ДОСЛІДЖЕННЯ (DESK RESEARCH)

# Досвід та інструменти розбудови добросусідських відносин і примирення на шляху євроінтеграції країн Центральної Європи

*Кейси Угорщини, Словаччини, Чехії, Румунії та Польщі — уроки для України*

Інститут Центральноєвропейської Стратегії · 2026

# Кейс Угорщини

Після падіння залізної завіси Угорщина опинилася в ситуації, де національна ідентичність була нерозривно пов'язана з питанням Тріанону. Понад 2 мільйони етнічних угорців проживали в сусідніх державах. Для Будапешта вступ до ЄС та НАТО був не лише безпековим вибором, а й способом об'єднати націю поверх кордонів через спільний європейський простір. Пізніше питання Тріанону перетвориться на глибоку травму, яка сформує внутрішню політику Угорщини, міждержавні відносини та зовнішньополітичний вектор.

Угорщина пройшла шлях до членства в межах великого розширення 2004 року, що вважалося періодом найбільш оптимістичного розвитку ЄС. Подавши заявку у 1994 році, країна вже у 1997 році отримала рекомендацію Європейської Комісії щодо початку переговорів, оскільки вважалася лідером серед постсоціалістичних держав за темпами ринкових реформ та політичної стабільності. Активна фаза переговорів тривала всього чотири роки (1998–2002 роки), протягом яких Угорщина успішно закрила всі 31 главу переговорної програми.

Важливою особливістю того періоду було те, що на момент офіційного приєднання 1 травня 2004 року Будапешт не мав гострих територіальних чи міжетнічних спорів із сусідами, що стало можливим завдяки підписанню у середині 90-х базових Угод про добросусідство з Румунією та Словаччиною, які зафіксували компроміс у питаннях кордонів та прав національних меншин.

Іронія сьогоднішньої позиції Будапешта (березень 2026) полягає в тому, що Угорщина, яка колись демонструвала зразкову динаміку вступу через готовність до порозуміння із сусідами, сьогодні висуває Україні вимоги, що виходять далеко за межі тих "Копенгагенських критеріїв", які виконувала вона сама. Якщо у 2004 році вступ Угорщини сприймався як механізм подолання історичних розколів, то зараз її етнополітика та концепція «екстратериторіального суверенітету» через масову паспортизацію створюють ризики для політичної автономії України та провокують внутрішнє роз'єднання суспільства. Сьогодні Будапешт фактично використовує право вето не для захисту демократичних стандартів, а як важіль геополітичного тиску, що перетворює питання меншин на інструмент зовнішнього управління.

# Виклики

## Травма Тріанону та вади європейської обумовленості

### Ідеологічне підґрунтя та травма Тріанону

Після 1989 року Угорщина стала першою країною регіону, яка заявила про свою відповідальність за співвітчизників поза межами кордонів. Знакова фраза Йожефа Анталла у 1990 році про те, що він є "прем'єр-міністром 15 мільйонів угорців", сколихнула Румунію, Словаччину та Югославію, які сприйняли це як приховану територіальну претензію. Після десятиліть комуністичного замовчування в угорському суспільстві стався вибух інтересу до втрачених територій, а праві політичні сили почали активно використовувати риторику про несправедливість кордонів. Ідеологічно сформоване підґрунтя стало живильним середовищем для політики реваншизму та ревізіонізму, що виникли як наслідок травми Тріанону. Втрата понад 2/3 територій та перетворення мільйонів угорців на нацменшини в інших державах стали наріжним каменем ідеології Віктора Орбана. Як наслідок, Тріанон став міжпоколінним символом національної втрати, що підтримується через офіційну освіту та державні ритуали, як-от "День національної єдності" 4 червня. Такий підхід дозволив Будапешту інвертувати травму, зробивши її центром національної стійкості. Концепція міжпоколінної втрати призвела до того, що будь-яка угорська громада, чи то в українському Закарпатті, чи в словацькій Фельвидек, сприймається як невід'ємна частина єдиного національного концепту (Palmer & Mocan, 2020).

На шляху до членства в ЄС саме **політична обумовленість (conditionality)** стала головним фактором, що стримував ці прагнення. Брюссель висунув жорстку вимогу, де жодна країна не може увійти до Союзу з невирішеними територіальними чи етнічними суперечками. Це змусило Угорщину обрати стратегію "миру без остаточного примирення" (Sadowski, 2024). У 1990-х роках Будапешт був змушений підписати базові договори з країнами Вишеградської четвірки та Румунією, формально визнавши непорушність кордонів. Це породило специфічний виклик "пам'яті проти майбутнього". Справжнє примирення (*reconciliation*) передбачає створення хоча б мінімально спільного бачення історії, чого у випадку Угорщини не сталося з жодним із сусідів. Будапешт підписав договори про добросусідство, але зберіг підручники історії та державні ритуали, де сусіди неявно постають як "бенефіціари пограбування Угорщини". Травма Тріанону не була опрацьована через механізми правосуддя перехідного періоду (*transitional justice*), вона була просто "закапсульована", у результаті чого Угорщина увійшла в ЄС із вираженою політичною дуальністю: ліберальною для Брюсселя та націонал-ревізіоністською для внутрішнього вжитку.

Сама політика обумовленості також мала вади, оскільки Копенгагенські критерії вимагали захисту прав меншин, але не давали чіткого визначення цього поняття. Угорщина скористалася цим для просування концепції колективних прав та автономії, які не є обов'язковими в ЄС. Євросоюз прийняв Угорщину, фактично погодившись на її специфічне трактування, у сподіваннях, що гостроту питання послабить спільний ринок. Проте це лише легітимізувало підхід, який пізніше став фундаментальним для конфлікту з Україною, коли Будапешт почав вимагати від Києва стандартів, які сам ЄС ніколи не робив обов'язковими. У контексті цієї обумовленості особливого значення набувають кейси примирення 90-х. У відносинах з **Румунією** ключовим викликом було питання кордонів та нацменшин; Базовий договір 1996 року став результатом виключно зовнішнього тиску, де сторони обрали шлях "економічної деполітизації", щоб отримати позитивну оцінку Брюсселя перед початком офіційних переговорів у 1998 році. Натомість у відносинах зі Словаччиною, особливо після її утворення у 1993 році, виникла гостра суперечка навколо ГЕС "Габчиково-Надьмарош" та прав меншин. Політика обумовленості тут спрацювала специфічно, адже Словаччина була змушена змінювати власне законодавство, щоб Угорщина, яка швидко просувалася в реформах, не блокувала її вступ. Трансформація ревізіонізму та загроза геополітичної ерозії стала очевидною після отримання членства, коли прихований ревізіонізм трансформувався у виклик екстериторіального суверенітету та масової паспортизації. Спроба реалізувати модель "нації поверх кордонів" через спрощене громадянство створила умови для формування подвійної лояльності. Це спровокувало кризу у відносинах зі Словаччиною, спричинивши модель законодавчого клінчу та стало критичним для України після 2014 року. Кінцевим етапом цієї стратегії став історичний ревізіонізм як переговорний інструмент.Тривалий час Угорщина інструменталізує технічні критерії ЄС для тиску на Україну, вимагаючи повернення прав до стану 2015 року (Tuzhanskyi, 2021). Це перетворює питання меншин на механізм геополітичного торгу, а подібне використання вето провокує геополітичну ерозію та послаблює трансформаційну логіку європейської інтеграції, тим самим перетворюючи принципи добросусідства на алібі для стагнації (Kovačević, 2024).

