

М.В. ТРЕТЬЯКОВА*Марія Володимирівна Третьякова, студентка
магістратури Київського університету права
НАН України***ПРОТИДІЯ НЕПРИХОВАНІЙ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ:
ПОЛІТИКО-ДИПЛОМАТИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ УКРАЇНИ
НА ТЛІ ГЛОБАЛЬНИХ І РЕГІОНАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ ТА ЗАГРОЗ**

Продовження агресії Росії щодо України стало черговим яскравим прикладом стратегії Кремля з перетворення Чорного та Азовського морів на «внутрішні озера» РФ, встановлення в регіоні повного військового панування через посилення Чорноморського флоту в Севастополі та Новоросійську, легалізації Криму як складової частини Російської Федерації шляхом поєднання його з материком. Події 25 листопада 2018 р. стали ще одним індикатором імперських амбіцій Росії: недопущення посилення військової присутності України в Азовському морі. Саме в таких умовах сьогодення, в умовах триваючого процесу внутрішнього і системного реформування здійснює свою діяльність Міністерство закордонних справ України, протиставляючи спробам Кремля зруйнувати Україну результати своєї роботи: «об'єднаний фронт» західних демократій на підтримку Української держави.

25 листопада 2018 р. берегова охорона Прикордонної служби ФСБ Російської Федерації відмовила двом катерам та буксиру ВМС України у вільному проході Керченською протокою для слідування до порту Маріуполь. Після цього російська сторона атакувала українські кораблі, внаслідок чого 24 українських військовослужбовців були затримані, 6 з них отримали поранення різного ступеня важкості. Зазначений крок російської сторони став ще одним прикладом агресивних дій цієї держави щодо України на Азовському та Чорному морях, які проводяться Кремлем у рамках довгострокової програми з дестабілізації ситуації в Україні.

Напруження в Азовському морі поступово посилювалося з травня цього року – моменту введення в експлуатацію мосту, який поєднав півострів з територією РФ, з часу, коли ПС ФСБ розпочала проведення неправомірних доглядів риболовних суден України, затримань та перевірок інших українських суден, які проходили Керченську протоку, аргументуючи свої дії «суверенним правом РФ на внутрішні води». Зазначені дії мають вкрай негативний вплив на соціально-економічну ситуацію Приазов'я, дестабілізуючи таким чином зазначений регіон та ситуацію в країні в цілому.

Такі дії РФ відповідають довгостроковій стратегії Кремля, спрямованій на послаблення віддалених від Києва регіонів, а також деморалізації військових підрозділів, правоохоронних органів та органів безпеки, насамперед, у період виборчого процесу, коли злагодженість дій зазначених структур відіграватиме визначну роль.

Україна у цій ситуації має обмежений інструментарій протидії. Введення воєнного стану в десяти регіонах України на найближчі 30 діб, яке було підтримано українським Парламентом, навряд чи стримає подальші російські провокації. Утім, цей крок має надати Києву більше механізмів при плануванні військових операцій та заходів протидії. З іншого боку, цей крок є набагато ефективнішим, аніж денонсація угоди про співробітництво в Азовському морі та Керченській протоці, що потенційно поширюватиме на регіон дію Конвенції ООН з морського права та ще більш ускладнить процес реінтеграції Криму.

Події 25 листопада 2018 р. стали нагадуванням Заходу, що війна в Україні триває, і перспектива її завершення найближчим часом не виглядає реальною. Захід відмовився серйозно обговорювати проблематику Криму. Останні місяці показали, що й Азовське море не є пріоритетним питанням для міжнародної спільноти. Можливо, останній акт агресії РФ допоможе західним політикам більш детально оцінити ризики та можливі помилки на цьому напрямі, роблячи акцент на їх превенції, а не посиленні.

