

## УЗГОДЖЕНІ ТА ВПЛИВОВІ ЗОВНІШНІ ДІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКОЇ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ: ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

**Автор:**

**Дмитро Золотухін, виконавчий директор ГО “Інститут постінформаційного суспільства”**

### Резюме стратегічних цілей ЄС

#### Огляд стратегічних цілей ЄС

27 червня 2024 року Європейська рада повідомила, що лідери ЄС прийняли <sup>1</sup> “Стратегічний порядок денний” (EU Strategic Agenda) на період 2024-2029 роки – політичний план, який визначає майбутній напрямок і цілі ЄС<sup>2</sup>. Вони також ухвалили висновки щодо України, Близького Сходу, безпеки та оборони, конкурентоспроможності, міграції, Чорного моря, Молдови, Грузії, гібридних загроз, боротьби з антисемітизмом, расизмом і ксенофобією та дорожню карту внутрішніх реформ<sup>3</sup>. У згаданому документі Росія згадується 18 разів, не тільки в контексті військової агресії проти України, але і військових та гібридних загроз, які вона створила, створює та реалізує проти країн-членів Європейського Союзу.

Дослідник та політичний аналітик “European Parliament Think Tank” Ральф Драхенберг (Ralf Drachenberg) підготував<sup>4</sup> аналіз “Стратегічного порядку денного ЄС” під назвою “Стратегічний порядок денний 2024-2029: наступність чи зміна парадигми?”<sup>5</sup>.

Драхенберг підкреслює, що “Стратегічний порядок денний на 2024-2029 роки” являє собою важливу зміну політичних пріоритетів ЄС порівняно з попереднім “Стратегічним порядком денним”, але незважаючи на це елементи спадкоємності залишаються цілком очевидними. Найбільш очевидними змінами є важливість безпеки та оборони, важливість розширення, додавання нових елементів щодо конкурентоспроможності ЄС та помітність демократії (всередині Союзу та у відносинах з третіми країнами), яка є головним пріоритетом.

Питанням клімату та навколишнього середовища приділяється менше уваги, хоча багато з доданих елементів є повторенням політичних питань, розглянутих

<sup>1</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2024/06/27/>,

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-agenda-2024-2029/>

<sup>2</sup> [https://www.consilium.europa.eu/media/4aldqf12/2024\\_557\\_new-strategic-agenda.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/4aldqf12/2024_557_new-strategic-agenda.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/qa3lblga/euco-conclusions-27062024-en.pdf>

<sup>4</sup> [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2024\)762849](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2024)762849)

<sup>5</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762849/EPRS\\_BRI\(2024\)762849\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762849/EPRS_BRI(2024)762849_EN.pdf)

Європейською Радою у своїх висновках за останні 5 років. Таким чином, документ видається радше набором узгоджених раніше позицій, ніж новим набором керівних принципів. Ключовий вплив на “Стратегічний порядок денний” справили агресія Росії проти України та зміна геополітичного контексту на більш агресивний до ЄС.

“Стратегічний порядок денний ЄС” на 2024-2029 роки базується на трьох стовпах:

- 1) “Вільна та демократична Європа”;
- 2) “Сильна та безпечна Європа”;
- 3) “Процвітаюча та конкурентоспроможна Європа”.

Перший стовп має два підпріоритети – 1) Відстоювання європейських цінностей в межах ЄС та 2) Дотримання європейських цінностей на глобальному рівні.

Другий стовп “Сильна та безпечна Європа” має наступні напрямки:

- 1) Забезпечення узгоджених та впливових зовнішніх дій;
- 2) Зміцнення внутрішньої безпеки і захист громадян;
- 3) Підготовка до більшого і сильнішого Союзу (в контексті потенційного розширення ЄС);
- 4) Дотримання комплексного підходу до міграції та управління кордонами.

Третій стовп порядку денного “Процвітаюча та конкурентоспроможна Європа” також має чотири базових напрямки:

- 1) Підвищення конкурентоспроможності ЄС;
- 2) Розвиток успіху зеленого і цифрового переходів;
- 3) Просування інноваційного та сприятливого бізнес-середовища;
- 4) Гармонійний розвиток для усіх країн-членів та їх громадян.

Шість пріоритетів Європейської Комісії<sup>6</sup> (до переобрання Урсули фон дер Ляйєн), закріплені на період 2019-2024 років, здебільшого відповідають напрямкам, описаним в “Стратегічному порядку денному ЄС”:

- 1) Європейська “зелена угода”;
- 2) Європа підготовлена до цифрової епохи;
- 3) Економіка, яка працює для людей;
- 4) Сильніша Європа у світі;
- 5) Промотування європейського способу життя;
- 6) Новий поштовх для європейської демократії

Ймовірно, вказані пріоритети зазнають корекції, однак, оскільки Урсула фон дер Ляйєн була переобрана головою Єврокомісії, то, скоріше за все, нові пріоритети роботи Єврокомісії, так само як і “Стратегічний порядок денний 2024-2029” будуть відображати спадковість цілей та додадуть щось нове.

Цей факт доводить і публікація “Політичних настанов 2024-2029”<sup>7</sup> (Political Guidelines for the next European Commission 2024-2029) для Європейської Комісії, які оприлюднила Урсула фон дер Ляйєн. Вони окреслюють стратегічні пріоритети та дії,

<sup>6</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_en)

<sup>7</sup> [https://commission.europa.eu/about-european-commission/president-elect-ursula-von-der-leyen\\_en](https://commission.europa.eu/about-european-commission/president-elect-ursula-von-der-leyen_en)

які Європейська комісія планує здійснити в різних галузях під керівництвом фон дер Ляйєн. Цей всебічний документ охоплює міжнародні відносини, безпеку, економічну політику та соціальні питання, з особливим акцентом на те, як ці сфери перетинаються зі стратегією ЄС щодо Російської Федерації в умовах поточного конфлікту в Україні.

У документі, зокрема, визнаються зростаючі геостратегічні суперечки, зокрема з боку Росії та Китаю. Документ підкреслює використання таких політик як енергетика, міграція та клімат, як інструментів геополітичного впливу. За словами фон дер Ляйєн, забезпечуватиметься скоординований підхід до зовнішньої діяльності у співпраці з іншими посадовцями інституцій ЄС, який буде підкріплено надійною оборонною стратегією, включно зі створенням EUROPEAN DEFENCE UNION та EUROPEAN DEFENCE FUND для фінансування оборонних ініціатив, інвестиції в оборонні можливості, спільні закупівельні ініціативи та створення єдиного ринку для оборонних продуктів і послуг.

Пріоритет надаватиметься основним проектам, таким як Європейський повітряний щит і кібероборона, протидія маніпуляції інформацією з-за кордону, підвищення цифрової та медійної грамотності, збільшення обізнаності про ситуацію. Посилення регулювання контенту, створеного штучним інтелектом, і забезпечення прозорості.

Ще одним ключовим завданням в документі відзначено вирішення проблем міграції за допомогою комплексних стратегій, включаючи гуманітарну допомогу та пошук довгострокових рішень для стабільності й інтеграції.

Окрім цього, в документі відображені питання енергетичної безпеки та використання енергетики як зброї з боку Росії; питання цифрової трансформації, її можливостей і викликів, включаючи кіберзагрози; а також питання кліматичної політики.

### **Резюме ключових стратегій і дій**

Світові процеси, які стали наслідком неспровокованої російської агресії, зачіпають широке коло питань, які можуть конвертуватися в серйозні ризики для пунктів “Стратегічного порядку денного ЄС на 2024-2029”. Усі 11 вищезгаданих напрямків “Стратегічного порядку денного ЄС на 2024-2029” мають зв’язок з триваючою військовою агресією Російської Федерації проти України.

#### **1) Вільна та демократична Європа**

Лідери ЄС підкреслюють, що не спровокована агресія Росії знову принесла війну на європейський континент. Навряд чи цінності вільної та демократичної Європи можуть розвиватися в той час, коли політичні еліти та спецслужби Російської Федерації відкрито заявляють, що ведуть війну на території України проти Заходу.

#### **2) Сильна та безпечна Європа**

Сильна та безпечна Європа неможлива без України. І, тим більше, не можлива з триваючою, або, навіть, замороженою війною на території України, яка в будь-який момент може розгорітися знову. Враховуючи ймовірні результати політичних процесів, які відбуваються в США як одній з країн-лідерів НАТО, лідерам ЄС потрібно

бути готовими до погіршення безпекової ситуації в найближчому майбутньому. Джерелом такого погіршення будуть не події в США і трансатлантичній спільноті, а агресивна політика Росії, яка отримує заохочення від будь-яких натяків на проблеми єдності серед союзників.

### 3) Процвітаюча та конкурентоспроможна Європа

Інструменти санкційної політики, які фактично перетворилися на інструменти економічної війни, а також дискусія про вторинні санкції, очевидно, несприятливо впливають на здоров'я європейської економіки. Однак, жодне згортання санкцій на даний момент політично неможливе, оскільки політичні еліти Росії не збираються змінювати свою поведінку. А якщо Європейський Союз відмовиться від подальшого тиску на Росію без жодних змін в поведінці РФ – це буде зрадою цінностей, які є пріоритетом для європейської спільноти. Водночас, слід відмітити, що вісім міністрів фінансів країн Європейського Союзу 24 липня 2024 року опублікували<sup>8</sup> на сторінках онлайн-видання видання “The Guardian” свою політичну заяву щодо необхідності поглиблювати санкції проти Росії.

### 4) Забезпечення узгоджених та впливових зовнішніх дій

Узгоджені зовнішні дії та реальний вплив ЄС на світові процеси є предметом розгляду цього звіту та мають вирішальне значення для стратегічного розвитку ЄС. Прикладами недостатньо ефективних зовнішніх дій, які можуть зашкодити інтересам ЄС, можна назвати неузгоджені візити президента Угорщини Віктора Орбана до Москви та Пекіну, для яких він використав президентство Угорщини в Євросоюзі.

Серед іншого, доцільно згадати позицію ЄС щодо Нагорного Карабаху та азербайджано-вірменського конфлікту, в результаті якого ситуація була кардинально змінена силовим шляхом без жодного врахування європейських інтересів, в умовах, коли обидві сторони конфлікту залишилися незадоволеними позицією країн-членів ЄС, що може мати негативний вплив на подальші відносини як з обома країнами-сторонами конфлікту, так і з їх партнерами (наприклад, Туреччина).