## Інструменти

### Від ліберального щита до екстериторіального управління

Угорщина, будучи "найвідомішою нелібералною демократією", майстерно використовує порядок денний мультикультуралізму та ліберальних стандартів як інструмент просування власних інтересів у Центральній та Східній Європі. Після падіння комуністичного режиму країна опинилася в ситуації, коли ідеологічний

вакуум швидко заповнився темою реваншизму за Тріанон. Щоб зняти напругу та відкрити шлях до ЄС і НАТО, Будапешту потрібен був інструмент, який би довів Заходу відданість ліберальним цінностям. Таким дипломатичним щитом став Закон про права національних та етнічних меншин 1993 року (Модель взірцевого законодавства). Будапешт зіграв на випередження: поки в сусідніх країнах точилися дискусії, Угорщина представила світу довершену модель, яка змістила акцент з індивідуальних прав людини на колективні права етнічної групи. Інструмент передбачав етнократичне самоврядування та інституційне право вето для 13 історичних меншин. Спочатку цей закон діяв як перепустка до трансатлантичної спільноти, дозволивши Угорщині стати адвокатом розширення ЄС. Однак це створило ілюзію примирення, поки реальні образи лише закапсулювалися, а згодом Будапешт почав використовувати цей закон як принцип дзеркальності для тиску на сусідів.

Після вступу до ЄС у 2004 році плацебо-ефект членства не вирішив історичних травм, і з приходом до влади Віктора Орбана у 2010 році акцент змістився на екстериторіальне громадянство (Закон про спрощену натуралізацію). З 1 січня 2011 року паспорт став інструментом, що робить представника меншини в іншій державі повноправним суб'єктом угорської політики. Почасти документ виступає "матеріальним якорем", який створює пріоритет лояльності до материнської держави (Sadowski, 2024). Це спровокувало законодавчий клінч зі Словаччиною та продемонструвало Брюсселю відсутність інструментів впливу на внутрішню політику члена Союзу.

Паралельно Будапешт вибудував систему економічного сепаратизму та фондової залежності (фонди Bethlen Gábor Alap, Егана Еде), де розподіл ресурсів за етнічною ознакою створює паралельну систему соціального захисту, що конкурує з державною. Окрім фінансів, сформовано замкнену освітню, релігійну та медійну вертикаль, що забезпечує відтворення угорської ідентичності поза зв'язком із державою проживання. Через систему виплат батькам та медійне домінування угорських державних каналів створюється стан "м'якої сегрегації", де громада перебуває в інформаційному вакуумі щодо державних процесів власної країни.

Ця стратегія доповнюється Інституціоналізацією політичного впливу (Постійна угорська конференція MÁÉRT) та Культурно-символічним маркуванням простору (встановлення пам'ятників Турула, використання національної символіки), що формує єдиний символічний простір поза кордонами. Кінцевим етапом став історичний ревізіонізм як переговорний інструмент. Угорщина інструменталізує технічні критерії ЄС для тиску на Україну, перетворюючи питання меншин на механізм геополітичного торгу та ідентитарне вето. Таке зловживання процедурами призводить до системної геополітичної ерозії та підриває

трансформаційну логіку європейської інтеграції, перетворюючи принципи добросусідства на алібі для регіонального шантажу (Kovačević, 2024).

## Рекомендації

**Економічна інтеграція громади як альтернатива зовнішнім субвенціям.** В умовах повномасштабного вторгнення Україна має обмежені ресурси, проте саме зараз критично важливо прицільно працювати із забезпеченням життєдіяльності громад Закарпаття. Замість намагань адміністративно заборонити угорські фонди, варто запропонувати модель **державного партнерства**.

**Інституціоналізація політичної обумовленості та протидія ідентитарному вето.** Україна має працювати над тим, щоб перевести суперечку з формату "Україна проти Угорщини" у формат "Європейські стандарти проти угорського екстериторіального втручання". Ключовим має стати залучення Єврокомісії та країн-партнерів, особливо тих, хто має власну історію протистояння угорському ревізіонізму, для спільної деполітизації вимог Будапешта. Україна повинна чітко артикулювати про свій рух в межах **політичної обумовленості ЄС**, і будь-які вимоги, що виходять за межі *acquis communautaire* (права ЄС) або рекомендацій Венеційської комісії, не можуть бути предметом переговорів про вступ. Такий підхід дозволяє виставити чіткі межі та зрозуміти, коли певне питання намагаються інструменталізувати та використовувати у власних інтересах, користуючись вразливим становищем України під час війни. Потрібно чітко визначити: якщо вимога Будапешта не підпадає під офіційні вимоги Брюсселя (права ЄС та рекомендації Венеційської комісії), вона автоматично стає суто двостороннім питанням, яке не повинно впливати на темпи та етапи інтеграції. Це сприятиме боротьбі з інструменталізацією національних меншин, позбавляючи Будапешт можливості видавати свої національні інтереси за загальноєвропейські.

**Антиприклад Словацького клінчу або ризик відкладеного конфлікту.** Головним уроком для України в межах Вишеградського контексту є досвід Словаччини. Хоча Братислава та Будапешт одночасно інтегрувалися до ЄС, вони обрали шлях "фасадного примирення" під тиском Брюсселя, не вирішивши глибинних ідентитарних суперечок. Це стало результатом того, що вже всередині ЄС країни опинилися в стані постійної напруги та "законодавчого клінчу". Погодження на угорські вимоги, що виходять за межі європейського права, створює прецедент **ідентитарного вето**. Україна ризикує застрягти в нескінченному циклі поступок, де виконання однієї вимоги лише заохочує ресентимент Будапешта до висування наступних. Без жорсткої прив'язки виключно до політичної обумовленості ЄС, Україна ризикує інтегруватися із ситуацією, де фінішна пряма постійно віддаляється через ревізіоністські плани

сусідньої держави, як це неодноразово спостерігалося в історії відносин всередині V4.

**Модель економічної деполітизації (кейс Румунії).** Важливим для запозичення є досвід, який дозволив Угорщині та Румунії формально стабілізувати відносини у 1990-х роках. Модель передбачає зміщення фокусу з ідеологічних та історичних суперечок на конкретні транскордонні проєкти. Необхідно стимулювати створення спільних торгово-промислових палат, логістичних вузлів на кордоні та енергетичних мереж. Коли місцеві громади та бізнес інтегровані в спільні економічні ланцюги, риторика ресентименту слабшає у своїй ефективності. Україна має пропонувати Будапешту (та Брюсселю як донору) проєкти, де вигода від співпраці переважатиме політичні дивіденди від шантажу, що дозволяє розмити монополію угорських фондів на допомогу регіону, пропонуючи ширший європейський ринок та інфраструктуру.

## Кейс Словаччини

Сучасна Словацька Республіка, як молода держава з 1993 року, будує свою суб'єктність на перетині проблеми ідентичності та історичної травми перебування у складі Угорського королівства. Для України словацький досвід є найбільш релевантним серед країн V4 через такі фактори як мультинаціональний склад, економічний дисбаланс регіонів, політична поляризація та патерналізм. Словаччина середини 1990-х років є чітким аналогом України, чий шлях також, по-своєму, виявився звивистим. На відміну від інших держав V4, Словаччина у період "меч'яризму" 1994–1998 років опинилася в стані демократичного регресу. Через тиск на опозицію та дискримінацію угорської меншини Захід сприймав країну як своєрідну чорну діру, що суперечило Копенгагенським критеріям ЄС.

Під загрозою міжнародної ізоляції та виключення з процесів розширення НАТО, Братислава була змушена піти на поступки Брюсселю і підписати у 1995 році Базовий договір з Угорщиною. Це стало перепусткою до статусу кандидата, але спровокувало жорсткий внутрішній опір та ухвалення обмежувального Закону про державну мову 1995, що заклало фундамент для майбутніх конфліктів (Britannica, 2024). Зрештою, ризик втратити європейську перспективу мобілізував суспільство, забезпечивши зміну влади у 1998 році та швидку модернізацію для вступу до ЄС у 2004 році (European Commission, 1998). Утім, законодавчий клінч 2009–2011 років навколо подвійного громадянства засвідчує, що примусова обумовленість Брюсселя спрацювала лише як зовнішній запобіжник, не вилікувавши вкорінений ресентимент, який і сьогодні підживлює ризики орбанізації словацької політики.

