомасштабну ротацію працівників цієї сфери і правил, яких останні мають дотримуватися;

2) формування мережі виконавчих агентств уряду, які не є, з юридичної і фінансової точок зору, частинами центральних міністерств, водночас, зважаючи на неієрархічний характер відрізняються більшою мобільністю і ефективністю;

3) децентралізацію повноважень з національного на регіональний і місцевий рівень, включно з формуванням виборних представницьких органів.

Враховуючи спільну мету, яку визначили перед собою центральноєвропейські суспільства, початок дії Угод про асоціацію, у 1994 році було схвалено узгоджену програму підготовки цих країн до вступу в ЄС, а ще через рік було прийнято офіційне рішення про початок переговорів про вступ. Угоди про асоціацію, в яких було визнано можливість членства центральноєвропейських держав у ЄС, регулювали політичні та економічні відносини з спільнотою, включно функціонування зони вільної торгівлі, забезпечували більш широкий доступ до технічної та фінансової підтримки.

Саме тому співробітництво в межах Вишеградської групи (В-4), яка була сформована в 1991 році Польщею, Угорщиною, Чехословаччиною (з 1993 року – Чеською і Словацькою Республіками) розглядалося як один із інструментів вирішення спільних проблем. Брюссель сподівався, що завдяки Вишеградській солідарності:

- зменшиться ризик дво- і багатосторонніх конфліктів;

- буде налагоджений механізм комунікації і спільного вироблення рішень, що є важливою навичкою для участі у європейській політиці;
- подальшого розвитку набудуть взаємовигідні економічні та політичні зв'язки між цими сусідніми державами.

Зазначимо, що на початку 2000-х років імплементація Копенгагенських критеріїв, а також перехід на єдині стандарти сприяли економічному співробітництву між центральноєвропейськими державами, які почали взаємодіяти між собою на основі єдиних правил гри. Водночас, надії на поглиблену економічну інтеграцію В-4 не справдилися, через деякі економічні, етнополітичні, культурні відмінності, які вже були проаналізовані вище. При тім, незважаючи на це, країни «класичної» Центральної Європи зуміли модернізувати упродовж останніх двох десятиліть – з більшим, чи меншим успіхом – сферу публічного управління, структуру і механізми економіки, що стало можливим завдяки застосуванню узгодженої карти реформ, розробленої у діалозі з європейськими структурами.

Є підстави стверджувати, що пристосування до європейських політичних «правил гри» вплинуло на усталення демократичних інститутів та культури у регіоні. Стратегія «політичної обумовленості», що використовувалася ЄС, визначила потребу прийняття норм ліберальної демократії як умову для отримання «винагород», зокрема членства у європейській спільноті. Про слушність цієї аргументації свідчить практика щорічних звітів Європейської Комісії, у яких оцінювався поступ країн-кандидатів у підготовці до вступу за допомогою критеріїв якості та стабільності демократичних інститутів і процедур, гарантій забезпечення політичних і громадянських прав, механізмів захисту прав меншин, незалежного судочинства. Управлінський тиск, який чинився на постсоціалістичні країни та загроза виключення країни із переліку суспільств, які входять до найближчої хвилі розширення ЄС чи відтермінування цього процесу, у випадку недотримання демократичних

стандартів, стимулював еліти центральноєвропейських країн здійснити необхідні реформи. Прикладом може слугувати Словаччина, якій наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років вдалося наздогнати сусідні держави у започаткуванні переговорів з Європейською Комісією. Повчальний досвід отримали дві представниці Південно-Східної Європи – Болгарія та Румунія, – відставання яких у здійсненні у структурних і політичних перетворень зумовило відкладення їх вступу до ЄС на 2007 рік.

З метою подолання адміністративних та культурних перешкод у країнах Вишеградської четвірки, постсоціалістичних суспільствах загалом щодо прийняття європейських правил, норм та інститутів були вироблені основні моделі їх поширення, зокрема:

- емуляції, тобто запозичення кращих політичних технологій та їх адаптації до національних умов;
- гармонізації, що означає поширення стандартизованих політик через наднаціональні інститути ЄС;
- міжнародних експертних спільнот, які у процесі комунікації узгоджують політичні практики;
- проникнення у політичну практику завдяки адміністративному тиску.

ЄС має у своєму розпорядженні достатньо розлогий інструментарій для формування публічної політики. Зокрема, мова йде про такі методи як:

- ранжування країн-кандидатів за критерієм результативності та ефективності у здійсненні певної реформи;
- бенчмаркінгу у певній сфері, що означає визначення рівня, якого необхідно досягти у визначеній сфері публічної політики;
- поширення кращих практик, які були реалізовані у постсоціалістичних країнах, а, отже, можуть бути досягнутими в інших країнах із подібною траєкторією розвитку;
- стимулювання дебатів з певної політичної проблеми серед експертів, політиків і громадян;

- фінансову допомогу, яка надається шляхом різних програм.

Європейські механізми можуть використовуватися і для стимулювання сучасних реформ в Україні, незважаючи на те, що здійснювати їх потрібно в умовах військово-політичного конфлікту з Росією. Враховуючи спільну постсоціалістичну спадщину культурних орієнтацій, досвід реформування централізованих систем управління, диверсифікації структури економіки, боротьби з корупцією саме центральноєвропейські держави, включно тих, що входять до В-4, можуть надавати найбільш релевантну технічну допомогу у здійсненні необхідних реформ в Україні.

