

DOI: 10.24975/2313-8920-2017-4-1-65-72

Российско-украинские отношения: этапы и проблемы

Денис О. Баца

магистрант Дипломатической академии МИД России, Москва, Россия

Аннотация: В статье рассмотрены и дана условная периодизация этапам формирования российско-украинских отношений, которые характеризуются сроками пребывания у власти президентов Украины. Отмечается фактическая преемственность их курса в отношении России. Указываются предпосылки к выстраиванию отношений между двумя государствами на новых принципах после распада Советского Союза. Исследованы проблемы, с которыми сталкивались государства при развитии двусторонних отношений: в частности, видение украинским руководством внешнеполитического курса страны в отношении России и постсоветского пространства в целом, а именно стремление получить экономические выгоды и преференции в торговле с Россией, при этом не участвуя в поддерживаемых Россией интеграционных проектах и процессах на постсоветском пространстве. Затрагивается также проблема Крыма и Севастополя, раздела Черноморского флота, его дальнейшего статуса и условий пребывания его российской части на территории Украины, газовая проблематика, характерная двусторонним отношениям на протяжении всех периодов их существования. Также отмечена роль внешних и внутренних факторов, повлиявших на динамику развития отношений, в частности, вопрос присоединения Украины к Североатлантическому Альянсу, интеграции Украины в Европейский союз и Соглашения об ассоциации с ЕС, приостановление подписания которого украинскими властями в ноябре 2013 г. спровоцировало «Евромайдан» 2013-14 гг. и последующую смену власти. В статье также упомянуты ключевые документы, определяющие направление развития двусторонних отношений, в т.ч. закон «Об основах внутренней и внешней политики», Военная доктрина Украины, дана оценка перспективам развития российско-украинских отношений на современном этапе. Делается вывод, что двусторонние отношения в ближайшей перспективе вряд ли продемонстрируют динамику к нормализации, особенно с учетом выбранного курса украинского руководства на разрыв связей с Россией во всех сферах, а также на официальное определение России как «военного противника» Украины.

Ключевые слова: Украина, Россия, двусторонние отношения, СНГ, внутренняя политика, внутренние факторы, внешние факторы

Для цитирования: Баца Д. О. Российско-украинские отношения: этапы и проблемы. *Проблемы постсоветского пространства*. 2017;4(1):00-00. DOI: 10.24975/2313-8920-2017-4-1-65-72

Russian-Ukrainian Relations: Stages and Issues

Denis O. Batsa

*post graduate the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia,
Moscow, Russia*

Abstract: The article considers and gives the conditional periodization of the Russian-Ukrainian relations formation stages, which are characterized by the tenure of the presidents of Ukraine. In this article, we consider and give a conditional periodization to the stages of the formation of Russian-Ukrainian relations, which are characterized by the tenure of the Ukrainian presidents. The actual continuity of their course towards Russia is noted. The preconditions for building relations between the two states on new principles after the collapse of the Soviet Union are indicated. The issues faced by states in the development of bilateral relations were examined: in particular, the Ukrainian leadership's vision of the country's foreign policy towards Russia and the post-Soviet space in general, namely, the desire to obtain economic benefits and preferences in trade with Russia, without any participation in integration projects and processes in the post-Soviet space supported by Russia. The problem of the Crimea and Sevastopol, the division of the Black Sea Fleet, its further status and the conditions for the stay of its Russian part on the territory of Ukraine, the gas problem, which characterized the bilateral relations throughout all periods of their existence, are also touched upon. Also, the role of external and internal factors influencing the dynamics of the development of relations, in particular, the issue of Ukraine's accession to the NATO, Ukraine's integration into the European Union and the Association Agreement with the EU, the signature of which was suspended by the Ukrainian authorities in Nov 2013, and that fact provoked the "Euromaidan" of 2013-14, and the subsequent change of power. The key documents determining the direction of development of bilateral relations, including the law "On the Basics of Domestic and Foreign Policy", the Military Doctrine of Ukraine are also mentioned, the prospects for the further development of Russian-Ukrainian relations at the present stage are also assessed. The author makes a conclusion that the bilateral relations in the near future are unlikely to demonstrate a dynamic towards normalization, especially taking into account the chosen course of the Ukrainian leadership to break ties with Russia in all spheres, as well as the official determining of Russia as a "military enemy" of Ukraine.