## Виклики

**Внутрішній опір, законодавчий дуалізм та виснаження політики обумовленості.** Цей виклик безпосередньо стосувався ядра політичної обумовленості ЄС, оскільки Копенгагенські критерії вимагали інституційних гарантій захисту меншин, проте Словаччина, намагаючись зберегти делікатний баланс між тиском Брюсселя та внутрішнім націоналістичним електоратом, розгорнула прихований правовий саботаж. Одразу після підписання Базового договору з Угорщиною 1995 року Братислава ухвалила обмежувальний Закон про державну мову, який фактично криміналізував використання мов меншин у публічній та офіційній сферах, запровадивши систему штрафів за "недостатнє використання" словацької мови. Це сформувало деструктивний правовий тупик, де міжнародні зобов'язання гарантували права, але внутрішні норми карали за їх реалізацію. Така невідповідність дозволила Будапешту роками використовувати Словаччину як приклад антидемократичної держави, блокуючи ініціативи в межах V4 та ЄС. Ситуація додатково загострилася у поствоєнний період інтеграції, оскільки Брюссель де-факто самоусунувся від ролі арбітра, офіційно трактуючи інтерпретацію минулого та мовні права як суто внутрішню справу держав-членів або предмет виключно двостороннього врегулювання (Marušiak, 2015).

**Інструменталізація національної меншини в межах "квадратичних відносин" та загроза суверенітету.** Ключовим безпековим викликом для Словаччини стала цілеспрямована інструменталізація Угорщиною питання власної діаспори через концепцію "материнської держави" (kin-state), що трансформувало етнічну ідентичність у транскордонний важіль політичного тиску. Цей процес відобразив класичний "тріадичний нексус" Роджерса Брубейкера (меншина — держава проживання — зовнішня батьківщина), який в умовах євроінтеграції переріс у "квадратичні відносини" через постійне залучення європейських інституцій як зовнішнього апеляційного майданчика (Marušiak, 2015). Прагнення Будапешта юридично закріпити прямий зв'язок із громадянами Словаччини спочатку через Закон про статус угорців 2001 року, а згодом через екстериторіальну спрощену натуралізацію у 2010, Братислава сприйняла як спробу "м'якої анексії" та зазіхання на територіальну цілісність.

**Питання громадянства та брак дієвого міжнародного арбітражу. Радикалізація конфлікту.** Словаччина відповіла жорсткими змінами до власного законодавства, запровадивши автоматичне позбавлення національного паспорта за добровільне отримання іноземного. Так, угорська меншина стала заручником відносин двох столиць, а сегрегація населення за ознакою політичної лояльності довела, що без подолання екстериторіального тиску європейська інтеграція не здатна автоматично гарантувати внутрішню стабільність держави.

**Деградація регіонального співробітництва (V4) та параліч спільного інфраструктурного простору.** Цей виклик продемонстрував, що формальне виконання умов євроінтеграції без реального врегулювання суперечок здатне зумовити тривалий параліч горизонтальних зв'язків усередині ЄС. Під час підготовки до вступу Брюссель вимагав від Словаччини та Угорщини активізації транскордонного співробітництва в межах єврорегіонів для нарощення соціально-економічної згуртованості. Процес формального зняття фізичних бар'єрів у Шенгенській зоні не зупинив дію "ментальних кордонів", оскільки транскордонна інтеграція була заблокована постійним страхом Братислави перед прихованими геополітичними порядками денними Будапешта (fears of hidden agendas) (Balogh & Pete, 2017). Через брак реального примирення після 2004 року Вишеградська четвірка, яка мала стати головним лобістом інтересів Центральної Європи в Брюсселі, регулярно опинялася в стані внутрішнього санітарного кордону й саботажу. Спільні інфраструктурні, транспортні та логістичні проєкти на кордоні блокувалися через взаємну недовіру, а спільний простір став абсолютно залежним від дипломатичних перипетій, показовим прикладом яких стала гучна криза в Комарно у 2009 році із забороною в'їзду президенту Угорщини на територію Словаччини.

**Історичний ресентимент як закам'яніла перешкода та "плацебо-ефект" інституційного примирення.** Питання вкоріненого ресентименту унаочнює неспроможність суто технічних критеріїв євроінтеграції автоматично розв'язувати глибокі міжнаціональні травми, якщо реальне примирення суспільств було проігнороване заради формального членства. На євроінтеграційному шляху сталий історичний ресентимент залишається перманентною загрозою для регіональної стабільності. У контексті Словаччини цей феномен має деструктивну етно-тоталітарну природу, виявляючись через зіткнення трьох антагоністичних етнонаративів колективної пам'яті (словацького, угорського та меншинного), а також через незагоєний спадок комуністичного та фашистського режимів 1939–1989 років, прямої вимоги щодо подолання якого не було. Через спротив місцевих еліт у Словаччині фактично згорнули люстрацію після 1996 року. У результаті засудження комунізму залишилося лише формальністю, за якою не було жодного реального покарання (Meseznikov, 2014). Невирішеність правової та історичної відповідальності всередині країни дозволила Будапешту у 2010 році інструменталізувати відкладений ресентимент через ухвалення закону про спрощену натуралізацію (Sadowski, 2024). Зняття фізичних кордонів у Шенгенській зоні не ліквідувало ментальні межі, які за відсутності глибокого десек'юритизаційного зшивання громад та системної ретроспективної юстиції трансформували конфлікт у хронічне ідентитарне вето всередині інституцій ЄС (Kovačević, 2024).

## Інструменти:

**Інституційне правове маневрування та асиметричні мовні поступки.** Основним інструментом розв'язання мовного клінчу на етапі набуття членства стало ухвалення Закону про мови національних меншин 1999 року, що виступило головною політичною поступкою Братислави під прямим тиском Брюсселя та ОБСЄ (Marušiak, 2015). Закон дозволив легалізувати використання угорської мови в офіційному діловодстві тих регіонів, де меншина становила понад 20% населення. Тим не менше впроваджений механізм функціонував у режимі перманентного законодавчого дуалізму, оскільки жорсткий Закон про державну мову 1995 року не був скасований, а мовні інспекції та штрафи за його порушення знову посилилися у 2009 році (OSCE High Commissioner on National Minorities). Така динаміка розкриває виключно тактичний характер компромісу заради вступу, при якому ухвалені інструменти створили лише тимчасовий юридичний баланс, але на практиці не зняли внутрішню етнополітичну напругу.

**Контрнаступальне законодавство та політика безпеки у сфері громадянства.** У відповідь на спроби Угорщини вибудувати транскордонний правовий зв'язок зі своєю діаспорою через Закон про статус угорців (2001) та закон про спрощену натуралізацію (2010), Словаччина застосувала інструмент жорсткої правової протидії (Marušiak, 2015). Братислава свідомо обрала шлях безкомпромісного захисту суверенітету, запровадивши екстрені дзеркальні зміни до власного Закону про громадянство (2010), які передбачали автоматичну втрату словацького паспорта у разі добровільного набуття іноземного. У результаті, замість деескалації конфлікт був загнаний у латентну фазу, де угорська громада опинилася у правовому тупику, будучи змушеною приховувати наявність другого паспорта в умовах повної інституційної безпорадності Брюсселя.

**Фасадні інструменти згуртованості.** Задля розвитку добросусідства та нівелювання бар'єрів у межах Шенгенської зони Словаччина та Угорщина активно задіювали інструменти регіональної політики ЄС, зокрема створювали Європейські об'єднання територіального співробітництва (EGTC), втіленням яких стал транскордонний регіон навколо міст Штурово та Естергом (Balogh & Pete, 2017). Відновлення за рахунок європейських фондів фізичної інфраструктури, зокрема мосту Марії Валерії (2001), тривалий час позиціонувалося як головний символ міжнаціонального примирення. Втім, соціоекономічна інтеграція ринків праці та логістики продемонструвала обмежену ефективність через внутрішній опір та страх Братислави перед прихованими геополітичними порядками денними Будапешта (fears of hidden agendas), виявляючи неспроможність суто фінансових інструментів автоматично лікувати закам'янілий ресентимент без глибокого соціокультурного зшивання громад (Balogh & Pete, 2017).