### 5) Зміцнення внутрішньої безпеки і захист громадян

Нещодавній замах на вбивство генерального директора німецького стратегічного підприємства “Rheinmetall”, вчинений російськими розвідками; звинувачення Росії у скоєнні серії диверсій з вибухами на складах боєприпасів у Врбетіце (Чехія), які відбулися у 2014 році; постійні кібератаки та медіа-вплив на політичні процеси; інспірування та фасилітація погіршення міграційної ситуації (зокрема, нещодавнє використання Росією біженців для навмисного перетину російсько-фінського кордону) – все це говорить про те, що дії Росії не тільки мають мету знищити Україну, але й представляють собою безпосередню загрозу кожному громадянину ЄС. Тому з метою зміцнення внутрішньої безпеки та захисту громадян ЄС, стратегічні кроки та узгоджені зовнішні дії в контексті агресії мають високий пріоритет.

<sup>8</sup> <https://www.theguardian.com/commentisfree/article/2024/jul/24/russia-economic-growth-western-sanctions-vladimir-putin-moscow>

6) Підготовка до більшого і сильнішого Союзу (в контексті потенційного розширення ЄС)

Членство України в ЄС є стратегічною метою України і лідерів країн-членів в ЄС. Членство України може підсилити Союз і привнести багато хорошого у стратегічний розвиток Європи. Однак, через війну ЄС не може стати сильним, постійно коригуючи свою зовнішню політику в контексті чергових загроз та недружніх дій Росії.

7) Дотримання комплексного підходу до міграції та управління кордонами

Росія використовує міграційні процеси як гібридну зброю, застосовуючи спеціальні заходи спецслужб, принаймні, у двох вимірах – спочатку інспірує та фасилітує процеси переміщення біженців з віддалених регіонів до кордонів ЄС, що ми могли бачити у випадку міграційної кризи на кордоні між Білоруссю та Польщею і Литвою, а також на російсько-фінському кордоні останнім часом. А потім використовує медійні та політичні інструменти в країнах ЄС, щоб підбурювати ненависть до мігрантів (наприклад, кейс зі “згвалтованою дівчинкою Лізою” в Берліні) та радикалізувати політичні дискусії, підтримуючи фінансовий зв’язок з радикально-правими партіями у Франції, Німеччині та Італії.

8) Підвищення конкурентоспроможності ЄС

Розвиток вільного ринку можливий лише у безпечному просторі переміщень товарів. Однак, на даний момент, бізнес та економічний обмін став однією з арен воєнного протистояння, в тому числі, через санкційні обмеження. Враховуючи той факт, що такі країни як Китай, Північна Корея, Індія, Бразилія, ОАЕ здійснюють підтримку економічних відносин з Російською Федерацією як з об’єктом європейських санкцій, це підвищує ризики для природнього розвитку ринків та конкурентоспроможності ЄС.

9) Розвиток успіху зеленого і цифрового переходів

Одними з ключових елементів сучасного світового протистояння, яке було посилене та радикалізоване російською агресією, є ринок енергоносіїв та розвиток цифрового простору. Оскільки Росія є експортером великих обсягів вуглеводнів, то світові процеси, в тому числі, в країнах Європи, будуть також багато в чому залежати від цього аспекту.

Питання екології мають екстериторіальний вплив, тому успіх зеленого переходу в країнах Європейського Союзу не зможе спричинити достатньо позитивного впливу, якщо Росія буде продовжувати здійснювати екстремально шкідливі для клімату дії, створюючи небезпеку для країн Європи.

До таких загроз можна, наприклад, віднести продовження здійснення прихованої торгівлі вуглеводнями через Балтійське море за допомогою так званого “тіньового флоту”. За наявними даними, середній вік морських суден, які входять до “тіньового флоту” та здійснюють перевезення російської нафти, становить 40-60 років. Операції страхування вантажів здійснюють у непрозорий спосіб, або й взагалі не здійснюють. При цьому, стан вказаного “тіньового флоту” ніхто не перевіряє, а контрагенти закривають очі на стан суден. Таким чином, як можна вірити в успіх “зеленого



переходу” країн ЄС, якщо серйозні загрози для екології Балтійського моря, яке є, фактично, внутрішнім для країн Європи, залишаються поза увагою?

## 10) Просування інноваційного та сприятливого бізнес-середовища

На думку експертів економічної сфери, санкційні заходи на адресу Російської Федерації можна називати економічною війною, оскільки політичної згоди і перспективи послаблення або зняття санкцій, фактично, не існує. Тому, санкційний режим проти Росії не тільки буде зберігатися, а й посилюватися. В умовах фактичного економічного протистояння, а також в контексті війни на території України, буде надзвичайно складно говорити про розвиток здорового та сприятливого бізнес-середовища та сфери торгівлі. Однак, навіть за умов зупинки гарячої фази війни на території України, політичні еліти Росії навряд чи вирішать змінити свій політичний курс на конфронтацію із Заходом. Тому запорукою здорового розвитку європейського бізнесу може бути тільки поразка російського політичного режиму та його заміна на більш демократичний та здоровий.

## 11) Гармонійний розвиток для усіх країн-членів та їх громадян.

Гармонійний розвиток Європи в той час, коли на континенті точиться кровопролитна війна, в якій руйнуються міста і гинуть діти – неможливий. Обсяг біженців та переселенців, збільшення якого інспірує політика Російської Федерації, буде продовжувати змінювати безпековий та політичний ландшафт європейських країн та радикалізувати позицію громадян країн-членів ЄС, що буде створювати сприятливе середовище для розвитку популістичних політичних рухів і партій. Це, в свою чергу, створить серйозні ризики для реального розвитку європейських спільнот через привабливість популістичних рішень, які можуть поглибити розколи всередині ЄС.

Таким чином, майже кожен стратегічний напрямок офіційно закріпленого європейського порядку денного впродовж періоду 2024-2029 років буде відчувати на собі вплив російської агресії проти України. І саме тому чітке розуміння цілей і стратегії Європейського Союзу стосовно війни в Україні має бути запорукою досягнення ефективних рішень в контексті діяльності Європарламенту та Єврокомісії впродовж поточного політичного циклу.

## **Важливість узгодженої та впливової зовнішньої політики ЄС**

Узгоджена та впливова зовнішня політика ЄС має вирішальне значення в контексті російської воєнної агресії проти України, та є не лише важливим інструментом підтримки України, але й запорукою безпеки та стабільності всієї Європи.

Спільна позиція ЄС демонструє єдність та солідарність з Україною, підсилюючи її міжнародну підтримку та протидіючи спробам Росії розколоти Європу. Це також ускладнює для Росії маніпулювання окремими державами-членами ЄС.

Узгоджені санкції ЄС проти Росії мають значний економічний вплив, обмежуючи її можливості фінансувати війну та підтримувати військово-промисловий комплекс. ЄС відіграє ключову роль у наданні гуманітарної допомоги Україні, підтримуючи мільйони біженців та внутрішньо переміщених осіб. Крім того, військова допомога ЄС

сприяє зміцненню обороноздатності України та стримуванню подальшої агресії Росії, забезпечуючи військове стримування Росії та недопущення поширення конфліктів на європейському континенті.

Фактично, ЄС забезпечує свої життєво важливі інтереси, підтримуючи Україну, яка стримує військовий натиск Росії. ЄС має значний дипломатичний вплив на міжнародній арені, який може бути використаний для мобілізації підтримки України, ізоляції Росії та сприяння встановлення справедливого миру. Агресія Росії проти України є не лише загрозою для України, але й для європейських цінностей демократії, верховенства права та територіальної цілісності. Згуртована зовнішня політика ЄС дозволяє захищати ці цінності та протидіяти спробам Росії підірвати європейський порядок.

Спільна енергетична політика ЄС спрямована на диверсифікацію джерел енергії та зменшення залежності від Росії, що зміцнює енергетичну безпеку Європи.

Ключовим аспектом узгодженої та впливової зовнішньої політики ЄС має бути усвідомлення того, що нинішня конфігурація політичних сил всередині Російської Федерації, яка не тільки зробила можливою неспровоковану військову агресію проти незалежної держави на європейському континенті, але й продовжує підтримувати та легітимізувати цю агресію, створює екзистенційну загрозу для всієї європейської спільноти та її єдності в рамках Європейського Союзу.

Без узгодженої та свідомої зовнішньої дії, спрямованої на зміну цієї ситуації, яка призвела до розгортання найбільш кривавої та неконтрольованої війни на європейському континенті у цьому сторіччі, не можна сподіватися на досягнення чи хоча б позитивний розвиток жодної стратегічної мети європейського порядку денного.

Гармонійний розвиток європейської спільноти буде критично неможливим не тільки до моменту зупинення воєнних дій, але й впродовж всього часу, коли політичні сили, які призвели до розв'язання війни, будуть повністю змінені на більш здорові.

## Вступ

### Мета та контекст

Завданням даного аналітичного матеріалу є 1) оцінити ефективність спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС у відповідь на російську агресію проти України в контексті стратегічного порядку денного та стратегічних цілей розвитку ЄС та його органів управління; 2) проаналізувати відмінності у позиціях та діях країн-членів ЄС щодо агресії Росії та їх вплив на загальну політику ЄС; 3) проаналізувати реакцію ЄС на російську агресію проти України: санкції, військова допомога, дипломатичні зусилля, енергетична політика; 4) запропонувати рекомендації щодо покращення координації та ефективності зовнішньої політики ЄС у подібних кризових ситуаціях.

Опитування експертів та моніторинг експертного поля країн-членів ЄС доводить той факт, що Європейський Союз досі не має чіткого розуміння своїх інтересів та цілей у російсько-українській війні. А також, незважаючи на непохитну підтримку України як жертви неспровокованої військової агресії з боку Російської Федерації та масштабну

допомогу на адресу України, політичні еліти ЄС досі не в змозі артикулювати бажаний результат цього конфлікту та бажаний статус сторін і статус ЄС після його закінчення.

Незважаючи на публічні завірення у бажанні української перемоги, західні політики здебільшого уникають обговорення і артикуляції російської поразки. Хоча в тексті Гарантій довгострокової допомоги Україні, прийнятому в контексті Декларації Вашингтонського Саміту НАТО держави-члени НАТО закріпили *“підтвердження своєї рішучості підтримувати Україну в розбудові сили, здатної завдати поразки російській агресії сьогодні та стримувати її в майбутньому”*<sup>9</sup>.

Однак дискусії про те, що означають слова *“завдати поразки російській агресії”*, на даний момент не ведеться. Попри велику чисельність звітів, пропозицій та документів, які продукуються опозиційно налаштованими громадянами РФ, які знаходяться в еміграції в країнах ЄС, дискусії про те, яка Російська Федерація та який формат відносин з нею був би сприятливим для країн-членів ЄС – не ведеться.

