

Українсько-російські відносини в контексті євроінтеграційної політики України

Оксана Шеретюк,
старший викладач
кафедри міжнародних відносин та країнознавства
Рівненського інституту слов'янознавства
Київського славістичного університету

У статті окреслюються проблеми і перспективи українсько-російських відносин в контексті євроінтеграційної стратегії України. Особлива увага звертається на висвітлення позицій двох країн щодо участі в такому регіональному інтеграційному об'єднанні, як Єдиний економічний простір.

Особливість найважливіших подій і явищ сучасності обумовлюється кардинальними переминами в геополітичній ситуації: розпався Радянський Союз, змінився суспільно-політичний устрій колишніх соціалістичних держав Центральної та Східної Європи, об'єдналися Східна і Західна Німеччина, розширюється НАТО, економічно і політично посилюється Європейський Союз.

Поява на політичній мапі Європи незалежної України докорінно змінила співвідношення сил на міжнародній арені. Слід мати на увазі, що геополітична ситуація у східноєвропейському регіоні багато в чому залежить від характеру політичного і економічного сусідства України і Росії, що вимагає осмислення українсько-російських взаємин у нових умовах.

Для України актуальною є проблема визначення національних пріоритетів. Європейську інтеграцію і членство у Європейському Союзі задекларовано як стратегічну мету нашої країни задля реалізації національних інтересів – розбудови економічно розвиненої демократичної держави, зміцнення позицій у світовій системі міжнародних відносин.

Українську геостратегію нині характеризують дві основні парадигми: євразійська і євроатлантична. Адже специфіка геополітичних координат України полягає в її належності водночас до двох регіонів – Європи та Євразії.

Чи спроможна молода держава Україна обрати вигідний для себе шлях розвитку – шлях демократичних перетворень і становлення як самодостатньої європейської держави? Досліджуючи це питання, ми поставили за мету проаналізувати стосунки між Україною і Росією в контексті проголошеного керівництвом нашої держави стратегічного курсу на європейську інтеграцію.

У цьому зв'язку слід зупинитися на чинниках, які мають важливе, а іноді й визначальне значення в просуванні України в її євроінтеграційних прагненнях. Хронологічні межі праці: від 1991 року (здобуття Україною незалежності) до кінця 2004 року (останні президентські вибори).

Відносини з нашим стратегічним сусідом – Російською Федерацією мають специфіку, обумовлену як спільними, так і різними національними інтересами двох країн. Треба визнати, що в останні роки зусиллями обох сторін значну кількість складних проблем у міждержавних відносинах було розв'язано. 1997 року набув чинності базовий Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією та угоди щодо Чорноморського флоту, які відіграють значну стабілізуючу роль у міжнародних відносинах на Європейському континенті.

Разом з тим усвідомлення сучасного стану і подальших перспектив українсько-російських відносин вимагає врахування всього комплексу проблем, пов'язаних із зовнішньополітичними завданнями РФ, основою геостратегії якої є доктрина „багатополюсного світу”. Розуміючи під „полюсами” інтеграційні угруповання держав, РФ вважає регіон країн СНД зоною свого виняткового політичного впливу. В контексті цієї геостратегії Україна має увійти в інтеграційне формування під домінуванням Росії.

Таким чином, характер і спрямованість геостратегій України і Росії об'єктивно відрізняються. Для розвитку незалежної України одним із нагальних питань є практичне забезпечення принципу багатовекторності її зовнішньої політики. Об'єктивна необхідність цього визначається не лише різноспрямованими, іноді діаметрально протилежними орієнтаціями українських політичних еліт і громадян, а й різнорівневими процесами, котрі мають реально забезпечити національні інтереси України. Однак реалізація різнорівневої політики залежатиме від того, наскільки самостійною (політично, економічно, культурно) Україна зможе утвердитися в нових геополітичних реаліях, обумовлених відносинами між США, Росією, Західною і Східною Європою, мусульманським світом [8, с. 50].

