

*Іван Нагорняк*

## ІНІЦІАТИВА ЄС «СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО». ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ, ЗАВДАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗМІН

*Створення єдиної платформи для відносин ЄС зі своїми східними сусідами в рамках Європейської політики сусідства мало вплив на економіку та реформи в країнах-учасницях Східного партнерства. Хід реалізації поставлених завдань залежав від структури та принципів, що лежали в основі ініціативи. Тому важливо виділити її слабкі та сильні сторони, оскільки це дозволить визначити причини успіху і невдач та можливості покращення політики ЄС у регіоні.*

**Ключові слова:** ЄС, ЄПС, Східне партнерство, Угода про асоціацію.

***Ivan Nagornyak. EU's «Eastern Partnership» initiative. Institutional bases, objectives and perspective for changes.***

*Creating a unified platform for the European Union's relations with its eastern neighbors under the European Neighbourhood Policy has played a significant role in economic development and democratic reforms in the Eastern Partnership countries. Progress in implementing of the tasks of the initiative depended on the structure and principles that were in its bases. That's why, it is important to define its strengths and weaknesses because it can determine the causes of success, failure and possibilities to improvement EU's policy towards its Eastern neighbors.*

**Key words:** EU, Eastern partnership, ENP, Eastern neighborhood, Association Agreement

У січні 2016 року Вітольд Вашиковський, міністр закордонних справ Польщі – країни, що разом зі Швецією була ініціатором програми Східного партнерства, – заявив про фіаско цієї ініціативи. Дипломат вважає, що вона не заслуговує на високу

оцінку, оскільки не надавала можливості країнам, включеним до неї – Україні, Білорусі, Молдові, Вірменії, Грузії та Азербайджану – шанс на вступ до ЄС. У рамках програми, зазначив міністр, країни могли задовольнятися лише роллю буферної зони між Російською Федерацією та ЄС. «Ми відкинули цю концепцію як неправильну. Вона створювала для цих країн ілюзію, але не створювала перспективи членства в Євросоюзі. Політика, прийнята попереднім урядом, закінчилася катастрофою, оскільки Євромайдан поставив її під питання», – заявив він, наголошуючи, що «Східне партнерство – це німецька концепція європейської східної політики, яка пропонувалася уряду Польщі, партії «Право і справедливість» ще в 2006–2007 рр. під назвою ЄПС Плюс (European Neighbourhood Policy Plus)... Цей факт ще кілька місяців тому публічно визнав тодішній єврокомісар з питань розширення Ферхойген», – наголосив глава МЗС Польщі [2].

Однак до цих слів міністра закордонних справ Польщі сьогодні варто ставитися із розумінням подвійного підтексту цієї критики. По-перше, у 2009 році, на момент створення Східного партнерства, у Польщі правлячою партією була Громадянська платформа, яка є політичним опонентом партії «Право і справедливість», що наразі очолює більшість у парламенті і до якої входить В. Вашиковський. Тому це була критика політичного опонента і підкреслення його поступливості у відносинах із Німеччиною. По-друге, результати створення Ініціативи справді не є однозначними, оскільки завдання, що були поставлені під час її створення, виконані не у всіх країнах-учасниках Ініціативи і не завжди вчасно та до очікуваної міри. Тому метою нашої статті є розкриття інституційних основ ініціативи «Східного партнерства», виділення завдань та цілей її запровадження, аналіз попередніх результатів, виходячи із актуальних даних та окреслення перспектив трансформації Східного партнерства в сучасних умовах.

Для початку варто зазначити, що намагання прийняти ЄПС Плюс справді мали місце, і це підтверджується дослідженням Брюссельського Центру європейських та політичних студій [19]. Ця модель стала основою подальших переглядів Європейської політики сусідства (ЄПС) у 2009, 2011 та 2015 роках. Здебільшого ці перегляди стосувалися проблем у країнах Близького Сходу,

зокрема, реакції на них та спроби запобігти розгортанню міграційної кризи. Щодо східних сусідів, то тут ЄС найбільше уваги приділяв посиленню демократії, економічних реформ та поетапного оновлення моделі відповідно до умов, однак притримувався позиції щодо обмеженої політичної інтеграції країн-учасниць із європейськими інституціями.

Варто зазначити, що запропонована у 2007 році модель ЄПС Плюс включала у себе:

- просунуту модель асоціації для бажаючих держав-партнерів;
- зміцнення регіональних багатосторонніх програм;
- модернізацію деяких стандартних заходів;
- пакет «ЄПС легкий» для держав зі складними та нейтральними політичними режимами.

Для здатних і проєвропейських країн-партнерів у рамках ЄПС плюс може бути запропонований такий пакет стимулів:

- розширену Угоду про асоціацію;
- можливість брати участь в агенціях, програмах та інституціях ЄС;
- мова «відкритих дверей» для проєвропейських країн-партнерів;
- глибоку вільну торгівлю, що може привести до Європейської економічної зони (ЄЕЗ);
- спрощення візового режиму з перспективами безвізового в'їзду;
- асоціації з заявами і діями Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП);
- участь у місіях Європейської політики безпеки та оборони (ЄПБО);
- привілейований доступ до програм з бюджетними коштами.

Зміцнення регіональних багатосторонніх форматів, що охоплює всі держави-партнери, передбачало:

- Пан'європейську багатосторонню базову зону вільної торгівлі;
- участь в енергетичних і транспортних мережах ЄС;
- розвиток Чорноморських ініціатив;

- більш ефективну координацію з міжнародними фінансовими інститутами.