Метою цього документу є розпочати таку дискусію, в контексті узгодженої та впливової зовнішньої дії ЄС та просування цінностей, які розділяє європейська спільнота, за межами ЄС.

## **“Lessons learnt” та контекст відносин ЄС-Росія**

Російська Федерація здійснює агресивні дії проти ЄС шляхом кібератак на критичну інфраструктуру, поширення дезінформації та втручання у вибори, фінансування екстремістських рухів, політичних вбивств та шпигунства. Ці дії спрямовані на дестабілізацію Євросоюзу, підрив його єдності та послаблення його позицій на міжнародній арені.

З 2014 року російські спецслужби здійснили ряд атак та диверсій проти країн Європейського Союзу. У 2014-му році російські хакери атакували урядові та банківські сайти Естонії, спричинивши масштабні збої в роботі інтернет-сервісів. У липні 2014 року російські військові збили пасажирський літак Малайзійських авіаліній МН17 над Україною, вбивши всіх 298 людей на борту, включаючи громадян Нідерландів, Бельгії та Німеччини.

У 2015 році російські хакери проникли в комп’ютерну мережу німецького парламенту, викравши велику кількість даних. У подальшому практика російського втручання у вибори в країнах-членах ЄС стала майже звичною, так само, як і політичні вбивства в країнах Європи. У Великій Британії був отруєний колишній російський шпигун Сергій Скрипаль та його дочка. У 2019 році в Берліні був убитий колишній чеченський польовий командир Зелімхан Хангошвілі. Німецький суд визнав, що вбивство було замовлене російським урядом. У Німеччині в 2024 році було здійснено замах на генерального директора компанії Rheinmetall, яка є одним з найбільших виробників зброї в Європі. Хоча офіційно нікого не звинувачено, є підозри щодо причетності російських спецслужб. У 2015 році стався замах на життя болгарського бізнесмена Емельяна Гебрева, який мав бізнес-контакти з Україною в контексті постачання зброї.

<sup>9</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_227678.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm)



У 2018 році російські розвідники підірвали склади боєприпасів у Врбетіце (Чехія), внаслідок яких загинули двоє людей.

З 2015 року постійно фіксуються кібератаки на енергетичні об'єкти в країнах Європи, зокрема у Франції та Німеччині. Російські спецслужби активно використовують дезінформацію для впливу на громадську думку та політичні процеси в країнах Європи. Наприклад, під час референдуму про вихід Великої Британії з ЄС (Brexit) та виборів у Франції та Німеччині були виявлені спроби Росії поширювати фейкові новини та маніпулювати соціальними мережами.

Є докази того, що російські спецслужби фінансують та підтримують ультраправі та ультраліві екстремістські рухи в Європі, прагнучи дестабілізувати політичну ситуацію та послабити ЄС.

Це лише деякі з відомих випадків російських атак та диверсій проти країн ЄС. Справжня кількість таких операцій може бути значно більшою, оскільки багато з них залишаються нерозкритими. Фактично, Росія вже давно веде війну проти країн-членів ЄС, яку політичні еліти Євросоюзу відмовляються визнавати через причини політичного та комерційного характеру. Однак, настав час прийняти цю правду.

Цивілізований підхід західних країн, який полягав у створенні бізнес-зв'язків з російськими елітами на умовах win-win, який би виключав подальше поширення недовіри і конфліктів, – провалився.

Країни західної Європи намагалися застосувати ті ж інструменти, які стали підґрунтям для створення Європейського Союзу та успішного співіснування держав на континенті. Ці інструменти полягали у поглибленні взаємних інвестицій, торгівлі, комерційних зв'язків і взаємозалежності з Росією, що вилилося у критичну для Європи ситуацію в сфері потреби дешевих енергоносіїв, які постачала Росія.

Не зважаючи на те, що президент Росії Володимир Путін постійно наголошує, що “західні еліти” його обманули чи зрадили, насправді, це внутрішня ідеологія російських еліт, які мають своє коріння в російських та радянських спецслужбах, призвела до того, що рука дружби, простягнута європейськими країнами, була відкинута. Натомість, Росія почала на континенті війну.

Таким чином, можна з повною упевненістю та відповідальністю сказати, що усі спроби умиротворення поточної російської еліти, починаючи від політики Герхарда Шрьодера, закінчуючи миротворчими візитами до Володимира Путіна канцлера Австрії Карла Негамера та прем'єр-міністра Угорщини Віктора Орбана, є не тільки непродуктивними, але й такими, що не відображають інтереси Європейського Союзу.

Титанічні зусилля європейських лідерів, які змогли створити формат спілкування в рамках “Мінських домовленостей” між Україною та Росією, були зведені нанівець фактичним згортанням суверенітету Білорусі і посиленням впливу В.Путіна на президента Білорусі та рішенням про початок повномасштабної військової агресії проти України.

Російська політична еліта була сформована в умовах ідеологічного радянського безальтернативного протистояння Заходу і не може мати іншого формату співіснування, окрім як агресивне протискування своїх інтересів.

Враховуючи вищезазначене, очікувати змін у агресивній поведінці поточних російських політичних еліт щодо цінностей та цілей спільноти Європейського Союзу не доводиться. А, отже, це підтверджує, що **Росія залишатиметься екзистенційним ворогом та екзистенційною загрозою для Європейського Союзу аж до моменту, коли поточні російські політичні еліти не будуть змінені або контрольовані іншими силами чи іншою політичною конфігурацією в Росії.**

Такі внутрішньополітичні зміни можуть відбутися виключно тоді, коли російська пропаганда не зможе інтерпретувати поточну політику В.Путіна та його оточення як єдино можливу та вимушену для російської аудиторії. В тому числі, для людей з числа регіональних та бізнесових російських еліт.

У ході однієї зі своїх передвиборчих кампаній В.Путін обрав слоган “*Там, де Путін – там перемога*”. Цей наратив міцно закріпився у свідомості російських аудиторій. Тому критично важливим є продемонструвати, що там, де є Путін – жодної перемоги бути не може.

Тільки шляхом нанесення російській армії систематичних суттєвих поразок (**decisive defeats**) на різних частинах українського фронту, в економічній площині та в інших точках планети (Сирія, Малі, ЦАР) вдасться донести відомості про ці поразки до визначених російських аудиторій. Це може призвести до накопичення фрустрації та невдоволення росіян, в тому числі, в середовищі еліт.

У комбінації з ефективними санкціями, систематичні суттєві військові та економічні поразки призведуть до ситуації, коли авторитарний лідерський політичний режим В.Путіна може бути оскаржений іншими представниками внутрішніх та регіональних еліт, підтриманий суспільним невдоволенням та напругою.

Дії внутрішньополітичних та регіональних еліт, спрямовані на збереження свого добробуту та розчаровані у слабкості лідера, можуть створити передумови для внутрішньої політичної трансформації Росії та зміни політичного режиму, або позбавлення В.Путіна необмеженої влади.

Оскільки такі події можуть відбутися раптово, кулуарно та неочікувано, то критично важливим є здійснювати проактивну діяльність з встановлення зв'язків та комунікації з різними представниками російських еліт, а не тільки покладатися на російську опозицію в екзилі.

Роль Збройних Сил України є і залишатиметься обов'язковою, хоч і не єдиною передумовою для очікування будь-яких трансформацій всередині Росії. Тільки Збройні Сили України є на даний момент безсумнівним та єдиним інструментом, який може інспірувати процеси змін всередині Російської Федерації. Такі зміни не обов'язково почнуться навіть через нанесення поразок російській армії. Але, жоден інший інструмент чи підхід не може наблизити до трансформацій всередині Росії, що стане запорукою справедливого, стабільного і довготривалого миру.

Враховуючи викладене, європейська спільнота має або прийняти довгострокове, постійне існування екзистенційних загроз для себе з боку Росії, або використати єдиний шанс на зміни всередині РФ, враховуючи різні сценарії, які включають в себе завдання російській армії відчутних та регулярних поразок. Ці варіанти розвитку ситуації та потенційні сценарії для Росії є важливими для пропрацювання шляхом підготовки контактних груп для інформування, реагування та попередження викликів для ЄС в контексті побудови сталого миру.

Слід зазначити, що в середовищі опозиційно налаштованих громадян Російської Федерації, які змушені були втекти до Європейського Союзу та чия діяльність підтримується коштом платників податків ЄС, сформоване саме таке бачення розвитку їх власної держави – тобто, безальтернативна зміна політичного режиму та політичної еліти.

Однак, з метою ефективного опрацювання “lessons learnt”, слід зазначити, що детальне вивчення діяльності більшості опозиційних російських рухів та організацій, які здійснюють свою діяльність в країнах ЄС, дуже часто сфокусоване на конкуренції за донорські ресурси та боротьбі між собою. Тому, доцільно констатувати, що інтенсивна співпраця європейських політиків та урядів з російською опозицією в екзилі за останні два роки не принесла, на жаль, жодних змін щодо кризової ситуації, яка склалася внаслідок збройної агресії Росії.

Таким чином, одним з критично необхідних інструментів для забезпечення узгодженої впливової зовнішньої дії ЄС, яка стане запорукою для досягнення цілей “Стратегічного порядку денного”, є забезпечення нанесення воєнних поразок російській армії на території України на різних частинах фронту.

### **Загрози інтересам узгодженої та впливової зовнішньої політики ЄС за межами російської агресії**

З моменту початку повномасштабного військово вторгнення в Україну, Російська Федерація інтенсивно використовує зовнішньо-політичні інструменти з метою утвердження своєї правоти та розгортання дій на деструкцію Європейського Союзу, збільшення роз’єднаності між національними елітами країн-членів ЄС, а також на розрив і погіршення відносин між Україною і Євросоюзом та недопущення збереження чи збільшення рівня допомоги, яку Євросоюз надає Україні.

В контексті цієї комплексної діяльності, яка активно здійснюється Російською Федерацією, слід окремо відмітити інтенсивне розгортання міжнародного об’єднання країн БРІКС (Бразилія, Росія, Індія, Китай, ПАР).

З одного боку, БРІКС, фактично, намагається перебрати на себе лідерство економічного блоку G20, в який, серед іншого входять і європейські країни та створюють певний баланс думок. Так, наприклад, у березні 2023 року на саміті G20 міністр закордонних справ Росії С.Лавров був фактично висміяний присутніми дипломатами з різних країн, коли сказав, що метою Росії в Україні є “зупинити війну, яка була розпочата Заходом проти Росії, використовуючи українців”.

З іншого боку, об'єднання БРІКС, фактично, стає економічною платформою для блоку Шанхайської організації співробітництва (ШОС), де Росія та Китай активно просувають свої геополітичні та воєнні інтереси.

