

Іван НАГОРНЯК,
кандидат політичних наук,
радник віцепрем'єр-міністерки з питань
європейської та євроатлантичної інтеграції України

УКРАЇНСЬКА ДИПЛОМАТІЯ ТА ЄС: ПОЗА МЕЖАМИ АСОЦІАЦІЇ

Анотація. Унаслідок виборчих процесів 2019 року змінилося політичне керівництво не лише України, а і Європейського Союзу. Перші дипломатичні контакти новообраних лідерів пророкували амбітність у порядку денному двосторонніх відносин. Президент України Володимир Зеленський здійснив свій перший візит до Брюсселя, підтвердивши незворотність курсу держави на європейську і євроатлантичну інтеграцію. Він, зокрема, відзначив вагому роль ЄС у підтриманні територіальної цілісності та суверенітету України. Зі свого боку нова Єврокомісія Урсули фон дер Ляєн назвала себе «геополітичною», що подавало надію на активізування інтеграційної політики Євросоюзу в регіоні і ствердження більш проактивної позиції в боротьбі проти російської агресії.

У статті зроблено спробу проаналізувати динаміку і підсумки політичного діалогу між Україною та ЄС із червня 2019 року до квітня 2021 року та дати відповіді на питання: чого вдалося досягти? який порядок денний має постати перед чинною владою в Києві і Брюсселі? Адже обидві сторони зацікавлені в тому, щоби результати співпраці призвели до стабільності у Східній Європі та соціально-економічного розвитку України, а надто з огляду на початок оновлення Угоди про асоціацію.

Ключові слова: ЄС, європейська інтеграція, Східне партнерство, Угода про асоціацію, Європейська політика сусідства.

Низка українських науковців і експертів досліджують відносини між Європейським Союзом та Україною, зважаючи на євроінтеграційні прагнення останньої. Зокрема, варто назвати таких учених, як Л. Акуленко, О. Добржанська, К. Зарембо, В. Копійка, М. Капітоненко, В. Манжола, В. Мовчан, Г. Перепелиця, О. Семенюк, Т. Сидорук, В. Халаджи, Т. Шинкаренко, О. Шаповалова, В. Шатун та інші. У науковому доробку цих авторів основну увагу зосереджено на аналізі двосторонніх торговельно-економічних відно-

син, становленні позиції України на самітах Україна – ЄС і Східного партнерства, а також описі того, як Україна виконує Угоду про асоціацію.

Мета статті – описати взаємини між Україною і Євросоюзом після виборів Президента України й виборів до Європарламенту в державах-членах 2019 року та встановити, як зміни у владних конфігураціях обох сторін вплинули на відносини між партнерами.

Об'єктом дослідження є двосторонні відносини між Україною та ЄС. *Предмет* дослідження – встановлення діалогу між Президентом України Володимиром Зеленським і новим Урядом України з одного боку та керівництвом ЄС після виборів до Європарламенту 2019 року – з іншого.

Огляд початку двостороннього діалогу

Перший офіційний візит Володимира Зеленського як Президента України 4 червня 2019 року до Брюсселя став насамперед жестом, що мав підтвердити сталість зовнішньополітичного курсу країни на вступ до ЄС і НАТО під час каденції новообраного Глави Держави. Напередодні багато політичних оглядачів звернули увагу не лише на відсутність у програмі В. Зеленського [1] чіткого сигналу щодо необхідності вступу України до Євросоюзу, а й на те, що її рух до НАТО та інших подібних об'єднань має отримати підтвердження через всеукраїнський референдум.

Під час зустрічей із Президентом Європейської комісії Жаном-Клодом Юнкером і Главою Європейської ради Дональдом Туском Володимир Зеленський неодноразово натякав на західний вектор інтеграції України, ринкові реформи, уникнення дефолту й боротьбу з корупцією. Його основна думка була спрямована на підтвердження власної політичної незалежності від фінансово-промислових груп і готовність вибудовувати амбітний діалог. Європейська сторона схвально оцінила цей жест, однак лідери ЄС схилилися до думки, що ще зарано оцінювати його як президента. Проблемою стало також проведення напередодні виборів до Європарламенту, адже керівники ЄС, з якими зустрічався В. Зеленський, невдовзі мали звільнити свої посади і політичні позиції. Натомість команді Президента варто було розбудовувати діалог із тими політичними групами, яких було обрано, передусім – з єврокомісарами, членами двох найбільших політичних сил Європарламенту (Європейської народної партії і групи соціал-демократів).