Розвиток ситуації протягом останніх чотирьох років продемонстрували відсутність прагнення США та НАТО брати безпосередню участь у військовому конфлікті між Україною та Росією, і Москва чудово це розуміє. Кремль розраховував, що продовження залякування України в регіоні Азовського моря в черговий раз викликає традиційну для Заходу реакцію: засудження російської поведінки без суттєвих негативних для РФ наслідків. Кремль також не очікує на жодне посилення присутності НАТО в регіоні.

Проблема, яка постала перед західними країнами в українському питанні, має два основні виміри: вплив на Україну є пріоритетним для РФ у порівнянні з відносинами із Заходом, при тому, що Росія має достатньо додаткових важелів для завдання подальшої шкоди Україні, створення нових конфліктних точок та придушення її економіки¹.

Кремль звик, що РФ може, хоча і з труднощами, функціонувати в умовах санкцій, та привчив до цього населення своєї країни. Росія розглядає Захід як противника, який своєю поведінкою підриває позиції РФ та перспективи її нормальної взаємодії з ЄС та США.

Можна констатувати остаточне руйнування моделі європейської безпеки, запроваджені після Другої світової війни. Агресія РФ проти Грузії та України продемонструвала, що Кремль готовий до функціонування поза межами цієї системи, а країни НАТО досі вважають, що мають реагувати на локальні кризові ситуації, не сприймаючи загальну картину – масовану атаку на вже майже непрацюючу систему європейської безпеки.

Модель поведінки РФ в цих умовах можна охарактеризувати у двох основних тезах: Росія продовжуватиме демонструвати своє нібито право на тотальний вплив на сусідів; керівництво РФ і надалі докладатиме максимум зусиль для того, щоб не допустити консолідації НАТО для надання адекватної колективної відповіді на такі дії.

Водночас, російська сторона робить достатню кількість тактичних помилок, у т.ч. після нещодавньої атаки на українські військові кораблі, що може принести як Заходу, так і Україні відчутні дивіденди. Наприклад, дії Кремля призвели до відтермінування важливої для В. Путіна зустрічі з Д. Трампом, ЄС навряд чи розглядатиме питання скасування санкцій проти РФ, а позиції чинної української влади, яка виступає за тісну інтеграцію із Заходом, зміцнішали напередодні початку офіційної виборчої кампанії в Україні.

Неприхована агресія РФ, яка мала місце 25 листопада, на жаль, не отримує суттєвої відповіді з боку Заходу. Швидше за все, численні перевірки цивільних кораблів поблизу Керченської протоки триватимуть і надалі, що спричинятиме додаткові збитки для двох важливих українських портів на Азовському морі, через які проходить майже чверть українського експорту. Основною проблемою, яка постає в цьому контексті, залишаються відцентрування суспільно-політичних та економічних процесів всередині ЄС, а також непростота ситуація в США, що спостерігається з моменту останніх президентських виборів².

В цілому, країни ЄС продовжують виражати підтримку позицій України в протистоянні російській агресії та відновленні її територіальної цілісності. Водночас, у Австрії, Німеччині, Греції, Італії, та низці інших держав регіону, певні політичні сили продовжують виступати за пом'якшення або поступове зняття санкцій проти РФ. Негативною тенденцією залишається критика України лідерами ЄС щодо повільних темпів впровадження реформ та недостатньої ефективності заходів у боротьбі з корупцією³. Великобританія буде вимушена вирішувати як питання щодо умов Брекзиту, так і питання щодо власної територіальної цілісності (Північна Ірландія, Уельс, Шотландія)⁴.

Відновлення територіальної цілісності України та цілісності демократичних інститутів на всій її території, реінтеграція тимчасово окупованих територій після їх звільнення є стратегічним завданням політики національної безпеки. Виходячи з пріоритету мирних засобів, Україна буде використовувати всі можливі засоби захисту своєї територіальної цілісності, які не суперечать міжнародному праву. В умовах загострення ситуації у відносинах між Україною та РФ основний тягар у діалозі із Заходом, який подекуди займає вкрай нерішучу позицію по відношенню до обмежувальних та санкційних заходів з протидії Росії, взяла на себе дипломатична служба України.