4 липня 2024 року, за результатами саміту в Астані (Казахстан), до ШОС вступила Білорусь, яка офіційно стала десятою країною-членом Шанхайської організації співробітництва. У 2023 році до ШОС приєднався Іран.

Крім активності офіційних міжнародних організацій ШОС та БРІКС, Росія активно просуває наратив “глобальної більшості”, відкрито заявляючи про те, що країни, які мають більше населення та політичні режими, які цими країнами керують, маю право визначати напрямки розвитку усєї планети.

Здебільшого, мова йде про країни, які не поділяють цінностей свободи та мультикультуралізму, які є фундаментальними для Європейського Союзу.

Так, для демонстрації прикладу ідеології, так званої, “глобальної більшості” екс-співробітник Адміністрації Президента Росії та екс-посадовець невизнаної республіки Абхазія Інал Ардзінба провів інтерв'ю з президентом Сирії Башаром Аль-Асадом, який висловлював відкрито антизахідні ідеї.

Таким чином, виходячи з вищевикладеного, формуючи зовнішню політику Євросоюзу в контексті війни в Україні, необхідно усвідомлювати той факт, що завдяки активній діяльності Російської Федерації у світі вибудовується вісь співробітництва між політичними елітами, які відкрито декларують антизахідні та антиєвропейські ідеї, а також відкрито висловлюються про тих цінностей, які розділяє європейська спільнота.

До країн, які є частинами цієї авторитарної політичної вісі, можна віднести Північну Корею, Китай, Іран, Росію, Білорусь, Венесуелу, Кубу.

Використовуючи наратив “глобальної більшості”, Росія просуває ідеї про те, що країни Заходу проводили і проводять стосовно країн Африки та Азії колоніалістську політику та використовують декларовані Заходом цінності на шкоду традиційним звичаям країн “глобальної більшості”.

Наслідком такої політики стало різке й тотальне ослаблення присутності і впливу країн Західної Європи в Африці. Таким чином, масштабні ресурси країн Європи (зокрема, Франції), які були інвестовані раніше у боротьбу з терористичними угрупованнями та нівелювання контролю ісламістських бойовиків в Африці, фактично, були витрачені даремно.

Адже, незважаючи на проведення масштабних політичних та військових операцій і місій в регіоні, усі вони були згорнуті, а контроль над ситуацією отримали російські найманці, в тому числі з групи “Вагнера”.

## Ключова мета зовнішньої політики ЄС в контексті російської агресії

У звіті “Від стратегічного партнера до стратегічного виклику?”<sup>10</sup>, який був затверджений Політичною асамблеєю Європейської народної партії 28 червня 2021 року, тобто ще до повномасштабного вторгнення Росії в Україну, йдеться про кардинальну зміну в політиці ЄС щодо Росії від співпраці до конфронтації. Росія була визначена як головний стратегічний виклик, що загрожує миру, безпеці, демократії та міжнародному порядку. Через кілька місяців після цього Росія напала на Україну, підтвердивши правильність напрямку, але недостатню наполегливість європейської політики.

Політика ЄС щодо Росії відобразилася у таких довгострокових напрямках роботи:

- переосмислити відносини ЄС з Росією для адаптації політики на основі реалістичного розуміння цілей і дій Кремля;
- забезпечити єдність та стійкість ЄС, в контексті активних дій Росії, спрямованих на те, щоб розділити та підірвати європейську та трансатлантичну єдність;
- забезпечити підтримку демократичних рухів, громадянського суспільства та верховенства права в країнах, які постраждали від російської агресії;
- посилювати санкції проти російських суб'єктів і осіб, причетних до порушень прав людини, агресії та корупції, а також забезпечити координацію цих санкцій з міжнародними партнерами;
- забезпечувати стримування Росії через посилення передової присутності та готовності НАТО, розвиток спільних антигібридних оборонних можливостей і консолідація безпекової стійкості в країнах Східного партнерства. В контексті публікації стратегічних настанов для Єврокомісії і переобрання Урсули фон дер Ляйен до цього контексту додалося і створення European Defence Union та European Defence Fund;
- елімінувати залежність від російських енергоресурсів для запобігання маніпуляціям та шантажу та повністю відмовитися від закупівель російського скрапленого газу;
- протидіяти російським дезінформаційним кампаніям і пропагандистським зусиллям, спрямованим на дестабілізацію демократичних суспільств;
- запобігати економічній участі Росії у стратегічних проектах та мінімізація можливостей фінансування війни.

За роки війни було опубліковано безліч офіційних документів, аналітичних звітів<sup>11</sup> та експертних статей<sup>12</sup> стосовно стратегічного відношення з боку ЄС до Росії. Однак, пріоритетом політики в ЄС залишається “запобігання ескалації” і недопущення військової поразки російської армії, оскільки поразка Росії розцінюється окремими експертами як джерело ризиків.

<sup>10</sup> [https://www.epp.eu/files/uploads/2021/06/Russia\\_Paper\\_28\\_June-1.pdf](https://www.epp.eu/files/uploads/2021/06/Russia_Paper_28_June-1.pdf)

<sup>11</sup> <https://camegieendowment.org/research/2022/11/a-paradigm-shift-cu-russia-relations-after-the-war-in-ukraine>

<sup>12</sup> <https://dgap.org/en/research/publications/germany-and-russias-war-aggression-against-ukraine-third-year>



Така позиція почасти є результатом рефлексивного управління з боку Росії, яка навмисно і майстерно просуває наратив про те, що у разі поразки – обов'язково застосує ядерну зброю.

Рефлексивне управління з боку Росії виявилось вдалим, що призвело до того, що Європейський Союз досі не має чітко артикульованої мети та бажаного формату закінчення російської агресії проти України. Відсутність усвідомленої мети конвертується у відсутність чітких політичних сигналів та конкретних дій по досягненню сформульованих цілей.

На цю проблему вказує депутат Європейського Парламенту Андрюс Кубілюс<sup>13</sup>, який підкреслює, що *“в деяких західних столицях, зокрема в Берліні, є страх, що станеться в Росії, якщо режим Путіна впаде”*.

У березні 2024 року брюссельський think tank “Friends of Europe” опублікував звіт під назвою **“Revenge, implosion or reform – three scenarios for Russia after a defeat in Ukraine”**<sup>14</sup>, який детально розкриває можливості розвитку ситуації в Росії після воєнної поразки, завданої російській армії. Сценарії розвитку ситуації в РФ в разі поразки російської армії сконцентровані навколо трьох базових можливостей:

- продовження концентрації влади в Кремлі (консенсус еліт);
- відсутність консенсусу еліт (смути);
- рефедералізація Російської Федерації та суб'єктивізація регіональних еліт без дезінтеграції російської держави.

Велике коло експертів, що долучилися до створення документу, назвали сценарій рефедералізації найменш вірогідним, але найбільш бажаним сценарієм, який би відкрив шляхи до нових можливостей і нової Росії.

Пізніше, тим самим think tank “Friends of Europe” був опублікований ще один звіт під назвою **“Ukraine: cost of inaction – What's at stake for our economies, politics and democracies”**<sup>15</sup>, який розкриває вірогідні негативні наслідки відсутності зрозумілої, прозорої та ефективної політики Європейського Союзу стосовно російської агресії в Україні та воєнної поразки російської армії в Україні.

Таким чином, аналітичні спроможності Європейського Союзу можуть забезпечити Європейський Парламент, Європейську Комісію та національні уряди держав-членів Євросоюзу всеохопним багатогранним та багаторівневим аналізом поточної ситуації та виділити бажані сценарії розвитку конфлікту, а також небажані наслідки відсутності проактивної позиції.

Бажаним та найбільш вигідним для Європейського Союзу закінченням російської військової агресії була б ситуація, при якій окремі воєнні поразки російської армії в Україні різного масштабу і значення, а також економічний тиск та розумна політика співпраці з окремими представниками політичних еліт могли б призвести до суб'єктивізації окремих регіональних еліт. Ті, в свою чергу, могли б у довгостроковій

<sup>13</sup> <https://libmod.de/en/russia-sanctions-interview-andrius-kubilius/>

<sup>14</sup> <https://www.friendsofeurope.org/insights/revenge-implosion-or-reform-three-scenarios-for-russia-after-a-defeat-in-ukraine/>

<sup>15</sup> <https://www.friendsofeurope.org/insights/ukraine-cost-of-inaction-whats-at-stake-for-our-economies-politics-and-democracies/>

перспективі забезпечити рефедералізацію Російської Федерації, яка б мала своїм результатом перезавантаження системи демократичних механізмів стримувань і противаг, аби унеможливити повторення воєнної агресії.

Більше того, експерти та історики, зокрема, Тімоті Снайдер та Андерс Аслунд, наголошують<sup>16</sup>, що історично склалося так, що військові поразки зазвичай призводили до реформ і зміни керівництва в Російській Федерації – як це сталося після Кримської війни (1853-56), російсько-японської війни (1904-05) і війни в Афганістані (1979-88). В.Путін знову запровадив репресії сталінського рівня та обрав вічну війну – проект, який, швидше за все, закінчиться його смертю. Хоча зміну режиму в кінцевому підсумку залежить від росіян, Захід повинен вітати перспективу політичних змін всередині РФ, оскільки вони відповідають інтересам ЄС.

Німецький дослідник Штефан Мейстер, керівник Програм міжнародного порядку та демократії Німецької ради закордонних відносин (DGAP), ще з 2022-го року відмічає, що за нинішнього політичного режиму в Москві перезавантаження відносин ЄС і Росії не буде. Лише глибока зміна режиму в Росії створить можливість для принципово іншої політики ЄС щодо країни. На його думку, ключовою передумовою політичних змін у Москві – але не гарантією цього – є поразка Росії в Україні.

Натомість, недосягнення цього результату загрожує Європейському Союзу ще більшими катаклізмами та постійним зростанням ризиків у безпековій, економічній, політичній, цифровій та кліматичній площині.

29 лютого 2024 року Європейський Парламент (ЄП) прийняв резолюцію P9\_TA(2024)0118<sup>17</sup> **“Стосовно вбивства Олексія Навального та необхідність дій ЄС на підтримку політичних в'язнів і пригнобленого громадянського суспільства в Росії”**.