**Замовчування історичних суперечок та вибіркова люстрація.** У питаннях подолання історичних травм тоталітарного та повоєнного періодів стратегічним інструментом Словаччини став вибірковий захист правового статус-кво через тактику інституційного витіснення болючих тем. Оскільки Брюссель не вважав люстрацію та розрахунок із минулим формальними критеріями обумовленості, ці процеси залежали виключно від балансу внутрішніх політичних сил (Mesežnikov, 2014). Внаслідок номенклатурного спротиву словацької еліти, значна частина якої складалася з колишніх комуністів, загальнофедеральний чехословацький закон про люстрацію 1991 року після 1996 року перестав застосовуватися, а ухвалений у 1996 році Закон про аморальність та незаконність комуністичного режиму залишився суто декларативним. Спроби інституціоналізувати історичну пам'ять через створення Інституту національної пам'яті (2002) та відкриття архіву секретної поліції (2004) виявилися запізнілими кроками, які вже не могли нейтралізувати використання ідеологічного ресентименту всередині партійної системи. У зовнішній площині це супроводжувалося тактикою "заморожування" Бенешівських декретів, які Угорщина під тиском Брюсселя погодилася винести за дужки переговорів про вступ (Marušiak, 2015), а словацький парламент остаточно оголосив недоторканними у 2007 році. Подібне комбінування внутрішнього гальмування люстрації та зовнішнього табуювання конфліктів законсервувало міжнаціональні образи й перетворило незагоєний спадок минулого на діючий тригер двосторонньої асиметрії вже всередині ЄС.

## Рекомендації для України

**Відмова від фасадних інституцій на користь результативності.** Створення інституцій лише заради звітування перед ЄС призводить до розчарування суспільства. Маючи сформований антикорупційний каркас (НАБУ, САП, ВАКС), головним завданням для України є не розширювати мережу органів, а гарантувати їхню незалежність від політичного тиску. Потрібен фокус на якісних показниках реальних, справедливих вироках та прозорості замість формального звітування про кількість ухвалених законів чи створених комісій.

**Системна перевірка на доброчесність.** Словацька помилка полягала в саботажі люстрації, що законсервувало вплив старих еліт. Маючи досвід люстрації 2014 року, Україні доцільно перейти до впровадження жорстких стандартів доброчесності для державних кадрів. Процедури перевірок професійним стандартом для осіб, які мають доступ до критичної інфраструктури, фінансових потоків та державних таємниць, аби створити систему, де корупціонерам або агентам впливу держави-агресора буде значно важче або неможливо пройти системний відбір.

**Безпека через відкритість, а не через заборони (інститут громадянства).** Словацька спроба повної заборони подвійного громадянства лише посприяла створенню підпілля та соціальної напруги. Україні варто розробити правовий режим, який чітко розмежовує громадянство країн-партнерів та країн-агресорів. Доцільно запровадити режим обов'язкового декларування: громадянин може мати паспорт країни ЄС чи НАТО, але це має бути прозорим фактом, особливо для держслужбовців.

**Проактивна дипломатія пам'яті.** Словацька тактика заморожування історичних суперечок не вирішила проблем, лише перетворивши їх на постійний важель впливу для популістів. Україні необхідно уникати замовчування складних питань та натомість впроваджувати випереджальну стратегію комунікації, займати проактивну позицію перебираючи на себе ініціативу. Доречно активізувати залучення Інституту національної пам'яті до роботи зі спільними історичними комісіями з європейськими сусідами для деінструменталізації конкретних історичних питань та переведення їх до наукового дискурсу.

**Побудова зв'язків між громадами як база стабільності.** Словацькі почасти вдавані інструменти (як-от EGTC) не працювали, бо залишалися проєктами бюрократів. Варто взяти до уваги унікальний капітал України — мільйони українців, які зараз інтегровані в європейський простір. Спільні стартапи, освітні хаби та горизонтальні культурні зв'язки між українськими та європейськими прикордонними громадами створюють міцний рівень взаємозалежності.

## Кейс Чехії

Після Оксамитової революції 1989 року Чехословаччина розпочала комплексну демократичну та економічну трансформацію, визначивши вступ до Європейського Союзу і НАТО одним із ключових пріоритетів зовнішньої політики. Після мирного розділення Чехословаччини у 1993 році Чехія успадкувала стабільні державні інституції та зосередилася на внутрішніх реформах і виконанні критеріїв членства.

На відміну від Польщі чи Угорщини, для Чехії питання національних меншин не було головним викликом. Важливим для політики добросусідства залишалося врегулювання історичних суперечностей із Німеччиною та Австрією, насамперед навколо спадщини Другої світової війни, депортації судетських німців і декретів Бенеша. Попри чутливість питання, політичне керівництво Чехії поступово трансформувало їх у площину політичного діалогу та історичного примирення.

Європейська інтеграція створила додаткові стимули для розвитку добросусідських відносин. Чехія активно розвивала транскордонне співробітництво, підтримувала спільні історичні та культурні ініціативи з Німеччиною й Австрією, брала участь у регіональній координації в межах Вишеградської групи.

## Виклики:

На відміну від Польщі чи Угорщини, Чехія розпочинала переговори про вступ як одна з найбільш підготовлених країн Центральної Європи.

### Інституційні та адміністративні виклики

Основні виклики стосувалися здебільшого темпів адаптації державних інституцій до вимог ЄС та виконання критеріїв членства. Після утворення незалежної Чеської Республіки у 1993 році країні довелося майже з нуля вибудовувати договірно-правові відносини з Європейськими Співтовариствами, здійснювати масштабну трансформацію законодавства та системи державного управління.

Чехія увійшла до «люксембурзької групи» країн, з якими переговори про вступ розпочалися першими. Утім, оцінки Європейської Комісії наприкінці 1990-х років не були однозначними, у регулярних звітах 1998–2000 років Комісія звертала увагу на недостатню ефективність державного управління, повільну реформу судової системи, потребу прискорити імплементацію acquis communautaire, а також на недостатній прогрес у сфері регіональної політики та адміністративної спроможності. Окрему увагу приділяли становищу ромської меншини, яке розглядалося як один із показників дотримання політичних критеріїв членства(European Commission, 1998).

### Добросусідські відносини та історична спадщина

Окремим чутливим питанням залишалася історична спадщина Другої світової війни, насамперед дискусії навколо декретів Бенеша та виселення судетських німців. Незважаючи на політичну чутливість цього питання, звіт Комісії засвідчив, що декрети не становлять юридичної перешкоди для вступу Чеської Республіки до Європейського Союзу. Таким чином історичні суперечки вдалося відділити від переговорного процесу та уникнути їх перетворення на формальну умову членства (CEAC Law, 2024; Frowein et al., 2002).

### Страх нової диктатури та чеський євроскептицизм

Щойно позбувшись радянського впливу, Чехія дуже цінувала свій повернутий суверенітет. Ідея добровільно віддати частину влади Брюсселю викликала у багатьох тривогу. Наприкінці 1990-х у країні почав стрімко рости євроскептицизм,

лідером якого був Вацлав Клаус. Він активно транслював у суспільство страхи про нового “наглядача”.

Поки на політичній арені та в медіа точилися ідеологічні суперечки про втрату незалежності, тим часом політичні кола виконували технічні вимоги ЄС. Політичний шум існував окремо, а реальна інтеграція відбувалася окремо.

## Інструменти:

Деполітизація історичних суперечок через політику обумовленості

Вдале надання технічності чутливим питанням дозволило уникнути затягування переговорів.

