

# ПОВЕРНЕННЯ ДО ДИПЛОМАТІЇ



**Заклучна доповідь і рекомендації  
Групи Мудреців з питань європейської  
безпеки як спільного проекту**

Листопад 2015 р.



# Зміст

<b>Передмова</b>	<b>2</b>
<b>Вступ</b>	<b>4</b>
<b>Причини виникнення кризи</b>	<b>6</b>
Погляд із Заходу	7
Погляд із Москви	8
Погляд States in-between	9
<b>Криза та її загрози</b>	<b>10</b>
<b>Рекомендації</b>	<b>12</b>
Запобігання інцидентів	13
Новий старт для України	13
На шляху до Саміту	14
Лист про незгоду	18
Лист до Групи	19
<b>Додаток 1</b>	<b>21</b>
Повні версії наративів	
<b>Додаток 2</b>	<b>32</b>
Члени Групи	
Засідання Групи	
Забезпечення діяльності Групи	
<b>Додаток 3</b>	<b>37</b>
Мандат Групи	

## Передмова

У своїй проміжній доповіді Група Мудреців окреслила деякі практичні уроки для ОБСЄ у зв'язку із кризою в Україні та навколо неї. Заключна Доповідь виходить з тієї ж відправної точки, але більш комплексно розглядає кризу європейської безпеки.

Обговорення, що проходили в групі, були відвертими і напруженими. Вони стосувалися серйозних питань національної безпеки, торкаючись самої суті державного суверенітету. У доповіді важко передати атмосферу відкритості, професіоналізму та доброзичливості цього обміну думками, так само, як і моментів напруженості та фундаментальних розбіжностей.

Існувало багато розбіжностей, які важко було подолати. Для багатьох, якщо не для більшості членів Групи, заключна версія є результатом компромісу, що не віддзеркалює адекватно велику кількість із представлених амбітних пропозицій. Один із членів нашої Групи, пан Сергій Караганов, який вніс свій вклад в ідеї, що містяться в доповіді, і рішуче виступав в ході наших обговорень, вважав за необхідне написати лист про незгоду. Лист додається до цієї доповіді. Інший член Групи, пан Касим - Жомарт Токаєв, зміг бути присутнім лише на першому засіданні Групи. У зв'язку з цим він вирішив, що було б надто самовпевнено з його боку розділити заслуги з написання доповіді з іншими членами Групи. Разом з тим, він надіслав лист на підтримку доповіді і висновків, що містяться в ній. Цей лист також додається до доповіді.

Навіть, якщо наші обговорення носили іноді характер палких суперечок, їх об'єднувало спільне усвідомлення загроз і відсутності безпеки в Європі сьогодні. Ситуація відрізняється суттєво від того порядку на основі співробітництва, який ми уявляли собі двадцять п'ять років тому.

Ми почали зі спроби зрозуміти, як розвивалась поточна криза, які помилки могли бути допущені в процесі її розвитку. Незабаром ми виявили, що не існує ні спільної думки, ні загального аналізу ситуації. Ця відсутність згоди знаходить своє відображення в трьох різних наративах, представлених в доповіді (більш повні версії наводяться в Додатку). Жоден із членів Групи не схвалив би усі три наративи, які часто суперечать один одному. Що стосується більш детального їх викладу, то більшість членів не визнають ні за одним із них права вважатися точним або прийнятним описом їх точки зору стосовно того, про що йшла мова. Суть, однак, полягає не в історичній точності, а в тому, щоб продемонструвати наскільки різуче відрізняються наші оцінки недавнього минулого. Ці діаметрально протилежні наративи є фактом, з яким на цей момент ми повинні жити. Вони не повинні бути перешкодою у нашій спільній роботі, а навпаки – допомагати нам усвідомити усю її складність.

Урядам та іншим відомствам, так само як і ОБСЄ в цілому, було б доцільно розглянути питання про проведення дослідницького проекту щодо цих різних наративів нашої спільної історії, який об'єднав би вчених різних країн з метою більш системного викладу наших розбіжностей у поглядах на минуле, а також пояснення того, як і чому вони з'явилися.

Доповідь не містить пропозицій щодо формування нових принципів або створення нових структур. У нас вже є багато узгоджених принципів, хоча вони не завжди дотримуються; у нас є спільні інститути, хоча іноді здається, що ми сповнені рішучості перешкоджати їх роботі.

Замість цього, ми пропонуємо повернутися до дипломатії, ефективному дипломатичному процесу, покликаному перевести потік взаємних звинувачень в русло відновлення довіри: не військовими діями, не пропагандою, не порожньою риторикою - але шляхом глибокого вивчення загальних проблем на довірливій та систематичній основі. Якщо нам вдасться усвідомити ці проблеми як загальні, то ми вже доб'ємося прогресу. Процес повинен базуватись на закріплених в Гельсінському Заключному акті принципах, зокрема, принципі суверенної рівності. Особи, які беруть участь в процесі переговорів, повинні бути також готові до обговорення ситуацій в окремих країнах в конкретних термінах. Мета полягає у вирішенні питань, що залишаються відкритими, зокрема щодо тих країн, які ми, за відсутністю кращого терміну, назвали States in-between. Цей процес необхідно супроводжувати зусиллями в області економічного і людського вимірів, а також заходами із зміцнення довіри у військовій сфері.

Однак, перш за все, ми потребуємо відновлення довіри в сфері політики - тобто дипломатії. Цей процес потребує витримки і терпіння. У випадку успіху, він повинен завершитися зустріччю на найвищому рівні. Ініціатива Фінляндії, яка привела сорок років тому до підписання Гельсінського Заключного акту, була мужнім кроком, і сьогодні більш, ніж будь-коли, нам потрібно знову зробити такі сміливі кроки.

Було б безглуздо обговорювати архітектуру, коли будинок охоплений вогнем: до таких обговорень можна приступити серйозно тільки після імплементації Мінських угод. Це, як і раніше, залишається найбільш актуальним дипломатичним завданням.

Проміжна доповідь Групи також заслуговує уважного вивчення. Безпека в Європі вимагає співпраці, а це можливо лише за наявності загальних ефективних інструментів. Скромні пропозиції, що містяться в проміжній доповіді, покликані надати ОБСЄ кошти, необхідні для зміцнення співробітництва, а значить і підвищення безпеки.

Я хочу подякувати Трійці ОБСЄ за пропозицію створити цю Групу, а також висловити свою вдячність тим державам-учасникам ОБСЄ, які надавали підтримку її діяльності у вигляді надання письмових матеріалів або шляхом забезпечення фінансування чи використання інших форм співробітництва. Я також висловлюю подяку мережі інформаційно-аналітичних центрів ОБСЄ і науковим установам за їх внесок в наші обговорення. Для всіх нас це був досвід взаємної освіти, за який, так само як і за готовність вкласти свій час, роботу і зусилля, я глибоко вдячний усім членам Групи.

Зрештою, заклучну та проміжну доповіді не можливо було б підготувати і погодити без високопрофесійних навиків складання та редагування документів, проявлених паном Робертом Купером і його співробітниками, паном Вальтером Кемпом, паном Адріаном Орошем і паном Вольфгангом Цельнером. Нарешті, але не в останню чергу, Група дякує послу, пану Фреду Таннеру і пану Юраю Носалу, які забезпечували наші тісні контакти із Секретаріатом ОБСЄ у Відні і докладали максимум зусиль для ефективної організації та координації роботи Групи.



**Посол Вольфганг Ішингер,**  
Голова Групи Мудреців з питань  
європейської безпеки як спільного проекту

## ► Вступ



Діючий голова ОБСЄ, перший заступник Прем'єр-міністра і міністр закордонних справ Сербії, п. Івіца Дачич з членами Групи Мудреців з питань європейської безпеки як спільного проекту.  
Белград, 2 жовтня 2015 р.

Європейська безпека переживає кризу. Група Мудреців була створена для аналізу можливих шляхів відновлення і зміцнення європейської безпеки як спільного проекту. Групі було запропоновано внести пропозиції щодо відновлення діалогу з урахуванням шкоди, нанесеної кризою в Україні та навколо неї, а також дослідити можливості повернення до ідеї кооперативної безпеки. (Мандат Групи наводиться повністю в додатку №3).

У проміжній доповіді Групи розглядалися уроки, які ОБСЄ, як організація, має засвоїти з Української кризи: це суттєво, оскільки ОБСЄ є інститутом, що втілює ідею спільної та кооперативної безпеки в Європі. Ця доповідь досліджує проблеми безпеки в Європі у більш широкому контексті.

Група прийшла до одностайної думки, щодо серйозності загроз, викликаних нинішнім становищем. Європа не розділена, як це було сорок років тому під час підписання Гельсінського Заключного акту, однак ситуація в Європі характеризується більшою непередбаченістю та невизначеністю. Анексія Криму за допомогою сили представляє дію, що не має прецедентів в післявоєнній Європі. Економічні відносини як і питання безпеки стали джерелом нестабільності.

Не існує загальновизнаного статус-кво. Необхідно терміново знизити ризики нинішньої ситуації і поставити безпеку та співпрацю на більш міцну основу. Це дозволить державам-учасникам добитися більш ефективної взаємодії у багатьох сферах, в тому числі в боротьбі із загальною загрозою тероризму.

Нинішню кризу можна вирішити тільки шляхом дієвого процесу активної дипломатії. Повернення до переговорів буде важким, проте нам варто прагнути досягнення домовленостей, які повинні бути досить переконливими, щоб забезпечити їх сталість. Рекомендації доповіді пропонують шляхи можливої організації такого процесу, а також цілі, які він повинен переслідувати. Цю діяльність слід доповнювати відкритим професійним і політичним діалогом, в тому числі за участю представників громадянського суспільства.

Це повинно бути зроблено на основі повторного підтвердження принципів Гельсінського Заключного акту і Паризької хартії. Необхідно визнати, що важливі принципи Гельсінського акту порушувалися найбільш руйнівним чином, однак це аж ніяк не робить їх недейсними. Правила вуличного руху порушуються кожен день, але, тим не менш, ми потребуємо їх для упорядкування руху транспорту. Принципи, що містяться в Гельсінському Заключному акті, залишаються єдиною основою на євроатлантичному та євразійському просторі, що забезпечує народам і країнам можливість жити в мирі.

## ► Причини виникнення кризи

---

Нинішня криза європейської безпеки виникла не на порожньому місці. Вона зародилася в результаті дій та уявлень різних сторін протягом останніх двадцяти п'яти років. Розбіжності в їх інтерпретації є одночасно причиною і наслідком кризи європейської безпеки. Як мінімум, вони вказують на серйозні недоліки в комунікації.

**П**ід час відвертих і відкритих обговорень, члени Групи наводили різні інтерпретації подій в Європі, починаючи з 1990 року, і висловлювали різні точки зору щодо причин втрати довіри. Для того, щоб описати ці тлумачення і відмінні погляди на витоки нинішньої кризи, в доповіді представлені різні наративи викладу подій. Деякі члени Групи продовжують зберігати повну незгоду з наративами інших сторін. Проте формулювання цих думок дозволило краще зрозуміти погляди один одного.

На Заході, в Росії або в States in-between (тих, які здобули незалежність після розпаду СРСР, але не приєдналися до західних структур) не існує єдиного наративу. Нижче робиться спроба окреслити основні тези з трьох різних точок зору. (На прохання деяких членів Групи, розгорнуті повні версії наративів наводяться в додатку №1).