Посилення стандартного пакету ЄПС мало включати в себе:

- глибоку вільну торгівлю;

- покращену участь в Європейському інструменті сусідства та партнерства ( інструмент фінансування діяльності ЄПС у сусідніх країнах);

- спрощення візового режиму, і

- більше освітніх програм / стипендій.

Пакет «ЄПС легкий» ЄС прийматиме «для людей», в односторонньому порядку, щодо держав зі складними і нейтральними політичними режимами.

Варіант доступу до Європейської економічної зони для східних сусідів, що будуть найкраще проводити європейський курс та реформи, був окремо розглянутий ще в 2005 році проф. Ф. Кемероном із Центру європейської політики [18]. Однак дослідження доводить, що включення країн східного сусідства до ЄЗ буде помилковим рішенням через низку причин. По-перше, ці країни були далекими від прийняття нормативної бази ЄС (*acquis communautaire*), як це у свій час зробили Норвегія, Ісландія та Ліхтенштейн. По-друге, ЄЗ була розроблена для країн, що зберігають відповідний рівень суверенітету та не хочуть вступати до ЄС, а низка країн східного сусідства чітко заявляють про своє бажання вступити до нього. Потрете, країни, що перебуватимуть в ЄС у разі її розширення, будуть сильно відрізнятися у рівні економічного розвитку.

Науковець резюмує, що ЄС не може бути нав'язаною для країн сусідства і повинна бути для них метою. Крім того, на його думку, ЄПС є набагато серйознішою і ефективнішою базою для політики ЄС у регіоні. А вагомі зміни у політиці ЄС щодо цих країн можуть відбутися, коли ЄС сам зробить крок назустріч інтеграції та прийме Конституцію ЄС.

Однак після референдуму щодо виходу Великобританії з ЄС та міграційної і фінансової криз, що створюють проблеми для інтеграції на континенті, передумови для подальшого поглиблення інтеграції всередині ЄС змінилися, і ситуація відрізняється від тієї, що була у 2005 році, а тому основна база майбутніх відносин із країнами-учасницями Східного партнерства буде, найближчим

часом будуватися, на тому рівні співпраці, на якому ЄС перебуває після підписання Лісабонської угоди у 2008 році.

Варто зазначити, що політика ЄС щодо східних сусідів стала предметом ґрунтовних досліджень багатьох українських та зарубіжних науковців. Серед них можна виділити дисертаційні роботи О. Добржанської [1] та В. Халанджи [15], що описують Європейську політику сусідства, принципи її функціонування та причини створення ініціативи Східного партнерства. Крім них, політика ЄС досліджується в працях В. Копійки [9], В. Костянтинова [8], В. Мандоли [10], О. Шаповалової [16] та ін.

Створення Східного партнерства у рамках Європейської політики сусідства почало активно обговорюватися також у 2008 році, тоді ж було опубліковане повідомлення Європейської комісії під однойменною назвою «Східне партнерство» [17], що можна вважати початком офіційної інституціоналізації ініціативи в рамках Європейського Союзу. В повідомленні описані цілі ініціативи, засоби їх досягнення та розраховано бюджет, що виділятиметься для її функціонування.

Загальна мета Східного партнерства, відповідно до документа, полягає у налагодженні більш тісних відносин між ЄС і східними сусідами та просуванні в цих країнах відповідних програм реформ, дотримуючись таких оперативних цілей:

1) підтримка реформ країн-партнерів через Комплексну програму будівництва інституцій, спрямовану на вирішення всіх відповідних секторів співробітництва;

2) створення багатосторонньої платформи Східного партнерства, включаючи підтримку окремих флагманських ініціатив;

3) врахування економічних та соціальних розбіжностей між окремими регіонами в межах кожної окремої країни-партнера та підвищення її внутрішньої консолідації шляхом підтримки економічного та соціального розвитку.

Результатами ініціативи повинні стати прогрес у здійсненні узгоджених реформ, максимальне впровадження законодавства, що відповідає нормам ЄС, зменшення внутрішніх економічних диспропорцій, підвищення внутрішньої стабільності, функціонування багатосторонньої платформи; впроваджені флагманські ініціативи.

Створення Східного партнерства стало також відповіддю на підсилення кооперації між ЄС та його південними сусідами, які в липні 2008 року створили Середземноморський Союз, що став продовженням співробітництва між ЄС та цими державами в рамках Барселонського процесу, який тривав ще з 1995 року. Однак, незважаючи на подібність політичних та економічних цілей, на відміну від Східного партнерства, в Середземноморському Союзі робиться більший акцент на взаємодії в безпечовому секторі та боротьбі із тероризмом.

Остаточним затвердженням ініціативи Східного партнерства відбулося 7 травня 2009 року під час Празького саміту країн-адресатів Східного партнерства та керівників усіх основних інституцій ЄС, де було підписано спільну декларацію. У документі в загальному підтверджуються цілі, що були поставлені у повідомленні ЄК в грудні 2008 року. Декларація також підтримує модель політичної асоціації та подальшої економічної інтеграції між Європейським Союзом і зацікавленими країнами-партнерами [21]. Що, в свою чергу, підтверджувало поставлені в ЄПС обмеження участі країн-учасниць у політичних інституціях ЄС та можливості їхнього впливу на процес прийняття рішень. Велика увага в Декларації Празького саміту приділяється трьом найбільшим можливостям у рамках ініціативи для країн-адресатів, а саме: політичному зближенню і підписанню договорів про асоціацію, доступу до зони вільної торгівлі з ЄС та візової лібералізації.