Напередодні розширення окремі політичні сили в Австрії та Німеччині намагалися використати питання декретів Бенеша та виселення судетських німців як аргумент проти членства Чехії. Європейська Комісія провела правовий аналіз відповідності питання acquis ЄС та не допустила його політизації. Таким чином було встановлено, що декрети не створюють юридичних перешкод для вступу Чехії до Європейського Союзу (European Commission, 2002a, 2002b).

### Політична готовність та адміністративна спроможність

На відміну від багатьох держав-кандидатів, Чехія приділяла значну увагу не лише ухваленню необхідного законодавства, але й створенню інституцій, які будуть спроможні реалізувати нові правила на практиці. Саме адміністративна спроможність держави стала одним із ключових критеріїв оцінки готовності до членства.

Європейська Комісія систематично звертала увагу на необхідність посилення державної служби, модернізації органів виконавчої влади, реформування судової системи та розвитку регіонального управління. Враховуючи рекомендації, Чехія поступово вдосконалювала механізми державного управління, що дозволило не тільки виконати формальні вимоги вступу, але й забезпечити ефективне впровадження права ЄС після набуття членства (European Commission, 1998, 2002b; Grabbe, 2006).

## Рекомендації

**Деполітизація історично чутливих питань.** Празі вдалося провести деполітизацію чутливих питань і уникнути потенційного бар’єру у переговорах. Це ще один приклад, як Україна може обійти можливі пастки вибудовуючи комунікацію з країнами-сусідами. Будь-які вимоги сусідніх держав мають

оцінюватися виключно через призму відповідності стандартам та рекомендаціям ЄС. Варто ініціювати та проводити спільні з Брюсселем юридичні аудити законодавства аби зафіксувати виконання критеріїв і звузити простір для політичного шантажу та вето. Чеська Республіка, попри зростання євроскептицизму всередині країни, безперервно виконувала технічні вимоги ЄС. Політичні суперечки в медіа не впливали на темпи адаптації законодавства.

**Економічний прагматизм як примирення.** Активний розвиток транскордонного співробітництва та регіональна координація в межах Вишеградської четвірки (V4) дали змогу Чехії вирівняти відносини із сусідами. Україні слід зміцнити парадигму сприйняття Закарпаття в діалозі із сусідами як хаб спільних економічних можливостей. Потрібно пропонувати Будапешту та іншим сусідам по ЦСЄ прагматичні проєкти на перетині спільних інтересів.

## Кейс Румунії

Румунія розпочала свій шлях до європейської інтеграції у складних умовах посткомуністичного транзиту після 1989 року, потребуючи демонтажу тоталітарного спадку, демократизації політичної системи та модернізації державних інституцій. У контексті підготовки до вступу до ЄС питання добросусідських відносин, міжетнічної стабільності та захисту прав національних меншин поступово стали важливими елементами євроінтеграційного процесу, особливо у площині відносин з Угорщиною та становища угорської національної меншини у Трансильванії.

Попри історичні суперечності, пов'язані зі зміною кордонів після розпаду імперій та спадщиною Тріанонського договору, румунсько-угорські відносини у 1990-х роках еволюціонували від взаємної політизації етнічних питань до значно прагматичнішої моделі співпраці. Важливу роль у цьому процесі відіграла політика обумовленості, яка стимулювала Румунію до гармонізації законодавства з європейськими стандартами у сфері прав національних меншин та розвитку механізмів двостороннього діалогу. Країна подала заявку на вступ до ЄС у 1995 році, офіційно розпочала переговори у 2000 році та стала повноправним членом Союзу у 2007 році. Кейс Румунії свідчить про те, що як не дивно, інколи для просування євроінтеграції критично важливим є не обов'язково повне історичне примирення, а формування стійкої мережі взаємодії політичної, економічної та транскордонної, які дозволять перевести добросусідство із площини символічних та історичних конфліктів у сферу взаємозалежності, коли конфлікти стають невигідними.

## Виклики

**Політизація питання угорської меншини у Трансильванії стала одним із найгостріших викликів для Румунії в процесі євроінтеграції.** Історичні травми та етнічні питання довгий час використовувалися політичними елітами по обидва боки кордону як технологічний інструмент націоналістичної мобілізації, покликаний відвернути суспільство від соціально-економічних проблем та консолідувати владу навколо популістських гасел (Kiss, 2016). Подібна риторика перетворювала права меншин на символічне поле битви, що створювало постійні ризики міжетнічної напруги та блокувало можливості до діалогу та примирення. У контексті євроінтеграції ця проблема набула критичного значення, адже відповідно до вимог Копенгагенських критеріїв, ЄС розглядав стабільність та захист прав меншин як фундаментальну передумову членства, що змушувало державу виходити за межі внутрішнього популізму заради зовнішньополітичного поступу (Zaitseva & Rotar, 2019). Спроби еліт розігрівати націоналістичні настрої автоматично ставили під загрозу стратегічний курс країни на вступ до ЄС, перетворюючи внутрішню етнічну політику на частину ширшої безпекової стратегії держави, де глибинне примирення стало не лише питанням етики, а й політичною необхідністю.

### Внутрішній спротив імплементації стандартів захисту меншин та демократичного врядування

Необхідність імплементації європейських стандартів у сфері прав національних меншин та демократичного врядування в умовах потужного внутрішньополітичного спротиву була ще одним випробуванням для країни. У 1990-х роках румунський політичний простір залишався заручником парадигми унітарної національної держави, в межах якої будь-які поступки щодо розширення мовних чи культурних прав угорської спільноти трактувалися як екзистенційна загроза територіальній цілісності або шлях до регіональної автономізації Трансильванії (Pop et al., 2005). Почасти гіпертрофоване сприйняття безпекових загроз з боку еліт створило інерцію, що гальмувала процес упорядкування законодавства з вимогами *acquis communautaire*, оскільки реформи, необхідні для інтеграції, зіштовхувалися зі значним опором, а будь-які ініціативи Брюсселя сприймалися як зазіхання на суверенітет. Фактично такий внутрішній спротив був не просто технічним відтермінуванням змін, а глибшим конфліктом між необхідністю втілення змін і модернізації згідно з критеріями ЄС та ідеологічною інерцією попередньої епохи, де питання прав меншин ставали заручниками боротьби за політичну легітимність влади та збереження статус-кво.

## Політика пам'яті та історичний ревізіонізм

У процесі побудови добросусідських відносин та європейської інтеграції Румунії постала складність у формуванні спільного підходу до історичної пам'яті та переосмислення минулого. Після падіння комуністичного режиму суспільна дискусія щодо ролі Румунії у Другій світовій війні, відповідальності за воєнні злочини та співпраці з нацистським режимом нерідко супроводжувалася спробами часткової реабілітації окремих політичних діячів або створення героїзованих національних наративів. У посткомуністичний період у Румунії та сусідніх країнах Центральної Європи, зокрема Угорщини, окремі кампанії з реабілітації засуджених за воєнні злочини часто супроводжувалися ревізіоністськими спробами переосмислення історії Другої світової війни.

Особливу складність становило те, що суспільна пам'ять про події війни та міжетнічне насильство в Трансильванії залишалася фрагментованою між румунськими та угорськими історичними наративами. У низці випадків питання історичної пам'яті використовувалися для мобілізації електорату через образи історичної несправедливості, національної жертви або символічного реваншизму. Дослідники політики пам'яті в Румунії наголошують, що процес осмислення як фашистського, так і комуністичного минулого тривалий час залишався непослідовним, а історичні інтерпретації часто будувалися навколо вибіркових героїчних або віктимних наративів.