## Погляд із Заходу

**З**авершення Холодної війни ознаменувалось звільненням країн Центральної та Східної Європи від радянського панування. Розпад Радянського Союзу в 1991 році, який стався завдяки рішучості республік, що входили до його складу, стати незалежними державами, приніс звільнення країнам, що раніше були частиною Радянської та Російської імперій. Це було не перемогою Заходу, а торжеством свободи і демократії, що й було закріплено в Паризькій Хартії.

З'явилася можливість створення єдиної, вільної, демократичної і мирної Європи. Для країн, що недавно звільнилися, це означало приєднання до західних структур, таких як Організація Північноатлантичного договору (НАТО) і Європейський союз (ЄС), а також реформування своїх економічних і політичних систем. Стратегічне партнерство з Росією, що передбачало співробітництво, але не обов'язково інтеграцію в ці західні структури, було покликане забезпечити Європі стабільність і співробітництво. Цей процес привів до успішного розширення НАТО і ЄС в 1990-і і 2000-ті роки - розширення, з яким Росія погодилась. Процес розширення став більш контроверсійним, коли виникло питання про членство колишніх радянських республік: чому Росія все більше протидіяла. Захід, охоплений втомою від процесу розширення, розділився, а в деяких країнах, які претендували на членство, мало місце погане урядування.

Процес створення єдиної, вільної і мирної Європи було поставлено під загрозу в зв'язку з розвалом Югославії і конфліктами, що виникли внаслідок розпаду Радянського Союзу. Захід не був готовий до кризи на Балканах і не зміг запобігти або врегулювати конфлікт на початковому етапі. Боротьба з цією кризою привела Захід до конфлікту з Росією. Перша криза між Росією і Заходом з приводу Боснії була подолана шляхом включення Росії в дипломатичний процес. Однак зусилля не увінчалися успіхом ані у випадку з Косово, ані в конфліктах в колишніх радянських республіках.

Коли в деяких країнах, які раніше були частиною Радянського Союзу, відбулися демократичні революції, конфлікт між Заходом і Росією (яка побоювалась можливого поширення "кольорових революцій", в тому числі і на Москву) почав загострюватись. У 2008 році виникли глибокі розбіжності через Грузію, а починаючи з 2013 року - відкрита конфронтація з приводу України. Якими б не були можливі причини стурбованості Росії по відношенню до України включно з Кримом, вона не зробила спроб врегулювати їх мирним шляхом. Зміцнення авторитарної форми правління в Росії, яка дистанціювалась від цінностей Паризької хартії, сприяла такому розвитку подій.

Нинішня криза відбулась в силу того, що Росія вирішила відмовитися від демонстрації будь-якого бажання налагодити співпрацю, не кажучи вже про інтеграцію із Заходом. Навпаки, вона вважала за краще вдатися до сили, анексувавши Крим і здійснюючи втручання в інших регіонах України. Тим самим вона, здається, відмовилася від базових принципів міжнародного порядку: суверенітету, територіальної цілісності і незастосування сили.

## Погляд із Москви

Основним процесом після закінчення холодної війни стало розширення інституцій Заходу за рахунок Росії. Захід ніколи не намагався вирішувати проблеми безпеки спільно з Росією - тільки без неї або проти неї. Розширення НАТО представляло все зростаючу загрозу національній безпеці Росії. Розширення ЄС призвело до захоплення ринків Росії, а в міру приєднання нових держав до шенгенської зони, скорочувалася територія безвізового режиму для поїздок громадян Росії. У кожному випадку Росії пропонувалося, в якості компенсації, партнерство, в якому Росії відводилася роль молодшого партнера: створення Ради Росія-НАТО було засобом підсолонити «пілюлю» розширення, а ідея ЄС щодо партнерства означала, що Росія повинна прийняти правила ЄС.

Уявлення про НАТО як про нешкідливий оборонний альянс розвіялося з бомбардуванням Сербії, давнього партнера Росії. Ці дії представляли собою порушення як міжнародного права, так і принципів Гельсінського Заключного акту. Захід втягнув Росію в процес переговорів, що відбулися незадовго до початку бомбардувань, проте, коли дійти згоди не вдалося, Захід діяв в односторонньому порядку. Потім було нове відкрите порушення

міжнародного права - вторгнення в Ірак, очолюване США. Військова сила використовувалася для зміни режиму. Створивши кризу на Близькому Сході, Захід продовжував проводити зміни режимів в регіоні, підтримуючи народні рухи «Арабської весни» чи застосовуючи силу, як в Лівії.

Захід надавав активну підтримку кольоровим революціям в Європі. Відмова від Договору про обмеження систем протиракетної оборони, зруйнувала одну з основ кооперативної безпеки в Європі. Росія висловила свою думку з усіх цих проблем, але ніхто до неї не прислухався. Замість цього, в 2013 році проти Росії була розв'язана ворожа пропагандистська кампанія, а західні лідери бойкотували Олімпійські ігри в Сочі.

Всі ці фактори зійшлися воедино спочатку в Грузії, а потім в Україні: обіцянка членства в НАТО на Саміті в Бухаресті було серйозною загрозою безпеці Росії; причому навіть без натяку на проведення консультацій; потім спроба ЄС розширити свій економічний простір за рахунок Росії; і, нарешті, підтримка Заходом Майдану, руху за зміну режиму. Росія відповіла на єдиній мові, яка може привернути увагу Заходу.

## Погляд States in-between

**Ц**і держави не поділяють жоден з вищевикладених наративів. Деякі з цих держав (Грузія, Молдова і Україна) вбачали в своїй незалежності можливість інтегруватися в західні структури, як це вже зробили держави Балтії, Центральної та Східної Європи. Ці три держави знаходяться в процесі переходу, маючи систему більш-менш демократичних виборів і функціонуюче громадянське суспільство. Тим не менш, вони продовжують розглядати Росію як загрозу своїй безпеці, готову використовувати всі засоби, в тому числі силові, щоб перешкодити їх становленню в якості успішних та незалежних держав із самостійною зовнішньою політикою.

Інші країни того ж регіону погодилися з домінуванням Росії у сфері політики та безпеки, або прийняли рішення не приєднуватись ані до Заходу, ані до Росії в якості альтернативного шляху збереження безпеки та незалежності.

---

**Т**аким чином, після двадцяти п'яти років окреслились три основні підходи:

### **Захід:**

Головну проблему становлять не правила, а порушення їх Росією. Вона продовжує вести себе так, ніби її безпека може бути забезпечена тільки домінуючим становищем по відношенню до сусідніх країн.

### **Росія:**

Замість створення системи спільної безпеки, Захід почав домінувати. До Росії застосували «Версальський підхід», і вона відреагувала відповідним чином.

### **States in-between:**

Багато з цих держав висловлюють бажання інтегруватися із Заходом. Ці та інші країни вважають, що знаходяться в небезпеці, оскільки Росія стала проводити більш агресивну політику в регіоні.

## ► Криза та її загрози

---

Члени Групи розходяться в думках щодо минулого, але вони одностайно розглядають нинішню ситуацію як найбільш небезпечну за останні десятиліття. Грунт був підготовлений військовими діями; дипломатія до тепер виявляється неефективною або служить прикриттям для силових акцій. Зміна кордонів шляхом застосування сили є порушенням найбільш фундаментальних принципів Статуту ООН і Гельсінського Заключного акту.

**У** минулому багато країн недооцінювали наслідки свої дій або не вірно розраховували реакцію інших сторін. Якщо дозволити їм зробити подібні помилки в нових обставинах, це могло б призвести до ще більш небезпечної конфронтації.

Сьогодні Європа далека від порядку на основі співробітництва, як його уявляли на початку 1990-х років, коли європейські лідери заявили в Паризькій хартії про закінчення «ери конфронтації і розколу» і настання « нової ери демократії, миру і єдності в Європі ». Як свідчать наведені вище наративи, історична пам'ять і сформовані звички неможливо подолати без позитивних і постійних зусиль. Нова ера виявилася швидше мрією, ніж реальністю, тому наївно розраховувати на повернення до чогось, що так і не стало дійсністю. В Європі сьогодні панує обстановка взаємної недовіри.

Сьогодні ми стикаємося з небезпечною і непередбачуваною поведінкою, дезінформацією, загрозою застосування або застосуванням сили, що ведуть до створення отруєної політичної атмосфери. Замість застосування заходів по зміцненню довіри, ми займаємося розгортанням військ і бойової техніки, проводимо військові навчання, призначені для залякування або навіть підготовки до агресії, провокуємо небезпечні зближення військово-морських кораблів і безглузді ризиковані дії військової авіації. Подібні дії несуть ризик зростання кількості жертв серед цивільного населення в Україні, враховуючи вже загиблих, в тому числі в результаті знищення літака рейсу МН17.

Успіх Гельсінського процесу 1970-х років полягав у стримуванні протистояння в рамках діалогу та правил. Це підкріплювалося заходами щодо збільшення транспарентності та зміцнення довіри, що відкривали нові перспективи безпеки на основі співробітництва.

В основі Гельсінського Заключного акту та структурованого протистояння лежала готовність прийняти принцип територіального статус-кво в Європі. Фінська Дипломатична нота, яка запропонувала започаткувати проведення підготовчих консультацій до Європейської конференції, з'явилася менш ніж через рік після того, як радянські танки увійшли до Праги. Одночасно велися переговори стосовно укладення німецько-польського і німецько-радянського договорів, а також почалися консультації про досягнення угоди по Берліну - всі вони мали вирішальне значення щодо територіального врегулювання.

Ці угоди і Гельсінський Заключний акт не вирішували всіх проблем періоду Холодної війни, особливо для народів, які жили в умовах іноземного панування, але вони знижували небезпеку виникнення конфлікту і зробили можливим розширення контактів через лінії поділу між Сходом і Заходом. У межах правил, встановлених Холодною війною, територіальні принципи Гельсінки, непорушність кордонів і територіальна цілісність, як правило ретельно дотримувалися.

Завершення Холодної війни і розпад Радянського Союзу поклали край територіальному врегулюванню 1970-х років. У ньому брали участь два блоки, чії члени входили в НАТО або в Варшавський договір, а також позаблокові країни з чітко визначеним нейтральним статусом. Замість цього, після 1990 року Європа зіткнулася з великим числом країн, з невизначеним безпековим статусом. З того часу багато цих держав стали членами НАТО і ЄС, і залишалося лише незначне число країн, чії зовнішні військові та економічні відносини є невизначеними тому не випадково, що деякі з них потрапили в пастку так званих заморожених конфліктів.

Ця невизначеність означає відсутність визнаного статус-кво а ті, хто хоче покласти край невизначеності, можуть сприйматися як ті, хто кидає виклик цьому статус-кво.

## ► Рекомендації

---

Існує нагальна потреба приступити до реалізації дієвого політичного і дипломатичного процесу для подолання існуючої кризи. Концепція «спільного Європейського дому» представляється сьогодні більш віддаленою перспективою, ніж це здавалося два десятиліття тому. Проте, ми, як і раніше, знаходимося в спільному просторі і повинні шукати можливості як у ньому разом жити.

## Запобігання інцидентів

Першочерговою, на думку Членів Групи, є потреба у більш ефективних заходах, спрямованих на зниження ризиків військових зіткнень або інцидентів. Існуючі двосторонні угоди, в тому числі недавній Протокол між США і РФ про безпеку польотів в Сирії або угода між США і Китаєм, можуть бути прикладом можливих моделей. Пропоновані кроки не слід розглядати як повернення до нормального стану справ. Вони швидше є більш ефективними засобами взаємодії в надзвичайний час.