На нашу думку, особливо важливою подією в контексті українсько-російських взаємин була поява ідеї утворення Єдиного економічного простору. 23 лютого 2003 року в Москві Президенти України, Білорусі, Росії і Казахстану домовилися підготувати до вересня того ж року угоду про формування цього інтеграційного утворення [4]. Тим часом вже 11 березня 2003 року Європейська комісія оприлюднила концепцію нової політики сусідства розширеного Євросоюзу, згідно з якою країнам-сусідам,

в тому числі й Україні, надається перспектива інтеграції до внутрішнього ринку ЄС за формулою „все, крім членства”. У цьому контексті ухвалення індивідуального Плану дій Україна – ЄС і подальший моніторинг його виконання Єврокомісією чітко продемонструє, як Україна і Євросоюз виконують свої зобов’язання. Йдеться, отже, про два альтернативні проекти поглибленої економічної інтеграції, між якими офіційному Києву буде вкрай складно продовжувати діяльність на гаслах декларативного чи часткового зближення одночасно з двома стратегічними партнерами. Адже, з одного боку, Росія прагне за будь-яку ціну втримати Україну в зоні свого економічного й політичного впливу, а з іншого, розширений Євросоюз справді зацікавлений у стабілізації й демократизації своєї нової східної периферії, не будучи, однак, готовим до її інституціонального поглинання. Обопільний тиск на „спільне близьке зарубіжжя” з боку Росії і Євросоюзу позбавляє українську політику двовекторності можливостей для маневрування [9].

20 квітня 2004 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду про формування Єдиного економічного простору, підписану Президентом України, Росії, Казахстану і Білорусі 19 вересня 2003 року в Ялті під час саміту СНД [3].

Одним з актуальних для України питань стосовно формування Єдиного економічного простору є вибір оптимальної форми інтеграції. Така можливість передбачена Статтею 5 Угоди: „ЄП формується поетапно, з урахуванням можливостей різнорівневої і різношвидкісної інтеграції”. Йдеться про альтернативу між формуванням зони вільної торгівлі або ж митного союзу як найближчої мети. Глибші форми інтеграції обговорюються, але залишаються питанням середньо- і довгострокової перспективи.

Росія категорично наполягає на митному союзі („повноцінна зона вільної торгівлі буде можливою тільки в рамках митного союзу”). Позиція України настільки ж чітка, як і російська: Україна готова взяти участь тільки в зоні вільної торгівлі (ЗВТ), але в жодному випадку не в митному союзі (МС).

На зустрічі глав держав – учасниць ЄП в Астані 15 вересня 2004 року було ухвалено рішення про першочергове створення ЗВТ. До 1 липня 2005 року необхідний пакет документів мав бути готовим до підписання. Однак уже тоді представники України не виключали можливості формування МС одразу після ЗВТ. Очевидно, вибір оптимального для України інтеграційного рішення в ЄП є непростим, неоднозначним: потрібно врахувати цілу низку внутрішніх і зовнішніх факторів. Оскільки це питання зберігає актуальність, його цікаво розглянути з урахуванням світового досвіду та зовнішньоекономічних інтересів України.

ЄП – організація, членами якої мають бути чотири держави. Незважаючи на це, дискусія, що розгорнулася в Україні навколо участі в інтеграційному об’єднанні, сфокусувалася на відносинах з Росією. Існує

Оксана Шеретюк

думка, що ЄЕП – це не що інше, як спосіб розбудови відносин України і Росії. Виходячи з цього, можна розглянути, чим мотивувалося підписання Президентом України документів про заснування ЄЕП. Участь України в ЄЕП пояснюється, напевно, її прагненням поглибити співробітництво на пострадянському просторі. Ця взаємодія насамперед має набути форми повномасштабної зони вільної торгівлі без вилучень і обмежень. ЗВТ спрямована на досягнення таких цілей України, як:

- скасування російського експортного мита і ПДВ на нафту й газ;
- реалізація російських енергоносіїв в Україні за внутрішніми російськими цінами;
- створення „єдиного енергетичного простору”, що передбачає формування стратегічних енергетичних запасів країн-учасниць;
- отримання повнішого доступу на російський ринок через скасування торговельних бар'єрів;
- скасування російських антидемпінгових заходів щодо українських товарів, імпортих квот на металопродукцію та деякі інші товарні групи;
- зростання взаємної торгівлі країн – учасниць Угоди;
- забезпечення вільного руху робочої сили між державами, скасування процедури реєстрації тощо.

Іншими словами, дві головні теми ЗВТ – це енергетика і російські квоти на українську продукцію. Хоча практично одразу стало зрозуміло, що Росія не піде на реалізацію газу й нафти Україні за своїми внутрішніми цінами в межах зони вільної торгівлі, отже це питання відпало. З деяких інших з перелічених позицій певних результатів уже вдалося досягти.