У контексті європейської інтеграції це створювало ризики для процесу примирення, оскільки відсутність спільного або взаємно прийнятного підходу до складних історичних подій залишала простір для періодичного повернення конфліктної риторики у міждержавні відносини. Це особливо проявлялося під час дискусій навколо символічних питань, вшанування історичних подій та трактування ролі окремих історичних постатей, де націоналістичні та ревізіоністські наративи могли ставати інструментом політичної мобілізації ще й після вступу країни до Європейського Союзу (Iordachi, 2021).

Попри поступову нормалізацію румунсько-угорських відносин у процесі європейської інтеграції, ще одним важливим викликом для Румунії залишалася відсутність повноцінного історичного примирення між суспільствами. Історичні травми, пов'язані з питанням Трансильванії, наслідками Тріанонського договору та взаємними національними наративами, продовжували зберігати високий потенціал політичної мобілізації навіть після початку переговорів про вступ до ЄС (Kiss, 2016). Фактично, політика обумовленості ЄС, фокусуючись на забезпеченні стабільності та виконанні технічних критеріїв, створила умови, де функціональна співпраця стала замінником глибинного примирення. Брюссель вимагав від сторін

не переосмислення минулого, а лише здатності ефективно функціонувати в межах спільного ринку та безпекового простору, що дозволило законсервувати історичні суперечки, а не вирішити їх. У цьому контексті румунсько-угорські відносини розвивалися через прагматичну модель, засновану на економічних та транскордонних інтересах, що, з одного боку, убезпечило регіон від конфліктів, але з іншого це залишило історичну пам'ять незахищеною від політичного маніпулювання (Gronostajski, 2006). Збереження цих суперечностей створює ризик періодичного повернення конфліктної риторики, демонструючи, що без додаткових інструментів гуманітарного примирення прагматичний мир залишається вразливим до радикалізації (Zaitseva & Rotar, 2019).

### Інституційна слабкість та перехід до європейської моделі регіональної співпраці

На момент початку євроінтеграційного процесу Румунія зіткнулася з проблемою інституційної неготовності та слабкості механізмів регіональної співпраці. Після десятиліть жорсткого централізованого управління спадщина комуністичного режиму блокувала можливості місцевого самоврядування та горизонтальної взаємодії з сусідніми державами, тим самим ускладнюючи формування стабільних зв'язків на прикордонних територіях. У контексті політики добросусідства ЄС розглядав транскордонну співпрацю як ключовий інструмент стабілізації Центральної Європи, тому вимагав від Румунії не лише гармонізації законодавства, а й структурної модернізації державного апарату. Йшлося про поступовий перехід від централізованої моделі управління до децентралізованих і кооперативних підходів, де розвиток єврорегіонів та спільних прикордонних ініціатив мав перетворити питання історичної напруги на ресурс для практичної співпраці у сферах інфраструктури, економіки та екології. Утім, не зважаючи на важливість цих змін, недостатня інституційна спроможність та інерційність бюрократичного апарату довгий час залишалися суттєвим гальмом (Pop et al., 2005).

## Інструменти (та висновки для України)

### Деполітизація етнічних питань та переведення у експертну площину

Гострим викликом у питаннях національних меншин є гіпертрофоване сприйняття безпекових загроз. Виведення дискусій у сферу експертного діалогу дало можливість деполітизувати зазначені теми. Перенесення обговорень з рівня політичних гасел на рівень міжурядових комісій, де рішення ухвалюються за фаховими критеріями, почасти нівелював тиск популістських настроїв., що зменшило передумови до виникнення так званої "війни пам'яті" та дозволило зосередитися на конкретних технічних рішеннях.

### Стратегічна комунікація та публічні жести лідерів

Для подолання спадщини історичних травм важливою є зміна публічного дискурсу. Інструментом тут виступає ініціювання лідерами думок публічних жестів, що демонструють готовність до співпраці, себто свідому відмову від конфронтаційної риторики та її заміну на наративи, що підкреслюють спільні інтереси, зокрема в межах ЄС. Системна комунікаційна стратегія, де лідери демонструють відкритість, сприяє зменшенню аргументів щодо утисків чи ізоляції.

### Технічна інтеграція та розвиток транскордонної спроможності

Транскордонна співпраця є не лише економічним інструментом, вона є дієвим запобіжником конфліктам. Розвиток інфраструктури, починаючи від розширення пропускної здатності пунктів пропуску, до впровадження спільних інспекцій (*joint inspection*) створює мережу взаємозалежностей, де стабільний кордон стає економічною цінністю. Функціональна взаємодія у сферах інфраструктури, енергетики та екології замінює ідеологічні кордони реальними спільними інтересами, що робить агресивну риторику економічно недоцільною та невигідною.

### Зовнішня обумовленість як інструмент делегування відповідальності

В умовах внутрішнього спротиву реформам зовнішні стандарти ЄС стають стабілізуючим арбітром, що дозволяє владі делегувати відповідальність за необхідні зміни, наприклад, у сфері культурних прав чи децентралізації наднаціональним інституціям, що тим самим зменшує політичні ризики для національних урядів.

**Інституційна інтеграція та залучення до ініціатив** Зменшенню напруги та кооперації є активна інтеграція меншин та сусідніх держав у спільні проєкти. Важливим є залучення партнерів до всіх можливих регіональних ініціатив від “Кримської платформи” до спільних військових навчань та гуманітарних проєктів (Tuzhanskyi, 2021). Це дозоляє створити середовище, де сусіди стають партнерами, а питання прав меншин вирішуються через спільну участь у розбудові безпеки, а не через протистояння.

## Рекомендації для України

**Інституціоналізація діалогу та залучення національних меншин до процесу ухвалення рішень.** Румунський досвід демонструє, що питання національних меншин можуть ефективно вирішуватися через інституційні механізми, а не через політичне протистояння. Модель румунсько-угорських міжурядових комісій переносить суперечки з публічного політичного поля у фахову площину,

перетворюючи етнічні дискусії на технічний аудит виконання міжнародних стандартів. Подібний підхід дозволяє нівелювати популістський тиск та впливати на сприйняття безпекових загроз у сфері прав національних меншин. Для України це важливо для виведення діалогу із сусідніми державами з режиму кризи, зосередившись на юридичній відповідності стандартам Ради Європи та Європейського Союзу. Важливим також є залучення представників національних меншин до процесів вироблення державної політики. Досвід Румунії перетворив національні меншини з об'єкта зовнішнього захисту на суб'єкта внутрішньої політики, коли політичні сили меншин стали частиною урядових коаліцій та парламентського процесу. Україна, імплементуючи подібний підхід, сприятиме формуванню політичної нації, де меншини бачать своє майбутнє не в автономізації, а у впливі на розвиток держави.

**Символічна дипломатія та керування історичною** пам'яттю. Практика румунських та угорських лідерів демонструє, як публічна відмова від конфронтаційних наративів на користь партнерської риторики здатна знизити рівень суспільної напруги незалежно від наявності складних історичних питань. Спільні візити до прикордонних регіонів, участь у меморіальних заходах, підтримка культурних ініціатив та символічні жести взаємної поваги сприяють формуванню довіри та знижують ймовірність радикалізації суспільних настроїв. Для України важливо поєднувати захист національних інтересів із проактивною політикою історичного діалогу, що дозволить поступово заміщувати конфронтаційний порядок денний дискурсом спільного європейського розвитку, у якому майбутнє співробітництво переважатиме над конкуренцією історичних наративів.