Відповідно до Положення про Міністерство закордонних справ України, затвердженого Постановою КМУ № 281 від 30.03.2016, МЗС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин⁵. Метою діяльності МЗС є забезпечення проведення зовнішньополітичного курсу України, спрямованого на розвиток політичних, економічних, гуманітарних, правових, наукових та інших зв'язків з іноземними державами, міжнародними організаціями, забезпечення дипломатичними засобами захисту та зміцнення незалежності, державного суверенітету, безпеки, територіальної цілісності та непорушності кордонів України, її національних інтересів, участь у забезпеченні у межах повноважень реалізації державної зовнішньоекономічної політики, політики інтеграції економіки України у світову економічну систему, сприяння входженню України до світового інформаційного простору, піднесенню її міжнародного авторитету, формуванню позитивного іміджу держави, участь у формуванні та реалізації державної політики, спрямованої на інтеграцію України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС, а також на поглиблення співпраці з НАТО з метою набуття членства в цій організації⁶.

Питання протидії збройної агресії РФ проти України та відновлення територіальної цілісності України є одним з ключових пріоритетів зовнішньої політики України та посідає одне з провідних місць у порядку денному кожного візиту, зустрічі та переговорів, постійно обговорюється на майданчиках міжнародних організацій і «на полях» заходів міжнародного характеру.

Завдяки системній роботі протягом 2014–2018 рр. вдалося забезпечити незмінну позицію іноземних партнерів та міжнародних організацій щодо підтримки територіальної цілісності та суверенітету України, дотримання ними політики невизнання спроби незаконної анексії АР Крим та м. Севастополь (АРК), засудження триваючих порушень окупаційною владою основоположних прав людини, а також запровадження спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів.

Завдяки системній цілеспрямованій роботі МЗС та постійних представництв України при міжнародних організаціях (МО) українське питання, у т.ч. в контексті протидії агресії Росії проти України та незаконної окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя (АРК) залишалося одним із пріоритетних на порядку денному ключових органів МО.

Україною були застосовані усі можливі механізми МО для зміцнення міжнародної коаліції на підтримку суверенітету та територіальної цілісності України у межах міжнародно визнаних кордонів. Цій меті було підпорядковано низку заяв делегації України в Раді безпеки ООН (РБ ООН) та Генеральній асамблеї ООН (ГА ООН). Питання протидії агресії РФ проти України обговорювалася під час 40-а засідань Постійної Ради

ОБСЄ, засідань Комітету міністрів Ради Європи (КМРЄ) та в різних форматах протягом кожної з чотирьох частин сесії Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), щорічної сесії Парламентської Асамблеї ОБСЄ (ПА ОБСЄ), а також засідань в рамках ООН – РБ ООН, ГА ООН та Ради ООН з прав людини (РПЛ). МО схвалено низку рішень на підтримку територіальної цілісності та суверенітету України, які засуджують агресію РФ проти України та незаконну окупацію АРК, порушення РФ своїх міжнародних зобов'язань, невиконання Росією Мінських домовленостей, протиправних дій РФ, пов'язаних з незаконним арештом та судовим переслідуванням українських громадян, а також закликають РФ негайно вжити всіх заходів для звільнення незаконно утримуваних українців⁷.

Меті протидії російській агресії та закріплення за Росією статусу держави-окупанта та агресора було підпорядковане членство України в РБ ООН у 2016–2017 рр. Задля чого максимально використано механізми цього органу для політико-дипломатичного тиску на країну-агресора, розкриття ролі РФ як першопричини конфлікту на Донбасі та держави-спонсора тероризму, а також розвінчання загальної реваншистської та конфронтаційної суті сучасної міжнародної політики РФ.