Дещо продуктивнішим став 21-й саміт Україна – ЄС, проведений 8 липня 2019 року. Спільна заява за підсумками саміту була не менш амбітною, ніж домовленості, яких досягали за президентства Петра Порошенка. Це підтвердило продовження євроінтеграційної динаміки. Зокрема, в документі було збережено ідею поглибленої інтеграції в чотирьох пріоритетних сферах: юстиції, свободи та безпеки; митниці; енергетики і цифрового ринку [2]. Однак на ту пору в Україні проходила активна політична кампанія напере-

додні позачергових виборів до Верховної Ради, що мало певний вплив на підготовку та проведення саміту, позаяк окремі представники уряду тоді брали в ній участь, виступаючи за конкурентні політичні сили.

Після позачергових виборів до парламенту, на яких представники про-президентської партії «Слуга народу» отримали абсолютну більшість місць (254 із 450), 29 серпня було сформовано новий склад Уряду України, який представив свою Програму дій. Уперше в цьому документі європейську і євроатлантичну інтеграцію було винесено в окремий розділ [3]. Із-поміж визначених цілей Уряду – наближення до всіх економічних критеріїв (Копенгагенських критеріїв), яким мають відповідати країни-кандидати на вступ до Європейського Союзу, а також секторальна інтеграція до спільного економічного, енергетичного, цифрового, правового й культурного простору ЄС. Серед євроінтеграційних новел цього документа є також створення регіональних офісів для наближення можливостей євроінтеграції до громадян і бізнесу в областях України.

З огляду на це важливими стали підсумки 6-го засідання Ради асоціації Україна – Європейський Союз, яке провели за співголовування Прем'єр-міністра України Олексія Гончарука та віцепрезидента Європейської комісії – високого представника ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки Жозепа Борреля [4]. Варто зауважити, що це був перший офіційний діалог між новим складом Уряду України та Європейської комісії після його затвердження наприкінці 2019 року. Представники ЄС схвально оцінили те, що євроінтеграційні реформи, які проводив попередній уряд, є і в планах нової влади. Зокрема, було позитивно відзначено зміцнення політичної асоціації, економічної інтеграції України з Євросоюзом і конкретні результати в цьому напрямі, як-от зростання двосторонньої торгівлі. ЄС визнав суттєвий прогрес реформ в Україні та наголосив на необхідності їх продовження, насамперед для створення прозорих і рівних умов для бізнесу й інвестиційної діяльності. Було схвалено утворення Вищого антикорупційного суду, відновлення діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, повернення кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, а також рішення Конституційного Суду про незаконність електронного декларування майна громадських активістів, на що європейські партнери неодноразово звертали увагу протягом попередніх років. Крім того, важливим сигналом стало підтвердження з боку Євросоюзу готовності надалі підтримувати територіальну цілісність і суверенітет України через протидію гібридній агресії Російської Федерації та продовження санкційної політики щодо неї.

Слід зауважити, що Україна доволі оперативно домоглася співпраці з Євросоюзом у межах реалізації нової ініціативи Єврокомісії – Європейського зеленого курсу, спрямованого на досягнення кліматичної

нейтральності Європи до 2050 року, що передбачає втілення амбітного плану декарбонізації економік держав-членів ЄС. У Спільній заяві сторони погодилися надалі співпрацювати в питанні декарбонізації і захисту навколишнього середовища. Однак на ту пору основні програмні документи щодо цієї ініціативи зокрема та інших планів нової Єврокомісії загалом тільки почали формувати, тож не було змоги оцінити чи матиме Україна можливість узяти в них участь.

Євроінтеграція в період пандемії

У березні 2020 року Уряд на чолі з Олексієм Гончаруком було відправлено у відставку через незначні здобутки в економічному розвитку та невідповідність країни до швидко поширюваної у світі пандемії вірусу COVID-19. На його місце було призначено Дениса Шмигала, який змінив у команді багатьох міністрів. Зокрема, в зовнішньополітичному блоці уряду відбувся обмін посадами між Міністром закордонних справ і віцепрем'єр-міністром із питань європейської та євроатлантичної інтеграції.

Уже в перші тижні роботи нового уряду міністрам довелося діяти в інших зовнішньополітичних реаліях. Через зростання кількості хворих на COVID-19 держави-члени ЄС, а також міжнародні партнери України, почали активно застосовувати обмежувальні заходи на торгівлю медичними засобами, необхідними для захисту від коронавірусу. Настало глобальне конкурування за закупівлю сучасних апаратів штучної вентиляції легень, які допомагали в лікуванні хворих. Найбільше пандемія вплинула на мобільність населення, адже Україні і державам-членам ЄС тимчасово довелося ввести заборону на перетин кордонів та в'їзд іноземців. Європейський Союз установив додаткові обмеження для туристів, зокрема необхідність проходження чотирнадцятиденної обсервації.