- ▶ Група рекомендує відновити діяльність Ради Росія-НАТО, зокрема домовитися про правила для покращення операційної безпеки та зв'язку при надзвичайних ситуаціях в повітрі і на морі.
- ▶ Також бажано відновити контакти між військовими для обговорення цих тем, в тому числі в рамках ОБСЄ.

## Новий старт для України

Необхідно завершити імплементацію Мінських угод, включно з відновленням повного контролю уряду України над державним кордоном. Це не забезпечить вирішення кризи, але дасть простір, який слід використати для роботи зі створення більш широких рамок, в яких можуть бути закріплені і зміцнені досягнення Мінських угод.

Тим часом, незаконна анексія Криму істотно підірвала ідею кооперативної безпеки в Європі. До тих пір, до поки цю проблему не буде вирішено, важко уявити повернення до ідеї європейської безпеки як спільного проекту.

Реалізація Мінських буде не завершенням, а відповідною точкою для побудови сталого політичного, військового та економічного врегулювання кризи в Україні та навколо неї.

- ▶ Група рекомендує зміцнити операційну спроможність та потенціал Спеціальної моніторингової місії (СММ) ОБСЄ в Україні з тим, щоб окрім заходів з моніторингу, вона могла б сприяти розбудові миру.
- ▶ Група також рекомендує заснувати Контактну групу по Україні для об'єднання зусиль Нормандської четвірки і країн-підписантів Будапештського Меморандуму з метою сприяння вирішенню політичних проблем і питань безпеки, що виникають в процесі імплементації Мінських угод.

## На шляху до Саміту

**Я**к тільки Мінські домовленості будуть виконані на місцях, Група рекомендує Головуванню ОБСЄ, за підтримки Трійки ОБСЄ і взаємодії з Контактною групою по Україні, започаткувати дипломатичний процес відбудови основ європейської безпеки. Його кінцевою метою має стати відновлення кооперативної безпеки згідно з принципами ОБСЄ. Ці питання за своєю суттю та невідкладністю вимагають для їх вирішення участі Глав держав і Урядів. Саме тому процес має завершитись зустріччю на найвищому рівні – Самітом.

Хоча кінцевий результат не можливо передбачити, дипломатична робота в цьому дусі повинна бути організована і отримати активну політичну підтримку від Голів держав чи Урядів. Організацію цієї роботи слід покласти на наступні Головування, починаючи з Головування Німеччини в 2016 році і реалізувати шляхом двосторонніх консультацій або обговорень у вузькому колі, або за допомогою структурованих робочих груп, що регулярно інформуватимуть Постійну Раду ОБСЄ про розвиток подій. Процес необхідно підкріпити відкритими професійними дебатами і чесним політичним діалогом.

### Ключові питання порядку денного цього процесу:

#### 1. Безпековий статус

Основне завдання полягає у вирішенні проблем тих країн, безпековий статус яких ставиться під сумнів. Проблема набуває гострішого характеру в зв'язку з тим, що заяви та дії Росії свідчать про її впевненість в своєму праві обмежувати незалежність окремих держав. Це суперечить основному праву суверенних держав самим вибирати свої моделі забезпечення безпеки. Будь-яка країна має суверенне право подати заяву про прийом в члени НАТО. У той же час, країна – аплікант та НАТО разом, а також їх сусідні держави, несуть колективну відповідальність за спільну роботу по зміцненню безпеки Європи в цілому, де легітимні безпекові інтереси кожного є захищеними.

Завдання дипломатії полягає в тому, щоб знайти рішення, що зміцнює безпеку всіх європейських країн і Європи в цілому і які дають найбільш зацікавленим в цьому країнам впевненість в їх майбутньому.

Ретельний розгляд шляхів вирішення цих проблем може включати наступні елементи: Договір про європейську безпеку; членство в альянсі; військово-співробітництво поза межами альянсу; статус постійного або обмеженого в часі нейтралітету; статус нейтралітету зі збереженням військових зв'язків з НАТО; безпекові гарантії; розуміння того, що означає нейтралітет в сучасних умовах. Проте, рішення щодо конкретної моделі безпеки приймаються виключно відповідною країною, а в разі членства країни в альянсі - спільно з членами альянсу.



Угоди в цій області повинні бути посилені за рахунок заходів, що передбачають:

- ▶ Оновлення Віденського документа ОБСЄ від 2011 року в плані коригування порогових значень для нотофікації та інспекції військових навчань, підвищення інспекційних квот, огляду категорій для обміну інформацією і перегляду поняття “незвичайна військова діяльність”.
- ▶ Розгляд питання стосовно оновлення Договору з відкритого неба.
- ▶ Розробка нового набору заходів зміцнення довіри і безпеки (ЗЗДБ), що стосуються раптових навчань і навчань поблизу кордонів.
- ▶ Обмеження щодо розгортання збройних сил і військової техніки поблизу кордонів.
- ▶ Збільшення числа контактів між військовими, зокрема з питань про спільні виклики і нові доктрини, такі як кібербезпека, нові технології (наприклад, безпілотні літальні апарати і автоматизовані системи зброї), а також про такі транснаціональні загрози як тероризм і організована злочинність.
- ▶ Зміцнення Ради НАТО-Росія, наприклад, шляхом більш частого проведення зустрічей на рівні Міністрів оборони та / або іноземних справ, відновлення співпраці у військовій сфері.
- ▶ Зрештою, розробка нового всеосяжного режиму контролю над звичайними озброєннями на основі положень адаптованого Договору про звичайні збройні сили в Європі (ДЗЗСЄ), але не обмежуючись ними.

## II. Неврегульовані конфлікти

Другий пакет проблем, що вимагають вирішення, пов'язаний із питанням відкладених конфліктів. В даному випадку завдання полягає у визначенні питання про статус спільних територій (які є об'єктом так званих заморожених конфліктів або військової окупації) на основі Гельсінських принципів. Якщо дипломатичний процес зможе привести до успіху в реалізації подальших заходів по імплементації Мінських угод шляхом створення більш міцного фундаменту для кооперативної безпеки, то також представляється можливим знайти рішення проблем, що отруюють відносини між державами і затьмарюють життя простих людей.

Група рекомендує, що у контексті більш широких зусиль щодо врегулювання територіальних питань / проблем безпеки, треба зробити інтенсивну спробу щодо узгодження пакету процедур для вирішення таких ситуацій. До них можуть належати:

- ▶ Тимчасові заходи, спрямовані на нормалізацію життя людей на відповідних територіях чи поруч з ними. До них можна включати заходи економічного характеру і заохочення транскордонної / прикордонної торгівлі і контактів.
- ▶ Процес щодо повернення внутрішньо-переміщених осіб та біженців на основі принципів безпеки, добровільності та людської гідності.
- ▶ Застосування різних режимів безпеки. Це може включати, зокрема: i) всі сторони конфлікту, незалежно від їх статусу, дають зобов'язання щодо незастосування сили та не відновлення бойових дій; ii) вивід всіх збройних сил з охоплених конфліктами регіонів; iii) інтернаціоналізацію безпекових режимів і / або операцій з підтримання миру під егідою ОБСЄ або ООН.

- ▶ ОБСЄ слід докласти максимум зусиль для забезпечення свободи пересування як на місцевому, так і міжнародному рівні через лінії розмежування, будь то в'їзд на окуповані або анексовані території, або виїзд з них.
- ▶ Активізувати зусилля по визначенню і відображенню побажань та потреб людей на постраждалих територіях, в тому числі і переміщених осіб. З урахуванням національних конституцій, необхідно знайти шляхи щодо створення умов для неупередженого з'ясування громадської думки. Це повинно включати дослідження методу, за допомогою якого визначається громадська думка; формулювання питань; перевірку всіх бюлетенів, а також питання участі в вищезазначених процедурах.
- ▶ У відповідь на виконання цих умов, всі держави-учасниці ОБСЄ погоджуються визнати результати процесу.

### III. Людський вимір

Проблема людського виміру полягає головним чином в імплементації. Це було важливим фактором у конфлікті в Україні та навколо неї. Надання людському виміру належного місця є також частиною вирішення проблеми.

Слід вітати більш високий рівень відкритості наших суспільств, в тому числі за допомогою використання нових технологій. Разом з тим, це також привело до скарг з приводу втручання у внутрішні справи. В їх число входять звинувачення в підтримці урядами зарубіжних країн і неурядовими організаціями (НУО) політичних партій або рухів, які пропагують політичні зміни та використання прав меншин «материнськими державами» або іншими зовнішніми силами як виправдання для втручання.

Група рекомендує:

- ▶ Головування ОБСЄ за підтримки Трійки має використовувати всі наявні засоби для вдосконалення огляду виконання зобов'язань у сфері людського виміру, наприклад, відповідно до практики ООН і Ради Європи.
- ▶ Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин і Бюро по демократичних свободах і правах людини (БДІПЛ) повинні в невідкладному порядку отримати доступ на територію Кримського півострова. Це стало б важливим кроком на шляху до відновлення довіри.
- ▶ Представник ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації повинен провести оцінку пропаганди, демонізації, дезінформації в регіоні ОБСЄ і надати рекомендації стосовно цього, не завдаючи шкоди свободі ЗМІ.
- ▶ Верховного комісара у справах національних меншин слід залучити до вироблення пропозицій яким чином Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті можуть бути застосовані щодо невіршених конфліктів.
- ▶ Головування ОБСЄ має розглянути / замовити дослідження, щодо розробки конструктивних заходів зміцнення довіри для того, щоб ще раз підтвердити державам - учасникам принцип невторчання у внутрішні справи інших країн.

#### IV. Економічна взаємопов'язаність

У період після закінчення Холодної війни в регіоні ОБСЄ різко виріс обсяг торгівлі та інвестицій. Це є позитивним моментом, разом з тим цей процес також сприяв підвищенню вразливості. Деяке погіршення відносин, що спостерігається в останнє десятиліття, призвело до розбіжностей з питань торгівлі. Існують давно установлені норми, але вони не завжди дотримуються.

Група рекомендує Головуванню ОБСЄ / Трійці заснувати групу експертів з метою:

- ▶ Розглянути заходи, які повинні і можуть бути прийняті відносно використання правил торгівлі як політичної зброї.
- ▶ Розглянути питання про економічну взаємопов'язаність між Європейським Союзом і Євразійським Економічним Союзом, приділяючи особливу увагу позиції States in-between, в тому числі Грузії, Молдови та України.
- ▶ Розглянути, в консультаціях зі Світовою організацією торгівлі (СОТ), питання про можливість і доцільність створення швидкої і доступної процедури врегулювання торговельних суперечок в регіоні ОБСЄ.
- ▶ Розглянути можливість створення міжнародного комітету зацікавлених сторін (в тому числі з-поза меж регіону ОБСЄ) з метою сприяння економічному розвитку України.
- ▶ Внести пропозиції щодо організації форуму для об'єднання зусиль урядів, компаній та інших відповідних організацій всього Євроатлантичного і Євразійського простору, включно з Китаєм, для обговорення можливостей розвитку ділових взаємин між Європою, Північною Америкою та Азією та перешкод на цьому шляху.