Український вчений В. Копійка, порівнюючи Повідомлення ЄК від грудня 2008 року та Декларацію Празького Саміту, зазначає, що в Повідомленні ЄК ідеться про «зобов'язання ЄС інтенсивніше супроводжувати зусилля партнерів щодо індивідуальних реформ». Проте вже у Декларації Празького Саміту держави-члени ЄС вирішили обмежитися такими формулюваннями, як «взаємний інтерес й зобов'язання» та «спільна власність і відповідальність». На думку вченого, це означало, що ЄС зменшував узяті у Повідомленні ЄК на себе зобов'язання. З іншого боку, якщо б у рамках Східного партнерства країни ЄС взяли на себе будь-які зобов'язання, це якісно відрізняло б проект від односторонньої «політики сусідства», де зобов'язання бралися лише країнами-сусідами Європейського Союзу [9, с.91].

Професор В. Манжола вказує, що «проголошення Східного партнерства стало можливим завдяки кон'юнктурним зрушенням в європейському політичному контексті і тактичними домовленостями між окремими державами-членами Євросоюзу... в цьому разі європейським столицям вдалося узгодити позиції щодо засобів, але не мети східної політики ЄС. Основною причиною цього були розбіжності в уявленнях щодо бажаної конфігурації простору на схід від ЄС» [10, с.15].

Включення країн, що мають менше бажання інтеграції з ЄС, як Білорусі, Вірменії та Азербайджану, в одну ініціативу із Україною, Молдовою і Грузією, які вже не перший рік проголошували європейський вектор зовнішньої політики, має декілька причин.

**По-перше**, варто зазначити, що ініціатива Східного партнерства стала результатом внутрішнього консенсусу між країнами ЄС. Зокрема, через необхідність підтримки ініціативи від держав-членів ЄС, які скептично ставляться до подальшого розширення ЄС на Схід, Східне партнерство було інтегроване в ЄПС та, включивши в ініціативу Азербайджан, Вірменію та Білорусь, які не виявляли великих євроінтеграційних прагнень, автори Східного партнерства надали скептикам розширення на Схід гарантію, що ініціатива не передбачатиме членства в Європейському Союзі. Такий компроміс став результатом того, що для деяких країн (як для України) таких можливостей, запропонованих програмою, виявилось занадто мало, а для інших (насамперед мається на увазі Білорусь) – багато. Очевидно, що з моменту появи ініціативи видно явний поділ на країни, що активно беруть участь у розвитку партнерства (Україна, Республіка Молдова та Грузія), і на ті, які помітно відстають від них у цьому (Вірменія, Азербайджан і Білорусь).

Таку думку поділяє також О. Шаповалова. Зокрема, дослідниця зазначає, що «Східне партнерство, як і більшість інших зовнішньополітичних ініціатив ЄС, є результатом не стільки цілеспрямованої стратегії європейських діячів, скільки особливостей внутрішньої кон'юнктури в євроінтеграційному об'єднанні та політичних перипетій в Європі. Із самого початку реалізація Східного партнерства залежала від декількох факторів: по-перше, політичної волі учасників до розбудови відносин з Європейським Союзом у запропонованому форматі; по-друге, ступеня

узгодженості підходів, напрямів і завдань цього формату; по-третє, обсягу ресурсів, які можуть бути залучені на його просування; і, по-четверте, геополітичного ефекту, який може мати становлення Східного партнерства для конфігурації європейського континенту» [16, с.3]. Крім того, дослідниця наголошує, що серед країн, які любіювали Східну політику ЄС, також були розбіжності щодо її змісту. Так «виокремилися два базові підходи до реалізації східної політики ЄС – німецький та польський. Німецький підхід ґрунтується на більш широкому охопленні східної політики ЄС, яка має включати політику щодо Росії як центрального компонента і бути спрямованою на становлення кооперативного порядку у Великій Європі. Натомість польський підхід сфокусований на країнах Східної Європи і орієнтований на їх наближення до Євросоюзу тією мірою, яка дозволяла б уникнути їх повернення до сфери впливу Росії» [16, с.5].

Однак підвищений рівень амбітності виявлявся у тому, що на етапі ініціювання Східне партнерство презентувалося як «магістральна політична ініціатива Заходу у Східній Європі, спрямована не тільки на цілеспрямоване залучення Європейського Союзу до регулювання процесів у цьому просторі, але й на альтернативну структурування цього простору навколо ЄС шляхом проєкції європейських норм і правил» [16, с.6]. Саме спроба ЄС відіграти структуруючу роль у Східній Європі без координації дій з Росією викликала, на її думку, негативну реакцію з боку Кремля, який до цього практично не висував заперечень проти попередніх форм східної політики Євросоюзу, але вбачав у Східному партнерстві засіб трансформації стратегічної ситуації у Східній Європі [23, с.10].