Така нова реальність міжнародного та внутрішньополітичного порядку денного змусила Уряд шукати компроміс у концентруванні зусиль між боротьбою з пандемією та потребою зберегти темп євроінтеграційних реформ. Європейський Союз ще на початку пандемії наголосив, що не залишить своїх партнерів, зокрема Україну, наодинці з COVID-19. Було виділено понад 190 млн євро на допомогу, насамперед гуманітарну, що передбачала закупівлю медичних засобів захисту й апаратів штучної вентиляції легень.

У березні 2020 року Президент Європейської комісії Урсула фон дер Ляєн представила команду з п'яти єврокомісарів, які мали опікуватися боротьбою з пандемією. Відповідальним за підготовку ЄС до подолання наслідків COVID-19 було призначено європейського комісара з питань гуманітарної допомоги та управління кризовими ситуаціями Янеза Ленарчича. Уже того ж місяця представники уряду провели перші телефонні розмови щодо карантинних обмежень та їхнього адміністрування.

Важливою темою, що активізувала діалог, стало відкриття кордонів для українців, котрі планують поїхати на сезонні роботи в країни Євросоюзу. Це питання спочатку контролював Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів у взаємодії з Міністерством закордонних справ України. Однак ця функція не була властива структурі, яка в Уряді координує виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Таке концентрування урядових структур на протидії пандемії не могло не вплинути на темпи євроінтеграційних реформ. Основною проблемою став брак інституційної спроможності адмініструвати цей процес, адже відповідно до карантинних обмежень було заборонено проводити прозорі конкурси на заміщення вакантних посад фахівців із питань реформ. Окрім удару, завданого результатами реформи державного управління, що стала значним здобутком і яку підтримував Європейський Союз, заборона на проведення конкурсів унеможливила заміщення працівників, котрі переходили з Урядового офісу та директоратів на інші посади до міністерств чи приватного сектора. Наприклад, в окремих експертних групах Урядового офісу, де колись працювало 3–5 фахівців, залишалося 1–2 експерти. До того ж багато кадрів перебували на лікарняних або на самоізоляції через коронавірусну хворобу, тож деяку роботу виконували віддалено. Це також негативно вплинуло на діяльність офісу, оскільки значна частина документів – для службового користування, і їх не можна було надсилати на електронні адреси.

Наприкінці вересня 2020 року в Україні з візитом перебував віцепрезидент Європейської комісії, високий представник ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки Жозеп Боррель. Це була його перша поїздка в Україну на цій посаді. На зустрічі сторони мали «звірити годинники» напередодні жовтневого саміту Україна – ЄС та підтвердити підтримку України в її боротьбі з агресією Росії. Боррель планував відвідати Донбас і лінію розмежування, проте вирішив відкласти цю поїздку через підозру на інфікування COVID-19. Головним застереженням стала його заява щодо уповільнення окремих реформ через пандемію, а зміна Уряду на початку березня і звільнення реформаторів були для ЄС тривожними знаками щодо готовності протистояти корупційним інтересам. До того ж в тексті заяви Борреля ЗМІ звернули особливу увагу на фразу: «Європейський Союз – це не благодійна організація чи банкомат: найкращий шлях для нас підтримати Україну – це реформувати країну» [5]. Згодом цю цитату було видалено з вебсайту Єврокомісії, «щоб краще відобразити візит верховного представника до Києва» [5]. Однак це негативно позначилося на підсумках офіційних відвідин.

22-й саміт Україна – ЄС, який провели 6-го жовтня, став для української влади доволі успішним. Деякі експерти заявляли, що «за роки президентства

Петра Порошенка Київ не мав настільки амбітних формулювань у рішеннях самітів Україна – ЄС. Зокрема й щодо опору російській агресії» [6]. За підсумками цієї зустрічі ЄС погодився на запуск процесу оновлення Угоди про асоціацію та привітав рух у напрямку «промислового безвізу», Угоду про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції, а також перспективи відновлення «звичайного» безвізу після того, як пандемія COVID-19 піде на спад [6].

Доволі якісний порівняльний аналіз спільних заяв за результатами 21-го і 22-го самітів Україна – ЄС виконали експерти Національного інституту стратегічних досліджень. На їхню думку, справді є прогрес у процесі європейської інтеграції України та її підтримки з боку ЄС. Саміт 2020 року, на відміну від попереднього, є початком для нових та розширює ті сфери співпраці, що вже є, з урахуванням міжнародного порядку денного – пандемії, екологічних викликів, поширення процесів цифровізації тощо. Водночас експерти звертають увагу, що «досягнуті на саміті 2020 року домовленості щодо наближення політики і законодавства України до Європейського «зеленого курсу» та щодо т. зв. «промислового безвізу» потребують скоординованих і ефективних дій уряду України» [7].