#### V. Зовнішнє співробітництво

Регіон ОБСЄ - це не ізольований острів. Кризи в прилеглих регіонах впливають на Європу, поширюючи нестабільність, побічні ефекти насильницького екстремізму і викликаючи потоки біженців. Група закликає Головування ОБСЄ:

- ▶ Активізувати контакти з Партнерами по співробітництву для пошуку конкретних рішень стосовно кожної окремої проблеми.
- ▶ Взаємодіяти з регіональними організаціями, зокрема в Азії і на Близькому Сході, обмінюватися думками щодо досвіду роботи ОБСЄ у галузі зміцнення регіонального співробітництва. Використовувати ОБСЄ в якості майданчика для діалогу між усіма організаціями, які проявляють інтерес до проблем безпеки в Євроатлантичному та Євразійському регіонах, такими як Конференція із взаємодії і заходів зміцнення довіри в Азії (КВЗЗДА), Організація Договору про колективну безпеку (ОДКБ), НАТО і Шанхайська організація співробітництва (ШОС).
- ▶ Розглянути питання про заснування в рамках ОБСЄ робочої групи для вивчення можливих шляхів більш ефективної протидії насильницькому екстремізму в регіоні ОБСЄ.

Якщо запропонований Групою процес досягнє би успіху, це серйозно поліпшить перспективи для Євроатлантичного та Євразійського регіонів, що в свою чергу відкриє шлях до ширшої співпраці і діалогу в рамках трьох напрямків діяльності ОБСЄ з іншими партнерами в Азії та інших регіонах.

## Лист про незгоду

Я вважаю, що робота Групи була відвертою, серйозною і конструктивною. Я високо оцінюю значні зусилля наших доповідачів і голови Групи - пана Вольфганга Ішінгера. Текст доповіді являє собою крок вперед у розумінні того, що пішло не так в Європі. Я рекомендую всім уважно ознайомитися з повними версіями наративів в Додатку №1.

Я згоден з деякими оцінками та пропозиціями і вдячний за те, що деякі з моїх міркувань були прийняті до уваги.

Однак, на жаль, я не можу підтримати текст з причин як професійного, так і політичного характеру. Мені не хотілося б перевантажувати текст численними посиланнями, які зробили б його складним для розуміння, і були б проявом неповаги по відношенню до напруженої роботи, виконаної нашими доповідачами, а також поставили б мене в позицію «корисного дисидента».

Доповідь, по суті, являє собою зразок документа в старому західному дусі за змістом, логікою і пропонуваними рекомендаціями (хоча я згоден з деякими з них).

Доповідь в основному все ще звернена в минуле, і в певній мірі, націлена на відновлення існуючого раніше статус-кво. Разом з тим, ситуація в Європі та навколо неї змінилася і продовжує змінюватися докорінно. На жаль, багато заяв і рекомендацій нереалістичні і навіть контрпродуктивні.

Доповідь не ставить своїм завданням запобігти новій структурній військово-політичній конфронтації, яка може виявитися набагато більш небезпечною, ніж в останні десятиліття холодної війни. Основний наголос в ній робиться на тому, щоб подібна конфронтація була «безпечнішою».

Разом з тим, я знову заявляю про свою підтримку позитивних елементів у тексті. Я вважаю, що їх слід використовувати в якості відправної точки для майбутніх відкритих, відвертих професійних політичних дискусій, які повинні супроводжуватися серйозним дипломатичним процесом, здатним вивести Європу з її нинішнього глухого кута і підготувати ґрунт для орієнтованої на майбутнє спільної ефективної, справедливої і, отже, стабільної Європейської / Євразійської системи співробітництва, спільного розвитку і безпеки. Ми не повинні повторювати помилки минулого.

Я закликаю до продовження систематичного та відкритого діалогу, подібного до того, який мав місце в нашій Групі. Я хочу висловити вдячність моїм колегам «мудрецьям» за їх зусилля і дружню атмосферу під час наших обговорень.

**Сергій А. Караганов**

## Лист до Групи

Вельмишановний пане Посол Ішингер!  
Шановні члени Групи!

**Д**озвольте мені щиро подякувати пану Послу Ішингеру, шанованим членам нашої групи і всім експертів, які брали участь в її роботі, за надзвичайні зусилля, безпрецедентні за своїми масштабами та складністю. Я віддаю належне пану Послу Ішингеру за спроби примирення різних точок зору Заходу, Москви і States in-between, які мали місце в ході дебатів Групи.

Що стосується думки Казахстану, то ми прагнемо будувати з усіма нашими партнерами неподільну Євразійську і Євроатлантичну безпекову спільноту, засновану на узгоджених принципах, спільних зобов'язаннях і цілях, як це підтверджено в Астанинській пам'ятній декларації 2010-го року. Ось чому ця діяльність є надзвичайно важливою і могла б бути продовжена в її теперішньому чи іншому форматі.

У зв'язку з тим, що я не брав безпосередньої участі в засіданнях Групи, яким ви приділили стільки часу, готуючи цю Доповідь, а також як діючий Голова Сенату Парламенту Республіки Казахстан, я був би надто самовпевнений зі свого боку розділити співавторство щодо заключної Доповіді з тими, хто дійсно був частиною колективу.

У той же час, я глибоко переконаний, що ця Доповідь є значним кроком вперед в зусиллях міжнародного співтовариства з пошуку спільного рішення одного з найбільш гострих і складних питань міжнародного порядку денного.

Прошу Вас прийняти запевнення у моїй глибокій повазі.  
Щиро Ваш,

**Касим Жомарт Токаєв**

# ДОДАТОК

# 1

## Повні версії наративів

### Погляд із Заходу

**З**авершення Холодної війни ознаменувалось звільненням країн Центральної та Східної Європи від радянського панування. Розпад Радянського Союзу в 1991 році, який стався завдяки рішучості республік, що входили до його складу, стати незалежними державами, приніс звільнення країнам, що раніше були частиною радянської та Російської імперій. Це було не перемогою Заходу, а торжеством свободи і демократії, що і було закріплено в Паризькій хартії в 1990 році.

Радянський Союз та інші країни Євроатлантичного простору зібралися в Парижі, щоб вітати «нову епоху демократії, миру і єдності» в Європі. «Європа єдина і вільна», - заявлялося в Хартії, - «закликає до нової ери».

Захід здобув перемогу в зіткненні систем та ідей, але він не намагався скористатися слабкістю Росії. Навпаки, він робив зусилля по підтримці і стабілізації складного перехідного процесу після розпаду Радянського Союзу. Захід сподівався, що Росія також стане успішною демократією з процвітаючою економікою і візьме участь в стабілізації ситуації в Європі.

Завершення Холодної війни створило умови для утворення єдиної, вільної, демократичної і мирної Європи. Вирішальне значення в цьому зіграла готовність самих країн приймати непрості рішення для того, щоб дати хід перетворенням. Їх бажання підтвердити свою західну і європейську ідентичність означало, що вони хочуть приєднатися до західних інститутів, в тому числі до НАТО і ЄС. Це дало Заходу можливість сприяти їх перехідному періоду і одночасно підтримувати стабільність в Європі.

Розширення НАТО і ЄС зовсім не мало на меті оточення Росії. Воно було пов'язане з бажанням переважної більшості нових незалежних країн повернутися в демократичну сім'ю народів. З іншого боку, історичні зв'язки означали, що багато держав НАТО відчували себе зобов'язаними допомогти цим країнам реалізувати їх законні сподівання.

На додаток до цього, Захід прагнув сформувати стратегічне партнерство з Росією, яке передбачало б найтіснішу співпрацю, однак не інтеграцію в західні структури. Виходячи з цього, Захід запропонував Основоположний акт Росія-НАТО, а пізніше - Раду Росія-НАТО. Перший етап розширення НАТО в 1999 році був здійснений після проведення інтенсивних обговорень, в тому числі з Росією. Росія також виграла від покращення безпекового середовища, утворене в наслідок розширення: вступ до НАТО означав, що держави Центральної та Східної Європи не мали самостійно шукати шляхів забезпечення своєї безпеки.

Політика ЄС також передбачала розвиток відносин з Росією паралельно із відносинами з іншими сусідами. Спільна стратегія ЄС щодо Росії 1999 року передувала рішенням ЄС про розширення. Ініціатива ЄС про створення «чотирьох спільних просторів» була висунута паралельно з концепцією Європейської політики сусідства (ЄПС). Переговори про нову двосторонню угоду з Росією почалися до створення Східного партнерства для того, щоб вивести співробітництво з нею за рамки взаємодії з країнами ЄПС.

Заява про те, що Європа заволоділа російськими ринками, є необґрунтованою. Коли Росія прийняла політику вільного ринку, ідея існування закритих ринків відійшла в минуле. Якщо Росія і втратила частину свого ринку, то це було результатом нормального функціонування відкритих міжнародних ринків. Певну роль зіграло також не бажання Росії модернізувати свою економіку.

З метою подальшого поглиблення партнерства, Росію також запросили приєднатися до Великої Сімки. Викликає сумніви, чи була Росія готова до членства в клубі провідних економічних держав, які також є демократіями. Проте, Захід хотів бачити Росію успішною країною і вважав, що з часом вона буде відповідати прийнятним стандартам членства.

Процес відбудови Європи було поставлено під загрозу в зв'язку з розвалом Югославії і конфліктами, що виникли внаслідок розпаду Радянського Союзу. Зроблені зусилля щодо вирішення питань, пов'язаних з війнами на території колишньої Югославії та нерегульованими територіальними і етнічними конфліктами в колишніх країнах Радянського Союзу, втягнули Захід в конфлікт з Росією. У Боснії цей конфлікт був подоланий за допомогою інтенсивного дипломатичного процесу за участю Росії. У випадку Косово і нерегульованих конфліктів у колишніх країнах Радянського Союзу, включно з Грузією та Молдовою, не вдалося подолати глибоко вкорінені розбіжності.

У Косово Захід намагався вирішити це питання у співробітництві з Росією, шукаючи шляхи політичного врегулювання. Коли ця спроба провалилася, ознаки неминучого насильства проти косоварів ставали більш очевидними, а потоки біженців збільшувались, західні країни вирішили, що вони не можуть знову ризикувати, чекаючи повторення масових звірств, як це сталося в Боснії, перш ніж вони почали

діяти. Щодо питання про статус Косово було випробувано багато дипломатичних можливостей. Лише вісім років по тому, коли виявилось неможливим знайти рішення, прийнятне для всіх сторін, Косово проголосило свою незалежність (погодившись з початковими обмеженнями щодо свого суверенітету). Переважна кількість країн Заходу вирішили визнати його в якості незалежної держави, після чого до них приєднались більшість країн міжнародної спільноти.

У випадку нерегульованих конфліктів у пострадянських державах, міжнародна спільнота визнала територіальну цілісність Азербайджану, Грузії і Молдови. Однак, уже понад два десятиліття Росія продовжує надавати підтримку сепаратистам в цих країнах, суттєво послаблюючи ці держави.

З виникненням народних протестів в Грузії (2003 р.), Україні (2004 р.) та Киргизстані (2005 р.) конфлікт між Росією і Заходом став загострюватись. Так звані кольорові революції стали результатом законних народних рухів протесту проти фальсифікованих результатів виборів і корумпованих еліт. Вони привели до мирної передачі влади. Проте, Москва все більшою мірою побоювалася, що такі зміни можуть поширитися на Росію, а також поставити під загрозу її передбачувані інтереси в «ближньому зарубіжжі».

Питання про подальше розширення НАТО стало предметом активного обговорення країнами - членами альянсу. Вони розглянули занепокоєння, що яке висловлювала Росія щодо її безпеки, проте в 2004 році відбулося чергове розширення НАТО на вимогу та наполегливе прохання країн - кандидатів. У число нових членів увійшли колишні республіки СРСР, а також інші держави Центральної та Східної Європи. Цей крок узгоджувався з їх суверенним правом самостійно обирати союзи.