На думку авторів дослідження НІСД, «на момент проведення установчого саміту в Празі у 2009 р. Євросоюз прийняв рішення перевести відносини з усіма шістьма державами Східної Європи та Південного Кавказу у єдиний формат Угоди про асоціацію зі створенням поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (УА та ЗВТ), а багатосторонній вимір регіональної співпраці оформити у низку механізмів співпраці секторального рівня... серед європейських країн досягнуто консенсусу, що СхП виконує роль функціонального майданчика для програмованої взаємодії



ЄС з країнами Східної Європи, забезпечення стабільності, які є для європейської спільноти не менш важливим завданням, аніж розв'язання внутрішніх проблем» [11, с.10].

**Друга причина** – це бажання розширити зону свого політичного впливу задля забезпечення миру та безпеки в сусідніх країнах. ЄС відомий своєю м'якою силою, а саме – тим, що він уміє спонукати держави до демократичних змін та ринкових реформ. Зокрема, у моделі зовнішньої політики ЄС закладені два основоположні принципи. Перший – це те, що демократії не воюють між собою, оскільки більшості людям при теперішньому цивілізаційному розвитку війна не потрібна для забезпечення свого виживання, а тому, якщо в країні голос більшості вибирає політичну еліту, вона не буде зацікавлена у веденні війни. Другий принцип – економічний. Він полягає у переконанні, що вільна торгівля між державами вигідна всім сторонам, приведе до загального добробуту та вирівнювання цін на товари між ними. Цей принцип закладений в основу створення СОТ та інших організацій так званого Вашингтонського консенсусу.

На момент створення Східного партнерства у 2009 році чотири з шести країн ініціативи були втягнутими у конфлікти різної інтенсивності: зокрема, Молдова – у Придністровський конфлікт, Грузія в Абхазії та Осетії – з Росією, а також Вірменія та Азербайджан – у Нагірно-Карабаський конфлікт між собою. У всіх цих конфліктах участь Російської Федерації є очевидною прямо чи опосередковано. Проте, оцінюючи роль ЄС у вирішенні цих конфліктів, можна сказати, що істотного прогресу за допомогою інституцій ЄС досягнуто не було. Більше того, конфлікт між Вірменією та Азербайджаном постійно перешкоджав ефективному проведенню багатосторонніх зустрічей у рамках ініціативи, оскільки представники цих країн іноді не погоджувалися навіть спілкуватися між собою. Це стало очевидним деструктивним фактором для всього проекту Східного партнерства.

**Третьою причиною** такого формату ініціативи було бажання ЄС гарантувати свою енергетичну безпеку. Як відомо, ЄС є досить залежним від поставок газу і нафти з Росії. Особливо це стосується країн Центрально-Східної Європи, які подекуди більше 80% свого газу імпортують з Росії. Такий стан справ спонукає ЄС до

диверсифікації постачальників енергоресурсів, оскільки цього вже вимагають навіть офіційні документи Європейського Енергетичного Співтовариства. Тому партнерство з Азербайджаном з його доступом до вуглеводнів Каспійського моря стало для ЄС досить важливим фактором для включення країни до нової ініціативи.

Багатосторонній вимір, як новація Східного партнерства, є важливим, оскільки дозволяє через взаємодію недержавних акторів і представників влади різних країн здійснювати трансляцію цінностей і «соціалізацію» режимів у системі європейських норм [12, с.17]. Ф. Шімельфенніг вважає, що розширена мережа взаємозв'язків між ЄС та асоційованими «східними сусідами» допомагає постулювати нову форму поширення демократичних цінностей – через співпрацю та реалізацію спільних проектів з іншими, більш демократичними країнами [25]. Горизонтальна і вертикальна відповідальність, прозорість і участь дозволяють набутти первинного досвіду демократичного співробітництва. На думку Г. Плащинського, «Така стратегія має на меті вплив не на все суспільство чи державу-адресата ініціативи, а лише на окремі його області, міністерства і політичні партії, що в майбутньому може привести через поширення демократичних процесів в одній зі сфер до повноцінної демократизації всього суспільства» [12, с.14].

У практичному сенсі поєднання двосторонніх та багатосторонніх майданчиків для діалогу відображало також притаманну ЄПС двоїсту спрямованість, завдяки якій зберігалася потенційна можливість як для селективного зближення з окремими країнами Східної Європи, так і для налагодження кооперативних зв'язків в пан'європейському масштабі [12, с.38]. В. Манжола зазначає, що, «на відміну від ЄПС, Східне партнерство означало об'єднання шести пострадянських держав в умовно єдиний політико-нормативний простір і його відокремлення від загального європейського контексту, що підтверджує положення установчої Декларації Празького Саміту про те, що Східне партнерство розвиватиметься паралельно з відносинами ЄС із третіми країнами» [10, с.17].

Наступний саміт Східного партнерства відбувся 29–30 вересня 2011 року у Варшаві. Його декларація, як і сам захід, не відзначилася вагомими змінами в ініціативі. Основним акцентом стало збільшення допомоги ЄС громадському суспільству в

країнах-учасниках ініціативи через негативні політичні зміни в цих країнах та збільшення впливу принципу «більшого за більше» в політиці та обсягах допомоги ЄС цим країнам.