Членство України в РБ ООН 2016–2017 рр. пройшло на тлі активізації низки доленосних для світової спільності процесів – загострення безпрецедентних викликів цілям і принципам Статуту ООН, стрімких та непередбачуваних геополітичних трансформацій, переформатування архітектури міжнародної безпеки, повернення атмосфери «холодної війни» та двополосного протистояння, ареною яких виступала саме РБ. Термін членства 2016–2017 рр. також став першою з чотирьох каденцій України в РБ ООН, що проходила в умовах триваючої зовнішньої агресії проти нашої держави. Делегацією України було докладено усіх зусиль для максимального використання трибуни РБ як важливого політико-дипломатичного знаряддя боротьби проти загарбника, а також інструменту протидії російському реваншизму та експансіонізму в глобальному масштабі. З цією метою була використана кожна процедурна можливість, включно зі скликанням екстрених засідань і консультацій – як для реагування на ескалації, так і в превентивних цілях.

За головування та ініціативи України в лютому 2017 р. РБ вперше за тривалий період провела відкриті дебати на тему конфліктів в Європі, з акцентом на російській інтервенції в Донбасі та незаконній анексії АР Крим. Саме Україною в РБ було започатковано дискусію щодо нового феномену гібридних воєн. Важіль членства в РБ ООН допоміг Україні, серед іншого, здобути низку вкрай потрібних додаткових голосів за першу та оновлену резолюції ГА ООН щодо ситуації з правами людини в АРК, якими Росія визнана ООН окупантом.

За підсумками членства України в РБ ООН можна констатувати, що на сьогоднішній день склалося чітке сприйняття України нашими західними партнерами в РБ ООН, а також регіональними союзниками як надійного соратника у вирішенні ключових питань міжнародного порядку денного. Затверджено реноме України як глобального та динамічного гравця завдяки активній позиції та участі нашої делегації в розгляді всіх без винятку питань порядку денного РБ ООН. Цим було зведено нанівець головну пропагандистську тезу Росії про Україну як «країну одного питання» в РБ, за допомогою якої вони прагнули дискредитувати наше членство в РБ.

Саме завдяки членству в РБ ООН Україна взяла безпосередню участь в процесі обрання нового Генсекретаря ООН. Правильно визначена позиція нашої держави щодо підтримки кандидатури А. Гутерріша у ході всіх раундів голосування в РБ мала позитивний ефект на прихильне ставлення нового очільника ООН до України, свідченням чого став візит Генсекретаря до Києва вже на початку його каденції в липні 2017 року⁸.

19 грудня 2017 р. ГА ООН схвалено ініційовану Україною резолюцію 72/190 «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна)», яка є логічним продовженням однойменної резолюції 71/205 2016 року. Документ підтверджує чітку й незмінну позицію ГА ООН щодо статусу АРК як частини території України, засуджує тимчасову окупацію Кримського півострова Російською Федерацією та не визнає спроби його анексії державою-окупантом.

МЗС на регулярній основі вживало заходів з координації дій міністерств та відомств України, які залучалися до роботи у рамках військово-політичного виміру ОБСЄ. Питання триваючої агресії Росії проти України, незаконної окупації АРК та порушення РФ принципів і зобов'язань ОБСЄ, а також викрадення та незаконного утримання РФ українських громадян розглядалися на щотижневій основі в рамках Постійної Ради ОБСЄ (ПР ОБСЄ).

Забезпечено активну та ініціативну участь України в діяльності всіх форумів військово-політичного виміру ОБСЄ, що, у свою чергу, дозволило цілеспрямовано довести до міжнародної спільноти об'єктивну інформацію про заходи, які здійснювалися Україною для захисту своїх національних інтересів в умовах незаконної тимчасової окупації і спроби анексії Росією АРК та триваючої російської агресії на сході України. Постійні спроби делегації РФ переконати учасників військово-політичних форматів у непричетності Росії до конфлікту на Донбасі, відсутності російських регулярних збройних сил, найманців та військової техніки на сході України, а також легітимізувати АРК у складі РФ не знайшли підтримки серед держав-учасниць ОБСЄ, водночас, викликали однозначне засудження дій Росії та заклики до неї негайно припинити агресію проти України та здійснити деокупацію захоплених територій.