Keywords: Russia, Ukraine, bilateral relations, the CIS, domestic policy, internal factors, external factors

For citation: Batsa D.O. Russian-Ukrainian Relations: Stages and Issues. *Post-Soviet Issues*. 2017;4(1):00-00. DOI: 10.24975/2313-8920-2017-4-1-65-72

ВВЕДЕНИЕ

Распад Советского Союза привел к образованию независимых государств — бывших советских республик, которые были вынуждены выстраивать межгосударствен-

ные отношения. Особую значимость в контексте выстраивания двусторонних российско-украинских отношений играл тот факт, что между Россией и Украиной исторически сложились тесные взаимоотношения

во всех сферах, а экономическая система двух государств была фактически единой. К тому же, и Россия, и Украина были крайне заинтересованы в смягчении последствий распада СССР, особенно в экономической сфере, что было бы весьма затруднительно без сохранения тесной кооперации украинских и российских предприятий. Однако подобный подход не поддерживался вне-региональными государствами, каждое из которых имело в отношении Украины свои интересы [1].

ЭТАПЫ В ДВУСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЯХ

Рассматривая политику РФ по отношению к Украине, условно можно выделить несколько этапов, которые совпадают с периодами правления украинских президентов: 1994-2004 гг., 2005-2010 гг., 2010-2013 гг., 2014 — по настоящее время.

Главной особенностью первого этапа была поддерживаемая Россией, но не разделяемая на Украине, идея реинтеграции двух стран, которая во многом определяла подходы Москвы в отношении Киева в тот период [2]. Впрочем, украинское руководство с самого момента обретения независимости не разделяло идею реинтеграции со странами СНГ, а само Содружество считало неким инструментом для «цивилизованного развода» [3], так как в своей внешней политике страна стремилась максимально отдалиться от бывших республик СССР. Подобный подход надолго предопределил политику Украины в рамках постсоветского пространства, и, прежде всего, в рамках СНГ [26].

Этому этапу были характерны кризисы в двусторонних отношениях, вызванные рядом спорных вопросов и нерешенных проблем. Одним из таких вопросов была территориальная принадлежность Крымского полуострова, переданного РСФСР Украинской ССР в 1954 году. Отмечалось,

что при передаче полуострова были нарушены нормы действовавшего в то время законодательства Союза ССР [4]. Сторонам удалось урегулировать статус Крыма путем предоставления ему Украиной автономного статуса.

Существенным фактором, повлиявшим на кризис двусторонних отношений, стал вопрос в отношении Севастополя, точнее, относительно его статуса. Во времена СССР город не входил административно в состав Крыма, что дало повод оспаривать его принадлежность Украине [5].

Проблема территориальной принадлежности Крыма теснейшим образом была связана с проблемой раздела бывшего Черноморского флота СССР. После переговоров в 1997 году было решено разделить Черноморский флот между двумя странами. Была достигнута договоренность, что ЧФ России будет базироваться в Севастополе до 2017 года.

Острым вопросом стали также проблемы с энергоснабжением Европы, так как многие нефте- и газопроводы из России в Европу во времена СССР были проложены по территории Украины. В 1990-х годах Украина несанкционированно проводила отбор газа для наполнения своих хранилищ газом, который экспортировался в Европу. После заключения новых договоров часть долга Украины по газу была списана в счёт передачи России некоторых советских вооружений, унаследованных Украиной от СССР, в том числе бомбардировщиков Ту-95 и Ту-160 [6].

ГАЗОВАЯ ПРОБЛЕМАТИКА

Значительное место в российско-украинских отношениях занимали газовые конфликты. Газовый вопрос в отношениях между Россией и Украиной возник почти сразу после распада СССР. Разрушение единого экономического пространства бывшего СССР породило экономический кризис во вновь созданных государствах во

всех отраслях, в частности, в нефтегазовом секторе. Ориентация украинской промышленности и коммунального сектора на российский газ усилила зависимость Украины от РФ. Географическое положение Украины определило и обратную зависимость. Прохождение через украинскую территорию большинства экспортных газопроводов и неопределенные перспективы прокладки альтернативных украинским газопроводов, позволяли Киеву отстаивать собственные позиции. С другой стороны, Киев несанкционированно отбирал в собственные ПГХ газ, идущий на экспорт. В конце 1990-х гг. это стало обычной практикой для украинских компаний, с которой было крайне затруднительно эффективно бороться [12].

Конфликты, связанные с транспортировкой российского экспортного газа по украинским трубопроводам в 1990-е годы продемонстрировала, что никакие политические аргументы и договоренности, заявления и соглашения не могут остановить несанкционированный отбор российского экспортного газа. Поэтому, для России было крайне важно проложить альтернативные пути поставок энергоносителей в Европу, минуя территорию Украины [13].