Вільнюський саміт, що відбувся в 2013 році, повинен був стати початком імплементації нового формату співпраці із цими країнами через використання Угоди про асоціацію із ЄС, що включала в себе створення зони вільної торгівлі з ними. Однак за декілька місяців до саміту Росія почала перманентно виступати проти підписання цієї угоди її сусідами, посилаючись на вже діючу зону вільної торгівлі в рамках СНД, що могло негативно відобразитися на її внутрішньому ринку через безмитний транзит європейських товарів на її територію з країн, що підписали ЗВТ з ЄС. Така позиція приховувала справжні наміри Москви втягнути країни Східного партнерства у альтернативне інтеграційне утворення під її егідою. І оскільки ЄС однозначно виступав із позицією, що Угода про асоціацію не сумісна із інтеграцією цих країн до Євразійського Економічного Союзу, Росія почала відмовляти країни Східного партнерства від підписання Угоди з ЄС, погрожуючи, що їй доведеться знизити товарообіг з цими країнами за спрощеною митною системою. При цьому Москва не побоюлася використовувати різні інструменти впливу на ці країни, пропонуючи нижчі ціни на енергоресурси, від яких більшість країн Східного партнерства є залежними, та зовнішнє кредитування за хорошими умовами, які не несуть в собі внутрішньополітичних зобов'язань, на відміну від макроекономічної допомоги ЄС.

Зважаючи на це, Вірменія у вересні 2013 р. оголосила про зупинення підготовки до Угоди про асоціацію з ЄС через бажання взяти участь у ЄврАзЕс. Відоме Брюссельське видання *EU Observer* також зазначає, що Москва вдавалася до шантажу Єревану перед Вільнюським самітом, зокрема, що «російський президент погрожував дестабілізувати вірменський уряд і стати на бік Азербайджану в конфлікті в Нагірному Карабасі» [3].

Такі дії Росії стали результативними також і у випадку України. За декілька тижнів до Вільнюського саміту Східного партнерства, на якому Україна першою серед усіх країн ініціативи повинна була підписати Угоду про асоціацію з ЄС, офіційний Київ 21 листопада прийняв Розпорядження Кабміну «Призупинити про-

цес підготовки до укладання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони, і дію рішення Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2013 р. «Про підготовку до підписання проекту Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони». Згідно з розпорядженням, таке рішення ухвалено «з метою вжиття заходів щодо забезпечення нацбезпеки, більш детального вивчення та опрацювання комплексу заходів, які необхідно здійснити для відновлення втрачених обсягів виробництва та напрямів торговельно-економічних відносин з Російською Федерацією та іншими державами-членами СНД» [7]. Такі дії влади в Україні викликали незадоволення у суспільстві та стали початком мітингів на Майдані Незалежності за підтримку підписання Угоди про асоціацію з ЄС Президентом України.

Однак через відмову України підписати Угоду єдиним позитивним сигналом саміту стало парафування Угоди про асоціацію Молдовою та Грузією. Декларація саміту «Східне партнерство: шлях уперед» наголошувала на планах країн, що парафували Угоду, підготувати Порядок денний Асоціації, який повинен визначити конкретні кроки для підготовки національного законодавства країн-адресатів Східного партнерства до Угоди, продовжувати політичну асоціацію та економічну інтеграцію партнерів, а також про необхідність продовження демократичних та економічних реформ у них.

30 листопада відбувся силовий розгін протестувальників у Києві, що викликало негативну реакцію в суспільстві та стало початком нової Революції «Євромайдану» в Україні з вимогами до імпічменту Президента Януковича. Високий представник ЄС К. Ештон та Комісії Ш. Фюле майже одразу виступили з спільною заявою про засудження побиття протестувальників та базових принципів демократії на свободу висловлювання. Вони також звернулися до влади в Києві з вимогою швидкого притягнення до відповідальності владних осіб винних у побитті протестувальників [20].

Революція в Україні привела до втечі Президента Януковича та зміни керівництва країни у лютому 2014 року. Майже одразу після цього почалася анексія Кримського півострова Російською

Федерацією та конфлікт з нею і підтримуваними Росією сепаратистами в окремих районах Луганської та Донецької областей України. Ці дії Росії викликали засудження та введення санкцій з боку ЄС.

21 березня 2014 р. у Брюсселі все-таки відбулася церемонія підписання політичної частини Угоди про асоціацію з Україною, що складається з Преамбули, Статті 1 та Розділів I, II та VII. З української сторони угоду підписав Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк, з боку Євросоюзу – президент Ради ЄС Герман ван Ромпей, президент Європейської комісії Жозе Мануел Баррозу і голови 28 держав, що входять у ЄС.

Підписання Угоди також викликало відповідні зміни у структурі владних органів цих країн. В уряді кожної з країн, що підписали Угоду, було створено офіс з питань європейської інтеграції. В Україні він почав діяти з 13 серпня 2014 року та здійснює повну координацію Уряду для виконання Порядку денного з Асоціації. Окрім цього, під впливом громадськості та ЄС 14 квітня 2016 року в Україні було створено посаду віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, який за допомогою відповідного адміністративного впливу надає виконанню Угоди про асоціацію з ЄС більшої пріоритетності. Подібні посади було створено в Грузії та Молдові. Також у парламенті кожної з цих країн діють комітети з питань європейської інтеграції, відповідальні за прийняття законодавчих актів, які узгоджуються з нормами ЄС.