Президент України Володимир Зеленський, проаналізувавши підсумки саміту, відзначив його успішність і початок процесу оновлення Угоди про асоціацію. На його думку, зростання торговельної й економічної співпраці між Україною та ЄС спонукає сторони знайти «нові лекала» для покращення двосторонніх відносин, і процес оновлення угоди може «зняти з них нові мірки».

Ослаблене Східне партнерство

Наприкінці березня 2020 року Європейська комісія опублікувала власне трактування розвитку ініціативи Східного партнерства після 2020 року [8]. Документ мав стати відповіддю щодо майбутнього ініціативи на консультації, яку ЄС проводив протягом липня–жовтня 2019 року, а також запропонувати програмні зміни в політиці Східного партнерства з огляду на завершення пропозиції «20 досягнень до 2020 року». Згодом, у травні 2020 року, Рада ЄС затвердила цей документ та свої рекомендації щодо розвитку політики [9], які містили положення про підхід до подальшої розбудови Східного партнерства з урахуванням специфіки двосторонніх відносин Євросоюзу з державами-партнерами, їх пріоритетів і потреб, а також прогресу в реформуванні. Однак загалом обидва документи здебільшого продовжили політику Східного партнерства, яку проводили раніше, а не пропонували щось нове. Ані посилення економічної інтеграції за принципом обумовленості, ані примноження зусиль Європейського Союзу із забезпечення стійкості регіону не можна назвати проривними ідеями. Принципова позиція

керівництва ЄС щодо неподільності ініціативи й умовної диференціації між тими, хто бажає інтеграції з ЄС, і тими, хто залишається осторонь євроінтеграційних процесів, викликала в столицях Грузії, України та Молдови велике розчарування, адже цю позицію не підкріплено відповідними вагомими інструментами. Насправді на підготовку таких висновків Єврокомісії не було потреби проводити розширені консультації з країнами Східного партнерства й іншими стейкхолдерами.

Заклик, який міністри закордонних справ трьох країн зробили ще в грудні 2019 року щодо інституційного поділу країн у межах Східного партнерства [10], що вже є де-факто, керівництво ЄС не врахувало, і його не було висвітлено у вищезазначених документах. Такий жест можна оцінювати як черговий вияв небажання ЄС витратити ресурси на пошук внутрішньополітичного консенсусу та змінювати свої підходи до Східного сусідства. Отже, інституційна платформа Європейської політики сусідства та ініціативи Східного партнерства дедалі більше не відповідає геополітичним й економічним реаліям у регіоні.

Як наслідок, замість саміту 18 червня 2020 року було проведено відеоконференцію лідерів країн Східного партнерства (без участі Президента Білорусі). На основі аналізу пресрелізів можна зрозуміти, що під час зустрічі кожний учасник порушував насамперед теми, актуальні для його держави, й надто мало уваги приділяли регіональним проблемам, майбутній інтеграції та взаємодії в межах ініціативи. З огляду на це важливою стала заява Президента України В. Зеленського про те, що «Східне партнерство» корисне для країни, лише якщо наближає її до членства у ЄС. «Східне партнерство» не має обмежувати амбіції партнерів» [11].

Оновлення асоціації

З моменту підписання Угоди про асоціацію 2014 року відносини між Україною та ЄС перебувають на платформі моделі політичної асоціації й економічної інтеграції. Угода передбачає максимум можливостей для інтегрування у відносини з країною, що є в політичних межах Європейської політики сусідства.

Багато експертів вважає цей документ найбільшою і найамбітнішою угодою, яку ЄС коли-небудь підписував із третіми країнами. З огляду на перспективи поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі, яку внесено в документ, слід погодитися із цим твердженням. Проте одна з цілей угоди – поступове зближення сторін, що ґрунтується на спільних цінностях та тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблення політичних відносин між ЄС Україною, участь останньої в програмах й агентствах. Водночас двосторонні органи асоціації здебільшого сфокусовані на діалозі між сторонами стосовно виконання угоди з боку України, тоді як Україна

прагне перемовин щодо її участі в агентствах ЄС та ширшого доступу українських виробників до ринків Євросоюзу.

З 2014 року Угода про асоціацію забезпечила значне зростання експорту українських товарів до ЄС, а також посилила роль останнього в торгівлі товарами. За підсумками 2020 року частка ЄС у загальному товарообігу України становила понад 40%. Отже, завдяки угоді чимало експортерів переорієнтувалися з ринків пострадянського простору на ринки Євросоюзу через війну з Росією. Наприклад, якщо 2013 року на ЄС припадало 26,5% від усього експорту товарів, а на Росію – 23,7%, то 2020 року питома вага Росії в загальному обсязі експорту товарів з України становила 5,5%. Уперше за кілька років експорт української продукції до країн ЄС скоротився на 9,4% унаслідок пандемії COVID-19. Утім від'ємне сальдо торгівлі з Євросоюзом сягнуло 4,4 млрд дол. США, однак покращилось на 216,5 млн дол., якщо порівнювати з 2019 роком [12].