Що стосується причин, через які Україна збирається зупинитися на ЗВТ і не брати участі у МС, то основні з них такі:

- збереження курсу на євроінтеграцію;
- проблеми із СОТ, якщо буде оголошено про створення митного союзу ЄЕП;
- митний союз передбачає створення наднаціонального регулюючого органу, що суперечить Конституції України [7].

Угоду про створення ЄЕП було ратифіковано із застереженням Президента: „Україна братиме участь у формуванні та функціонуванні Єдиного економічного простору в межах, що відповідають Конституції України”. Це робить участь України в об'єднанні суто формальною, оскільки подальше впровадження Угоди може призвести до порушення Статей 5, 6, 75, 96, 102, 113, 124 Конституції України, які забороняють делегування владних повноважень наднаціональним органам [3].

Свої „червоні прапорці” після підписання Договору про створення ЄЕП виставив і Євросоюз. 16 вересня 2003 року Генеральний директорат з питань торгівлі Європейської комісії передав українській стороні робочий документ „Реакція на проект Угоди про формування Єдиного економічного простору Росії, України, Білорусі й Казахстану”. У ньому розглядаються можливі наслідки участі України в ЄЕП у двох аспектах: стосовно її вступу

до СОТ і будь-якого майбутнього поглиблення двосторонніх торговельних відносин між Україною та ЄС. Європейці пропонували розрізнити зону вільної торгівлі і митний, економічний і/або валютний союз. Якщо чотири держави планують створити зону вільної торгівлі до чи відразу після вступу до СОТ, то це, на думку Генерального директорату, не створить для них особливих труднощів за умови, що угода широко охоплюватиме практично всю торгівлю між чотирма країнами. Але якщо Україна під час переговорів про вступ до СОТ заявить, що кінцевою метою угоди є створення митного, економічного і/або валютного союзу, то можуть виникнути такі труднощі:

- правила СОТ щодо митних союзів дуже суворі, оскільки їх члени повинні мати однаковий захист кордонів і проводити однакову торговельну політику. Отже укладання такої угоди викличе багато запитань і значне занепокоєння членів СОТ під час переговорів, зокрема стосовно спроможності чотирьох країн, зокрема й України, цілком реалізувати таку масштабну інтеграційну угоду. Єдиними ефективно діючими митними союзами у світі є ЄС і митний союз між Чехією і Словаччиною;

- більше того, від України, ймовірно, зажадають виплати компенсацій членам СОТ, оскільки її зобов'язання щодо двостороннього доступу до ринків (приміром, включно із зобов'язаннями, що містяться в протоколі, укладеному з ЄС у березні 2003 року) значно перевищують зобов'язання, очікувані від інших трьох країн, зокрема від Росії;

- положення щодо багаторівневої та різношвидкісної інтеграції можуть також бути проблематичними у світлі положень статті XXIV ГАТТ/СОТ.

Щодо подальшого поглиблення двосторонніх торговельних відносин між Україною і ЄС, то й тут європейці вважали за необхідне розрізнити наслідки створення чотирма державами зони вільної торгівлі і митного, економічного і/або валютного союзу. І якщо проста зона вільної торгівлі, на думку ЄК, не створить якихось труднощів поглиблення відносин між Україною і ЄС у сфері торгівлі, то митний, економічний і/або валютний союз може призвести до багатьох ускладнень.

Коли буде виконано певні умови, ЄС хотів би розпочати переговори про створення зони вільної торгівлі у двосторонньому форматі з Україною чи іншими країнами, на які поширюється ініціатива „Розширена Європа”, але мало ймовірно з ЄЕП як групою держав. Якщо Україна створить митний союз з країнами, що увійшли до ЄЕП, то створення зони вільної торгівлі з ЄС стане неможливим.

Більше того, проект рамкової угоди передбачає „уніфікацію” законодавства або встановлення загальних принципів регулювання чотирма країнами в низці галузей, приміром, технічні норми і стандарти, санітарні й фітосанітарні заходи, конкуренція, природні монополії тощо як кінцеву мету ЄЕП. Як вказується у стратегії „Розширена Європа”, наближення до регулятивних норм законодавства ЄС створить необхідні регуляторні рамки й підготує основи для подальшої лібералізації торгівлі.