Наприкінці 2014 – на початку 2015 року, враховуючи ці фактори, В-4 проявила ініціативу щодо технічного, консультаційного сприяння України у здійсненні політичних, макроекономічних та секторальних реформ, зокрема у питаннях децентралізації і зміни адміністративно-територіального устрою, енергозабезпечення та енергозбереження, підтримки розвитку малого і середнього бізнесу, налагодження режиму вільної торгівлі із ЄС, сприяння громадянському суспільству. Є підстави також стверджувати, що практичне застосування формату В-4+ є ключовим на даному етапі для збереження Вишеградської групи як життєздатного регіонального об'єднання із спільними інтересами, враховуючи гетерогенні тенденції у його складі. Переформатування Східного партнерства, сприяння реформам в Україні та імплементації Угоди про асоціацію може стати об'єднуючим фактором для Вишеградської групи, доцільність якої ставиться під сумнів багатьма політиками, громадськими діячами, враховуючи гетерогенні тенденції та відсутність конкретних ініціатив окрім Вишеградського фонду, нещодавніх спроб сформувати енергетичний хаб.

Незважаючи на диференціацію багатьох інтересів центральноєвропейські держави об'єктивно є зацікавленими у безпеці України (як сусіди першого порядку) і як економічні партнери (враховуючи складність конкуренції в інших європейських субрегіонах), а також заради можливості посилення своєї ваги в європейській політиці.

На початку квітня 2015 р. міністри закордонних справ В-4 підтримали фінансовий план надання допомоги Україні і, вже запропонували план допомоги у сфері енергетики, зокрема щодо постачання газу Києву. Водночас, очільники сусідніх держав пов'язали надання допомоги з проведенням комплексу реформ в Україні і, зокрема, взяли зобов'язання щодо направлення своїх експертів для надання допомоги у цій сфері. Такий крок є закономірним, враховуючи заяви резидента П. Порошенка про бажання Києва приєднатися до субрегіонального об'єднання, що безпосередньо пов'язувалося із втіленням реформ.

Під час головування Словацької Республіки у В-4, яке завершилося 1 липня 2015 року було визначено ряд конкретних завдань, реалізація яких сприятиме розвитку регіону і його безпеці, і актуальність яких була підтверджена Чеською Республікою у плані дій на період 1 липня 2015 – 30 червня 2016 рр.

Участь у цих проектах сприятиме усталенню формату В-4+ (Вишеград + Україна) на міжміністерському рівні, так само як і на найвищому рівні, беручи до уваги усвідомлення лідерами «четвірки» потреби створення спільних форматів безпеки з Києвом. Для цього центральним органам влади України, відповідно від компетенції необхідно розробити план заходів щодо реалізації узгодженого у квітні ц.р. проекту «четвірки» щодо сприяння Україні у проведенні реформ у сферах децентралізації, управління публічними фінансами, боротьби з корупцією, енергоефективності, реформування безпекового сектору, сприяння розвитку малого і середнього бізнесу.

Києву вже у короткостроковій перспективі важливо ініціювати перед урядами країн Вишеграду проведення інвестиційних форумів, ярмарків для залучення ресурсів для реалізації спільних інфраструктурних проектів, бізнес-форумів з метою подальшого створення спільних підприємств, кластерів, індустріальних та наукових парків, зокрема у прикордонних регіонах України, Польщі, Словаччини та Угорщини. Перспективними є

галузі логістики, деревообробки, переробки сільськогосподарської продукції, електроніки, туризму, ІТ-технологій, туризму, включно наукового і медичного. У короткотерміновій перспективі необхідно провести переговори з профільними міністерствами центральноєвропейських держав щодо приєднання до брендового проекту «Відкрий Центральну Європу», а також до Стратегії сталого розвитку туризму.

Для стимулювання модернізації економіки України важливим є завдання участі України в Інноваційній групі В-4. Її пріоритетами визначено створення нових робочих місць у сфері ІТ, гармонізація національних правових норм, що регламентують електронні торги, створення стартапів, спільних підприємств у цій сфері, сприяння дослідженням та освіті у сфері інформаційних технологій. Середньостроковою метою визначено налагодження співробітництва між «цифровою індустрією» Вишеградського регіону та великими ТНК, що діють у цій сфері, зокрема з корпораціями Силіконової долини (США).

У практичній площині українській дипломатії потрібно внести пропозицію урядам країн Вишеградської четвірки щодо спрямування більшої частки ресурсів Міжнародного Вишеградського фонду (МВФ) у сферу вищої освіти, зокрема щодо розробки програм подвійних дипломів, спільних магістерських і докторських програм. Необхідним є ефективне використання можливостей Програми мобільності державних службовців, яка спроектована МВФ для України, Грузії та Молдови, зокрема шляхом стимулювання участі в ній представників органів місцевого самоврядування. Враховуючи заяву МВФ про гнучкість у відкритті пріоритетних сфер фінансування для України, необхідно що півроку надсилати відповідні пропозиції до Конференції міністрів закордонних справ В-4, яка є вищим керівним органом фонду.

Прикладом функціонування окремої програми для країн, які є членами ЄС та тими, які мають статус політичної асоціації чи, навіть, позбавлені його

може слугувати Дунайська стратегія, яка має систему програмового і проектного менеджменту та виділені фінансові ресурси на чіткі пріоритети.

Про бажання **Словаччини** надати підтримку Україні свідчать прикордонні ініціативи, зокрема готовність здійснити, окрім реконструкції та розширення переходу «Вишне Немецьке – Ужгород», також побудову нового пункту «Улич-Забрідь». Очікуваною може стати пропозиція надати студентам України сто стипендій для навчання у словацьких вишах.