Відповідно до статті 29 Угоди про асоціацію з ЄС, через п'ять років після набрання нею чинності сторони можуть провести консультації між собою для розгляду прискорення та розширення сфери скасування ввізного мита в торгівлі між ними. З огляду на те, що 2021 року відкрилося це вікно можливостей, Уряд України з липня 2020 року активно проводив консультації з експортерами щодо потрібних параметрів оновлення угоди, аби розширити доступ до ринків ЄС. За підсумками консультацій і проведених досліджень під час саміту Україна – ЄС 6 жовтня 2020 року Президент України передав керівництву Євросоюзу концепцію оновлення Угоди про асоціацію, яка базувалася на розширенні можливостей не тільки в торгівлі між сторонами, а загалом доступу до чотирьох економічних свобод ЄС – вільного руху товарів, послуг, капіталу й осіб [13]. Важливим жестом з боку ЄС було те, що цей саміт з Україною був першою заочною зустріччю, яку Європейський Союз проводив із третьою країною.

Загалом, окрім потреби оновлення Додатку 1-А відповідно до статті 29 Угоди, Україна запропонувала більш амбітний порядок денний діалогу щодо внесення змін до інших її додатків. І це зрозуміло, адже з моменту переговорів та парафування Угоди в 2012 році ЄС значно удосконалив чимало нормативно-правових актів, що регулюють внутрішній ринок, тому подальша економічна інтеграція України стикається з відсутністю цих актів права ЄС в Угоді. Наприклад, закріплено перспективу надання Україні режиму внутрішнього ринку ЄС у сфері фінансових послуг, який було заблоковано через нову директиву Євросоюзу з регулювання інвестицій у фінансові інструменти («The Markets in Financial Instruments Directive», MiFID II), прийняту 2014 року і впроваджену 2018.

Інші питання, зокрема щодо розширення доступу до свободи руху осіб, буде врегульовано участю України в ініціативах у межах нового Пакту ЄС

із міграції та притулку, що згодом також потребуватиме оновлення правової бази двосторонніх відносин у цій сфері, а надто з огляду на перспективу підписання «Партнерства з талантів» з Європейським Союзом, які матимуть вплив на співпрацю в сфері мобільності робочої сили.

З жовтня 2020 року уряд проводить усебічний огляд досягнення цілей Угоди про асоціацію відповідно до статті 481. Цю діяльність спрямовано на те, щоб об'єктивніше окреслити, як шестирічна співпраця між Україною та ЄС посприяла реалізуванню шістьох основних цілей угоди. Зокрема, аналізує, чого було недостатньо для їх втілення з огляду на низький прогрес виконання угоди з боку України, і в яких аспектах прогрес відтермінували через дії європейської сторони, як-от підписання Угоди про спільний авіаційний простір. Готовність Європейського Союзу розпочати цю оцінку та завершити її до саміту Україна – ЄС 2021 року було зафіксовано в Спільній заяві за результатами сьомого засідання Ради асоціації між Україною та ЄС у лютому 2021 року [14]. Тож Рада асоціації підтвердила наміри України і Європейського Союзу просувати вперед огляд досягнення цілей угоди, проте насамперед кожна сторона має провести внутрішню оцінку для презентування результатів на саміті Україна – ЄС 2021 року. Для завершення та широкого обговорення цієї оцінки наприкінці квітня 2021 року Уряд створив Міжвідомчу робочу групу щодо проведення оцінки досягнення цілей та оновлення додатків до Угоди про асоціацію.

Доволі деструктивним для двосторонніх відносин стало Рішення Конституційного Суду України №13-р/2020 від 7 жовтня 2020 року, згідно з яким було скасовано головні антикорупційні повноваження НАЗК, кримінальну відповідальність за недостовірне декларування [15]. На думку голови Представництва України при ЄС Миколи Точицького, в Європейському Союзі були дуже стурбовані рішенням Конституційного Суду України. До того ж воно може стати підставою для початку запуску з боку Європейської комісії механізму тимчасового призупинення дії безвізового режиму, оскільки одним із офіційних приводів для цього є «відхід третьої держави від критеріїв, у результаті виконання яких було введено безвізовий режим» [16]. Наразі Україна чекає на звіт ЄС у межах цього механізму, однак є достатньо підстав стверджувати, що, зважаючи на це рішення КСУ, там будуть доволі гострі формулювання із закликами якомога швидше врегулювати ситуацію з кризою в антикорупційних органах.