Рассматривая политику Украины в отношении России, сложно четко выделить этапы, поскольку все без исключения лидеры независимой Украины стремились к интеграции с евроатлантическими структурами. Темпы этого процесса зависели не от стремлений Украины, а от позиции НАТО и ЕС, которые не торопились принимать Украину в свои члены.

Во время президентства Леонида Кучмы Украина проводила «многовекторный» внешнеполитический курс, благодаря чему отношения между Украиной и Россией оставались на достаточно стабильном уровне [7]. Более того, согласно «Большому договору» 1997 года, Украина и Россия про-

возглашались стратегическими партнерами [8]. В 2002 г. Украина стала ассоциированным членом ЕврАзЭС, а затем предприняла шаги по вхождению в Единое экономическое пространство (ЕЭП). Между Россией и Украиной развивалась промышленная кооперация в разных отраслях экономики. Интенсивному развитию украинороссийских отношений способствовало то, что в ЕС и НАТО не рассматривали возможности по вхождению Украины в эти организации.

В 2004 году в Украине прошли президентские выборы, на которых основная борьба развернулась между двумя кандидатами — Виктором Ющенко и Виктором Януковичем, который многими рассматривался как «пророссийский» кандидат, в отличие от «прозападного» Ющенко. В своих публичных выступлениях В. Янукович заявлял о необходимости интеграции с Россией, о придании русскому языку статуса второго государственного, тем самым пытаясь завоевать симпатии избирателей из южных и восточных регионов страны.

Украино-российские отношения обострились после прихода к власти В. Ющенко в ходе «оранжевой революции» 2004 года, которую российская политическая элита оценила как антиконституционную и стимулированную Западом. По мнению российского политолога А.Г.Арбатова, победа В. Ющенко на выборах на Украине по большей части воспринимается и там (на Украине — прим. авт.), и в России, и на Западе как крупнейшее за последние годы поражение российской внешней политики [9].

Новые украинские власти не были нацелены на углубление интеграции с Россией. Был взят курс на обвинение РФ в организации «Голодомора» 1929-1933 гг. и нацеленный на постепенное вытеснение русского языка из употребления на территории страны.

Основными вопросами двусторонних отношений после 2004 г. стали: демаркация границы, членство Украины в НАТО, проблема пребывания Черноморского флота РФ в Севастополе, газовые конфликты. Для решения конкретных проблем в марте 2005 г. была создана комиссия «Путин — Ющенко» в рамках четырех комитетов: по обороне, внешней политике, экономическому и гуманитарному сотрудничеству [10].

В 2005 г. Украина сделала ряд заявлений по поводу формирующегося ЕЭП, отметив, что организация рассматривается Киевом исключительно в формате свободного экономического пространства, наднациональные органы - неприемлемы, а ущемление своего фискального, таможенного и бюджетного суверенитетов считается недопустимым [11].

В 2006 и 2009 годах произошли два острых «газовых» конфликта, которые привели сначала к прекращению Россией поставок газа в Украину, а в дальнейшем нежеланию Украины возобновлять транзит российского газа через свою территорию в Европу. В связи с ненадежностью Украины как страны-транзитера, Россией было принято решение реализовать проекты по строительству новых маршрутов поставок газа в Европу. Введение в действие новых трубопроводов, таких как Ямал–Европа и «Северный поток», привело к постепенному сокращению прокачки газа через газотранспортную сеть Украины.

В свою очередь, Украина провозгласила новые приоритеты в энергетической политике, поставив задачу снизить зависимость от России в вопросах поставки газа путем поиска альтернативных источников. В качестве таких источников рассматривались страны Кавказа и Центральной Азии, имеющие значительные энергоресурсы — Казахстан, Азербайджан, Туркменистан [27]. Была поставлена задача создания «откры-

того и прозрачного» рынка купли-продажи и транспортировки углеводородов из Каспийского региона в Европу путём диверсификации маршрутов поставок в обход России. Для этого Украина «реанимировала» ГУАМ, созданный во второй половине 1990-х годов, активно участвовала в создании Балто-Черноморско-Каспийского энерготранзитного пространства, проведении энергосаммитов в 2006—2008 годах. Эти мероприятия отличались политической ангажированностью и неучастием в них России. Большинство из этих планов так и остались лишь декларациями, не получив своего практического воплощения. [14].

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ В ПЕРИОД ПРАВЛЕНИЯ ЯНУКОВИЧА

В феврале 2010 г. победивший на президентских выборах на Украине В. Янукович выдвинул новые внешнеполитические ориентиры: повышение экономической отдачи от внешних контактов при сохранении нейтрального статуса страны. Новый президент считал, что для Украины стратегической целью является вступление не в НАТО, а присоединение к Европейскому Союзу [15]. Кроме того, в Киеве не поддерживали идея союза государств России, Украины и Беларуси. Европейский выбор Украины, по мнению В. Януковича, связан с повышением экономической эффективности страны, соблюдением прав всех проживающих на Украине национальных меньшинств, а также утверждением Украины в качестве надежного делового партнера [16].