Депутати ЄП, прихильні до України, внесли в текст цієї резолюції наступне:

*“ЄП висловлює жаль з приводу імперіалістичної політики російського режиму та рішуче засуджує продовження загарбницької війни Росії проти України;*

*повторює, що ЄС, його держави-члени та партнери-однодумці в усьому світі повинні продовжувати політичну, економічну, фінансову та військову підтримку України, включаючи підтримку громадянського суспільства та довгострокову підтримку відбудови України, оскільки це найкраща відповідь на репресивні та агресивні дії, які зараз здійснює кремлівський режим;*

*переконаний, що рішуча перемога України може призвести до справжніх змін в Російській Федерації, зокрема деімперіалізації, деколонізації та рефедералізації, що є необхідними умовами для встановлення демократії в Росії...”*

Подібне формулювання західними політиками бачення перемоги України та її наслідків є новим для порядку денного. Формулювання “деімперіалізації, деколонізації та рефедералізації Російської Федерації” з'явилося на найвищому політичному рівні

<sup>16</sup> <https://www.project-syndicate.org/commentary/western-strategy-to-help-ukraine-defeat-russia-once-and-for-all-by-anders-aslund-2024-05>

<sup>17</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0118\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0118_EN.pdf)

Європи вперше та є наслідком поступальної та регулярної роботи адвокаційних кампаній, до яких долучаються як представники українського громадянського суспільства, так і учасники російського опозиційного руху в країнах Європи.

Крім того, такий підхід, за своєю суттю, кардинально відрізняється від безперспективного контексту дискусії про “дезінтеграцію/демонтаж Росії” чи “підтримки звільнення поневолених народів Росії”.

Така риторика може сприяти початку дискусії про необхідність трансформації Російської Федерації, яка забезпечить звільнення України та унеможливить повторення агресії, а, з іншого боку, усуне страх західних політичних еліт перед поразкою та деструктивними процесами всередині РФ.

Рефедералізація виключає і не допускає розпад федерації на дрібні національні (феодальні) утворення, хоча не виключає подальшу боротьбу окремих політичних рухів, етносів та національностей всередині РФ за незалежність чи автономність. З іншого боку, вона включає в себе максимальне послаблення федерального центру (руйнація владної вертикалі); і підвищення суб'єктності регіонів, згідно з попередніми версіями Конституції РФ.

Збільшення спроможності суб'єктів федерації захищати свої інтереси, на противагу “вертикалі влади”, створеної колоніальними режимами Б.Єльцина та В.Путіна, забезпечить зниження ефективності рішень Кремля щодо мобілізації чи активізації воєнних дій. У той же час, поява нових центрів сили в регіонах, забезпечить збереження керованості суспільно-економічними процесами в суб'єктах РФ. В тому числі, в довгостроковій перспективі можливе потенційне переформатування Ради Федерації РФ (Сенату), яка складається з регіональних представників і надає право президенту РФ використовувати збройні сили за межами держави. Це послабить владу президента РФ та знизить важливість фігури, яка посідає цю посаду.

Таким чином, ключовими інтересами зовнішньої політики Європейського Союзу є не тільки припинення воєнних дій та відновлення України, але і трансформація всередині Російської Федерації, яка, з одного боку, наблизить Росію та ЄС до здорових двосторонніх відносин й унеможливить повторення чи ескалацію воєнної агресії, а, з іншого боку – забезпечить фінансові та інші матеріальні спроможності відновлення України, засудження воєнних злочинців та відновлення, так званого, “business as usual” з російськими контрагентами на новому, набагато більш здоровому і безпечному рівні.

17 липня 2024 року Європейський Парламент прийняв резолюцію P10\_TA(2024)0003<sup>18</sup>, у якій в чітких термінах підтвердив вищевказані стратегічні цілі ЄС стосовно України.

## Безпека і оборона ЄС

Попри багаторазово викладені та дискутовані екзистенційні інтереси Європейського Союзу щодо Росії та формату закінчення агресивної війни, яку Росія розв'язала на європейському континенті, ключовими стратегічними напрямками роботи

<sup>18</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2024-0003\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2024-0003_EN.pdf)

національних урядів ЄС та загалом усієї Європейської спільноти залишаються лише виключно “стримування Росії” (containing and deterrence), недопущення ескалації шляхом мізерних поставок зброї для Збройних Сил України, та пріоритетність дипломатичного вирішення ситуації, яка може призвести тільки до заморожування чи відкладення гарячої фази конфлікту для прийдешніх поколінь європейців.

Тобто, іншими словами, йдеться про передачу відповідальності за зміни у світі своїм нащадкам, замість того, щоб передати їм у спадок кращий світ.

Причинами такої політики є недостатня поінформованість європейських політичних еліт про процеси та події всередині Росії, а також в міжнародних відносинах, частиною яких є Росія. Таким чином, у процесі формування зовнішньої політики ЄС з’являються, так звані, “сліпі плями” (blind spots) у розумінні реальних подій, які негативно впливають на процес вироблення політик. Наприклад, такими “сліпими плямами” у західному розумінні процесів всередині Росії можна назвати кліматичні загрози, згорання прав жінок та ЛГБТ-спільнот, здійснення тиску на корінні народи та етноси тощо.

**Кліматичні ризики** створюються Росією через експлуатаційні практики та недбалість при здійсненні розробки корисних копалин в Сибіру, Арктиці, Каспійському морі та інших регіонах, а також через транспортування вуглеводнів трубопровідним транспортом (супутнє забруднення повітря через неконтрольовані викиди компресорних станцій) та морськими шляхами (ризик використання старих морських суден).

Climate Action Tracker<sup>19</sup> постійно оцінює дії Росії недостатніми і критичними, однак політика “зеленого переходу” ЄС жодним чином не враховує ці ризики. ЄС продовжує здійснювати закупівлі вуглеводнів в Росії (зокрема, закупівлю LNG європейськими споживачами). Крім того, війна в Україні також створює передумови до кліматичної катастрофи на Європейському континенті, враховуючи підрив дамби в Новій Каховці та недбале утримання Запорізької АЕС.

**Феміністські рухи** в Російській Федерації стикаються з різними формами утисків і обмежень, які пригнічують їхню здатність виступати за гендерну рівність. Рівень домашнього насильства по відношенню до жінок у Російській Федерації досяг загрозливого рівня (81-е місце серед 156 країн у The Global Gender Gap Index 2021<sup>20</sup>). “Міжнародний ЛГБТ-рух” взагалі визнаний в Росії екстремістською організацією, що призводить до того, що приналежність до ЛГБТ-спільноти тепер поза законом.

**Корінні народи** Російської Федерації безперервно страждають від утисків, постійної культурної та мовної депривації, відмови в їх праві на самовизначення. Непропорційно багато неросійського населення призивають і відправляють на війну, що призводить до величезних жертв серед етнічних меншин. Натомість, державна пропаганда масовано просуває уніфікацію ідентичності, зокрема, через такі пісні як “Я – рускій” виконавця Ярослава Дронова, який також став суб’єктом санкцій.

<sup>19</sup> <https://climateactiontracker.org/countries/russian-federation/>

<sup>20</sup> [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf)

Таким чином, європейська академічна та політична спільноти, фактично, ігнорують критичні проблеми Російської Федерації, які становлять загрозу стратегічним цілям ЄС в сфері поширення і відстоювання цінностей інструментами зовнішньої політики.

Причинами цього ігнорування є наратив про те, що Росія є авторитарною ядерною країною і з цим нічого не можна зробити, а тільки змиритися і намагатися стримувати її. Натомість, значні фінансові кошти, які витрачаються західними платниками податків на підтримку квазі-опозиційної діяльності російських організацій за межами РФ, обмежуються лише проведенням публічних заходів, медійною активністю і констатаціями того, що за поточного політичного режиму в РФ не можна нічого вдіяти.

Не в останню чергу причинами “сліпих плям” у розумінні РФ є і масштабна російська пропаганда, яка, серед іншого, діє через потужні інструменти іноземної присутності Росії, як дипломатичного і культурного характеру (“Россотрудничество”), так і через академічні кола (Russian studies, русистика і таке ін.)

Такий підхід в комплексі – з одного боку, низький рівень інформованості полісімейкерів про процеси в Росії, а, з іншого боку – фокусування на інструментах “стримування” (deterrence) прирікає зовнішню політику ЄС на втрату суб’єктності за найбільш гострими напрямками геополітичних процесів.

Що ж стосується самої Росії, то, на відміну від Європейського Союзу, її воєнно-політичне керівництво має чітку позицію стосовно своєї експансії та дестабілізації європейських спільнот, яку не боїться імплементувати усіма доступними засобами.

Так, наприклад, міграція стала одним з гібридних інструментів дестабілізації Європейського Союзу. Упродовж останніх двох років Росія використовує міграцію як інструмент для дестабілізації Фінляндії<sup>21</sup>. Ця тактика включає організацію руху мігрантів до фінсько-російського кордону, щоб створити тиск на Фінляндію. З середини 2022 року помітне збільшення кількості мігрантів, що прибувають на фінський кордон з Росії. Багато з цих мігрантів походять з Близького Сходу та Африки і прибувають без віз. У відповідь на наплив мігрантів Фінляндія закрила свій східний кордон з Росією в грудні 2023 року, щоб запобігти подальшому прибуттю мігрантів. Фінський уряд кілька разів продовжував ці закриття і планує підтримувати їх до стабілізації ситуації.

Одночасно Фінляндія розробляє нові закони для посилення своєї прикордонної безпеки. Ці закони включають положення про блокування шукачів притулку на кордоні та ефективніше управління потоками мігрантів. Законодавство спрямоване на зменшення кількості шукачів притулку, посилення вимог до громадянства та зменшення пільг для біженців.

Однак, з політичної точки зору, міграційна криза підживила антиміграційні настрої у Фінляндії, що принесло користь правим партіям, таким як “Партія фінів”. Цей політичний зсув призвів до більш жорсткої імміграційної політики та збільшення підтримки заходів для запобігання нелегальній міграції.

<sup>21</sup> <https://mixedmigration.org/russo-finish-border-games/>



Фінляндія звернулася до ЄС за допомогою у вирішенні міграційного тиску. Європейська комісія бере участь у вирішенні ситуації і забезпеченні того, щоб заходи, вжиті Фінляндією, відповідали міжнародним зобов'язанням, забезпечуючи при цьому захист її кордонів.

Саме така схема гібридного впливу використовується Росією вже багато років, включаючи міграційну кризу на білорусько-польському кордоні. Зусилля Росії призвели до значної радикалізації політичного порядку денного в ЄС, яка кристалізувалася через популярність ультраправих партій, змінюючи політичний ландшафт європейської спільноти та роблячи її вразливою до популістичних тенденцій.