Діалог щодо майбутнього Європи та її розширення

У лютому 2021 року Єврокомісія презентувала новий порядок денний для країн Середземномор'я [17], що включає також Економічний та інвестиційний план для цього регіону [18]. Ця ініціатива разом з Економічним та інвестиційним планом для Західних Балкан [19] встановлює нові

формати взаємодії з країнами сусідства та розширення під час Єрокомісії Урсули фон дер Ляєн до 2024 року. Порівняльний аналіз обох документів викриває відмінність у їхній амбітності. Скажімо, план для Західних Балкан містить окремий порядок денний щодо зеленої трансформації та приєднання цих країн до Європейського зеленого курсу [20]. Натомість у документі щодо регіону Середземномор'я є положення про зелену трансформацію як одну з ініціатив у межах плану та немає чіткого й покрокового порядку денного. Очевидно, що поширення фінансової політики розширення вплинуло на різницю бюджету цих планів. Наприклад, для країн Середземномор'я на 2021–2027 роки Європейська комісія пропонує мобілізувати до семи мільярдів євро в межах нового фінансового інструменту з фінансування зовнішніх дій ЄС – NDICI, включно з гарантіями Європейського фонду сталого розвитку, що допоможе в південному сусідстві ЄС залучити до 30 млрд євро приватних і державних інвестицій. Водночас відповідно до економічного плану до Західних Балкан буде направлено 9 млрд євро, що мобілизують 20 млрд протягом наступного десятиліття. Варто зазначити, що чисельність населення та площа обох регіонів дуже відрізняються. Це зумовить різницю в ефективності соціально-економічного розвитку від реалізування планів для обох регіонів. У країнах Західних Балкан, які охоплює економіко-інвестиційний план, проживає понад 18 млн осіб, тоді як, наприклад, тільки в одній із країн Середземноморського сусідства ЄС – Єгипті – понад 100 млн жителів.

Слід було очікувати, що візит Президента Європейської ради Шарля Мішеля до України 2–3 березня 2021 року відзначатиметься виголошенням такого плану щодо створення нового порядку денного для країн Східного партнерства, серед яких і Україна. Натомість його приїзд засвідчив здебільшого прогрес у двосторонній співпраці між Україною та ЄС. Відвідини Донбасу та пункту пропуску недалеко від лінії розмежування справили на Голову Європейської ради доволі сильне враження. У своєму виступі він неодноразово засудив агресію Російської Федерації та дії підконтрольних їй бойовиків «ЛНР/ДНР». Крім того, 3 березня 2021 року Шарль Мішель на пресконференції з Володимиром Зеленським заявив, що «прибув з чітким повідомленням» для українського народу. «Немає Європи без України. Ми поділяємо спільні цінності: демократія, верховенство права, дотримання міжнародного права та прав людини. ЄС є найнадійнішим партнером України», – сказав він [21]. Це підтвердило слова його попередника Дональда Туска про сталість підтримки євроінтеграції України в ЄС.

Після офіційних відвідин Президента Європейської ради Уряд та Офіс Президента України активізували двосторонній діалог із державами-членами Євросоюзу щодо їхнього підтримання перспективи членства в ЄС

для України. Президент Литви Гітанас Науседа під час візиту до Києва 18 березня 2021 року підписав відповідну спільну декларацію, що стало стартом у діяльності української влади укладання таких документів з іншими державами-членами ЄС. Відтак 4 травня 2021 року двосторонню декларацію було підписано під час візиту Президента України до Республіки Польща.

Експерти доволі обережно оцінюють таку тактику української влади, позаяк після підписання декларації з країнами, що традиційно підтримують вступ України до ЄС, владі доведеться переконувати ті держави, які виявляють скептичніше ставлення до перспективи подальшого розширення ЄС. Проте навіть успіх можливої моделі переходу від політики сусідства до політики розширення буде надзвичайно сильним євроінтеграційним політичним досягненням України.

Заяви щодо очікуваного перегляду політики сусідства ЄС звучали й від віцепрем'єр-міністерки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України Ольги Стефанішиної [22]. Зокрема, представниця Уряду наголосила на необхідності нової стратегії ЄС щодо України, що якісно оновить документ Європейської ради, який було прийнято ще 1999 року і котрий уже тоді містив доволі широкі твердження про визнання європейської перспективи та проєвропейського вибору України. До того ж Президент України відзначив початок Конференції щодо майбутнього Європи, яку 9 травня 2021 року ініціювало керівництво ЄС, та наголосив на необхідності дискусії щодо подальшої моделі відносин між Україною та Європейським Союзом у межах цієї зустрічі [23].