На саміті НАТО в Бухаресті в квітні 2008 року, прохання Грузії і України про приєднання до Плану дій щодо членства в НАТО були відхилені. Замість цього, НАТО прийняла рішення про те, що Грузія і Україна стануть членами НАТО, але не зазначила як і коли.

У серпні 2008 року, слідом за рядом провокацій і посилених перестрілок, Грузія потрапила в ситуацію, яка з плином часу виглядає як російська пастка, і рушила вперед проти міста в Південній Осетії (цей регіон Грузії, як і сусідня Абхазія з початку 1990-х років перебувають під контролем підтримуваних Росією сепаратистів). Грузинська армія зазнала поразки від переважаючих сил Росії.

Після завершення бойових дій, Росія, в порушення домовленості про припинення вогню і міжнародного права, визнала незалежність Абхазії і Південної Осетії і залишила свої війська в цих регіонах. Багато хто розцінив ці дії як запобіжну міру Росії проти вступу Грузії в НАТО.

Незважаючи на це, на початку 2009 року адміністрація Обама, в якості одного зі своїх перших кроків, натиснула на кнопку «перезавантаження» у відносинах з Росією. Кульмінацією періоду посиленого співробітництва став саміт НАТО у Лісабоні в 2010 році. Саміт активізував відносини між НАТО і Росією, в тому числі в рамках створення запланованої спільної системи протиракетної оборони і нового Договору СНО (який набрав чинності на початку 2012 року).

Однак, починаючи з 2012 року, російський уряд обрав більш ворожий курс, в основному обумовлений причинами внутрішнього характеру після переобрання Путіна Президентом. Росія ставала все більш авторитарною у внутрішніх справах і більш агресивною у зовнішній політиці. На Заході росла

стурбованість відносно російського керівництва, яке обмежувало особисті свободи і права людини всередині країни. Країни, розташовані поблизу кордону Росії, зокрема попереджали, що цей авторитарний розворот буде також впливати на зовнішню політику Москви. Так і сталося насправді у випадку України.

Після багатомісячних переговорів і підготовки, Президент України Янукович погодився підписати обмежену Угоду про асоціацію з ЄС на саміті ЄС у Вільнюсі в листопаді 2013 року. Після дзвінка з Москви напередодні ввечері, він відступив від домовленості, що призвело до масових протестів на Майдані, які Президент спробував стримати насильницькими засобами.

У лютому 2014 р. Міністри закордонних справ кількох європейських країн зголосилися засвідчити компромісну угоду, яка на їх сподівання змогла б завершити цю кризу. Замість того, щоб дочекатися реалізації цієї угоди, Янукович залишив країну. Подальшу конституційну кризу було врегульовано за допомогою вибору парламентом виконуючого обов'язки Президента і проведення добре організованих та супроводжуваних моніторингом виборів спочатку нового Президента, а потім парламенту.

Опис цих подій Росією, як державного перевороту, є абсолютно невірним. Також помилковими, як показали результати виборів, були звинувачення Росії в захопленні влади крайніми правими. Використовувана Росією риторика представляє українську молодь і реформаторів як нацистів і вбивць, - це груба і сіюча ненависть мова є неприйнятним поверненням до найгіршої практики минулої епохи.

Ніщо в подіях в Україні не може виправдати насильницьке захоплення Росією Криму, що представляє собою порушення міжнародного права, Статуту

ООН, Гельсінського Заключного акту та багатьох інших угод. Заява про те, що мав місце акт самовизначення, виглядала б більш переконливою, якби не факт участі російських військ, якби процедури відповідали українській конституції, і, якби був проведений референдум з попереднім відкритим обговоренням та належним міжнародним моніторингом. На відміну від Косово, прецедент якого наводиться Росією, це проголошення незалежності не було результатом десятирічних дипломатичних переговорів і обговорень серед членів міжнародної спільноти.

Також немає ніякого виправдання збройній інтервенції Росії на сході України, що є ще одним порушенням базових принципів міжнародного права. Цей конфлікт підтримувався російською зброєю і збройними силами.

Росія не зробила жодної спроби вирішити питання які вона мала щодо України, включно з Кримом у мирний та правовий спосіб. Вона підірвала зусилля в області нерозповсюдження зброї масового знищення, порушивши гарантії безпеки, надані Україні Будапештським меморандумом у відповідь на відмову від її ядерної зброї. В результаті російської інтервенції, інші країни подумують двічі, перш ніж довіряти подібним гарантіям в майбутньому.

Російська політика в Україні слідує схемі її взаємин з іншими колишніми радянськими республіками, де вона захочувала (а потім заморожувала) етнічні конфлікти. Виражене Путіним переконання, що Росія має право захищати російськомовне населення, незалежно від того, де воно знаходиться, потенційно сіє зерна майбутніх інтервенцій на захист «російського світу». Воно також порушує численні угоди, підписані Росією, так само як і Статут ООН.

Росія вирішила відкинути створення будь-якої видимості співробітництва, не кажучи вже про інтеграцію із Заходом. Вона також залишила будь-які спроби зробити вигляд, що грає за правилами, включаючи повагу політичної незалежності суверенних держав і принцип невикористання сили для зміни кордонів. В результаті, сучасне розуміння Росією власної безпеки означає небезпеку для її сусідів.

Внаслідок власного вибору Росія сьогодні сильно відрізняється від Росії 1990-х початку 2000-х років. Замість того, щоб зробити акцент на внутрішній модернізації, Росія проводить ревізійніську і непередбачувану зовнішню політику, створюючи і активно втручаючись в конфлікти за кордоном з метою вирішення долі сусідів.

## Погляд із Москви

Починаючи з моменту переговорів про об'єднання Німеччини, Захід систематично користувався слабкістю Росії. Захід ніколи не діяв в дусі Паризької хартії, основним поняттям якої є принцип неподільності безпеки. Захід ніколи не намагався вирішувати проблеми безпеки разом з Росією - тільки без неї або проти неї. Натомість Сполучені Штати скористалися можливістю зайняти домінуюче становище в міжнародних відносинах, особливо в Європі.

Ідея «загальноєвропейського дому» виявилася неспроможною тому, що Захід був не готовий створювати нову відкриту архітектуру безпеки і виконувати свої обіцянки. Захід говорив про співробітництво і очікував співпраці з боку Москви, але при цьому був переконаний в невиліковній агресивності або / і слабкості Росії.

Росія, зі свого боку, внесла вирішальний внесок у ліквідацію матеріальної спадщини епохи конфронтації. Росія вивела свої війська і озброєння з Німеччини, країн Центральної і Східної Європи, а пізніше - з країн Балтії, повністю виконала положення Договору ЗЗСЄ, скоротивши тисячі одиниць звичайних озброєнь і техніки, підписала і ратифікувала Угоду про адаптацію ДЗЗСЄ.

Під гаслом поширення демократичних цінностей на схід, Захід продовжував розширювати свої структури за рахунок безпекових інтересів Росії. У цьому полягала основна тенденція після закінчення Холодної війни. Безперервні хвилі розширення НАТО зменшували безпеку Росії. Розширення ЄС призвело до захоплення російських ринків. З приєднанням нових країн-членів до Шенгенської зони, скорочувалася доступна для поїздок російських громадян безвізова зона.

У кожному випадку Росії пропонувалося, в якості компенсації, формальна роль молодшого партнера: Основоположний акт НАТО-Росія і Рада НАТО-Росія були засобом підсолодити “пілюлю” розширення, а ідеї ЄС щодо партнерства означало, що Росія повинна прийняти правила ЄС.

Розширення НАТО проводилося незважаючи на численні заперечення в зворотному. Наприклад, Генеральний секретар НАТО Манфред Вернер заявляв в травні 1990 року, що «сам факт нашої неготовності розмістити війська НАТО за межами території Федеральної Республіки дає Радянському Союзу безпекові гарантії». Проте, вони розмістили і продовжують розмішувати війська на всій цій території.

Злочином стала 78-денна кампанія бомбардувань, здійснювана силами НАТО проти залишків Югославії - маленької беззахисної Сербії, у відповідь на те, чого вона ще не зробила. Захід долучив Росію до процесу переговорів, однак, коли дійти згоди не вдалося, він діяв в односторонньому порядку. Інтервенція була відкритим та кричущим порушенням міжнародного та гуманітарного права і першим, але, на жаль, не останнім порушенням Гельсінських принципів в післявоєнній Європі. Одностороннє проголошення Косово своєї незалежності стало ще одним свідченням нещирого “партнерства” між Заходом і Росією. Це був підрив міжнародного права і принципів ОБСЄ. Росія сиділа за столом переговорів, але, в кінцевому результаті, Захід схвалював рішення, і приймав їх всупереч інтересам Росії та Гельсінським принципам. Відокремлення Косово від Сербії відбулося без проведення референдуму.

На початку 2000-х років міжнародний правопорядок і глобальна стабільність були ще більш підірвані Сполученими Штатами лише за нечисленних протестів з боку Європи. Росії також часто повчали демократії і верховенства права, в той час як США організовували секретні в'язниці і катували в'язнів. Очолювана США інтервенція в Іраку в 2003 році стала не тільки ще одним кричущим порушенням міжнародного права, а й однією з причин триваючих потрясінь на Близькому Сході.

Тим часом, Захід продовжував проводити в регіоні політику зміни режимів, підтримуючи народні рухи «Арабської весни» з катастрофічними результатами, особливо в Сирії, і періодично застосовуючи силу, як в Лівії.

Неврегульовані конфлікти на території колишнього Радянського Союзу, так звані «заморожені конфлікти», виникли після 1992 року не в результаті втручання Росії, а внаслідок того, що значна частина населення в цих районах хотіла залишитися з Росією всупереч інтересам місцевих еліт. Коли починалися конфлікти, Росія була змушена втручатися, щоб зупинити кровопролиття. З того моменту Росія грає стабілізуючу роль в регіоні, попереджаючи початок великих війн. Рідкісними прикладами ефективної миротворчої діяльності можуть служити дії Росії в Молдові / Придністров'ї і Таджикистані.

До Саміту НАТО в Бухаресті в 2008 році, Захід навіть не намагався створити видимість консультацій з Росією, хоча обіцянка Грузії і Україні членства в НАТО представляла, як сказав пізніше президент Путін, «пряму загрозу» безпеці Росії. Війна, спровокована Грузією пізніше того року, продемонструвала нерозсудливість Бухарестського рішення.

Колишній президент Михайло Горбачов підсумував позицію Росії, написавши в 2008 році: «Росію довго ставили перед фактом: ось вам Косово, ось вам скасування угоди про ПРО і американське рішення розмістити протиракетні об'єкти в сусідніх країнах, ось вам нескінчене розширення НАТО. І всі ці кроки робились на тлі лестощів про партнерство. Чому хто-небудь має миритись з такою шарадою?».

Незважаючи на триваючий фарс, Росія зіграла роль в «перезавантаженні», взявши на себе ініціативу з підготовки нового Договору про європейську безпеку, мета якого полягала в наданні принципом неподільності безпеки юридично зобов'язального характеру. Росія також запропонувала створити спільний економічний і гуманітарний простір від Владивостоку до Лісабону. Всі ініціативи закінчилися нічим. Готовність Росії співпрацювати з приводу Лівії знову використовувалася Заходом заради політики зміни режиму, яка привела до глибокої дестабілізації, громадянської війни і потоків біженців.

Захід продовжував проводити «версальську політику в оксамитових рукавичках», постійно збільшуючи сферу своїх інтересів і контролю.