27 червня вже новообраний Президент України Петро Порошенко у Брюсселі підписав економічну частину Угоди, що включає Розділи III, IV, V, VI, додатки та протоколи. Також були підписані Угоди про асоціацію з Молдовою та Грузією. Модель поступового введення в дію Угоди про асоціацію з ЄС стала намаганням пошуку компромісу ЄС із Російською Федерацією, яка постійно твердила, що Угода і, зокрема, ЗВТ країн Східного партнерства із ЄС завдасть шкоди Росії через дію безмитної торгівлі в рамках договору про СНД. Відтак було проведено низку консультацій, де Росія так і не змогла пояснити, чим Угода загрожує її економіці. Введення в дію ПВЗВТ із Україною, Грузією та Молдовою було відкладене до 2016 року. Однак при

цьому односторонні торговельні преференції збоку ЄС набули чинності ще з 2014 року.

Ратифікація Угоди про асоціацію України з ЄС відбулася одночасно і в Європарламенті, і у Верховній Раді України 16 вересня 2014 року. За ратифікацію проголосувало 355 депутатів Верховної Ради України та 535 депутатів Європарламенту, однак із ратифікацією національними парламентами виникли труднощі, зокрема, в Нідерландах. Парламент королівства дав згоду на ратифікацію 7 липня 2015 року, і вже на наступний день її підписав Король. Відповідно до чинного законодавства більшість законів, які були затверджені владою, можуть бути виставлені на консультативний референдум, якщо громадяни зберуть 300 тисяч підписів. Завдяки інтенсивній онлайн-кампанії сатиричного блогу *GeenStijl*, групи громадян *Burgercomité EU* («Комітет громадян ЄС») і євроскептичного центру «Форум для демократії» вдалося зібрати майже 430 тисяч дійсних підписів. Виборча рада Нідерландів призначила референдум щодо Угоди на 6 квітня 2016 року [6]. 12 квітня 2016 року Виборча комісія Нідерландів оприлюднила офіційні результати референдуму, згідно з якими проти угоди проголосували 2 509 395 виборців (61%), за – 1 571 874 виборців (38, 21 %), 32 344 бюлетенів були порожніми (0, 79%). Недійсними були визнані 0, 92 % бюлетенів (38 тисяч голосів). У референдумі взяли участь 4 151 613 із загальної кількості 12 862 658 виборців. Явка становила 32, 28 %, за необхідної мінімальної явки у 30 % [13].

На результат референдуму досить сильно вплинула загальна незадоволеність у Нідерландах Європейським Союзом. І здебільшого ті, хто голосував проти Угоди із Україною, висловлювали таким чином своє ставлення до того, як ЄС справляється із кризовими явищами, а не стосовно України. Тим не менш, врегулювати проблему довелося значним компромісом. Оскільки, якщо влада не відреагувала б на результати референдуму та, спираючись на його консультативний характер, ввела в дію Угоду про асоціацію із Україною, коаліція могла б зазнати великих іміджевих втрат, що на тлі зростання євроскептицизму перед виборами в 2017 році могло завдати непоправної шкоди для проєвропейських правлячих сил.

Референдум відкрив нову проблему для всієї Угоди про асоціацію із Україною, оскільки у разі внесення змін до Угоди довелося б знову підписувати та перезапускати процес ратифікації оновленого документа. Компроміс між ЄС та Нідерландами був знайдений у домовленості, що була оформлена у вигляді «рішення глав держав та урядів членів ЄС», що повинне розблокувати процес ратифікації.

У рішенні ЄС, прийнятому 15 грудня 2016 року, описані 6 пунктів, присвячених Угоді про асоціацію з Україною, що частково діє з 1 листопада 2014 року. Водночас, вони не змінюють Угоду, а лише підтверджують ті норми, які вже є в її тексті. Зокрема, стверджується, що Угода «має на меті встановити тісні та тривалі відносини між Україною та ЄС на основі спільних цінностей, однак не надає статусу кандидата на вступ до Євросоюзу» [4]. Також зазначається, що Угода «підтверджує співпрацю з Україною в сфері безпеки, ... але не дає гарантії колективної безпеки або іншу військову допомогу». Третій пункт – угода не дає українцям додаткового права на працевлаштування, залишаючи це право за країнами-членами ЄС. У останніх пунктах підтверджується прихильність Союзу до підтримки процесу реформ в Україні, важливість боротьби з корупцією та реформи системи правосуддя [5].

На виборах у Нідерландах, що відбулися 15 березня 2017 року, консервативно-ліберальна «Народна партія за свободу і демократію» та її лідер – чинний прем'єр країни Марк Рютге здобув перемогу, що дозволило повторну ратифікацію Угоди про асоціацію із Україною вже в червні 2017 року [14].

Натомість, уже з 1 січня 2016 року діє повноцінне застосування Угоди про асоціацію та ПВЗВТ, що частково діяли із вересня 2014 року.

22 травня 2015 року відбувся черговий саміт Східного партнерства у Ризі. Перед самою зустріччю глав держав та голів урядів для більшості експертів було зрозуміло, що не варто покладати на саміт багато очікувань. І, порівнюючи із попереднім самітом у Вільнюсі, він привернув до себе набагато менше уваги громадськості. У Брюсселі навіть почали говорити про те, що саміт пройде як «невидимий захід» (non-event) [24]. Однак

несподіванкою стала підсумкова декларація саміту, а точніше – сам процес її підготовки та підписання, який показав справжній стан того самого Партнерства серед країн проекту.