При тім, Братислава може скористатися можливістю розділити разом із Грузією, Польщею, роль «реформатора» України, просуваючи на посади в українських урядових структурах своїх экс-посадовців. Водночас, подібно до Угорщини, Чеської Республіки, Словаччина не має суттєвих економічних стимулів (інвестиційні можливості, спільні проекти) для випереджального інтересу – в рамках ЄС чи то Вишеграду

Через відсутність суттєвих економічних спільних проектів, варто очікувати від **Чеської Республіки** сприяння, насамперед, в гуманітарних питаннях, надання вишкільної допомоги Збройним Силам України.

У середньострокових відносинах з Україною **Варшава** є локомотивом надання допомоги Україні у сферах, які вимагають швидкого реагування (енергетика, потреби ЗСУ, допомога переселенцям із Криму та Донбасу) та у започаткуванні довгострокових проектів, програм і форумів для співпраці в рамках Угоди про асоціацію та Східного партнерства.

Незважаючи на все вищесказане, зовнішня допомога, стимули у форматі європеїзації є лише додатковими факторами здійснення демократизації та інших реформ, результат яких залежить від громадянської активності українців та політичної волі та експертизи волі.

РОЗДІЛ 3.

СПІЛЬНІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ДЛЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН ВИШЕГРАДУ ТА УКРАЇНИ

Найбільш поширеним сучасним визначенням *безпеки* є його розуміння як забезпечення життєдіяльності, стабільності та поступового розвитку суб'єкта в умовах негативного і деструктивного впливу зовнішніх і внутрішніх факторів, використовуючи механізми їх попередження, мінімізації, нейтралізації чи ліквідації. Окрім військового аспекту безпеки (*hard security*), прийнято виокремлювати так звану «м'яку» (невійськові аспекти) безпеки.

Національна безпека в умовах міжнародної взаємозалежності є складовою *регіональної безпеки*. У випадку України йдеться про європейський регіон, зокрема центральноєвропейський субрегіон. Існують три моделі конфліктності, які впливають на стан регіональної безпеки (Р. Таварес):

1) формування прецедентів і повторюваність міждержавних і внутрішніх (громадянських) воєн, військових конфліктів, завдяки яким у регіоні постійно існує ситуація напруги;

2) несуттєві суперечності між державами, одночасно, притаманність внутрішньополітичних конфліктів у суміжних країнах. Їх вплив на регіональний рівень безпеки є мінімальним, однак високою є вірогідність повторюваності цих конфліктних ситуацій, а, отже, нестабільності у країнах регіону;

3) регіональна злагода, яка досягається за допомогою використання різних механізмів вирішення зовнішньо- і внутрішньополітичних суперечок, яка засноване на спільних нормах і цінностях.

Очевидно, що у регіоні Центральної Європи – суміжному з Україною, – на даному етапі є притаманною друга модель, тому критичним завданням є

перехід до моделі регіональної злагоди та недопущення поширення елементів першої.

Регіональна злагода позитивно співвідноситься з моделлю добробуту регіону, яка, в свою чергу, використовує такі показники як рівень освіти, охорону здоров'я, можливості для працевлаштування та ведення бізнесу, легітимність та інші. Відповідно до цієї концепції регіон Центральної Європи має ознаки регіону із середнім рівнем добробуту, однак його політичні еліти повинні попередити формування ознак кризового регіону з низькими показниками розвитку та довіри громадян до політичної участі.

Інструментами підтримки регіональної безпеки є *управління регіональними конфліктами* та *регіональна інтеграція*. Перша модель передбачає попередження конфліктів, посередництво, миротворчість і примус до миру, роззброєння, контр-терористичні заходи, боротьбу з організованою злочинністю, протидію невійськовим «м'яким» загрозам. Регіональна інтеграція як бажана модель взаємодії держав передбачає дієвість торговельних та економічних угод, політичне співробітництво аж до створення спільних політичних інститутів задля формування певної політичної спільноти, можливо, навіть, побудову регіональної ідентичності.

У відносинах між Україною та центральноєвропейськими сусідами є сформовані *загрози для регіональної безпеки*, водночас, існують і виклики, які необхідно брати до уваги.

В умовах посилення впливу правих і правоцентристських сил у Європі більшої ваги здобуваються питання *історичної пам'яті*. У Польщі, яка у кризових ситуаціях виконувала роль беззастережного захисника інтересів України, А. Дуда ще навесні 2015 року назвав визнання воїнів ОУН-УПА кроком, який не сприятиме позитивному розвитку українсько-польських відносин. Тривожним сигналом є те, що під час весняних президентських перегонів третє місце з відверто антиукраїнською риторикою зайняв Павел Кукізі, що пояснюється певною втомою поляків від української проблематики, несприйняттям її корупційної практики.

Має потенціал конфліктності *етнополітична проблематика*, зокрема у відносинах між Україною та Угорщиною. У цій країні захист закордонних українців належить до конституційних пріоритетів зовнішньої політики, зокрема у форматі спонукання створення національно-територіальних автономій чи асиметричної децентралізації. З кінця 1990-х рр. під час двосторонніх переговорів з Києвом, у діяльності українських партій, які представляють інтереси угорців регіону і – неофіційно – Будапешту – Демократичної партії угорців України та, зокрема, більш радикального Товариства угорської культури Закарпаття – ставиться питання про формування на території Закарпатської області Притисянського округу, який би включав території, на яких компактно проживають угорці. З 2010 р. ця пропозиція розглядається у контексті набуття значною кількістю жителів області (близько більше 90 тис. станом на кінець 2015 р.) громадянства Угорщини і їх кількість, вочевидь, буде зростати. На даному етапі Будапешт є об'єктивно зацікавленим у здійсненні децентралізаційної реформи в Україні, оскільки вона сприятиме об'єднанню та збільшенню повноважень громад, які – ймовірно – компактно об'єднуюватимуть представників угорської меншини на прикордонних територіях Закарпатської області.