Україна вже почала гармонізувати своє законодавство в деяких із цих галузей із законодавством ЄС, і це вітається Європейським Союзом, оскільки сприятиме поглибленню двосторонніх торговельних відносин у майбутньому, а також допоможе мінімізувати потенційні негативні для України наслідки розширення ЄС у торговельній сфері. Але якщо Україна хоче гармонізувати своє законодавство із законодавством інших трьох країн, то це ускладнить переговори про глибоко інтегровану зону вільної торгівлі з ЄС, оскільки будь-яка наступна угода має включати положення про значне зближення регуляторних актів [10].

Ще однією причиною, через яку Україна збиралася зупинитися на зоні вільної торгівлі, було її бажання стати членом СОТ. „Формування і діяльність ЄЕП здійснюється з урахуванням норм і правил СОТ”, – зазначається в Концепції ЄЕП. В документі також проголошується:

- приєднання держав-учасниць до СОТ на узгоджених умовах;
- утримання держави-учасниці, що вступила до СОТ раніше за інших, від висування вимог до інших держав-учасниць у рамках переговорів з приєднання до СОТ [5].

Трактуються ці положення неоднозначно. По-перше, дискусію викликала теза про приєднання до СОТ на узгоджених умовах. Якщо ЄЕП буде ЗВТ, то умови не обов'язково мають узгоджуватися. А коли ЄЕП стане МС, то цій „єдиній митній зоні” доведеться вступати до СОТ як єдиному цілому. Тоді Україні (точніше – ЄЕП) доведеться заново погоджувати умови свого вступу до СОТ з членами Робочої групи, що практично перекреслить попередній переговорний процес і схилить чашу ваги на користь ЗВТ, а не МС. Друге положення (про невисування одним з учасників ЄЕП вимог до решти, якщо він вступить до СОТ раніше) продиктоване побоюваннями і України, і Росії: якщо Україна вступила до СОТ раніше, то вона в односторонньому порядку може зажадати від Росії, наприклад, скасування експортного мита без будь-якої компенсації зі свого боку. У протилежному випадку Україна „заплатила” б Росії, наприклад, зниженими тарифами на транспортування тих же енергоносіїв. Відтак якщо ЄЕП і не закривав Україні дорогу до СОТ, то ставив великий знак запитання на її євроінтеграційній перспективі [7].

Таким чином, можемо досить чітко окреслити стратегічні наміри Росії щодо проекту ЄЕП. Для Росії ЄЕП – це, насамперед, геополітичний проект, який має на меті створення інтеграційного центру Євросходу, а відтак і утвердження статусу „Великої Росії” [2].

Перед владними структурами України постало важливе для долі держави завдання практичного втілення ініціативи Президента України щодо участі нашої держави у формуванні ЄЕП. Кроки України стосовно створення Єдиного економічного простору з Російською Федерацією, Білоруссю і Казахстаном мають спрямовуватися на побудову торговельно-економічних відносин з цими країнами, насамперед з Росією, на засадах, які б відповідали процесові створення спільного економічного простору, передусім зони вільної торгівлі Україна – ЄС [6].

У світлі викладеного цілком зрозуміло, що для України верхня межа співпраці у ЄЕП – це проста класична зона вільної торгівлі, режим якої не передбачає ні спільної зовнішньоторговельної і митної політики щодо третіх країн, ні функціонування будь-яких наднаціональних органів. Інакше кажучи, зона вільної торгівлі, режим якої відповідає національним інтересам України, має формуватися відповідно до принципів і правил СОТ. Лише в такому випадку зона вільної торгівлі в межах ЄЕП сприятиме економічному розвитку України і розширюватиме її євроінтеграційні можливості [1].

Можна констатувати, що шлях до Європейського Союзу залишається для України відкритим, але їй належить подолати не лише об'єктивні труднощі, а й деякі свої ілюзії і комплекси. „Дорожня карта” на шляху до ЄС передбачає, передусім, конкретні економічні та фінансові результати демократичних перетворень, а не урочисті запевнення й обіцянки [6]. Щоб досягти стабільності, яка в майбутньому відповідає б стандартам ЄС, Європа фактично підштовхує Україну до розширення співпраці з Росією як найближчим і системно рівним партнером. Смісл такої позиції можна визначити так: Україна може увійти в Європу тільки через Росію.

На практиці формально двовекторна формула „До Європи разом з Росією” і стратегія „конструктивної євроінтеграції” означали б, що Україна діяла б у фарватері та в погодженні з європейською політикою Росії і навряд чи пішла б далі утворення зони вільної торгівлі з Євросоюзом.