Примітно, що під час підготовки і підписання підсумкової декларації саміту стали помітні принципові відмінності серед країн-адресатів ініціативи. Небажання Азербайджану, Вірменії і Білорусі включати слова про визнання незаконності анексії Кримського півострова Російською Федерацією, а потім підписуватися під ними, стали черговою ознакою браку солідарності між країнами Партнерства, різними підходами до трактування міжнародного права та європейських цінностей, що, по суті, унеможливило відкриту і активну співпрацю між країнами Партнерства в процесі реалізації спільних проектів.

Угода про асоціацію та зону вільної торгівлі з ЄС визнається універсальним інструментом реформування та розвитку країн Партнерства. Таке повідомлення виходить із більшості пунктів підсумкової декларації. Стає також зрозуміло, що виконання цих угод з паралельним реформуванням країн Партнерства є програмою мінімум до 2020 року, що і було закладено в фінансових ресурсах проекту.

Саміт у Ризі не приніс відповідей на питання, яким чином буде далі розвиватися східна політика Європейського Союзу. І думки про кризу Східного партнерства не є новими, адже помітна велика розбіжність серед країн партнерів в питанні самого курсу їх зовнішньої політики. Особливо це стосується країн, що не підписали Угоду про асоціацію. Їхнє бажання будувати свої відносини з Європейським Союзом без Угоди частково втілюється в те, що учасники Ризького саміту підтвердили «суверенне право кожного з партнерів на вільний вибір рівня амбіцій і цілей, до яких вони прагнуть у своїх відносинах з ЄС» [22].

Загалом для України, Молдови та Грузії результати саміту, якщо оцінювати реально можливі рішення, стали досить непоганими. У документі питання скасування віз стояло на порядку денному, і після позитивних висновків Європейської комісії вже із 11 червня 2017 року громадяни всіх трьох країн-підписантів Угоди про асоціацію користуються можливістю короткострокового (90 діб) безвізового в'їзду в країни ЄС.



Аналізуючи результати ініціативи «Східне партнерство», слід зазначити, що виконання визначених під час установчого Саміту у 2009 році цілей не завжди залежало від діяльності ЄС у регіоні. Велика частина успішності ініціативи залежала від дій країн-учасниць Східного партнерства та третіх акторів. Станом на середину 2017 року тільки три із шести країн Східного партнерства підписали Угоду про асоціацію та ПВЗВТ. Для цих країн ЄС також став головним торговельним партнером із 2015 року. Після перегляду ЄПС 2015 року, що підсилює принцип диференціації та дозволяє країнам самим обирати рівень співпраці із ЄС, якого вони потребують, почалися переговори про підготовку більш спрощених Угод між ЄС та Вірменією і Азербайджаном. Крім того, почався діалог про спрощення візового режиму із Білоруссю.

Тому, зважаючи на досить велику різницю у відносинах ЄС з країнами, що підписали Угоду про асоціацію, та тих, що відмовилися від неї або зберігають нейтралітет, після перегляду ЄПС 2015 року назріла потреба зміни формату Східного партнерства. Зокрема, можливий варіант підсилення співпраці в рамках ініціативи із Україною, Молдовою та Грузією із узгодженням дорожньої карти довгострокового переходу ініціативи із моделі ЄПС до політики розширення у разі успішного виконання положень Угод про асоціацію та збереження проєвропейського курсу цих держав. Також сьогодні триває діалог про впровадження економічного «плану Маршали для України». Першого квітня 2017 року найбільша у Європарламенті Європейська народна партія схвалила відповідну резолюцію, в якій вона підтримує створення цього плану. Один із його авторів, Андрюс Кубілюс – колишній прем'єр-міністр, а нині депутат парламенту Литви в інтерв'ю заявив, що за 5 років потрібно влити в реальну економіку України 25 мільярдів доларів США, це б, за оцінками експертів, підняло б зростання економіки до 6-8% з нинішніх 2%. Крім того, план передбачає додаткове виділення для України 3% бюджету ЄС, близько 30 млрд євро [5]. Тому є досить ймовірним, що такі самі плани економічної допомоги будуть сформовані для Грузії і Молдови, що може стати новим економічним інструментом підсиленого «Східного партнерства Плюс».

1. Добржанська О. Ініціатива «Східне партнерство» в реалізації зовнішньої політики Європейського Союзу»: дис. ... канд. політ. наук./ О. Добржанська, Чернів. нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2012. – 222 арк.

2. Глава МЗС Польщі заявив, що «Східне партнерство» закінчилося катастрофою // Дзеркало тижня. – 2016. – 29 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.zn.ua/POLITICS/glava-mzs-polschi-zayaviv-schidne-partnerstvo-zakinchilosya-katastrofoyu-198247\\_.html](https://www.zn.ua/POLITICS/glava-mzs-polschi-zayaviv-schidne-partnerstvo-zakinchilosya-katastrofoyu-198247_.html).

3. Росія «шантажувала» Вірменію, щоб вона відмовилася від асоціації з ЄС – EUObserver // Дзеркало тижня. – 2016. – 16 червня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dt.ua/WORLD/virmeniya-vidmovilasya-vid-asociaciyi-z-yes-cherez-strah-povtoriti-dolyu-ukrayini-euobserver-211428\\_.html](http://dt.ua/WORLD/virmeniya-vidmovilasya-vid-asociaciyi-z-yes-cherez-strah-povtoriti-dolyu-ukrayini-euobserver-211428_.html)

4. ЄС домовився про ратифікацію асоціації, враховані умови Нідерландів – документ // Європейська правда. – 2016. – 15 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2016/12/15/7058970/>

5. Андрюс Кубілюс: Є підтримка «плану Маршалла» для України, йдеться про 5 млрд євро на рік // Європейська правда. – 2017. – 10 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/interview/2017/04/10/7064305/>

6. Референдум у Нідерландах щодо асоціації Україна–ЄС призначили на 6 квітня // Європейська правда. – 2015. – 29 жовтня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/10/29/7040078/>

7. Питання укладання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами - членами, з іншої сторони // Кабінет Міністрів України. Розпорядження від 21 листопада 2013 р. № 905-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/905-2013-%D1%80>.