Окрім використання міграційних процесів як інструменту дестабілізації ЄС, Росія веапонізує інші сфери:

- енергетика – через вплив на європейський ринок енергоносіїв;
- кібербезпека – через кібератаки на критичну інфраструктуру країн ЄС, включаючи урядові системи, енергетичні мережі та фінансові установи;
- дезінформація – через операції рефлексивного контролю, які можуть навіть не бути фейками, але створюють потрібний для дестабілізації та радикалізації відносин контекст (наприклад, зернова криза на українсько-польському кордоні);
- економічні важелі – через опосередковані інвестиції в стратегічні галузі, щоб впливати на політичні рішення окремих країн ЄС;
- соціальні мережі – через використання бот-мереж та штучного інтелекту для організації інформаційних кампаній, що сприяють поляризації та підриву довіри до демократичних інститутів у ЄС;
- фінанси – через російських олігархів та кримінальні угруповання, що використовують офшорні схеми для відмивання грошей та фінансування нелегальної діяльності, що підриває економічну стабільність та безпеку фінансової системи ЄС;
- фінансування екстремістських рухів в країнах ЄС, що спричиняє зростання насильства та соціальних заворушень;
- політичний вплив – через втручання у виборчі процеси та підтримку проросійських політиків та партій, щоб впливати на політичні рішення в країнах ЄС.

Ці сфери показують багатогранний підхід Росії до дестабілізації ЄС, використовуючи різні інструменти для підриву соціально-економічної стабільності та політичної єдності.

Таким чином, можна з упевненістю сказати, що в той момент, **коли Росія розглядає Європейський Союз виключно як свого опонента і ворога**, здійснюючи проти нього недружні дії гібридного характеру, що мають на меті глибинну дестабілізацію та нанесення довгострокової шкоди, **політичні лідери ЄС обмежуються лише “стримуванням Росії”**, яке в перспективі може призвести до стратегічних загроз існуванню Євросоюзу.

Така “стратегія стримування” має своєю інтегральною частиною підтримку Збройних Сил України, які, фактично, і забезпечують те саме “стримування Росії” на значному віддаленні від кордонів Європейського Союзу. Однак, очевидним є і те, що під впливом російської пропаганди, яка включає в себе генерування страху перед поразкою російської армії, що, будімо, може призвести до застосування ядерної зброї, **підтримка Збройних Сил України здійснюється виключно дозовано і обмежено, що унеможлиблює набуття конкретної переваги над ворогом.**

Російське воєнно-політичне керівництво це прекрасно розуміє та вживає спеціальних заходів для того, аби підтримувати цей блеф, що має на меті переконати ЄС у відсутності будь-якої гуманності і готовності вбивати сотні тисяч невинних людей, щоб тільки не поступитися своїми інтересами.

Такі заходи рефлексивного управління виходять далеко за межі питань, що стосуються протидії дезінформації та іноземним маніпуляціям (FIMI), і **не мають відповідної протидії та вивчення з боку європейських країн.**

Політика ЄС дозованого і обмеженого надання зброї Україні рано чи пізно, призведе до ослаблення стримування Росії силами української армії, які вичерпуються. Якщо це станеться, то збройним силам держав-членів Євросоюзу доведеться самим реально стримувати Росію.

Своїми діями з односторонньої демаркації кордонів в Балтійському морі<sup>22</sup> Росія демонструє бажання гібридними методами перевірити реальну вагу безпекових гарантій НАТО. Таким чином, рано чи пізно, “стратегія стримування” може перетворитися на “стратегію війни”, яку замість українців повинні будуть вести європейці.

В цьому контексті слід звернути увагу і на приклади ситуації в окремих країнах Африки, де військова присутність західноєвропейських країн була зменшена до нуля, через масштабне розгортання найманців групи “Вагнера”.

Ситуація, що склалася навколо антитерористичних місій, очолюваних європейськими урядами в країнах Африки, відображає сценарій, коли держави-члени ЄС втрачають свій зовнішньополітичний вплив, відмовляючись брати на себе відповідальність і лідерство у питаннях захисту демократії. Те ж саме можна сказати і про ситуацію навколо Нагірного Карабаху, яка була кардинально вирішена інструментами сили, доки європейська країни висували пропозиції дипломатичних форматів вирішення.

Такі процеси, очевидно, серйозно ослаблюють зовнішню політику та впливовість зовнішніх дій ЄС, що негативно відображається на життєвих інтересах європейської спільноти.

Однак, на жаль, наслідки ослабленої зовнішньої політики ЄС не залишаються за межами ЄС, а починають впливати на внутрішні процеси, зокрема, через мігрантів, які проживають в державах-членах Євросоюзу.

<sup>22</sup> <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/russias-push-to-change-baltic-sea-border-sparks-concern-in-the-region/>

Так, в контексті політики Франції в Африці, неодноразово фіксувалися ситуації, коли прихильники російської політики в країнах Африки (Малі, ЦАР, Чад та ін.) здійснюють активну публічну діяльність в Парижі та інших столицях ЄС, проводячи мітинги, публічні зустрічі, семінари та іншу активність, яка має своїм лейтмотивом засудження всієї європейської політики в країнах Африки, та зображення країн ЄС як колонізаторів та меркантильних капіталістів, підбурюючи реваншистські настрої в середовищі мігрантів, які проживають в ЄС.

Росія також може здійснювати інформаційний вплив і на спільноти українських біженців, розпалюючи фрустрацію через те, що західні уряди не надають Україні достатньої кількості зброї. Така фрустрація може конвертуватися у реваншистські настрої антиєвропейської спрямованості, що може негативно відобразитися на внутрішньо-політичній ситуації в ЄС, незважаючи на політичний курс на повну підтримку України.

### Співпраця між НАТО та ЄС

Вступ до НАТО Фінляндії та Швеції, очевидно, посилив безпековий контекст Європейського Союзу, створивши додатковий ресурс захищеності від загроз, джерелом яких є Росія.

НАТО також відіграє важливу роль ядерної парасольки над тими країнами ЄС, які не мають власної ядерної зброї та не в змозі реагувати на безвідповідальну геополітичну поведінку Росії в контексті ядерного стримування. Однак, найбільші переваги Північноатлантичного клубу можуть бути і найбільшими вразливостями НАТО.

Безсумнівно, що однією зі стратегічних цілей Росії, є руйнування єдності між західними партнерами як в рамках НАТО, так і в рамках ЄС. Разом з тим, для руйнування довіри і єдності не потрібно мати значну збройну чи військову перевагу.

Ключовою метою Росії в контексті атаки на країну-члена НАТО, якби таке рішення було прийняте, було б не здобуття воєнної переваги в бою, оскільки це навряд чи можливо. Натомість, ключовою ціллю було б підважування єдності членів НАТО в момент прийняття рішення про застосування статті 5-ї Північноатлантичного договору, яка вимагає скоординованої та чіткої воєнної відповіді на атаку проти держави-члена НАТО.

Якщо у відповідь на збройну провокацію з боку Росії або будь-які ворожі дії, які Росія може пояснювати помилкою чи ексцесом виконавця, рішення про застосування статті 5-ї договору не буде прийнято, або буде затягуватися на підставі страху перед ескалацією, то це і буде вважатися досягненням мети Путіна, та свідчити про недовіру Північноатлантичного договору. Для досягнення цієї мети Путіну не треба воювати з НАТО, чи кидати в бій великі воєнні підрозділи. Для цього достатньо однієї ракети з ядерною, чи й не ядерною боеголовкою.

Тому, поряд з посиленнями спроможностей НАТО та забезпеченням єдності і взаєморозуміння, однією зі складових зовнішньої політики ЄС має бути також усвідомлення, що мова здебільшого йде про ступінь сприйняття ризиків (risk-taking

competition). А в цьому контексті російська воєнно-політична еліта завжди буде перемагати, оскільки їй не потрібно зважати на настрої суспільства чи забезпечувати виконання умов соціального договору з виборцями.

Однією з відповідей на загрозу для держав-членів НАТО є посилення воєнних спроможностей України, яка і так знаходиться в стані війни з Росією та може застосовувати будь-які засоби ураження на всій досяжній території РФ. Тому питання страху ескалації може бути частково зняте шляхом перекладання цієї ролі на Україну в процесі забезпечення її ресурсами, що дозволять наносити воєнні поразки підрозділам РФ.

Штаб-квартира НАТО проводить конкурс на заміщення посади Russia Policy Coordination Section Head, що відповідатиме за розробку та реалізацію політик і стратегій, пов'язаних з політикою НАТО щодо Росії<sup>23</sup>. Тому критично важливим аспектом для ЄС є створення і розбудова офіційних структур, які б відповідали подібним підрозділам НАТО, щоб забезпечити синхронізацію і узгодження візії та окремих зовнішніх дій між НАТО та ЄС.

## Політика санкцій щодо Росії

На думку європейських та опозиційно налаштованих російських експертів, санкційна політика ЄС на даний момент, фактично, перетворилася на засіб економічної війни, оскільки застосування санкцій має на увазі, що об'єкт санкцій змінює свою поведінку. На даний момент, ми не можемо собі уявити такої ситуації, в якій існувала б політична доцільність і спроможність зняти накладені на російських суб'єктів та сектори економіки санкції – принаймні, якщо поточний російський режим буде продовжувати свою нинішню політику. А жодних підстав чи натяків на її зміну ми не спостерігаємо.

Таким чином, в разі зміни поведінки об'єктом санкцій, чи, навіть, шляхом сплати штрафів, або відновлення законності, ЄС отримає привід прийняти рішення про зняття санкцій. Однак, на даний момент, політичне керівництво Російської Федерації не тільки чітко і прозоро демонструє свідому відмову змінювати свою політику, але і використовує санкційні режими західних країн в якості виправдання своїх агресивних дій по відношенню до України та інших країн. Крім того, Російська Федерація та її політичні лідери постійно декларують, що політичні еліти держав Західної Європи не мають самостійності, а лише діють так, як вказують діяти з Вашингтону.

Таким чином, протистояння в економічній сфері буде, очікувано, витискати ресурси з обох сторін та негативно впливати за загальний економічний потенціал ЄС. Тому, навіть продовження політики накладання наступних санкційних пакетів на російські підприємства та галузі не досягне необхідної мети через те, що потрібно було робити це раніше і в більших масштабах. Так само, як і надання Україні необхідної зброї.

Оскільки, російські політичні еліти не збираються змінювати свою політику, то єдиним шляхом виходу з тупикової ситуації є забезпечення спроможностей української армії

<sup>23</sup> <https://www.nato.int/structur/recruit/documents/Head,%20Russia%20Policy%20Coordination%20Section.pdf>

наносити воєнні поразки силам вторгнення Росії, що матиме своїм результатом створення потенціалу для політичних змін в Росії.