**Функціональна інтеграція прикордоння та розвиток регіонів-фронтирів.** У досвіді Румунії важливу роль відігравав перехід від ідеологічного до функціонального сприйняття кордону. Спільні митні та прикордонні інспекції, розвиток транспортної інфраструктури, логістичних маршрутів та транскордонних проєктів створювали мережу взаємозалежностей, у якій стабільність ставала економічним активом. Коли економічна вигода залежить від відкритості кордону та ефективної співпраці, конфліктна риторика поступово втрачає практичну цінність. У контексті розвитку західного кордону України це є стратегічно важливим напрямком. Розширення пропускної спроможності пунктів пропуску, спільне управління прикордонною інфраструктурою та поглиблення економічної інтеграції із сусідніми державами здатне перетворити прикордонні міста з периферійних зон на точки економічної співпраці. Ключову роль у цьому процесі відіграватимуть регіони-фронтири, насамперед Буковина, Закарпаття та Бессарабія. Завдяки історичному досвіду співіснування різних етнічних, мовних та релігійних спільнот ці

регіони мають потенціал стати майданчиками для адаптації успішних практик добросусідства. Розвиток транскордонних освітніх, культурних та економічних проєктів на рівні громад сприятиме формуванню живих горизонтальних зв'язків між суспільствами, де довіра та співпраця виникатимуть не лише на міждержавному, а й на локальному рівні.

**Використання європейської обумовленості як ресурсу реформ.** Румунський досвід також демонструє ефективність використання зовнішньої обумовленості як інструменту реалізації складних реформ. Посилання на вимоги Європейського Союзу, рекомендації Венеційської комісії чи стандарти Ради Європи дозволяли румунській владі впроваджувати чутливі зміни навіть за наявності внутрішнього політичного спротиву. Для України процес вступу до Європейського Союзу створює аналогічне вікно можливостей. Подання реформ у сфері мовної політики, освіти, захисту прав національних меншин та транскордонного співробітництва як частини європейських зобов'язань дозволяє зменшити рівень політичної поляризації та перевести суспільну дискусію з площини емоційних оцінок у площину виконання міжнародних стандартів. Такий підхід не лише сприятиме просуванню України на шляху до членства в ЄС, але й створюватиме додаткові механізми стабілізації відносин із сусідніми державами.

## Кейс Польщі

### Контекст

Євроінтеграційний та геополітичний трек Польщі після 1989 року став зразком успішного транзиту від комуністичного режиму до статусу однієї з найбільш динамічних та стійких економік Центрально-Східної Європи, що закріпилося її вступом до ЄС у 2004 році. Попри тривалий період внутрішньополітичного консервативного повороту та суперечок із Брюсселем щодо верховенства права, зміна влади та прихід проєвропейського уряду наприкінці 2023 року дозволили Варшаві повністю розблокувати європейські фонди та повернути лідируючі позиції в регіональній політиці. У сучасних реаліях Польща трансформувалася у ключовий безпековий та логістичний центр на східному фланзі НАТО, де парадигма захисту демократичного простору стимулює розбудову якісно нової моделі стратегічного добросусідства та історичного примирення в регіоні, спрямованої на забезпечення довгострокової стабільності в Центрально-Східній Європі.

## Виклики

### Історична травма Другої світової війни та проблема примирення

Одним із ключових викликів для Польщі стало подолання наслідків історичних конфліктів та формування нової моделі відносин із Німеччиною. Польсько-німецькі відносини тривалий час залишалися обтяженими пам'яттю про Другу світову війну, нацистську окупацію, масові злочини та значні людські втрати. Успішне добросусідство в Центральній Європі вимагало не лише політичної нормалізації відносин, а й поступового формування суспільної довіри через політику примирення, міжособистісні контакти та розвиток спільного бачення майбутнього. Особливу складність становило те, що історична пам'ять залишалася важливим елементом національної ідентичності та продовжувала впливати на політичний дискурс обох держав (Tuzhanskyi, 2021). Водночас історична спадщина впливала не лише на суспільне сприйняття двосторонніх відносин, але й на конкретні політичні питання, пов'язані з повоєнним устроєм Центральної Європи та формуванням взаємної довіри між державами.

### Врегулювання територіальних та меншинних питань як основа добросусідства

Стабільні добросусідські відносини виявилися неможливими без остаточного врегулювання територіальних суперечок та забезпечення належного захисту права національних меншин. Для Польщі критичним викликом стало закріплення взаємної довіри після десятиліть невизначеності щодо повоєнного устрою Центральної Європи. Особливого значення набуло визнання польсько-німецького кордону по лінії Одер–Нейсе після об'єднання Німеччини.

Утім, під час переговорів щодо Договору про добросусідство окремим і найчутливішим викликом став правовий статус етнічних громад. Дискусії стосувалися не лише гарантій культурних та мовних прав, але й асиметрії у визнанні польської спільноти в Німеччині та німецької меншини у Польщі. У логіці центральноєвропейських практик переведення цих потенційних територіальних та етнічних конфліктів із політичної площини у сферу інституційного співробітництва було обов'язковим кроком. Проте навіть після формального юридичного закріплення кордонів і прав меншин, у суспільних дискусіях продовжували існувати глибинні відмінності у сприйнятті історичної відповідальності, що час від часу поновлювало політичну напругу. Поряд із юридичним закріпленням кордонів та врегулюванням статусу національних меншин, серйозним чинником залишався психологічний критерій деокупації пам'яті.

### Політизація історичної пам'яті та ризики повернення конфліктних наративів

Попри успішний розвиток польсько-німецького партнерства після 1991 року, питання історичної пам'яті продовжували залишатися потенційним джерелом електоральної мобілізації. Дискусії щодо репарацій, відповідальності за злочини Другої світової війни, трактування окремих історичних подій та символічної політики періодично поверталися до політичного порядку денного обох держав. Це наочно продемонструвало, що навіть успішне міждержавне примирення не усуває автоматично історичні суперечності, а потребує постійної роботи з політикою пам'яті та підтримання суспільного діалогу. За таких умов особливого значення набувала здатність Польщі трансформувати досягнуті результати примирення та добросусідства у механізми співпраці, що відповідали б очікуванням Європейського Союзу щодо держав-кандидатів.

### Перетворення добросусідства на інструмент європейської інтеграції

Для держав Центральної Європи добросусідство стало не лише елементом зовнішньої політики, а й ключовим інструментом європейської інтеграції. Польща здійснювала підготовку до вступу в ЄС в умовах, коли від кандидатів безальтернативно очікували відсутності неврегульованих конфліктів, суворого дотримання прав меншин та здатності підтримувати конструктивні відносини із сусідніми державами. У цьому контексті головним викликом було перетворення польсько-німецького примирення з політичного символу на практичну, щоденну систему співпраці. Йшлося про розвиток транскордонних зв'язків, економічного партнерства, освітніх і культурних обмінів, а також створення сталих механізмів міждержавної взаємодії. Саме така модель повністю відповідала центральноєвропейським практикам добросусідства та сприяла успішній інтеграції Польщі до Європейського Союзу.

## Інструменти

**Символічне примирення та формування нової культури пам'яті** Одним із перших інструментів польсько-німецького примирення було використання символічних жестів та політики пам'яті для відновлення довіри між суспільствами. Важливу роль відіграв знаменитий лист польських єпископів до німецьких єпископів 1965 року із формулюванням "прощаємо і просимо прощення", який заклав моральні основи для майбутнього діалогу. Після падіння комуністичного режиму символом нового етапу відносин стала Меса примирення в Кшижовій у 1989 році за участі прем'єр-міністра Польщі Тадеуша Мазовецького та канцлера Німеччини Гельмута Коля. Подібні символічні акти дали змогу перевести питання історичної пам'яті із взаємних звинувачень у площину діалогу та поступового відновлення довіри (Tuzhanskyi, 2021). Досягнуте порозуміння потребувало

юридичного закріплення, яке б зафіксувало ці наміри у формі офіційних зобов'язань.

## Договірно-правове закріплення добросусідства

Для подолання територіальної невизначеності та запобігання можливому ревізіонізму Польща та Німеччина здійснили правове закріплення основ двосторонніх відносин. Важливими кроками стали підписання Договору про підтвердження кордону по лінії Одер–Нейсе у 1990 році та Договору про добросусідство і дружнє співробітництво у 1991 році. Документи остаточно врегулювали питання кордонів та закріпили принципи співпраці, захисту прав меншин та розвитку міжособистісних контактів. Такий підхід дозволив значно знизити рівень політичної напруги між державами. Надалі життєздатність підписаних угод залежала від того, наскільки ефективно вдасться залучити до процесу зближення громадян обох країн.