Угорщина вміло використовує стратегію «м'якої сили» щодо України, поширюючи свій культурний вплив на молодь та інтелігенцію, зокрема через підтримку діяльності Закарпатського угорського інституту імені Ф. Ракоці у м. Берегово, інших освітніх закладів, надаючи доплати до заробітної плати вчителів загальноосвітніх шкіл, дошкільних закладів, спонукаючи етнічних угорців здобувати громадянство Угорщини, яке оцінюється як найкраща гарантія їх безпеки в умовах українсько-угорського конфлікту. Проекти від установ Закарпатської області фінансуються в рамках в рамках Програми Східного партнерства і дії Угоди між Закарпатською обласною радою і МЗС Угорщини.

Вдала для угорських партій кампанія до місцевих органів влади Закарпатської області («золота акція» у обласній раді та посада першого

заступника голови, більшість у Берегівській районній та міській раді, суттєве представництво в Ужгородській, Мукачівській, Виноградівській районних радах, Мукачівській, Чопській, Хустській, Ужгородській міській радах, посади міських та сільських голів) пояснюється двома факторами: узгодженими списками та кандидатурами на посади між двома донедавна конкуруючими структурами, а також розчаруванням громадян у політиці загальнонаціональних партій, наслідками соціально-політичної кризи. Ці результати стали приводом до заяви, оприлюдненій 12 грудня 2015 року на засіданні Об'єднання прикордонних органів самоврядування Закарпаття, про потребу створення у контексті децентралізаційної реформи окремого угорського адміністративно-територіального району з центром у м. Берегові, який би об'єднав 114 населених пунктів. Зважаючи на відсутність прийнятого в області перспективного плану об'єднання громад, кадрові компроміси, на які погодилися виконавча влада заради формування, принаймні, ситуативної більшості в обласній раді, виникає потреба моніторингу ситуації на українському прикордонні, де проживають громадяни, значна частина яких, окрім приналежності до етнічної меншини, володіють подвійною політичною ідентичністю (множинне громадянство) і, окрім того, соціальний статус яких підтримується «материнською» державою тобто Угорщиною.

При тім Угорщина, незважаючи на активні торгівельні зв'язки з Росією, енергетичну залежність, прихильність до «неліберального» стилю правління В. Путіна, ксенофобську політику щодо мігрантів з Півдня офіційно дотримується узгодженої з іншими європейськими країнами позиції щодо забезпечення безпеки в Східній Європі. Про це свідчить інформація про бажання розмістити на території Угорщини важку броньовану техніку НАТО. Така двоїста політика Будапешту пояснюється в тому числі і включенням Угорщини до загального списку європейських країн, на товари яких поширюються санкції Росії, бажанням чинного прем'єр-міністра В. Орбана не допустити зростання популярності праворадикальної

партії «Йоббік», яка є відверто проросійською, а також розумінням потреби диверсифікувати джерела енергоносіїв. Це дає підстави для припущення, що Угорщина, незважаючи на радикалізм правих парламентських сил, не порушуватиме норми міжнародного права у відносинах з Україною, а використовуватиме дипломатичні, політичні, економічні, безпекові інструменти для розширення повноважень територіальних громад України, переформатування її адміністративно-територіального устрою, збільшення кількості жителів, які володіють угорським громадянством та залучення їх до політичного життя етнічної Батьківщини.

Все ще значна залежність від зовнішніх *джерел енергоресурсів*, зокрема суттєва – від російських вуглеводнів, – є іншою загрозою для центральноєвропейської периферії.

У 2014-2015 рр. Польща, Словаччина, Угорщина на прохання України започаткували постачання газу в Україну у реверсному порядку, враховуючи різницю цін на ринку. Прохання Європейської Комісії, Німеччини зокрема стали остаточними аргументами для подолання первинного скептичного ставлення словацького уряду Р. Фіца до цього проекту як не вигідного та такого, що загострює відносини з Росією. Менше тим, на даний час основна частина аверсних поставок або третина внутрішньої потреби України у газі здійснюється через ділянку «Вояни-Ужгород» на українсько-словацькому кордоні. Окрім того, Словаччина є об'єктивно зацікавленою у постачанні російської сировини у Європу та на свій ринок через Україну і є природнім союзником з нею і перемовинах з Москвою.

Угорщина займала найбільш критичну позицію до газового співробітництва з Україною, зокрема, враховуючи офіційну нейтральну позицію в українсько-російському конфлікті, антизахідні та антиєвропейські настрої, притаманні частині суспільства. Окрім того, Угорська кампанія MVM восени 2014 р. підписала угоду про збереження сировини «Газпрому»

у своїх підземних сховищах (700 млн куб. м), тоді ж призупинила поставки газу в Україну.

Зацікавленість Братислави, Праги, Варшави та Києва у формуванні регіонального енергетичного хабу упродовж 2014 р. не підтримувалося знову ж таки лише Будапештом, враховуючи його інтерес до збереження російського газу в сховищах, будівництва газопроводу «Південний потік». Однак підготовка до будівництва газопроводу Eastring, що мав би з'єднати Україну з Туреччиною через територію Словаччини, Угорщини, Румунії та Болгарії означає розуміння угорською стороною важливості диверсифікації джерел і шляхів транспортування енергоносіїв. Тому вже влітку 2015 року українські та угорські оператори, взагалі, першими підписали договір про сполучення транскордонних газопроводів, тим більше у контексті функціонування Енергетичного союзу в Європі.

Економічній безпеці регіону загрожує можливість подальшої **периферизації** центральноєвропейського прикордоння, об'єднуючого регіони Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії та України, що у національних масштабах мають найнижчі показники соціально-економічного розвитку.