8. Константинов В. Ю. Регіоналізація на Схід від ЄС // В. Ю. Константинов // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2005. – Вип. 55, ч. 1. – С. 38–39.

9. Копійка В. Європейський Союз–Україна: євроінтеграційний марафон / В. Копійка // Науковий вісник дипломатичної академії України. – 2010. – № 15. – С. 90–98.

10. Манжола В. Восточное партнерство. От нормативного к геополитическому проекту / В. Манжола, О. Шаповал // Восточное партнерство. Цели–опыт–вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой / под ред. П.Байора. – Краков, 2013. – С.15.

11. Ініціатива ЄС «Східне партнерство»: перспективи ефективної реалізації та можливості для України: аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. – Київ 2011. – С.6.

12. Плащинский Г. Восточное партнерство в зеркале европейской аналитики / Г. Плащинский / Центр европейской трансформации. – 2010. – 1 октября [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://cet.eurobelarus.info/files/File/2010\\_October\\_Plaschynsky\\_rus.pdf](https://cet.eurobelarus.info/files/File/2010_October_Plaschynsky_rus.pdf).

13. Нідерланди оприлюднили офіційні результати референдуму // Українська правда. – 2016. – 12 червня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.prawda.com.ua/news/2016/04/12/7105283/>.

14. У сенаті Нідерландів назвали можливу дату розгляду асоціації Україна–ЄС // УНН. – 2017. – 19 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unn.com.ua/uk/news/1659526-u-senati-niderlandiv-nazvali-mozhlivu-datu-rozglyadu-asotsiatsiyi-ukrayina-yes>.

15. Халанджи В. Європейська політика сусідства як напрям зовнішньої політики Європейського Союзу : дис ... канд. політ. наук: 23.00.04 / Вікторія Вікторівна Халанджи . – Київ : Б.в., 2011. – 180 с.

16. Шаповалова О. Східне партнерство: асиметрія очікувань і можливостей // International Review. – 2010. – №3. – Р. 2–8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.fes.kiev.ua/new/wb/media/publikationen/international%20review\\_blok3.pdf](http://www.fes.kiev.ua/new/wb/media/publikationen/international%20review_blok3.pdf).

17. Communication from The Commission to The European Parliament and The Council // Eastern Partnership, Brussels. – 2008. – 3 Dec. – 823 final.

18. Directorate-General External Policies, Policy Department, EEA Plus possible institutional arrangements for the European part of the European neighbourhood policy // Policy Paper, Fr. Cameron. – 2005. – 12 Apr. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2007/381360/EXPO-AFET\\_NT\(2007\)381360\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2007/381360/EXPO-AFET_NT(2007)381360_EN.pdf).

19. Emerson M. European Neighbourhood Policy Two Years on: Time Indeed for an «ENP Plus» / М. Emerson, G. Noutcheva, N. Popescu // CEPS Policy Brief, No. 126. – 2007. – 21 March [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ceps.eu/system/files/book/1479.pdf>

20. Statement by High Representative Catherine Ashton and Commissioner Štefan Füle on last night's events in Ukraine // European Commission, MEMO Brussels. – 2013. – 30 November [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-1077\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1077_en.htm).

21. Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. Prague, 7 May 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://collections.internetmemory.org/haeu/20160313172652/http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf](http://collections.internetmemory.org/haeu/20160313172652/http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf).

22. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit. Riga, 22.05.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/05/Riga-Declaration-220515-Final\\_pdf](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/05/Riga-Declaration-220515-Final_pdf).

23. Michalski A. The Eastern Partnership: Time for an Eastern Policy of the EU? / A. Michalski // Swedish Institute for European Policy Studies. European Policy Analysis. – 2009. – December. – Issue 14. – P.10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.sieps.se/sites/default/files/591-2009\\_14\\_eпа.pdf](http://www.sieps.se/sites/default/files/591-2009_14_eпа.pdf).

24. Paul A. The Eastern Partnership Riga Summit should not be a non-event / A. Paul // European Policy Centre. – 2015. – 20 May [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.epc.eu/pub\\_details.php?cat\\_id=4&pub\\_id=5599](http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=5599).

25. Schimmelfennig F. Europeanization beyond Europe / F. Schimmelfennig // Center for Comparative and International Studies. – 2009. – 17 December [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/Archivio-25/Shommelfenning\\_LivRev-Eur-Gov\\_3\\_2009.pdf](http://www.astrid-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/Archivio-25/Shommelfenning_LivRev-Eur-Gov_3_2009.pdf).

26. Shapovalova N. The EU' s Eastern Partnership: One year backwards / N. Shapovalova, J. Boonstra // Working Paper. – 2010. – 17 May. P.7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://fride.org/download/WP99\\_EP\\_ENG\\_may10.pdf](http://fride.org/download/WP99_EP_ENG_may10.pdf).