Росія висловила свої погляди з усіх цих питань, проте ніхто не прислухався. Замість цього, проти Росії була розпочата кампанія ворожої пропаганди, особливо запеклої в 2012-2013 роках, а західні лідери бойкотували Олімпіаду в Сочі. Москва прийшла до висновку про те, що Захід починає нову політику стримування. Росія була змушена зіграти на випередження і вчити партнерів поважати її життєво важливі інтереси.

Всі ці фактори зійшлися воедино в Україні: спочатку обіцянка членства на саміті НАТО в Бухаресті - загроза Росії, потім спроба ЄС збільшити свій економічний простір за рахунок Росії і, нарешті, відкрита підтримка Заходом руху Майдану за зміну режиму.

Політика ЄС щодо сусідів і його Східне партнерство створили ситуацію, при якій деякі з найближчих сусідів Росії зіткнулися з необхідністю штучного вибору: або із Заходом, або проти нього. Тільки в такій атмосфері поляризації і вимушеного вибору могли розвернутися події, що призвели до державного перевороту проти Президента Януковича.

Росія неодноразово висловлювала розуміння тим протестуючим у Києві, які виступили проти корупції, неефективного уряду і бідності. Однак ті, хто змусив законно обраного Президента України втекти з країни, мали інші плани. Вони хотіли захопити владу і вдалися до терору та вбивств. За цим переворотом стояли націоналісти, неонацисти, русофоби і антисеміти. І він відкрито підтримувався західними офіційними особами.

Росія відповіла на єдиній мові, яка привертає увагу Заходу.

Люди по всій Україні розуміли, що відбувається. В ході референдуму переважна більшість населення Криму висловилися за возз'єднання з Росією. Росія не застосовувала силу в Криму, на відміну від того, як це в багатьох випадках робив Захід, а лише забезпечила незастосування її іншими. Жителі Східної України також чітко дали зрозуміти, що вони не згодні із захопленням влади новим урядом в Києві. Росія не є стороною конфлікту, але вона симпатизує

цілям сил самооборони. Санкції щодо Росії є невинуватими і контрпродуктивними, уособлюючи в собі чергове кричущє порушення міжнародного права, оскільки вони були введені без рішення Ради Безпеки ООН.

Росія намагалася багато разів попередити експансію Заходу, але до неї не прислухалися. Конструктивні альтернативи ігнорувалися і висміювалися. Європа не скористалася отриманим в результаті завершення Холодної війни шансом побудувати сталу і справедливую систему безпеки та співробітництва.

Західні інтервенції в Югославії, Іраку, Лівії, розлад у стосунках з приводу Косово, неефективні дії в Афганістані та відкрита підтримка Арабської весни завдали шкоди найбільш важливим принципам міжнародної безпеки і стабільності, а саме - державному суверенітету та невтручанню у внутрішні справи. Саме дії Заходу є загрозою міжнародному миру і безпеці. Захід безвідповідально дестабілізував міжнародну систему: стабільні політичні режими були повалені і замість них запанував хаос. Росія не тільки втратила довіру до слів Заходу, а й віру в його компетентність.

## Погляд States in-between: Точка зору Тбілісі

Держави між Росією і Заходом мають спільні історичні риси, але не завжди одні і ті ж погляди на поточні події, питання безпеки і навіть на майбутнє. Такі країни як Грузія, Молдова і Україна вибрали чіткий прозахідний політичний курс. Вони більш демократичні, мають більш досконалі системи урядування та схилиються до вступу в ЄС і / або НАТО. Для них це є справою принципу, міжнародного права та народного вибору, що не може бути предметом переговорів або змін, оскільки народи трьох країн зробили свій вибір.

Інші країни, такі як Вірменія та Білорусь, чітко дали зрозуміти, що вони не бажають вступати в західні структури, і що для них пріоритетом є добрі відносини з Росією. Азербайджан зайняв позицію «посередини», балансуючи між Росією і Заходом, проводячи достатньо незалежний зовнішньополітичний курс. З цими позиціями також необхідно рахуватися, навіть якщо вони обумовлені не стільки свідомим вибором, а скоріше необхідністю в силу обставин.

Для цих States in-between завершення Холодної війни не було найбільшою геополітичною катастрофою ХХ століття, як пізніше стверджував Путін, але найкращим, що могло статися з колишніми радянськими республіками. Вони знову повернули свою незалежність після десятиліть радянського панування. Росія так і не могла звикнути до думки про смерть Радянського Союзу і протягом двох останніх десятиліть намагалася відродити втрачену імперію, спочатку шляхом створення Союзу Незалежних Держав (СНД), а потім ОДКБ і, нарешті, запропонувавши ідею Євразійського економічного союзу.

У той час, коли Росія і країни Заходу займалися формуванням пострадянської системи європейської безпеки, колишні радянські республіки долучилися до згубних внутрішньодержавних конфліктів, громадянських війн та етнічних конфліктів. В результаті, в Азербайджані та Грузії відбулась насильницька зміна урядів, а майже в усіх пострадянських державах до влади повернулися політики з радянського минулого і стали грати перші ролі в прийнятті рішень на місцях. Нове покоління політиків вийшло на політичну арену на початку 2000-х років, коли по пострадянському простору прокотилася хвиля кольорових революцій. Революція троянд докорінно змінила ситуацію в Грузії, оскільки новообраний прозахідний уряд викоринив корупцію, провів болючі, але необхідні економічні реформи, зміцнив державні структури і став більш незалежним від Москви. Його прозахідна зовнішня політика в кінцевому результаті налаштувала проти себе Росію, що стала головним противником подібних демократичних перетворень і нових методів врядування. Цей конфлікт можна спостерігати протягом останнього десятиліття, причому Москва підтримує системи управління старого типу з притаманними їм масштабною корупцією та неефективним бюрократичним апаратом. Нинішнє протистояння між Україною і Москвою, відповідно до одного із наративів, є продовженням конфлікту Грузія - Росія, в якому Москва протривить будь-якій модернізації, зростаючій незалежності та інтеграції сусідніх країн із Заходом.

Всі пострадянські країни, які проводять політику інтеграції з Заходом, охоплені конфліктами. Окуповані регіони Абхазії і Південної Осетії, Придністров'я, яке відокремилось, Донбас, що роздирається війною, та анексований Крим стримують Грузію, Молдову і Україну в їх зусиллях по досягненню поставлених цілей стосовно модернізації та інтеграції з Заходом. Ці конфлікти є результатом історичних і сучасних процесів, місцевих та міжнародних подій, але найважливіше - наслідком втручання Москви. Багато з цих конфліктів спалахнули на початку 1990 - х років в процесі розвалу Радянського Союзу. Вірменія і Азербайджан вели криваву війну за Нагірний Карабах. Молдова і Грузія занурилися у внутрішні конфлікти, інспіровані і підтримувані Москвою. В результаті, Грузія фактично втратила контроль над Абхазією і Південною Осетією, а Кишинів - над Придністров'ям. Російська військова присутність в регіонах конфлікту і повна підтримка нею сепаратистської влади, по суті визначили результат конфліктів. Потім Росія використовувала ці конфлікти для того, щоб затягнути Грузію та інші країни в СНД.

Росія жодного разу не зіграла позитивну роль у вирішенні конфліктів. В той час Захід не розглядав врегулювання цих конфліктів в якості першочергового завдання в основному тому, що був зайнятий вирішенням інших конфліктів - в колишній Югославії та інших країнах. Таким чином, Росія отримала в цих конфліктах роль посередника, і всі миротворчі операції та переговорні формати зосереджувалися навколо Москви. Внаслідок цього, в наступному десятилітті вони перетворилися в заморожені конфлікти, що загрожують вибухом, в зв'язку з нездатністю держав, чия територіальна цілісність була порушена, примиритися з існуючим статус-кво.

Війна між Росією і Грузією в серпні 2008 року була логічним втіленням руйнівної ролі, яку Росія грала

в конфліктах в Грузії. Росія вторглася на територію Грузії в результаті спочатку влаштованої пастки. Російські війська увійшли до Грузії безпосередньо після атаки Грузії на Цхінвалі, якій передували багатоденні напади південноосетинських нерегулярних об'єднань на грузинські села. Військове втручання Росії стало відповіддю на активне проведення Грузією політики, орієнтованої на НАТО і ЄС. Після квітневого 2008 року рішення Бухарестського саміту, в якому зазначалося, що «Грузія і Україна стануть членами НАТО», Росія вдалася до застосування сили для того, щоб зупинити цей процес розширення. Більш того, Росія окупувала дві території в складі Грузії і оголосила їх незалежними державами. Це була нова парадигма, до якої ніхто не був готовий. По крайній мірі, Росія не могла більше називатися нейтральною: вона з усією очевидністю стала стороною конфлікту.

Однак, Росію турбувала не тільки проблема НАТО, але і можливе розширення ЄС. Іншими словами, будь-яке «зазіхання» Заходу створює проблеми для Москви, навіть якщо інтеграція в західні структури відповідає життєвим інтересам сусідніх держав. Заяви Росії, які засуджують Східне партнерство ЄС, не залишилися непоміченими. Як не залишилися без уваги і її ворожі дії. У 2014 році проросійський Президент України Віктор Янукович вирішив не продовжувати переговори щодо Угоди про асоціацію з ЄС, зупинившись на рішенні, аналогічному прийнятому колегою з Вірменії декількома місяцями раніше. Як наслідок, відбувся революційний Євромайдан, і уряд України був змінений шляхом мирних протестів у країні. Росія відкрито втрутилася в цей процес, відкинувши Гельсінські принципи і прямо порушуючи міжнародне право. Москва підтримала повалений уряд, назвавши новий уряд військовою хунтою, анексувала Крим і почала військову наступальну операцію в Донбасі. Україна чинила опір і конфлікт тягнеться з тих пір, руйнуючи основи європейської безпеки.

Виходячи з цих двох основних подій 2008 і 2014 років, ніхто не повинен більше плекати ілюзій з приводу справжніх мотивів Росії щодо її найближчих сусідів. Агресивна політика Москви і її нездатність прийняти незалежність сусідів становлять найбільшу загрозу їхній безпеці та добробуту. Таким чином, до тих пір, поки Захід розглядатиме Росію як частину рішення, а не проблему, ці проблеми будуть тривати, і ситуація з безпекою сусідів Росії продовжить погіршуватися.

Деякі з сусідів Росії визнають її як домінуючого партнера, що має серйозні інтереси в економіці їхніх країн і забезпечує їх безпеку за допомогою ОДКБ і присутності військових баз на території цих країн. Велике питання полягає в тому, чи не обмежує така присутність Росії незалежність цих країн у зовнішньополітичному виборі. Вірменія і Білорусь, два головних партнери Росії, що входять в Східне партнерство, погодилися на стратегічне партнерство з Москвою, але також докладають зусиль з диверсифікації політики в області економіки, торгівлі і безпеки. Захід часто не усвідомлює, що для цих країн вибір зовнішньополітичний вибір є питанням їх виживання і досягнення максимальних результатів на шляху їх процвітання, тому вони не в змозі чинити опір сильному тиску з боку Росії. Торгові ембарго, загроза санкцій і політично вмотивовані рішення в області торгівлі зачіпають всі сусідні країни, від Риги до Тбілісі.