Низькі показники якості життя та людського розвитку можуть спровокувати подальше зростання безробіття, криміногенного фону, зокрема транскордонної злочинності, трудову міграцію в інші частини Європи, падіння освітнього потенціалу регіону, що матиме результатом консервацію відсталості, низький рівень сприйняття регіоном нових стандартів врядування, викликів креативності.

Сучасна історія розвитку економічного співробітництва у регіоні, на жаль, також характеризується прикладами звинувачень щодо нечесної конкуренції, небажанням брати участь у спільних проектах, непрозорістю в оприлюдненні інформації щодо інвестиційних можливостей. Мова йде, наприклад, про не так давні продовольчі «війни» з Польщею, звинувачення чеських та словацьких ЗМІ у чорному піарі проти польських виробників. Про важливість цього питання свідчать статистичні дані, відповідно до яких, до

прикладу, більше ніж третину харчового імпорту Словаччини складають саме польські товари харчування.

Ця ситуація є не випадковою, адже упродовж майже всього постсоціалістичного періоду цільові країни та прикордонні регіони конкурували між собою за ринки, беручи до уваги схожу структуру економіки, нестачу інвестицій у різні періоди, однак ця змагальність не давала позитивного ефекту для жодної сторони. Після фінансової кризи 2008 р. і, зокрема, на фоні сучасної «української кризи» є очевидним, що домінуючою потугою у центрі Європи стає Німеччина і «малі» держави регіону можуть разом створити можливість для залучення німецьких інвестицій в рамках так званого «Німецько-Вишеградського індустріального альянсу», участі в її інфраструктурних проектах, зокрема створивши в рамках В-4 центральноєвропейську платформу бізнесу та промисловості.

При тім, центральноєвропейські еліти, використовуючи діалогове поле В-4 вже після фінансової кризи 2008 р. усвідомили потребу об'єднання ресурсного, економічного, креативного потенціалу території і населення, що може забезпечити конкурентоспроможність у порівнянні з іншими європейськими регіонами. Окрім енергетичних зв'язків, потребує аналізу економічна вигода від створення спільних підприємств, кластерів, інших мережових форм співробітництва, зокрема з українськими партнерами, що зможуть конкурувати з іншими європейськими аналогами в умовах розширення зони вільної торгівлі. Це, в свою чергу, вимагає відкриття нових та розширення пропускної спроможності пунктів пропуску через спільні кордони, розбудови транспортної мережі, включно транс'європейських коридорів, формування проектів у сфері нової, креативної економіки, посилення конкуренції за іноземні інвестиції, зокрема в умовах відтоку російського капіталу.

Однак, поки-що досягнення цієї синергії є лише перспективою, зокрема в умовах потреби вироблення спільної стратегії модернізації економічної структури регіону. Цій меті підпорядкована платформа формування

«Цифрового Вишеграду» у регіоні, враховуючи перший позитивний досвід стартапів у сфері інформаційних технологій в країнах «четвірки». Враховуючи, що «старий континент» поки-що не успішний у світовій «цифровій» конкуренції, є можливості зайняти цю нішу, як не парадоксально, саме центральноєвропейськими компаніями.

Для подолання виклику енергетичної периферизації нагальним є підвищення конкурентоспроможності економіки центральноєвропейського регіону, зокрема малих і середніх підприємств, що, зокрема, у форматі підтримки стартапів, просування їх продукції на європейські та інші ринки, гармонізації політики країн В-4 і – потенційно – України, включно залучення закордонних інвестицій в інноваційну сферу.

У системі забезпечення регіональної безпеки в умовах посилення експансії Росії вирішального значення знову набуває **військово-політичний аспект безпеки**. У жовтні 2015 р. була оприлюднена заява президента Румунії К. Йоганніса про потребу розширення присутності Організації Північноатлантичного договору у регіоні Центральної і Східної Європи, яка була узгоджена з лідерами ще восьми країн колишнього «соціалістичного табору», враховуючи військову загрозу з боку Росії та міграційні виклики. Більше того: нове керівництво Польщі наполягає на потребі розміщення на своїй території військових баз НАТО.

Перспективною є ідея формування Балто-Чорноморської дуги, запропонована Польщею, яка б в рамках євроатлантичного співробітництва пропонувала би більш вузький формат і співробітництва у сфері оборони, доповнений механізмами координації політичного діалогу з інших сфер безпеки, зокрема енергетичної і міграційної.

Саме **міграційні загрози** змінили порядок пріоритетів у системі механізмів забезпечення регіональної безпеки в регіоні Центральної Європи та змусили ще раз оцінити Україну як її невід’ємну складову. Окрім великої кількості біженців з Сирії, інших близькосхідних держав які є основним джерелом занепокоєння вишеградських урядів, зокрема причиною

формування їх окремої позиції у європейській дискусії з цього питання, вважається імовірність хвилі *міграції з України*.

Офіційна статистика виїзду українців за кордон у 2014-2015 рр. не є доступною. За експертними оцінками, які були узагальнені на основі методу Дельфі, у 2014 р. у Польщі нараховувалося близько 240 тис. мігрантів з України, Чеській Республіці – 112 тис., Угорщині – 18 тис., Словаччині – 16 тис. осіб. Таким чином, якщо загальна кількість мігрантів з України в держави ЄС становила близько 1,1 млн осіб, то в країні В-4 – орієнтовно 386 тис. осіб. Специфіка виїзду в Угорщину полягає в тому, що ця країна є приваблива переважно для українців угорського походження; Словаччина – для жителів Закарпатської області України.