Інститути ОБСЄ – Бюро з демократичних інститутів та прав людини, Верховний комісар у справах національних меншин та Представник з питань свободи ЗМІ – залучалися до моніторингу стану прав людини в незаконно окупованому Криму та окремих районах Донбасу, а також ситуації щодо незаконно утримуваних в РФ громадян України.

На постійній основі в рамках Комітету міністрів РЄ (КМРЄ) здійснювалася робота для збереження питання щодо підтримки суверенітету й територіальної цілісності України у зв'язку із російською агресією проти України. Зокрема, під час засідань КМРЄ виголошувалися відповідні заяви/виступи, проводилися консультації з делегаціями інших держав-членів РЄ з метою їх залучення до підтримки України та ініціювання ними відповідних заяв/виступів.

За координації МЗС завершено підготовку Плану дій РЄ для України на період 2018-2021 рр., у розробці проекту якого брали участь всі зацікавлені органи державної влади України. Особливий акцент під час його підготовки було зроблено на залученні потенціалу РЄ для подолання наслідків тимчасової окупації АРК та військової агресії Росії на Донбасі. Україна розглядає майбутній План дій як один з елементів роботи РЄ з імплементації рішень КМРЄ щодо ситуації в Україні, у т.ч. й рішення щодо ситуації в окупованому Криму⁹.

КМРЄ ухвалив рішення щодо ситуації в АРК, в якому підтвердив відданість територіальній цілісності України й невизнання анексії Криму; закликав до повної імплементації Резолюції ГА ООН 71/205 від 19 грудня 2016 р. «Ситуація з правами людини в АРК і м. Севастополь (Україна)¹⁰; закликав Росію вжити усіх необхідних заходів з метою забезпечення прав людини в Криму та негайно зупинити будь-які порушення цих прав, включаючи право на свободу слова та свободу зібрань; привітав зусилля Генерального секретаря РЄ щодо полегшення діалогу між омбудсменами України і РФ в контексті переведення групи ув'язнених із Криму в Україну.

У ході 201-ї та 202-ї сесій Виконавчої ради ЮНЕСКО було ухвалено рішення «Моніторинг ситуації в Автономній Республіці Крим (Україна)», згідно з якими Генеральний директор Організації представив чергову доповідь зі згаданого питання на наступній сесії Виконавчої ради у квітні 2018 р. На виконання вищезазначених рішень відбулися консультації між Україною та Секретаріатом ЮНЕСКО (2016–2017 рр.), зокрема два цільових візити до України заступника Гендиректора ЮНЕСКО Е. Фальта, за результатами яких погоджено мандат та модальності прямого моніторингу ЮНЕСКО ситуації у Криму в сферах компетенції Організації – освіта, наука, культура, у т.ч. стан збереження об'єктів всесвітньої культурної спадщини, свобода ЗМІ та захист журналістів.

Висновок

На тлі неприхованої агресії РФ проти України та турбулентного періоду всередині ЄС, послабленого внутрішніми та зовнішніми чинниками, вітчизняним зовнішньополітичним відомством з 2014 р. було забезпечено високу зовнішньополітичну активність на міжнародній арені, спрямовану на протидію сучасним безпековим викликам і загрозам, відновлення політико-дипломатичним шляхом суверенітету і територіальної цілісності держави в межах міжнародно визнаних кордонів, розвиток політичних, економічних, гуманітарних та інших зв'язків з іноземними державами і міжнародними організаціями, формування позитивного іміджу України як надійного і передбачуваного партнера.

Завдяки задіянню оновленого політико-дипломатичного інструментарію та імплементації дипломатичного досвіду провідних країн світу МЗС України за останні чотири роки було забезпечено збереження та розширення партнерами України спеціальних економічних і секторальних санкцій та інших обмежувальних заходів щодо держави-агресора. Прикметним стало рішення керівництва США, де на законодавчому рівні було запроваджено санкції проти РФ шляхом ухвалення Закону «Про протидію супротивникам Америки через санкції». Налагоджено конструктивну співпрацю з адміністрацією Д. Трампа, зокрема в оборонній сфері. США та Канадою прийнято рішення щодо надання Україні летальної оборонної зброї.