Багато держав цієї групи вважають, що ЄС і НАТО не завжди раціонально використовували наявні в їх розпорядженні можливості по відношенню до цих країн. Політика ЄС і НАТО залишалася словами і не підкріплювалася справами. Перспектива членства Грузії і України в НАТО блокується партнерами, що ухиляються від рішення, які не бажають мати справу з невдоволенням Москви у випадку, якщо ці держави стануть членами НАТО.

З цієї причини Грузії і Україні було відмовлено в приєднанні навіть до Плану дій щодо членства в НАТО. Ні Грузія, ні Україна не отримали військову допомогу, коли вони її потребували. При такій неоднозначній політиці, роль і довіра до НАТО у Вірменії, Азербайджані або Білорусі вкрай обмежені, а в Україні спостерігається розбіжність думок щодо підтримки членства в НАТО. Грузія залишається єдиною країною з високим рівнем підтримки членства в НАТО. Найсерйозніша проблема, як видається, полягає в тому, що члени НАТО не висловлюють бажання і готовність обговорювати можливі варіанти вступу Грузії і України в НАТО, і заходи, які можна вжити для врахування інтересів Росії в разі вступу цих країн в НАТО. У зв'язку з цим, обговорення відкладається від саміту до саміту, в той час, як Росія стає все сильнішою і самовпевненою.

Аналогічна відсутність довіри спостерігається і щодо ЄС. Всі держави, що входять до Східного партнерства, заявили про свою готовність розвивати більш тісні зв'язки з ЄС. Однак, стратегія ЄС в тому, що стосується цього регіону, полягає не в розширенні на основі виконання різних умов, а в поступовій соціалізації, без обіцянок можливих привілеїв у зв'язку з членством. Трьома серйозними документами, що вносять істотний внесок у здійснення реформ в країнах Східного партнерства, є: Угода про асоціацію, Угода про поглиблену і всеосяжну зону вільної торгівлі та План дій щодо візової лібералізації.



Проте, при відсутності обіцянки щодо членства, реформи, мабуть, будуть успішними лише до певної межі. Це позбавляє деякі сусідні країни стимулу проводити активну європеїзацію, особливо в зв'язку з тим, що цей процес пов'язується з високими стандартами в галузі захисту прав людини. Деякі держави Східного партнерства часто критикують ЄС за те, що він занадто багато висловлюється з питання про права людини і демократії, але нічого не пропонує цим державам натомість.

Існуючі в Європі інститути і режими безпеки більш не є ефективними. ОБСЄ є неефективною через право вето Росії; ЄС і НАТО недоступні, всі узгоджені безпекові режими, зокрема ДЗЗСЄ, в даний час фактично припинили своє існування. Угода про адаптацію ДЗЗСЄ, підписана в Стамбулі в 1999 році, була наріжним каменем контролю над озброєннями в регіоні ОБСЄ. За наполяганням США та НАТО, Росія погодилася вивести свої військові об'єкти з території сусідніх держав. Грузія і Молдова вимагали від Росії вивести війська, в той час, як Вірменія захотіла зберегти російську військову присутність. Проте, Росія так і не здійснила повне виведення військ, особливо з регіонів конфліктів. Це викликало кризу ОБСЄ, небажання західних країн ратифікувати Договір, а потім спричинило рішення Росії оголосити мораторій на реалізацію Договору, що, в результаті, призвело до смерті ДЗЗСЄ.

ОБСЄ була організацією, від якої States in-between розраховували отримати підтримку. Дійсно, ОБСЄ служить важливим форумом для обміну інформацією, проте в останнє десятиліття вона грала все менш значну роль, за винятком діяльності СММ в Україні. Таким чином, країни між Росією і Заходом вважають, що вони повинні бути краще представлені в обговореннях з питань безпеки між Заходом і Росією.

Нарешті, серед сусідів Росії, які також мають спільні кордони з країнами ЄС і НАТО, панує відчуття стурбованості. Вони постійно занепокоєні тим, що на глобальній арені відбудеться щось серйозне, наприклад, «політика перезавантаження» або конфлікти в Сирії чи Афганістані, то між Росією і Заходом буде укладена неформальна «угода» щодо «долі» ближнього зарубіжжя Росії. З цим неможливо миритися. Принципова позиція Західної Європи і Сполучених Штатів повинна полягати в тому, щоб не залишати Грузію, Молдову і Україну в їх прагненні інтегруватися в ЄС і НАТО. Як державам Балтії та Центральної і Східної Європи вдалося вийти з-під контролю Росії, так і ці країни також сподіваються досягти того ж самого.

# 2

## Члени Групи



**Вольфганг Ішингер (Німеччина)**

**Голова Групи *Primus inter pares*, перший серед рівних.**

Посол Ішингер є Головою Мюнхенської конференції з безпеки. До цього призначення, він був Послом Німеччини у Великій Британії (2006-2008) та у Сполучених Штатах (2001-2006), а також заступником Міністра закордонних справ Німеччини (1998-2001). У 2007 році він представляв Європейський союз у Трійці на переговорах про майбутнє Косово. У 2014 році він виконував функції Спеціального представника діючого Голови ОБСЄ, для просування та сприяти національного діалогу під час Української кризи. Він є членом як Тристоронньої комісії так і Європейської ради з зовнішніх справ, а також входить до ради директорів багатьох неприбуткових організацій, у тому числі СІПРІ.



**Дора Бакоянніс (Греція)**

**Член парламенту Греції.**

Вона займала пост Міністра закордонних справ (2006-2009) та діючого Голови ОБСЄ в 2009 році. Раніше, вона була обрана першою жінкою - мером Афін (2003-2006), призначалася Міністром культури (1992) і заступником державного секретаря (1990). У 2009 році Дора Бакоянні була обрана першою жінкою - іноземним член-корреспондентом Академії гуманітарних і політичних наук Франції та почесним сенатором Європейської академії наук і мистецтв. Перед початком політичної кар'єри вона працювала в департаменті у справах Європейської Економічної спільноти в Міністерстві економічного співробітництва.



**Тахсин Бурджуоглу (Туреччина)**

Посол Бурджуоглу є першим заступником Генерального секретаря Організації Чорноморського економічного співробітництва. Протягом своєї блискучої кар'єри на дипломатичній службі Туреччини, він займав низку важливих посад, в тому числі в якості політичного директора, Посла Туреччини в Болгарії, Греції і Франції. Він також був Генеральним секретарем Ради національної безпеки Туреччини і очолював Секретаріат Ради національної безпеки Туреччини.



#### **Іво Х. Даалдер (Сполучені Штати Америки)**

Д-р Даалдер є президентом Чиказької ради із глобальних справ. До цього призначення він працював Послом в НАТО (2009-2013) і старшим науковим співробітником з питань вивчення зовнішньої політики інституту Брукінгса, (1998-2009), спеціалізуючись в області зовнішньої політики США, європейської безпеки і трансатлантичних відносин, а також питань національної безпеки. До роботи в інституті Брукінгса він був доцентом Школи публічної політики Мерілендського університету та керівником наукових досліджень Центру з вивчення міжнародних проблем і питань безпеки. Він також обіймав посаду директора у справах Європи в складі Ради національної безпеки в (1995-1997).



#### **Олександр Чалий (Україна)**

Посол Чалий є президентом "Грант Торнтон". Він працював радником Президента України з питань зовнішньої політики (2006-2008), державним секретарем з питань європейської інтеграції (2001-2004) і першим заступником Міністра закордонних справ України (1998-2001). Він був Послом України в Румунії (1995-1998) і Постійним представником України в Раді Європи (2001), займаючись врегулюванням нагальних питань української зовнішньої політики. Посол Чалий має 35-річний досвід роботи на дипломатичній та державній службі, в галузі юриспруденції та консалтингу. Нагороджений національними та міжнародними відзнаками.



#### **Вайра Віке-Фрейберга (Латвія)**

Проф. Віке-Фрейберга була Президентом Латвії (1999-2007). У 2005 році вона була призначена Генеральним секретарем ООН Кофі Аннаном в якості Спеціального посланника з питань реформи ООН. Вона працювала заступником Групи експертів з розробки довгострокової стратегії майбутнього Європейського союзу. У 2011-2012 роках вона очолювала Групу високого рівня з питань свободи та плюралізму ЗМІ в ЄС. Наразі вона є президентом Мадридського клубу і співголовою Ради опікунів Міжнародного центру Нізамі Гянджеві. До початку політичної кар'єри вона здійснювала викладацьку діяльність на кафедрі психології Монреальського університету (1965-1998).



#### **Жан-Марі Гуенно (Франція)**

Жан-Марі Гуенно є головою і генеральним директором Міжнародної кризової групи. Він очолював комісію з розгляду Білої книги з питань оборони і національної безпеки Франції, засновану президентом Франсуа Олландом. У 2012 році він був призначений заступником Спільного спеціального посланника ООН і Ліги арабських держав у Сирії. Він також працював заступником Генерального секретаря ООН з операцій з підтримання миру (2000 - 2008). Як колишній французький дипломат, він займав посаду директора Інституту вищих досліджень з питань національної оборони (1998-2000), працював директором служби політичного планування Франції і був Послом Франції в Західноєвропейському союзі.



#### **Барбара Херинг (Швейцарія)**

Д-р Херинг є директором приватного аналітичного центру "Econcept Inc". У 1990-2007 роках вона була депутатом парламенту Швейцарії. На цій посаді вона очолювала Комітет з питань науки, освіти та культури, а також Комітет оборони і була віце-президентом Парламентської асамблеї ОБСЄ. Вона є співголовою Європейської ради з наукових досліджень та інновацій. Вона також керує роботою Ради Лозаннського інституту перспективних досліджень в галузі державного управління та очолює Раду фонду Женевського міжнародного центру з гуманітарного розмінювання.



#### **Сергій Караганов (Російська Федерація)**

Проф. Караганов є деканом факультету світової економіки та світової політики Національного дослідницького університету «Вища школа економіки». Він є автором численних публікацій з питань економіки, зовнішньої політики, контролю над озброєннями, стратегії національної безпеки та Російської зовнішньої та військової політики. Серед його попередніх посад: член Президентської Ради (1993 - 1998), радник заступника керівника Адміністрації Президента (2001 - 2007), член Ради з питань зовнішньої політики МЗС РФ (з 1991 р.), а також член Науково-консультативної ради при Раді Безпеки РФ (з 1993 р.).



#### **Серго Капанадзе (Грузія)**

Д-р Капанадзе є директором аналітичного центру "Прихильники реформ в Грузії", деканом Школи управління Кавказького університету, доцентом Тбіліського державного університету в області міжнародних відносин. Він був заступником Міністра закордонних справ Грузії (2011-2012) і директором департаменту міжнародних організацій МЗС Грузії (2008-2011), де працював на різних посадах з 2005 року. У 2006 році він був старшим радником аналітичної групи Адміністрації Президента Грузії. Він також працював політичним аналітиком департаменту з питань міжнародної безпеки Ради Національної Безпеки Грузії (2004-2005).



#### **Малкольм Ріфкінд (Сполучене Королівство)**

Сер Малкольм Ріфкінд є колишнім членом парламенту (1974-1997, 2005-2015). Він займав різні пости в якості Міністра кабінету при Прем'єр-міністрах Маргарет Тетчер та Джона Мейджора, у тому числі пост Міністра закордонних справ (1995-1997), Міністра оборони (1992-1995), Міністра транспорту (1990-1992) і Міністра у справах Шотландії (1986-1990). У 1997 році він був посвячений у лицарі на знак визнання його заслуг на державній службі.