Українська криза останніх двох років, зокрема розгортання військових дій на Сході України, а, отже, посилення невпевненості у майбутньому зумовило суттєве збільшення осіб, які шукають захисту за кордоном. Серед них були не тільки жителі Сходу чи Криму, але й чоловіки, які бажали уникнути мобілізації в українську армію. За даними New York Times у 2014 році притулок шукали 14040 українців у порівнянні з 1080 співвітчизниками упродовж попереднього року. Водночас, різні форми захисту (не обов'язково надання статусу біженців) було надано лише 22 % аплікантів. Європейські країни пояснюють свою позицією географічною обмеженістю території конфлікту в Україні, а, отже, можливістю внутрішнього переселення для втікачів. Іншою причиною є потік біженців з Сирії та Еритреї, більшість прохань яких задовольняється через повномасштабні військові дії, які тривають в цих країнах.

Більшість експертів дотримується точки зору, що виїзд з України певної кількості жителів з Донбасу є ймовірним у випадку продовження бойових дій у середньостроковій (2016 рік і надалі) перспективах, відсутності шансів повернутися додому чи відсутності сприятливих соціально-економічних і політичних умов для сталого проживання у регіонах, куди переїхали внутрішні мігранти.

Окрім того, мігрувати на значні відстані можуть лише особи, які мають достатні ресурси – матеріальні, інтелектуальні, духовні – для такого переїзду та зміни способу життя. Саме тому дані опитування GFK Ukraine про те, що виїхати на роботу за кордон найближчим часом планує близько 3 млн українців, підтверджує їх рішучість наважитися на цей крок у випадку відсутності позитивних змін в соціально-економічному розвитку України, політичної (військово-політичної) дестабілізації суспільства.

Характерною ознакою нової хвилі міграції може стати виїзд за кордон висококваліфікованих спеціалістів. Так, міграцію фахівців з ІТ-технологій стимулюватимуть несприятливі правові та фінансові умови для функціонування аутсорсингових компаній, які у 2014 році реалізували 33 % усіх подібних робіт в Центральній і Східній Європі.

Варто відмітити, що упродовж останніх років центральноєвропейці не вбачають суттєвих негативних наслідків від міграції українців до Європи, окрім можливого загострення конкуренції на ринку праці. Суттєву роль зіграв фактор мігрантів з Сирії, несприйняття яких сприяє покращенню ставлення до вихідців із Східної Європи.

Як результат, країни В-4 розпочали лібералізовувати свою політику щодо мігрантів з Східної Європи. Зокрема, 9 листопада 2015 р. уряд Чеської Республіки суттєво спростив процедуру отримання довгострокових робочих віз для спеціалістів з України, а також заявив про готовність прийняти 500 висококваліфікованих фахівців з дефіцитних спеціальностей. Такий підхід пояснюється зростанням чеської економіки, ринок праці якої у 2015 році пропонує 100 тис. вакансій, а також негативним ставленням до міграції з Близького Сходу та Північної Африки.

Очікуване у середньостроковій перспективі скасування візового режиму та можлива лібералізація норм ЄС щодо працевлаштування українців не приведе до радикального збільшення «маятникових» мігрантів, враховуючи, що велика кількість українців вже є працевлаштованими в Європі. Водночас, ймовірним є збільшення кількості сімей, які бажають

возз'єднатися, виїзд молоді на навчання у центральноевропейські держави з подальшою зайнятістю. Також цілком очікуваним видається збільшення кількості мігрантів, які наважаться на постійний виїзд у Європу на противагу тимчасовому працевлаштуванню або ж легалізація українців, які працюють нелегально. Деякі дослідження вказують, що у випадку лібералізації візового режиму з ЄС упродовж першого року кількість мігрантів з України може зрости на 250-300 тис. осіб. У випадку загострення внутрішньої політичної кризи в Україні, відсутності прогресу у вирішенні військово-політичного конфлікту з Росією, потенційними мігрантами в сусідні держави можуть стати не лише внутрішньо переміщені особи з Донбасу та Криму, але й мешканці з інших регіонів, які втратять віру у перспективність української державності. Відсутність реальної боротьби з корупцією, підвищення рівня злочинності, ненадання політичних прав переселенцям з Криму та Донбасу можуть стати додатковими чинниками для прийняття рішення про виїзд за кордон. Потенційно основними об'єктами для переїзду можуть стати саме країни В-4, враховуючи географічну та культурну близькість, існуючі соціальні мережі, створені українцями.

Негативним чинником, який сприятиме формуванню міграційних настроїв може стати погіршення соціально-економічних показників¹.

Для України підвищення показників міграції за кордон, зокрема не маятникової, а на постійній основі несе загрози подальшого «витоку мізків» (*brain drain*), а, отже, зниження людського потенціалу країни, що може мати негативні наслідки в тому числі і для якості публічного управління державою, забезпечення її безпеки, а, отже, регіональної безпеки в Європі.

Для країн Вишеградської групи потенційні загрози полягають в додатковому тиску на ринок праці, зокрема, якщо мігрантами стануть особи, які претендують на сегмент ринку праці, який є затребуваний громадянами

¹ У I півріччі 2015 року падіння ВВП становило 16,3%; зростання споживчих цін склало 39,3% в порівнянні з початком року. Падіння реальної заробітної плати склало 23,9%. Рівень інфляції за січень-вересень 2015 року становив 141,4%.

центральноевропейських країн, а не обмежуються низькокваліфікованою працею. Потенційно прибуття великої кількості мігрантів в умовах економічної рецесії може викликати певну соціальну напругу, етнічні конфлікти на мікрорівні, хоча їх ймовірність є низькою.