Хоч Європейський Союз офіційно не залучив до цього обговорення Україну, держави-члени, які підписали зазначену вище декларацію в межах Конференції щодо майбутнього Європи, найімовірніше, порушуватимуть питання моделі взаємовідносин з Україною і майбутнього політики сусідства та розширення, які впродовж останнього десятиліття демонструють доволі незначні результати в досягненні визначених цілей. Очікуємо, що завдяки конференції, яка має завершитись 2022 року, стратегія ЄС щодо України зміниться. Тож Україні протягом цього періоду потрібно показати значний прогрес у виконанні Угоди про асоціацію і тяжіння до демократичних принципів в управлінні.

Восени 2021 року заплановано черговий саміт Східного партнерства. Не без того, що на ньому ЄС запропонує новий порядок денний щодо країн Східного партнерства, подібний до того, що є в країн Середземномор'я, а також Економічний та інвестиційний план для регіону. Важливим сигналом стане амбітність документа в контексті приєднання регіону, зокрема України, Грузії і Молдови, до ініціативи Європейського зеленого курсу та розмір фінансових алокацій для зеленої та цифрової трансформацій.

Варто звернути увагу на те, що в межах довгострокового бюджету Європейського Союзу до 2027 року, а також з огляду на відновлення після пандемії COVID-19, держави-члени отримають понад 1,8 трлн євро на підтримання соціально-економічного розвитку та зелену трансформацію своїх країн. Чимала відмінність у доступі до фінансових ресурсів між державами-членами та країнами сусідства – і насамперед Україною – може збільшити вже й так великий розрив у розвитку між ними. Тож для інтегрування до ЄС за взірцем 2027 року Україні доведеться витратити набагато більше коштів і ресурсів, ніж сьогодні, і без значної допомоги з боку партнерів чи неочікуваного економічного прориву зробити це буде неможливо.

Отже, друга половина 2021 і 2022 рік стануть основними у сфері європейської інтеграції України. ЄС за цей період має опублікувати політичні та нормативні документи, які дадуть відповіді на питання: що означатиме для України концепція «відкритої стратегічної автономності ЄС»? як Україну буде приєднано до Європейського зеленого курсу? чи варто очікувати надання Україні перспективи членства до кінця поточного десятиліття.

Думки, висловлені в статті, відображають винятково погляд автора, і їх не слід розглядати як позицію Уряду.

1. Передвиборча програма кандидата на пост Президента України Володимира Зеленського. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp009pt021f01=233pt001f01=719.doc>
2. Спільна заява за підсумками 21-го Саміту Україна – ЄС, м. Київ, 8 липня 2019 року / Посольство України у Французькій Республіці. URL: <https://france.mfa.gov.ua/news/73917-spilyna-zajava-za-pidsumkami-21-go-samitu-ukrajina-jes-mkijiv-8-lipnya-2019-roku>
3. Постанова Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2020, № 1, ст. 2). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-20#Text>
4. Рада асоціації Україна – ЄС високо оцінила плани українського Уряду та результати на шляху інтеграції України з Євросоюзом: спільна заява / Урядовий портал. 28 січня 2020. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/rada-asociaciyi-ukrayina-yes-visoko-ocinila-plani-ukrayinskogo-uryadu-ta-rezultati-na-shlyahu-integraciyi-ukrayini-z-yevrosoyuzom-spilna-zayava>
5. «ЄС – не банкомат»: У Брюсселі пояснили видалення фрази Борреля / DW. 2 вересня 2020. URL: <https://p.dw.com/p/3j6UX>
6. Від безвізу до Донбасу: про що домовилися на саміті Зеленський та лідери ЄС / Європейська правда. 6 жовтня 2020. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/10/6/7115072/>
7. Порівняльний аналіз підсумків 21-го і 22-го самітів Україна – ЄС / НІСД. 16 жовтня 2020. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosini/porivnyalniy-analiz-pidsumkiv-21-go-i-22-go-samitiv-ukraina-es>
8. European Union External Action (2020). Joint Communication: Eastern Partnership policy beyond 2020: Reinforcing Resilience – an Eastern Partnership that delivers for all [online]. Available at: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/76166/joint-communication-eastern-partnership-policy-beyond-2020-reinforcing-resilience-%E2%80%93-eastern_en [in English].
9. Council of the European Union (2020). Council Conclusions on Eastern Partnership policy beyond 2020 [online]. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/43905/st07510-re01-en20.pdf> [in English].
10. Міністри закордонних справ України, Грузії та Молдови виступають за диференційований підхід у рамках ініціативи ЄС «Східне партнерство» / Міністерство закордонних справ. 5 грудня 2019. URL: <https://mfa.gov.ua/news/76418-ministri-zakordonnih-sprav-ukrajini-gruziji-ta-moldovi-vistupajuty-za-diferencijovaniy-pidkhid-u-ramkah-inicijativi-jes-skhidne-partnerstvo>
11. Зустріч лідерів «Східного партнерства»: Між вимогою України та пріоритетами ЄС / DW. 18 червня 2020. URL: <https://p.dw.com/p/3e0tD>