#### **Адам Даніель Ротфельд (Польща)**

Проф. Ротфельд є професором Варшавського університету. Він займав пост Міністра закордонних справ Польщі (2005) та державного секретаря МЗС (2003-2004). Заснував Варшавську аналітичну групу з проблем реформи ООН та трансформації Євroatлантичної системи безпеки. Раніше він обіймав посаду директора Стокгольмського міжнародного інституту з дослідження проблем миру (1991-2002) та керівника проекту "Побудова системи безпеки на основі співробітництва для Європи" в СІПРІ (1989-1991). У 1992 році він був Особистим представником Діючого Голови ОБСЄ з проблем політичного врегулювання конфлікту в Придністров'ї. З 2008 року він є Співголовою Російсько-польської групи зі складних питань.



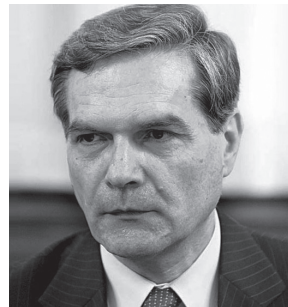
#### **Касим-Жомарт Токаєв (Казахстан)**

Д-р Токаєв на даний час є Головою Сенату Парламенту Республіки Казахстан. Він працював Генеральним директором відділення ООН в Женеві, Генеральним секретарем Конференції з роззброєння і Особистим представником Генерального секретаря ООН при цій Конференції (2011-2013). Він займав пост Голови Сенату Парламенту Республіки Казахстан (2007-2011), і в цей період був обраний заступником Голови Парламентської асамблеї ОБСЄ (2008). Він також працював статс-секретарем МЗС (2002-2003), Прем'єр-міністром Казахстану (1999-2002) і Міністром закордонних справ (1994-1999, 2002-2007).



#### **Тейя Тіілікайнен (Фінляндія)**

Д-р Тіілікайнен є директором Фінського інституту міжнародних відносин. Вона працювала державним секретарем Міністерства закордонних справ Фінляндії (2007-2008). Має великий досвід роботи в галузі зовнішньої політики, у тому числі в рамках доктрини Спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС, системи європейської політики в галузі безпеки. Вона займала посади, пов'язані з науково-дослідницькою роботою в Університеті Турку, університеті Академія Або, фінському Коледжі національної оборони та Гельсінському університеті. Вона є автором численних публікацій.



#### **Іво Вісковіч (Сербія)**

Проф. Вісковіч на даний час є професором факультету політичних наук Белградського університету. Він працював Послом Сербії в Німеччині (2009-2013) і Послом Сербії і Чорногорії в Словенії (2001-2004). У 2007 році він став членом Ради із зовнішньої політики при Міністрі закордонних справ і головою Форуму з питань міжнародних відносин. Раніше, з 1979 року він викладав в Белградському університеті на факультеті політичних наук, де очолював відділення міжнародних досліджень (2000-2009).

## Засідання Групи

8 лютого 2015 р.

Мюнхен, Німеччина

Перше робоче засідання Групи

26-27 березня 2015 р.

Відень, Австрія

Консультації по Проміжній доповіді

29-30 квітня 2015 р.

Київ, Україна

Консультації по Проміжній доповіді

5 травня 2015 р.

Женева, Швейцарія

Друге робоче засідання Групи

17-18 червня 2015 р.

Відень, Австрія

Третє робоче засідання Групи

14-15 вересня 2015 р.

Брюссель, Бельгія

Четверте робоче засідання Групи

2 жовтня 2015 р.

Белград, Сербія

П'яте робоче засідання Групи

## Забезпечення діяльності

**Редакційна група:**

**Сер Роберт Купер**

Європейська рада з зовнішніх справ,  
Лондонська школа економіки і політичних наук

**д-р Вальтер Кемп**

Міжнародний інститут миру

**пан Адріан Орош**

Фундація Мюнхенської конференції з безпеки

**Науково-дослідна робота**

**д-р Вольфганг Цельнер**

Центр досліджень ОБСЄ при Інституті  
досліджень проблем миру і політики  
безпеки Гамбурзького університету (IFSH)

**Група підтримки та зв'язку у Відні**

**Посол Фрідріх Таннер**

Старший радник Генерального секретаря,  
Секретаріат ОБСЄ

**Пан Юрай Носал**

Помічник з адміністративних питань,  
Секретаріат ОБСЄ

**Пані Анна Кабанен**

Інтерн, Секретаріат ОБСЄ

**Фундація Мюнхенської конференції з безпеки**

**пан Тім Гюртлер**

Директор з програм та оперативної роботи

**Пані Сара - Сумі Янг**

Керівник офісу Голови

# 3

## Мандат Групи

### Група Мудреців з європейської безпеки як спільного проекту

### Мета і завдання Групи

В останні роки поступово розвивався консенсус щодо Європейської безпеки як спільного проекту в тому як він був відображений в Паризькій хартії на засадах Гельсінського Заключного акту. Не всі в рівній мірі виконували свої зобов'язання. Внаслідок цього відбувалося зменшення рівня довіри, що у свою чергу послабило деякі фундаментальні принципи кооперативної безпеки. Відповідна криза європейської безпеки була посилена кризою в Україні та навколо неї. На додаток до триваючих зусиль щодо відновлення миру в Україні, настав час також повернути увагу до більш широкої кризи Європейської безпеки.

Група Мудреців з питань Європейської безпеки як спільного проекту, надалі “Група”, створена для надання порад стосовно реконсолідації Європейської безпеки, як спільного проекту.

Зокрема, Група повинна:

- ▶ підготувати засади для інклюзивного та конструктивного діалогу з проблем безпеки на всьому просторі Євроатлантичного і Євразійського регіонів, розглядаючи нещодавню кризу в Україні та навколо неї в більш широкому контексті, як і інші ситуації на просторі ОБСЄ, які держави – учасниці вважають такими, що становлять загрозу їх безпеці.
- ▶ дати відповідь як відновити довіру з метою зміцнення миру і безпеки в Європі на засадах Гельсінського Заключного акту і Паризької хартії, а також шляхів забезпечення ефективного дотримання Гельсінських принципів, якими держави-учасниці повинні керуватись у взаємних відносинах;

- ▶ проаналізувати можливі загрози в регіоні ОБСЄ і напрацювати пропозиції спільних дій у відповідь;
- ▶ вивчити можливості, яким чином можливо знову підтвердити, уточнити, підсилити та доповнити елементи кооперативної безпеки;
- ▶ проаналізувати особливу роль ОБСЄ в цьому контексті, а також її роль в запобіганні та врегулюванні криз на просторі ОБСЄ, в тому числі в Україні.

Група була ініційована колишнім Головуванням Швейцарії в тісній співпраці з Сербським Головуванням 2015 року та Головуванням Німеччини 2016 року, в рамках зустрічі Ради міністрів ОБСЄ в Базелі в грудні 2014 року за результатами консультацій з державами-учасницями ОБСЄ.

### Членство

Група складається з 15 видатних діячів, які представляють всі частини регіону ОБСЄ і очолюється Головуючим, першим серед. До Групи входять діячі з багаторічним досвідом практичної роботи у сфері європейської безпеки у всіх її вимірах, і має в своєму складі як відомих політиків, так і представників аналітичних центрів.

Члени Групи виконують свої функції в особистій якості.

### Очікувані результати

Група має підготувати дві доповіді:

1. Проміжну доповідь, зокрема стосовно уроків для ОБСЄ, з досвіду її діяльності в Україні.
2. Заключну доповідь з більш широкого кола питань безпеки в Європі та в регіоні ОБСЄ в цілому, як зазначалося вище.

Обидві доповіді повинні містити рекомендації щодо дій, які пропонується вжити відповідальним за здійснення політики суб'єктам, в тому числі Раді міністрів ОБСЄ і державам-учасницям.

### Методи роботи

Загальне керівництво буде здійснюватися Трійкою ОБСЄ 2015.

Група буде отримувати матеріали від держав-учасниць, інститутів ОБСЄ, Парламентської асамблеї ОБСЄ, багатосторонніх структур, які займаються проблемами європейської безпеки, організацій та представників громадянського суспільства, інформаційно-аналітичних центрів та інших зацікавлених сторін шляхом проведення слухань, замовлення аналітичних документів та інших форм діяльності.

Група і її окремі члени отримають можливість зустрічатися з високопоставленими представниками держав-учасниць (наприклад, у формі супутніх заходів на багатосторонніх конференціях та інших міжнародних зустрічах). Діяльність Групи буде забезпечуватись допоміжним підрозділом, який надасть операційну та логістичну підтримку при організації засідань, а також предметну підтримку в підготовці доповідей. У випадку необхідності, Секретаріат ОБСЄ надає додаткове операційне і логістичне забезпечення. Створена ОБСЄ мережа інформаційно-аналітичних центрів та наукових установ має залучатися для підготовки науково-дослідницьких матеріалів та іншої необхідної інформації.



Група паралельно буде займатися різними питаннями, зазначеними вище незалежно від необхідності більшої концентрації на проміжній доповіді.

#### **Часові рамки:**

- ▶ презентація Групи і установче засідання (січень / лютий 2015)
- ▶ Проміжна доповідь (червень 2015)
- ▶ Заключна доповідь (листопад / грудень 2015): презентація на Раді міністрів у Белграді
- ▶ подальша діяльність (2016)
- ▶ подальші інформаційно – презентаційні заходи на багатосторонніх конференціях
- ▶ представлення доповіді, в тому числі, на Всесвітньому економічному форумі (ВЕФ), Мюнхенській конференції з безпеки, а також «на полях» ГА ООН
- ▶ обговорення доповіді на відповідних форумах ОБСЄ.

#### **Фінансування**

Група буде фінансуватися за рахунок добровільних внесків.

© 2015 Група Мудреців з європейської безпеки як спільного проекту

Всі права захищені. Зміст даної публікації може вільно використовуватися і тиражуватися в освітніх та інших некомерційних цілях за умови, що будь-яке таке відтворення повинно супроводжуватися посиланням у якості джерела на Групу Мудреців з європейської безпеки як спільного проекту в якості джерела.

Оформлення: Тіна Файєртаг

Фото (стор. 4): Міністерство закордонних справ Республіки Сербія

Українське видання цієї публікації було підготовлено за допомогою Інституту Глобальних Трансформацій (Україна) та компанії Грант Торнтон (Україна) і є неофіційним перекладом оригінальної версії англійською мовою 2015 року (див: <http://www.osce.org/networks/205846?download=true>).

Переклад та друк української версії став можливим завдяки фінансовій підтримці з боку Посольства Швейцарії в Україні.



**Група Мудреців з питань європейської безпеки як спільного проекту** була створена на зустрічі Ради міністрів ОБСЄ у Базелі в грудні 2014 року. Вона була ініційована Головуванням Швейцарії 2014 в тісній співпраці з Трійкою ОБСЄ 2015 (Сербія, Швейцарія і Німеччина). До Групи входять 15 видатних діячів з усіх регіонів ОБСЄ з великим практичним досвідом роботи в сфері Європейської безпеки в усіх її вимірах. Перед Групою було поставлене завдання підготувати засади для інклюзивного та конструктивного діалогу на всьому просторі Євроатлантичного і Євразійського регіонів та дати відповідь як відновити довіру з метою зміцнення миру і безпеки в Європі на засадах Гельсінського Заключного акту і Паризької хартії. Відповідно до цього мандату, Група підготувала дві доповіді: Проміжну доповідь стосовно уроків для ОБСЄ з досвіду її діяльності в Україні; Заключну доповідь з більш широкого кола питань безпеки в Європі та в регіоні ОБСЄ в цілому.