Найкращий варіант для України: спочатку стати одним з „найкращих сусідів” Євросоюзу, а згодом, отримавши підтвердження від Єврокомісії перших реальних успіхів, звернутися з офіційним проханням про вступ до ЄС. Повноцінна інтеграція України до європейської спільноти уможливила б встановлення рівноправного, взаємовигідного і стабільного партнерства з Росією. Інакше кажучи, такою могла би бути оптимальна зовнішня політика [9].

Хоч нині Європейський Союз і не вважає Україну претендентом на членство в ЄС, можливість її вступу до цієї організації зовсім не виключена. А от членство Російської Федерації в ЄС важко уявити. Росія не може (і не бажає) бути інтегрованою до Євросоюзу. Прилучення її до ЄС неможливе з огляду на континентальні масштаби цієї країни. У російському суспільстві панує думка, що Росія є не частиною великого цілого, а центром самобутньої культури – хоч і європейської, але відмінної від неї [12, с. 76].

Отже позиції України і Росії в їх інтеграційних прагненнях досить чіткі: Росія не бажає стати членом Європейського Союзу – на відміну від України, для якої це є основною стратегічною метою. Але щоб розпочати входження до інституцій ЄС, принаймні в середньостроковій перспективі, Україні необхідно економічно „наростити м'язи”, тобто не тільки зберегти, а й значно посилити динаміку та якість економічного зростання.

Головною метою розвитку українських відносин з Російською Федерацією має стати економізація зовнішньої політики. За цих обставин основний акцент взаємин з РФ має бути перенесений на розвиток тих сфер

співробітництва, які можуть сприяти економічному зростанню України і бути спрямованими на створення механізмів захисту її національних інтересів, забезпечення економічної безпеки.

Росія – наш найбільший сусід і пріоритетний партнер. Але ж партнерство передбачає рівноправність. Це означає, що співпраця має ґрунтуватися на обох сторонах визнанні і повазі суверенного права кожної держави проводити зовнішню і внутрішню політику на основі власних національних інтересів, не зачіпаючи життєво важливих інтересів сторін.

Очевидно, що суперечність інтересів України і Росії пояснюється як історичним минулим, так і величиною потенціалів України як європейської держави і Росії як євразійської наддержави з глобальними претензіями. Але будувати двосторонні відносини слід на спільних інтересах, а не на суперечностях. Вантаж колишніх конфліктів, поділ на „старших” і „молодших” слід відкинути.

Література:

1. **Василенко В.** Що Україні робити з ЄСП? // Дзеркало тижня, № 13 (488), 3 – 9 квітня 2004 року.
2. **Гальчинський А.** У Європу через політику самоствердження // День. – 2004. – 12 червня.
3. ЄСП: чинник геополітичного самовизначення України та інструмент мобілізації електорату. <http://kandydat.com.ua/analitika/eep.htm>.
4. **Зварич Р.** ЄСП як єдність та боротьба „протилежностей”. <http://www.polit.com.ua/?lang=ukr&cgid=5&mpid=9@id&poid=2&id=2289>.
5. Концепція формування Єдиного економічного пространства. <http://www.president.gov.ua/rus/summit>
6. **Мармазов В., Піляєв І.** Велике майбутнє великої Європи: чи скористається Україна перевагами нового європейського порядку? <http://www.minjust.gov.ua/?do=dr&did=1738&sid=zmi>
7. **Ніколаєв Є.** ЄСП для України: зона вільної торгівлі чи митний союз? <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=34&c=606>
8. **Пирожков С.** Українські пріоритети в геополітиці // Віче. – 2000. – № 5. – С. 45 - 51.
9. **Посельський В.** До Європи разом із Росією чи до Росії через Європу // Дзеркало тижня, № 35 (510), 4 – 10 вересня 2004 року.
10. **Силіна Т.** Єпейський вибір // Дзеркало тижня, № 36 (461), 20 – 26 вересня 2003 року.
11. Україна в сучасному геополітичному просторі: теоретичний і прикладний аспекти: (Колективна монографія) / За ред. Ф. М. Рудича. – К.: МАУП, 2002. – 488 с.
12. **Шнайдер-Детерс В.** Європейська перспектива України: повноправне членство чи добросусідство? // Політична думка. – 2000. – № 2. – С. 72 - 81.