В апреле 2010 г. состоялся визит в Харьков президента РФ Дмитрия Медведева. В ходе визита лидеры стран достигли соглашения о продлении на 25 лет срока пребывания в ЧФ РФ в Крыму и о поставках на Украину российского газа на льготных условиях [2]. После присоединения Крыма в 2014 году РФ в одностороннем

порядке денонсировала Харьковские соглашения [17].

В середине 2010 года был принят новый Закон «Об основах внутренней и внешней политики». Закон зафиксировал отказ Украины от курса на вступление в НАТО, закрепив внеблоковый статус государства. Приоритетом внешней политики осталась европейская интеграция [18]. Таким образом, надежды на изменение внешнеполитических приоритетов в сторону России не оправдались.

Несмотря на проевропейский курс нового руководства страны, в октябре 2011 года главы правительств большинства стран СНГ, включая Россию и Украину, подписали Договор о Зоне свободной торговли.

В конце 2012 — начале 2013 гг. Россией предпринимались усилия по включению Украины в проект Таможенного союза (ТС), отмечая выгоды для экономики Украины от участия в данной организации. Прежде всего, речь о возможности закупать российские энергоносители по льготным тарифам. Однако Украина, подчеркивая свой курс на евроинтеграцию, согласилась участвовать в Таможенном союзе лишь в качестве наблюдателя, предложив взаимодействие в формате «3+1». Россия, в свою очередь, заявила, что считает подобный формат недопустимым. В связи с этим, Украина не получила выборочных преференций в торговле со странами Таможенного союза [19]. Как отмечал экс-министр экономики Украины В. Сулов, который вел переговоры относительно сотрудничества с Таможенным союзом, «...Янукович, конечно, себя сильно переоценил. Он считал, что достаточно просто шантажировать Россию и Запад тем, что Украина может «уйти к другому», и требовал подарков с обеих сторон... Он пытался вести двойную игру: якобы двигаясь в сторону Европы, посылал обнадеживающие сигналы и в сторону России.

Кабмин на своих заседаниях последовательно рассматривал межгосударственные соглашения, действовавшие в Таможенном союзе, и по многим из них принимал решения о возможности присоединения Украины» [20].

В 2013 году Украина сделала шаг в направлении ЕС. Так, 18 сентября Кабинет министров Украины одобрил проект Соглашения об ассоциации с Европейским союзом [21]. Это вызвало негативную реакцию в России. В октябре президент России Путин заявил, что в случае создания ассоциации с ЕС Украина не сможет присоединиться к Таможенному союзу.

Несмотря на политику, направленную на подписание соглашения об ассоциации с ЕС, на Украине продолжались дискуссии о преимуществах и недостатках данного шага. В конце ноября правительство Украины приостановило подготовку к заключению Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, что привело к массовым протестам в западноукраинских регионах и Киеве. Чтобы закрепить курс Украины на неподписание соглашения, Россия в декабре 2013 года объявила о снижении для Украины цены на газ и предоставлении значительной финансовой поддержки в 15 млрд. долларов США. За счет средств Фонда национального благосостояния Россией были выкуплены украинские евробонды на сумму 3 млрд. долларов США.

СОВРЕМЕННЫЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ УКРАИНЫ

В феврале 2014 года начался новый этап российско-украинских отношений, который был связан с захватом власти оппозицией. Был сформирован новый состав правительства и на май 2014 года назначены досрочные выборы президента Украины. Действия новых властей были поддержаны Западом, сделавших ставку на национали-

стические силы, идеология которых отрицала какое-либо сближение с Россией [22].

Одновременно Украина отказалась от политики «внеблоковости», а вступление в НАТО вновь стало одним из основных приоритетов во внешней политике, что было зафиксировано в новой редакции закона «Об основах внутренней и внешней политики» 2015 г. и новой Стратегии национальной безопасности Украины 2015 г., а основным противником в новой редакции Военной доктрины Украины 2015 г. была названа Российская Федерация [23].

Подводя итог, среди внутривнутриполитических факторов, влияющих на внешнеполитический курс Украины следует выделить нестабильность политической системы Украины, которая обусловила борьбу между элитами за власть. Политические реформы, проводимые руководством государства, в очередной раз показали, что украинская власть руководствуется в своих действиях не столько национальными интересами, сколько принципом «политической целесообразности».