Одними з ключових досягнень сучасної дипломатичної служби України стало посилення міжнародної підтримки суверенітету і територіальної цілісності України, дотримання політики невизнання анексії АРК Крим і м. Севастополь, засудження російської агресії і порушень окупаційною владою основоположних прав людини шляхом інструментарію багатосторонньої дипломатії, у т.ч. в рамках непостійного членства України в РБ ООН і головування України в ОЧЕС.

Протягом останніх років було прийнято низку важливих рішень у рамках провідних міжнародних організацій, зокрема оновлену Резолюцію ГА ООН «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь, Україна» з більш жорсткими формулюваннями щодо РФ. Попереджено намагання Кремля «легалізувати» в очах міжнародної спільноти терористичні угруповання «Л/ДНР», зокрема спробами відкриття т. зв. «репрезентаційних центрів» в країнах Європи (Франція, Італія, Греція, Чехія, Фінляндія), а також проведення псевдовиборів на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей.

¹ Веб-сторінка Королівського інституту закордонних справ «Четем Хауз», <https://www.chathamhouse.org/>

² Веб-сторінка НУО «Українська призма», <http://prismua.org/ukrainian-prism-foreign-policy-2017/>

³ Там само.

⁴ Веб-сторінка Королівського інституту закордонних справ «Четем Хауз», <https://www.chathamhouse.org/>

⁵ Веб-сторінка Міністерства закордонних справ України, <https://mfa.gov.ua/ua/legal-acts>

⁶ Там само.

⁷ Веб-сторінка НУО «Українська призма», <http://prismua.org/ukrainian-prism-foreign-policy-2017/>

⁸ Там само.

⁹ Там само.

¹⁰ http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU16077.html

Резюме

Третьякова М.В. Протидія неприхованій агресії РФ: політико-дипломатичний інструментарій України на тлі глобальних і регіональних викликів та загроз.

У даній статті проаналізовано поточну ситуацію навколо продовження російської агресії проти України, зокрема в контексті нових викликів у Чорноморсько-Азовському регіоні. Здійснений аналіз дій та результатів реагування зовнішньополітичного відомства України протягом останніх чотирьох років на агресивні дії РФ проти нашої держави, у т.ч. в рамках міжнародних організацій та їх парламентських асамблей.

Ключові слова: російська збройна агресія, тимчасова окупація Криму, прийняття резолюції, міжнародні організації, міжнародна спільнота, територіальна цілісність, гібридні загрози.

Резюме

Третьякова М.В. Противодействие неприкрытой агрессии РФ: политико-дипломатический инструментарий Украины на фоне глобальных и региональных вызовов и угроз.

В данной статье проанализирована текущая ситуация относительно продолжающейся российской агрессии против Украины, в частности в контексте новых вызовов в Черноморско-Азовском регионе. Проведен анализ действий и результатов реагирования внешнеполитического ведомства Украины на протяжении последних четырех лет на агрессивные действия РФ против нашего государства, в т.ч. в рамках международных организаций и их парламентских ассамблей.

Ключевые слова: российская вооруженная агрессия, временная оккупация Крыма, принятие резолюции, международные организации, международное сообщество, территориальная целостность, гибридные угрозы.

Summary

Tretiakova M. Counteraction to the barefaced aggression of the Russian Federation: political and diplomatic tools of Ukraine in the face of global and regional challenges and threats.

In this article the current situation regarding the ongoing Russian aggression against Ukraine has been analysed, in particular in the context of new challenges in the Black Sea-Azov region. The analyse of actions over past four years as well as results of the response of the Ukrainian Foreign Ministry to the aggressive actions of the Russian Federation against our state has been also provided, including the successfully foreign strategy of Ukraine within the international organizations and parliamentary assemblies.

Key words: Russian military aggression, temporary occupation of the Crimea, adoption of a resolution, international organizations, international community, territorial integrity, hybrid threats.