12. Зовнішня торгівля України товарами та послугами у 2020 році / Міністерство економіки України. 5 березня 2021. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=76438c62-5e54-4931-ad987fe59d-004a2a&title=ZovnishniaTorgivliaUkrainiTovaramiTaPoslugamiU2020-Rotsi&isSpecial=true>
13. Нові амбіції та пандемія корупції: про що ми говорили у Брюсселі. Колонка Володимира Зеленського / Європейська правда. 7 жовтня 2020. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2020/10/7/7115104/>
14. Спільна заява за результатами 7-го засідання Ради асоціації між Україною та ЄС / Урядовий портал. 12 лютого 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/spilna-zayava-za-rezultatami-7-go-zasidannya-radi-asocia-ciyi-mizh-ukrayinoyu-ta-yes>
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України №13-р/2020 від 27 жовтня 2020 року / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>
16. Рішення КСУ в ЄС вважають підставою для тимчасового зупинення «безвізу» – ЗМІ / DW. 29 жовтня 2020. URL: <https://p.dw.com/p/3kaga>
17. European Council (2021). A new agenda for the Mediterranean: the Council approves conclusions on a renewed partnership with the Southern Neighbourhood [online]. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/04/19/a-new-agenda-for-the-mediterranean-the-council-approves-conclusions-on-a-renewed-partnership-with-the-southern-neighbourhood/> [in English].
18. European Commission (2021). Joint Staff Working Document. Renewed Partnership with the Southern Neighbourhood Economic and Investment Plan for the Southern Neighbours [online]. Available at: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_staff_working_document_renewed_partnership_southern_neighbourhood.pdf. [in English].
19. European Commission (2020). Western Balkans: An Economic and Investment Plan to support the economic recovery and convergence [online]. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1811 [in English].
20. European Commission (2020). Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans [online]. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0223> [in English].
21. «Немає Європи без України»: в Мішеля помітили продовження політики Туска / Європейська правда. 3 березня 2021. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/03/3/7120467/>
22. Україна очікує від ЄС перегляду політики сусідства, – віцепрем'єр-міністр / Київський Безпековий Форум. 15 травня. URL: <https://ksf.openukraine.org/ua/news/2076-ukrajina-ochikuje-vid-jes-pereglyadu-politiki-susidstvavice-premjer-ministr>
23. Володимир Зеленський / Facebook. 15 травня 2021. URL: <https://www.facebook.com/zelenskiy95/posts/2815994101984281>

Ivan NAHORNIAK,
PhD in Political Science,
Advisor to the Vice Prime Minister
for European and Euro-Atlantic Integration of Ukraine

UKRAINIAN DIPLOMACY AND THE EU: GOING BEYOND ASSOCIATION

Abstract. In 2019, as a result of election processes, the political leadership of both Ukraine and the EU changed. The first diplomatic contacts of the newly elected leaders augured an ambitious agenda of bilateral relations. On his first visit to Brussels, President of Ukraine Volodymyr Zelenskyy confirmed the irreversibility of the country's course towards European and Euro-Atlantic integration and noted the essential role of the EU in supporting the territorial integrity and sovereignty of Ukraine. In turn, the newly elected European Commission led by Ursula von Der Leyen called itself a 'geopolitical' Commission, which gave hope for the intensification of EU integration policy in the region and a more proactive position in the fight against Russian aggression.

This article is an attempt to analyse the trend and results of the political dialogue between Ukraine and the EU in the period from June 2019 to April 2021. It also seeks to answer the question of what has been achieved and what agenda the current authorities in Kyiv and Brussels should promote in order to bring stability to Eastern Europe and the socio-economic development to Ukraine, particularly in the context of renewing the Association Agreement.

The author concludes by noting that within the framework of the post-pandemic recovery and the long-term EU budget for 2021–2027, EU member states will receive €1.8 trillion in support of socioeconomic development and 'green' transformation. This may lead to the widening of the already significant development gap between our country and the EU, thus making Ukraine's European integration next to impossible unless its partners provide major assistance or an unexpected economic breakthrough takes place. It is also argued that 2021 and 2022 are going to be decisive, as it is during this period that the EU is expected to promulgate its political and normative documents defining Ukraine's place in its 'open strategic autonomy' and the European Green Deal.

Keywords: EU, European integration, Eastern Partnership, Association Agreement, renewal of the Agreement, European Neighbourhood Policy.