Немаловажным внутривнутриполитическим фактором формирования внешнеполитического курса Украины является резкий разрыв интересов между группами элит и обществом. Так, значительную часть представителей массовых групп, особенно на

юго-востоке страны, не устраивал курс односторонней прозападной ориентации внешней политики Украины, что, так или иначе, повлияло на действия руководства государства. В итоге украинская внешняя политика привела к обострению отношениям с Россией, одновременно не достигнув успехов в интеграции с ЕС [24].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Действующий президент П. Порошенко и власть Украины нацелены на одностороннюю ориентацию на США и Евросоюз при одновременном разрушении всех связей с Россией. Такая односторонняя ориентация вряд ли даст ощутимые результаты в период экономических и политических потрясений. Поэтому, Украине, видимо придется развивать экономические отношения с Россией и другими странами ЕАЭС и Таможенного союза [25].

В свое время образование ЕАЭС и Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана стало важным внешнеэкономическим и внешнеполитическим фактором, воздействовавшим на интеграционную политику руководства Украины. Между тем, в ближайшие годы Украина по внутри- и внешнеполитическим соображениям заведомо не станет членом ни ТС, ни ЕАЭС, ни прочих проектов евразийской интеграции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Хмыльёв В. Л. Современные международные отношения. Томск: Томский политехнический университет; 2010. 210 с.
2. Жильцов С. С., Воробьев В. П., Шутов А. Д. Эволюция политики России на постсоветском пространстве. Москва: Восток-Запад; 2010. 168 с.
3. Седякин Ю. Многовекторность внешней политики Украины. Обозреватель — Observer. 2007;5:83-85.
4. Метленко Е. А. «Газовый» конфликт между Россией и Украиной: опыт разрешения в 1992-1999 гг. Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. 2012;19:192-196.
5. Лысенков А. В. Взаимоотношения Украины со странами СНГ после «оранжевой» революции: интересы и результаты (2005-2009). Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2011;6:320-325

6. Пантин В. И., Лапкин В. В. Тенденции политического развития современной Украины: основные риски и альтернативы. Полис. Политические исследования. 2013;5:133-144.
7. Жильцов С. С. Украина: новый этап политического развития. Проблемы постсоветского пространства. 2014;1:4-23.
8. Добантон А. Украина: метаморфозы независимости. Киев: Издательский дом Дмитрия Бурого; 2011. 335 с.
9. Жильцов С. С. Каспийский регион на перекрестке геополитических стратегий. Центральная Азия и Кавказ. 2014;1:37-51.

REFERENCES

1. Hmylev V.I. Contemporary International Relations. Tomsk: Publishing house of Tomsk Polytechnic University; 2010. 210 p. (In Russ.)
 2. Zhiltsov S. S., Vorob'ev V. P. Shutov A. D. The Evolution of Russian Policy in the Post-Soviet States. Moscow: East-West; 2010. 168 p. (In Russ.)
 3. Sedyakin Y. The Multi-Vector Foreign Policy of Ukraine. Observer. 2007;5:83-85. (In Russ.)
 4. Metlenko E.A. "Gas" conflict between Russia and Ukraine: Experience of Resolution 1992-1999. Herald of Belgorod state University. Series: History. Political science. 2012;19:192-196. (In Russ.)
 5. Lysenkov A.V. the Relationship of Ukraine with the CIS Countries after the "Orange" Revolution: Interests and Results (2005-2009). News of Nizhegorodsky University named after N. I. Lobachevsky. 2011;6:320-325. (In Russ.)
 6. Pantin V. I., Lapkin V. V. Tendencies of Political Development of Contemporary Ukraine: Basic Risks and Alternatives. Polis. Political studies. 2013;5:133-144. (In Russ.)
 7. Zhiltsov S. S. Ukraine: a New Stage of Political Development. Post-Soviet Issues. 2014;1:4-23. (In Russ.)
 8. Dobanton A. Ukraine: the Metamorphosis of Independence. Kiev: Publishing House of Dmitry Burago; 2011. 335 p. (In Russ.)
 9. Zhiltsov S.S. The Caspian Region at the Crossroads of Geopolitical Strategies. Central Asia and the Caucasus. 2014;1:37-51. (In Russ.)
-
 Статья получена 14.02.2017
 Received 14.02.2017

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Денис О. Баца, магистрант Дипломатической академии, Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия; 119992, Россия, Москва, Остоженка, 53/2; denisbatsa@gmail.com

Denis O. Batsa, post graduate the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russia; bld. 53/2, Ostogenka str., Moscow 119992, Russia; denisbatsa@gmail.com