В той же час, необхідно працювати над пошуком шляхів створення простору для перемовин між представниками європейської спільноти та представниками російських регіональних та бізнесових еліт з метою переконання останніх у виборі альтернативної офіційному Кремлю політики на основі матеріальної зацікавленості у забезпеченні свого майбутнього, на відміну від безальтернативного, на даний момент, розвороту бізнесу на Азійський та Східний регіон. Такі перемовини могли б включати в себе перспективи певного точкового зняття санкцій в обмін на конкретні політичні зміни та відмову від лояльності до Кремля.

Одним з інструментів посилення конкурентоспроможності та розвитку європейського бізнесу на фоні посилення санкцій міг би стати політичний курс на поступове витискання російських постачальників та виробників з тих ринків, де їх могли б замінити європейські бізнеси.

Урядова та міжнародна підтримка західних компаній в напрямку сприяння заміни російських компаній в певних бізнес-нішах могла б стати дієвою альтернативою створенню численних виключень з санкційних процедур, які дають можливість російському бізнесу продовжувати постачання своїх товарів.

### **Дипломатичні відносини та діалог**

Одним з дипломатичних інструментів Європейського Союзу є формат EU Public Diplomacy<sup>24</sup>, який є частиною Глобальної стратегії ЄС<sup>25</sup> у сфері зовнішньої та безпекової політик, які були прийняті до розв'язання Росією глобальної війни на європейському континенті.

Частиною формату EU Public Diplomacy була платформа EU Public Diplomacy-Russia, яка, на даний момент, фінансується урядами держав-членів ЄС та призначена для комунікації і фінансової підтримки антивоєнних рухів громадян Російської Федерації, які знаходяться в країнах ЄС.

Згадані російські опозиційно налаштовані рухи та організації використовуються з метою поширення відповідного контенту на російськомовну аудиторію. Однак, за свідченням експертів та медіа-аналітиків, така діяльність жодним чином не може призвести до будь-яких зрушень чи змін в процесах, що відбуваються на території Росії. Тому доцільно говорити про певні протиріччя у риториці представників європейського політикуму, які займають критичну позицію стосовно спроможностей українських Збройних сил здійснювати опосередкований вплив на російський режим, шляхом нанесення військових поразок російській армії.

З одного боку, політики та експерти скептично ставляться до можливостей сформуванню передумови для зміни політичного режиму в Росії шляхом завданням військової поразки російській армії, заявляючи, що, навіть, поразка не стане проблемою для

<sup>24</sup> [https://www.eeas.europa.eu/eeas/public-diplomacy\\_en#45912](https://www.eeas.europa.eu/eeas/public-diplomacy_en#45912)

<sup>25</sup> [https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en)



В.Путіна. З іншого боку, європейські політики та експерти оптимістично дивляться на можливості демократизації Росії шляхом поширення російськомовного контенту (відео, антикорупційні розслідування та аналітичні звіти про майбутнє Російської Федерації) російською опозицією в екзилі серед аудиторії, яка знаходиться під тоталітарним пропагандистським впливом Кремля. Така суперечність є результатом відсутності дискусій щодо цілей та очікувань європейської спільноти від узгодженої зовнішньої політики щодо російської агресії. Зокрема, визначення пріоритетності напрямів дипломатичної роботи.

Пріоритетом української дипломатії є, на даний момент, просування та реалізація Формули миру президента Володимира Зеленського, яка була підтримана багатьма державами на інавгураційному саміті у Швейцарії у червні 2024 року. Однак, перед самим самітом президент Росії В.Путін оголосив свій ультиматум, який полягає у висунуванні умов анексії п'яти українських регіонів (Запорізька, Херсонська, Донецька, Луганська області та Крим), чим продемонстрував небажання вступати в адекватну комунікацію в форматі Формули миру. Таким чином, одним зі шляхів позитивного узгодженого зовнішнього впливу з боку ЄС може стати докладання зусиль для підтримки та просування заходів, які б сприяли імплементації Формули миру президента Володимира Зеленського, яка користується підтримкою як всередині України, так і серед міжнародної спільноти.

Слід відмітити, що дипломатичні представники Росії та В.Путін особисто дуже часто озвучують абсолютно невиконані дипломатичні умови для вступу в діалог. Починаючи з вимоги “вшиватися з країн Європи”, яку було висунуто Північно-Атлантичному Альянсу НАТО перед повномасштабним вторгненням, закінчуючи вимогою до українських Збройних сил звільнити суверенні території тих регіонів, які вже частково окуповані російською армією.

Російська сторона свідомо використовує у дипломатичному діалозі прийоми, які унеможливають подальше співробітництво. Це означає, що вона намагається веапонізувати дипломатичний діалог та має своєю метою не досягнення компромісів і домовленостей, а маніпуляції та залякування своїх опонентів. Це усвідомлення не тільки має бути взято на озброєння дипломатичною службою ЄС та країн-членів, а й поширюватися у багатосторонніх форматах дипломатичної взаємодії, в яких бере участь ЄС (UN, OSCE, IAEA).

Дипломатична впливова дія ЄС має враховувати спроможності та активності В.Путіна і російських спецслужб, які мають на меті розколоти єдність Євросоюзу. Прикладом таких спроб можна назвати активність прем'єр-міністра Угорщини В.Орбана, який використав статус головування своєї держави в Європейському Союзі з метою власних політичних вигод, не маючи мандату від країн-членів на ведення будь-яких перемовин. Такі дії Орбана були засуджені прийнятою резолюцією Європейського Парламенту P10\_TA(2024)0003<sup>26</sup>. Очевидно, що ці його дії були попередньо сплановані за участі російських спецслужб та зовнішньополітичного відомства, завдавши серйозної шкоди єдиній позиції ЄС щодо розв'язання Росією війни у Європі.

<sup>26</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2024-0003\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2024-0003_EN.pdf)

З метою уникнення в майбутньому поширення ризиків для єдиної та впливової зовнішньої політики ЄС необхідно працювати над просуванням проактивних лідерських політичних позицій та процесів, щоб унеможливити появу медійного чи ідейного вакууму, яким може скористатися В.Орбан або й інший високопоставлений політичний представник країни-члена ЄС. Оскільки жодних важелів, щоб заборонити комусь таку деструктивну діяльність, ЄС не має.

Таким чином, дипломатична робота має ґрунтуватися на проактивному лідерстві й інтенсивному просуванні інтересів ЄС, які мають бути заздалегідь затверджені і прийняті на найвищому рівні.

### Стратегічні питання відносин Україна-ЄС

Європейська політика щодо України слугує стратегічною основою для ширшої політики ЄС щодо власної безпеки в контексті війни, розв'язаної Російською Федерацією на європейському континенті.

Підтримуючи європейську інтеграцію України, ЄС прагне сприяти стабільності та безпеці у Східній Європі, протидіючи російському впливу в регіоні. Інтеграція України в європейські структури є зобов'язанням дотримуватися демократичних цінностей, ринкової економіки та верховенства права, кидаючи виклик авторитарній моделі Росії і сприяючи поширенню децентралізаційних тенденцій всередині РФ.

Більше того, залучення ЄС в Україні демонструє його відданість підтримці суверенних націй у їхньому прагненні до самовизначення та незалежності. Ця політика також служить посланням Росії, що ЄС залишається непохитним у своїй підтримці країн, які прагнуть тісніших зв'язків з Європою, зміцнюючи роль ЄС як глобального актора, що сприяє миру та стабільності.

Членство України в Європейському Союзі може забезпечити більш ефективну безпеку та розвиток Союзу, в першу чергу, через призму загроз з боку Російської Федерації.

Якщо раніше європейські політики та експерти, плануючи та реалізуючи відносини ЄС з Україною, змушені були оглядатися на відносини з Росією та балансувати між цінностями та комерційною привабливістю і безпекою, то зараз членство України в ЄС означатиме наявність потужних безпекових спроможностей на кордоні ЄС з Росією, створюючи бар'єр для потенційних загроз і підвищуючи регіональну стабільність.

Включення України до єдиного європейського ринку відкриє нові економічні можливості як для ЄС, так і для України. Це сприятиме зростанню торгівлі, інвестицій і економічної співпраці, створюючи нові робочі місця і сприяючи економічному розвитку в регіоні.

Україна має великі запаси природних ресурсів, зокрема газу і нафти, і є важливим транзитним шляхом для енергоресурсів з Росії. Членство України в ЄС може сприяти диверсифікації енергопостачання, зменшуючи залежність від російських енергоносіїв і підвищуючи енергетичну безпеку Союзу. А в разі воєнної поразки Росії та процесів зміни політичної еліти в Російській Федерації – відкриває можливості нових, більш

стабільних та передбачуваних економічних відносин в сфері постачання вуглеводнів через українські транспортні системи.

Інтеграція України сприятиме зміцненню демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в регіоні. Це позитивно вплине на внутрішню політику ЄС, сприяючи стабільності та демократичним перетворенням в країнах-сусідах.

Значний військовий потенціал і досвід у протистоянні гібридним загрозам України забезпечить ефективне досягнення цілей EUROPEAN DEFENCE UNION. Участь України зможе дозволити Союзу ефективніше реагувати на сучасні виклики.

Членство України в ЄС сприятиме академічному, науковому, культурному обміну та взаємозбагаченню. Україна має високий рівень освіченості та кваліфікованих кадрів, що може позитивно вплинути на науково-технічний розвиток Союзу.

Таким чином, вступ України до ЄС може стати потужним стимулом для зміцнення безпеки та сприяти економічному, політичному та соціальному розвитку Європейського Союзу, роблячи його більш стійким до внутрішніх і зовнішніх викликів.

Інтенсивна, лідерська політика ЄС в контексті членства України в Євросоюзі зможе відкрити двері для більш зваженої, чіткої та потужної стратегічної позиції стосовно загроз з боку Росії та авторитарної вісі країн, до якої входять Білорусь, Китай, Північна Корея, Іран.

Політика членства України в ЄС стане тригером до змін всередині Європейського Союзу, а також посилить позиції ЄС в регіоні.

## Імплементація узгодженої та впливової зовнішньої політики ЄС

У рамках прийнятої 17 липня 2024 року резолюції Європейського Парламенту P10\_TA(2024)0003<sup>27</sup>, Європейський Парламент закликає Європейську Комісію запропонувати довгострокову фінансову допомогу для відбудови України, спираючись на досвід новоствореної Ukraine Facility.

Європарламент також закликав Раду Європейського Союзу зберегти та розширити свою політику санкцій проти Росії та Білорусі, забезпечуючи моніторинг, перегляду та підвищення ефективності та впливу санкцій; систематично розглядати питання обходу санкцій компаніями, що базуються в ЄС, третіми сторонами та третіми державами, а також прийняти та суворо виконувати обмежувальні заходи проти всіх суб'єктів, які сприяють обходу санкцій та забезпечення російського військового комплексу технологіями військового і подвійного призначення та обладнання.