## Інституціоналізація міжлюдських контактів та молодіжних обмінів

Надважливим елементом примирення стало створення довгострокових механізмів співпраці між суспільствами. У 1991 році було засновано Польсько-німецьке молодіжне співробітництво (Polish-German Youth Office), яке організовувало освітні обміни, молодіжні табори, спільні навчальні програми та проєкти громадянського суспільства. Співробітництва сприяло формуванню нового покоління поляків і німців, для яких двосторонні відносини будувалися не на асоціації з конфліктом, а зі співпрацею та спільним майбутнім. Соціальні зв'язки стали одним із найефективніших інструментів довгострокового примирення. Разом із тим, соціокультурна інтеграція та контакти між громадянами ставали міцнішими, коли вони підкріплювалися економічними інтересами на рівні конкретних прикордонних регіонів.

**Транскордонне співробітництво та економічна інтеграція** Польща активно використовувала механізми транскордонної співпраці для створення практичної взаємозалежності між громадами по обидва боки кордону. Розвиток єврорегіонів, інфраструктурних проєктів, спільних економічних ініціатив та програм місцевого самоврядування сприяв перетворенню кордону із символу поділу на простір співпраці. У рамках цієї моделі добросусідство переставало бути виключно політичною категорією та ставало інструментом регіонального розвитку. Саме розвиток прикордонних регіонів став одним із найбільш успішних центральноєвропейських механізмів подолання історичних суперечностей (Tuzhanskyi, 2021). У підсумку, ця розгалужена система низової взаємодії та економічних зв'язків створила передумови для повноцінного включення країн у спільний геополітичний простір.

**Формування спільного європейського майбутнього** Важливим у примиренні було поступове формування спільного бачення майбутнього в межах європейської інтеграції. Польща та Німеччина не намагалися повністю усунути всі розбіжності у трактуванні історичних подій, зосередившись на розвитку спільних стратегічних інтересів у межах Європейського Союзу та європейської системи безпеки. Таким чином акцент було зміщено з минулого на перспективи спільного розвитку у майбутньому. Така взаємодія показує що примирення можливе без повного історичного консенсусу, якщо сторони мають спільний політичний та цивілізаційний проєкт майбутнього (Tuzhanskyi, 2021).

## Рекомендації для України

**Символічне примирення як обов'язкова частина діалогу.** Політичні домовленості є більш стійкими коли супроводжуються символічними жестами, які сприяють формуванню довіри між суспільствами. Для України важливо продовжувати підтримувати формати спільного вшанування пам'яті, меморіальні заходи, історичні діалоги та публічні акти взаємної поваги із сусідами.Це не усуває історичних суперечностей, проте відкриває простір для конструктивного діалогу та зниження ризиків політичної інструменталізації минулого.

**Молодіжні та освітні обміни.** Одним із найбільш успішних інструментів польсько-німецького примирення стало створення системи довгострокових молодіжних та освітніх обмінів. Для України доцільним є розширення програм співпраці між школами, університетами, молодіжними організаціями та громадами прикордонних регіонів із державами-сусідами. Формування особистих контактів та обмін досвідом серед молодого покоління створює соціальний фундамент для довгострокового добросусідства та зменшує вплив історичних стереотипів на майбутні покоління.

**Розвиток міст-фронтирів як просторів інтеграції.** Прикордонні території можуть виступати не периферією держави, а центрами транскордонної співпраці та європейської інтеграції. Для України особливого значення набуває розвиток регіонів-фронтирів, зокрема Закарпаття, Буковини, Бессарабії та Волині. Висока концентрація різних національних спільнот та транскордонних контактів створює передумови для формування живих майданчиків міжкультурного діалогу. За умови належної підтримки регіони постануть повноцінними хабами добросусідства.

**Формування спільного бачення майбутнього замість концентрації на історичних суперечностях.** Одним із головних уроків польсько-німецького примирення є те, що стійке партнерство не обов'язково потребує повного узгодження історичних наративів. Надважливим є формування спільних

стратегічних цілей та взаємної зацікавленості у майбутньому розвитку. Для України це означає необхідність будувати відносини із сусідніми державами навколо спільних інтересів, зокрема європейської інтеграції, регіональної безпеки, економічного розвитку, енергетичної стійкості та розвитку прикордонних територій. Такий підхід дозволяє зменшити вплив історичних суперечностей на поточний політичний порядок денний.

---

*Дослідження підготувала Глорія-Анастасія Чмельова, аналітикиня Інституту Центральноєвропейської стратегії*

## Джерела

Balogh, P., & Pete, M. (2017/2018). Bridging the Gap: Cross-border Integration in the Slovak-Hungarian Borderland around Štúrovo-Esztergom. Journal of Borderlands Studies, 33(4), 605–622.

Britannica, The Editors of Encyclopaedia. (2024). Slovakia. Encyclopædia Britannica. https://www.britannica.com/place/Slovakia

European Commission. (1998). Regular report on the Czech Republic's progress towards accession.

European Commission. (2002a, 2002b). Legal assessment of the Beneš Decrees in the context of Czech EU accession.

Frowein, J. A., Bernitz, U., & Kingsland, Lord. (2002). Legal opinion on the Beneš Decrees and the accession of the Czech Republic to the European Union (European Parliament DG-IV Working Paper).

Iordachi, C., & Laczó, F. (2021, March 4). Ultranationalist utopias and the realities of reconciliation (part two). New Eastern Europe. https://neweasterneurope.eu/2021/03/04/

Kiss, T., & Székely, I. G. (2016). Shifting linkages in ethnic mobilization: The case of RMDSZ and the Hungarians in Transylvania. Nationalities Papers, 44(4), 591–610. https://doi.org/10.1080/00905992.2016.1149157

Marušiak, J. (2015). Slovensko a Maďarsko – spojenectvo s historickou záťažou. Studia Politica Slovaca, 8(2), 41–54.

Mesežnikov, G. (2014). Nations in Transit 2014 – Slovakia. Institute for Public Affairs / Freedom House.

OSCE High Commissioner on National Minorities. (2009, July 22). Opinion on amendments to the Law on the State Language of the Slovak Republic.

Palmer, M., & Mocan, M. (Eds.). (2020/2021). Trianon: 100 years after. LSE IDEAS / CSEEP-Babeș-Bolyai.

Pop, I.-A., & Bolovan, I. (Eds.). (2005). History of Romania: Compendium. Romanian Cultural Institute.

Sadecki, A. (2020). The long shadow of the Treaty of Trianon: Hungary's struggles with the past (OSW Point of View, No. 84).

Sadowski, M. M. (2024a). Peace without transitional justice: Cultural heritage as a means of taming collective memory on the example of post-Trianon Hungary. In L. Lixinski & Yujie Zhu (Eds.), Heritage, conflict, and peace-building. Routledge.

Tuzhanskyi, D. (2021). Building bridges: How to develop Ukraine's neighborhood policy in Central and Eastern Europe, using experience of V4 states (Think Visegrad Fellowship policy paper). Institute for Foreign Affairs and Trade (IFAT).

# Партнери

Реалізація аналітичних, медійних та адвокаційних проєктів Інституту Центральноєвропейської Стратегії стала можливою завдяки підтримці наших партнерів і донорів.

Дослідження створено ГО “Інститут Центральноєвропейської стратегії” за підтримки Фонду «Аскольд і Дір», що адмініструється ICAP Єднання в межах проєкту «Сильне громадянське суспільство України — рушій реформ і демократії» за фінансування Норвегії та Швеції. Зміст дослідження є відповідальністю ГО “Інститут Центральноєвропейської стратегії” та не є відображенням поглядів урядів Норвегії, Швеції або ICAP Єднання.