Таким чином, незважаючи на лібералізацію умов для працевлаштування українців у країнах В-4, зменшення соціальної упередженості у середовищі центральноевропейських суспільств обидві сторони – Україна та держави В-4 – є об'єктивно зацікавленими у створенні стимулів, які би сприяли працевлаштуванню українців вдома, а внутрішньо переміщених осіб – у регіонах нового поселення, а, у випадку, вирішення конфлікту на Донбасі – у поверненні у громади виїзду. Це пояснюється депопуляцією України, загрозою втрати «мізків» і, взагалі, кваліфікованої робочої сили. Водночас, ринок праці Вишеградських країн є обмеженим у порівнянні з пропозицією потенційних мігрантів

Висновки та рекомендації

Країни Вишеградської групи (Польща, Угорщина, Чеська Республіка, Словаччина) у період 2010-2014 рр. належали до групи держав, які підтримували європейські прагнення України (безумовно чи з певними застереженнями), незважаючи на очевидні проблеми із станом демократії у країні, відсутність реформ в інших сферах життя, корупцію. Окрім того, у період Революції гідності лідери четвірки виконали, поряд із деякими іншими урядами, роль посередників між владою і опозицією.

Упродовж 2014-початку 2015 рр. члени В-4 у офіційних заявах підтримали територіальну цілісність України у контексті анексії Криму та війни на Донбасі. У питанні підписання та ратифікації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС вишеградські держави теж виступили прибічниками залучення Києва до європейського політичного і економічного просторів.

Незважаючи на відмінність енергетичних, економічних та етнополітичних інтересів центральноєвропейські держави об'єктивно є зацікавленими у безпеці України (як сусіди першого порядку) і як економічні партнери (враховуючи складність конкуренції в інших європейських субрегіонах), а також заради можливості посилення своєї ваги в європейській політиці.

На початку квітня 2015 р. міністри закордонних справ В-4 підтримали фінансовий план надання допомоги Україні і, зокрема, вже запропонували план допомоги у сфері енергетики, зокрема щодо постачання газу Києву. Водночас, очільники сусідніх держав пов'язали надання допомоги з проведенням комплексу реформ в Україні і, зокрема, взяли зобов'язання щодо направлення своїх експертів для надання допомоги у цій сфері.

Переформатування Східного партнерства, сприяння реформам в Україні та імплементації Угоди про асоціацію може стати об'єднуючим фактором для Вишеградської групи, доцільність якої ставиться під сумнів

багатьма політиками, громадськими діячами, враховуючи гетерогенні тенденції та відсутність конкретних ініціатив окрім Вишеградського фонду, сучасних спроб сформувати енергетичний хаб. Окрім енергетичних зв'язків, потребує аналізу економічна вигода від створення спільних підприємств, кластерів, інших мережевих форм співробітництва з українськими партнерами, які можуть конкурувати з іншими європейськими аналогами в умовах розширення зони вільної торгівлі. Це, в свою чергу, вимагає відкриття нових та розширення пропускної спроможності пунктів пропуску через спільні кордони, розбудови транспортної мережі, включно транс'європейських коридорів, формування проектів у сфері нової, креативної економіки, посилення конкуренції за іноземні інвестиції, зокрема в умовах відтоку російського капіталу.

Для усталення формату В-4+ на різних міжміністерських рівнях, так само як і на найвищому рівні, беручи до уваги усвідомлення лідерами «четвірки» потреби створення спільних форматів безпеки з Києвом, центральним органам влади України, відповідно від компетенції необхідно:

- Кабінету Міністрів України розробити план заходів щодо реалізації узгодженого у квітні 2015 року проекту В-4 щодо сприяння Україні у проведенні реформ у сферах децентралізації, управління публічними фінансами, боротьби з корупцією, енергоефективності, реформування безпекового сектору, сприяння розвитку малого і середнього бізнесу;

- провести переговори щодо залучення до проекту будівництва, модернізації та об'єднання енергетичної інфраструктури, зокрема газового коридору «Північ-Південь», декларацію про який було підписано у травні ц.р. під час Саміту Східного партнерства Болгарією, Румунією, Угорщиною та Словаччиною. Нагальним є завдання долучення до спільних для країн В-4 планів дій у сфері забезпечення газом, зокрема у форматі Робочих груп В-4 з енергетики та Форуму В-4 з інтеграції газового ринку;

- ініціювати перед урядами країн Вишеграду проведення інвестиційних форумів, ярмарок для залучення ресурсів для реалізації

спільних інфраструктурних проєктів, бізнес-форумів з метою подальшого створення спільних підприємств, кластерів, індустріальних та наукових парків, зокрема у прикордонних регіонах України, Польщі, Словаччини та Угорщини. Перспективними є галузі логістики, деревообробки, переробки сільськогосподарської продукції, електроніки, туризму, IT-технологій, туризму, включно наукового і медичного. У короткотерміновій перспективі необхідно провести переговори з профільними міністерствами центральноєвропейських держав щодо приєднання до брендового проєкту «Відкрий Центральну Європу», а також до Стратегії сталого розвитку туризму;

- підготувати пропозиції профільним міністрам Вишеградської четвірки щодо участі України в Інноваційній групі В-4. Її пріоритетами визначено створення нових робочих місць у сфері IT, гармонізація національних правових норм, що регламентують електронні торги, створення стартапів, спільних підприємств у цій сфері, сприяння дослідженням та освіті у сфері інформаційних технологій. Середньостроковою метою визначено налагодження співробітництва між«цифровою індустрією» Вишеградського регіону та великими ТНК, що діють у цій сфері, зокрема з корпораціями Силіконової долини (США);

- уряду України знайти взаємоприйнятну форму участі у Плані дій співробітництва Вишеградської групи у сфері оборони, який був прийнятий у квітні 2015 року. Його пріоритетами визначено формування спільних військових структур, насамперед Вишеградської бойової групи, системи спільного захисту повітряного простору, гармонізації військових доктрин, розробки Центральноєвропейської платформи з кібербезпеки, започаткування Платформи військової освіти В-4;