Судячи з політичної програми, яку запропонувала перед своїм переобранням на посаду керівниці Європейської Комісії Урсула фон дер Ляйєн, Єврокомісія буде більше ресурсів і уваги приділяти безпеково-оборонним питанням. В цьому контексті поглиблення співпраці з Україною на фоні перемовин щодо членства в ЄС може надати

<sup>27</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2024-0003\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2024-0003_EN.pdf)

новий поштовх спорядження Збройних Сил України необхідною зброєю та обладнанням, в тому числі, з метою захисту інтересів та цінностей ЄС у війні з Росією.

Спільна публікація міністрів фінансів восьми країн Євросоюзу про необхідність посилення санкцій проти Росії демонструє наявність політичної волі для інтенсифікації роботи на рівні Ради Європейського Союзу в сфері прийняття рішень про реальні і потужні санкційні механізми.

Дипломатичні зусилля Європейської служби зовнішніх дій повинні бути сконцентровані на пошуку такого формату співіснування ЄС та Росії, який би максимально усунув будь-які майбутні ризики і загрози для європейського континенту, та реалізував наратив “Never again 3.0”.

Зовнішня дія не має обмежуватися роботою виключно з російськими опозиційними організаціями в Європі, а поширюватися на інтенсивну кооперацію з українською експертною спільнотою щодо безпекових чинників існування Європейського Союзу, щодо членства України в ЄС та щодо спільної узгодженої зовнішньої дії, не тільки по відношенню до Росії, а і щодо інших держав, що являють собою авторитарну вісь, що загрожує демократичному світу.

Крім того, європейська дипломатія повинна представляти реальні інтереси європейської спільноти щодо загроз, які виходять з діяльності країн авторитарної вісі, на майданчиках міжнародних організацій (ООН, ОБСЄ, ПАРЄ, МАГАТЕ та ін.).

Узгоджена зовнішньополітична дія ЄС в контексті російської агресії повинна мати артикульовану мету стосовно збройної агресії та вимірювані результати конкретних дій, які можна оцінити, а не просто продовження створення російськомовного контенту та проведення заходів за участі російських опозиціонерів.

Узгоджена зовнішньополітична дія ЄС має бути гнучкою до нових обставин та геополітичної ситуації, однак керуватися задекларованими цінностями свободи і демократії, а також довгостроковими інтересами європейської спільноти, які мають бути артикульовані.

Метою імплементації зовнішньої політики ЄС має бути успішне та взаємовигідне членство України в ЄС, справедливе закінчення війни та унеможливлення її повторення в майбутньому, довгострокова візія відносин ЄС з деімперіалізованою, демілітаризованою та рефедералізованою Російською Федерацією.

Досягнення мети та імплементація зовнішньої політики ЄС має здійснюватися у повній координації спільно з державами-членами ЄС і міжнародними партнерами, які розділяють цінності демократії, свободи, недоторканності територіальної цілісності та дотримання Статуту ООН.

### **Рекомендації стосовно розбудови та реалізації стратегії ЄС щодо Росії**

Здійснюючи лобіювання та просування ідей стосовно розбудови та реалізації європейських стратегій і політики щодо Російської Федерації, українським структурам в Україні та за кордоном слід зважати на те, що представники європейських політичних

еліт та експертної спільноти свідомо чи несвідомо відкидають та не сприймають думку про те, що Європейському Союзу потрібна нова стратегія і політика щодо Росії, яка відповідає реаліям сьогодення та перспективам на майбутнє.

Незважаючи на узгодження 14-ти санкційних пакетів, прийняття жорстких політичних резолюцій Європейським Парламентом та ефективну роботу Європейської Комісії під керівництвом Урсули фон дер Ляйєн, дискусії на рівні Ради Європейського Союзу та Європейської Ради, до якої входять лідери держав-членів ЄС, можуть бути досить несприятливими для інтересів України.

Велика чисельність політичних радників та експертів, які наближені до лідерів держав-членів Європейського Союзу, вірять в те, що воєнні поразки Росії в Україні можуть інспірувати процеси всередині Російської Федерації, результати яких будуть крайньо негативними для інтересів держав-членів Європейського Союзу. Тому, підтримуючи Україну на словах, багато хто не готовий здійснювати конкретні кроки для досягнення воєнних поразок російської армії. Враховуючи це, комунікувати та просувати конкретні дії ЄС щодо Росії та російської агресії доцільно не як *“стратегію щодо Росії”*, а як *“узгоджений зовнішній вплив ЄС по досягненню поставлених цілей”*.

Ще одним аспектом, який інспірує скептичне ставлення до спроможностей України, є відсутність артикульованого плану того, як Україна збирається досягати запланованих цілей, і якими саме є заплановані цілі. Наративи про *“вихід на кордони 1991 року”* та *“розвал Росії”* сприймаються як максималістсько-інфантильні та спрямовані на внутрішньо-українську пропаганду.

У той же час, альтернативним наративом, який має своїх прихильників у ЄС, є розуміння того, що *“українці воюють війну замість європейців”*. Даний наратив потрібно підтримувати, але при цьому фокусуватися не на українських інтересах, а інтерпретувати та фреймувати європейські інтереси так, щоб вони збігалися з українськими. Так, у розділі *“Резюме стратегічних цілей ЄС”* викладено те, як можна конвертувати основні офіційно закріплені тези європейського порядку денного у теми дискусій щодо поразки чи більш агресивного стримування Росії.

Водночас, слід звертати увагу на так звані *“сліпі плями” (blind spots)* у підходах європейських політичних еліт до проблем, які мають своїм джерелом діяльність Російської Федерації. Ключовою з таких проблем є міграційні процеси, які тотально змінили політичний ландшафт Європейського Союзу, винісши на поверхню політичного мейнстріму ультраправі та популістичні політичні течії.

Таким чином, ключовим напрямком розбудови та реалізації стратегії ЄС щодо Росії є і залишатимуться стратегічні комунікації та публічна дипломатія, яка має здійснюватися більш дисципліновано з точки зору формулювання наративів та бази аргументації цих наративів.

Вважається за доцільне просувати тезу не про те, що *“треба допомогти Україні виграти, бо це правильно і відповідає європейським цінностям”*, а про те, що *“необхідно завдавати Росії поразок, щоб європейські цілі та порядок денний мали шанс на втілення в реальність”*.



В обох випадках “call to action” такої комунікації для європейських політичних еліт може бути однаковим, однак його контекст буде кардинально відмінним.

У комунікації доцільно також використовувати так звану “тактику салямів” у контексті завдання поразок Російській Федерації, коли не декларується глобальна мета “перемоги України” чи “виходу на кордони 1991-го року”, які сприймаються як нездійсненні. При аргументації доцільно доводити, які саме інтереси ЄС будуть посилені, в разі якщо Російській Федерації буде завдано конкретної поразки в конкретній ситуації чи проблематиці (санкційна політика, економічна ізоляція, політична ізоляція, кінетична дія на полі бою).

Однією з основних цілей українського зовнішньополітичного відомства в контексті просування питань стратегії ЄС щодо Росії є сприяння максимальній присутності українських експертів та офіційних представників у центрах прийняття політичних рішень ЄС. Це важливо, оскільки присутність в політичних колах ЄС російських опозиціонерів, серед яких є багато інфільтрованих агентів російських спецслужб, на даний момент є набагато більш щільним, аніж присутність українців.

За жодних обставин зовнішньополітичне відомство України не зможе застосовувати достатні ресурси для просування вищезазначених наративів. Тому необхідно **використовувати допомогу громадянського суспільства та експертних спільнот**, однак утримувати контроль над наративами, які будуть просуватися, з урахуванням цих рекомендацій.

З метою максимізації зусиль вважається за доцільне вживати заходів для розбудови інфраструктури органів управління ЄС, зокрема EEAS в контексті **посилення EEAS Russia policy coordination section**. У зв’язку з обранням керівницею экс-президентки Естонії Кайї Каллас очільницею EEAS це відкриває **нові можливості для просування ідей щодо створення та розбудови секцій та офісів, спрямованих на аналіз Росії**. В цій роботі незамінним буде використання можливостей громадянського суспільства та експертів.

На момент початку нового політичного циклу в ЄС, коли комісари та їх команди будуть намагатися показати себе, ідеї щодо вивчення lessons learnt навколо питань, пов’язаних з Росією, будуть мати особливу привабливість та актуальність.

У процесі планування заходів доцільно враховувати та сприяти процесам синхронізації просування необхідних наративів як у європейській, так і у північно-атлантичній спільнотах. Іншими словами, дипломатичний трек роботи довкола ЄС у контексті стратегії щодо Росії повинен бути максимально синхронізованим з дипломатичним треком щодо НАТО.

Слід також враховувати, що робота європейських урядів та політиків з опозиційно налаштованими росіянами є невід’ємною та неминучою частиною процесу просування питань стратегії щодо Росії. Тому доцільно займати в цьому процесі лідерську, проактивну позицію, впливаючи на контекст і адженду співпраці з так званими “good russians”, аніж повністю відкидати цей напрямком роботи та ігнорувати їх діяльність.

У цьому контексті доцільно використовувати вже офіційно прийняті документи, наприклад, вищезгадану резолюцію P9\_TA(2024)0118 Європейського Парламенту від 29 лютого 2024 року, яка задає стратегічну рамку відносин з Російською Федерацією.

В контексті останніх політичних заяв та опублікованих експертних досліджень вважається за доцільне розширити стратегічну рамку щодо Росії та просувати для європейських політичних еліт не ідеї політик чи стратегій щодо РФ, а політики і стратегії щодо антидемократичної авторитарної політичної вісі держав, до якої входять Китай, Північна Корея, Іран, Росія, Білорусь, Венесуела, Куба.

У цілому, в даному матеріалі викладені інструменти, які б могли сприяти просуванню інтересів ЄС в контексті агресивної діяльності Російської Федерації. Пропонування та подальша розробка цих інструментів з європейськими партнерами, експертами, помічниками євродепутатів та іншими офіційними особами могли б значно посилити зовнішньополітичні позиції України.

© Інститут постінформаційного суспільства

**Автор:**

Дмитро Золотухін



Інформація та погляди, викладені в цьому дослідженні, належать авторам і не обов'язково відображають офіційну думку Фонду Конрада Аденауера та Міністерства закордонних справ України.

**Інститут постінформаційного суспільства**

E-mail: [postinfo.society@gmail.com](mailto:postinfo.society@gmail.com)

[postinfosociety.com](http://postinfosociety.com)

Telegram: [@postinformatio](https://t.me/postinformatio)