- інтенсифікувати переговорний процес з країнами В-4, зокрема з Угорщиною щодо пошуку компромісу між політикою підтримки закордонних співвітчизників, що здійснюють центральноєвропейські держави щодо України, та потребою нейтралізації автономістських і,

подекуди, відверто сепаратистських тенденцій, які демонструють окремі політичні сили. Компроміс може бути знайдений у законодавчому визнанні (шляхом внесення змін у Закон України «Про громадянство») інституту подвійного громадянства щодо держав, з якими укладені договори про правові зобов'язання осіб з подібним статусом перед країною проживання і країною зв'язку, насамперед щодо сплати податків, отримання соціальних гарантій, виконання військового обов'язку. У законодавстві необхідно також чітко визначити перелік категорій громадян, які можуть володіти лише громадянством України (напр.: державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, представники правоохоронних, силових структур). У міжнародних договорах потрібно зафіксувати обов'язок сторін надавати інформацію щодо осіб, які проходять службову перевірку щодо громадянства.

- ініціювати створення спільного інформаційного телеканалу України та країн В-4 (на першому етапі – спільних передач) та Веб-порталу новин;

- внести пропозицію урядам країн Вишеградської четвірки щодо спрямування більшої частки ресурсів МВФ у сферу вищої освіти, зокрема щодо розробки програм подвійних дипломів, спільних магістерських і докторських програм. Необхідним є ефективне використання можливостей Програми мобільності державних службовців для України, Грузії та Молдови, зокрема шляхом стимулювання участі в ній представників органів місцевого самоврядування. Враховуючи заяву МВФ про гнучкість у відкритті пріоритетних сфер фінансування для України, необхідно щопівроку надсилати відповідні пропозиції до Конференції міністрів закордонних справ В-4, яка є вищим керівним органом фонду.

Для попередження виїзду внутрішньо переміщених осіб, інших категорій мігрантів з України в європейські країни необхідним видається формування додаткових державних програм підтримки, зокрема щодо:

- формування баз даних щодо їх освіти та кваліфікацій з моніторингом їх подальшого працевлаштування;

- розширення списку пільг для працедавців, які приймають на роботу ВПО;
- ініціювання переговорів з урядами В-4 про збільшення квот для трудових мігрантів з України, враховуючи вже існуючий позитивний досвід Чеської Республіки, спрощення процедури отримання дозволу на працевлаштування у країнах В-4, відповідно до цих квот;
- надання інформаційної підтримки потенційним мігрантам у європейські країни щодо їх прав і соціальних гарантій;
- підписання двосторонніх угод між урядом України та урядами країн В-4 щодо соціального захисту та пенсійного забезпечення мігрантів з України;
- досягнення домовленостей щодо визнання освіти та кваліфікацій українських мігрантів, враховуючи принципи спільного європейського освітнього простору;
- розробка урядом України програми добровільного повернення українців на Батьківщину.

Список використаних джерел:

1. Лендьел М.О. Співробітництво з країнами Вишеградської четвірки як інструмент європейської інтеграції та модернізації України: аналіт. доп. / у співавт. з С.І. Мітряєвою, А.Д. Стряпко, А.М. Крижевським [та ін.]. – К. : НІСД, 2014. – 128 с.
2. Лендьел М.О. Україна та Вишеградська четвірка: стан і перспективи розвитку відносин. Аналітична записка РФ НІСД. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1861/>
3. Мітряєва С.І., Лендьел М.О.. V-4 і Україна: пошук нового формату співробітництва в умовах конфлікту з Росією. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/international/v-4-i-ukrayina-poshuk-novogo-formatu-spivrobotnictva-v-umovah-konfliktu-z-rosiyeyu-.html>
4. 4.Börzel T. States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain / Tania Börzel. – New York: Cambridge University Press, 2002. – 269 p.
5. 5.Börzel T. Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain / Tania Börzel // Journal of Common Market Studies. – 1999. – Vol .37. – № 4. – P. 597-616.
6. Creating a digital agenda for Visegrad [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cepolicy.org/projects/creating-digital-agenda-visegrad>.
7. .Democratic Consolidation in Eastern Europe / Ed. A. Pravda, J. Zelionka. – Volume 2: International and Transnational Factors. – Oxford: Oxford University Press, 2001. – 372 p.
8. Eriksen S. Institution Building in Central and Eastern Europe: Foreign Influences and Domestic Responses / Stein Eriksen // Review of Central and East European Law. – 2007. – Vol. 32. – p. 333-369.

9. Markovic F. Behind the V4's Different Position Towards Ukraine and Russia [Электронный ресурс] / Frank Markovic // Visegrad Insight. – Режим доступа: <http://visegradinsight.eu/divided-more-than-united12092014>.

10. McDonnagh K. A view on Central Europe II: Does the V4 have a future? [Электронный ресурс] / Kenneth McDonnagh. – Режим доступа: <http://www.cepolicy.org/publications/view-central-europe-iii-does-v4-have-future-0>

11. Schimmelfennig F. European Regional Organizations, Political Conditionality, and Democratic Transformation in Eastern Europe / Frank Schimmelfennig // East European Politics and Societies. – 2007. – Vol. 21. – No. 1. – P. 126-141.

12. Visegrad countries in an enlarged Trans-atlantic community / Ed. M. Št'astný. – Bratislava: Institute for Public Affairs, 2002. – P. 67-71.

13. Whitehead W. Three International Dimensions of Democratization / Laurence Whitehead // The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas / Ed. L. Whitehead. – Oxford: Oxford University Press, 1996. – 243 p.