

УДК 327.7

Брень Ю. В.,
Гулай В. В.

МІСЦЕ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ В ПОЛІТИЦІ «СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА»

У статті розглянуто передумови виникнення та основні засади політики «Східного партнерства». Авторами характеризуються позиції окремих держав-членів Європейського Союзу щодо реалізації «Східного партнерства». Окремо аналізується досвід участі та перспективи «Східного партнерства» для України.

Ключові слова: Східне партнерство, Європейський Союз, Україна, держави-члени.

Брень Ю. В., Гулай В. В. Место и перспективы Украины в политике «Восточного партнерства».

В статье рассмотрены предпосылки возникновения и основные принципы политики «Восточного партнерства». Авторами характеризуются позиции отдельных государств-членов ЕС по отношению к реализации «Восточного партнерства». Отдельно проводится анализ опыта участия и перспективы «Восточного партнерства» для Украины.

Ключевые слова: Восточное партнерство, Европейский Союз, Украина, государства-члены.

Bren Y. V., Gulay V. V. Position and perspectives of Ukraine in policy of «Eastern partnership».

The article reviews the preconditions of appearance and basic principles of policy «Eastern partnership». The positions of individual member states of the European Union in context of implementation of «Eastern partnership» are analysed by authors. The experience of participation and perspectives of «Eastern partnership» for Ukraine is separately analysed.

Key words: Eastern partnership, European Union, Ukraine, member states.

Постановка проблеми. Актуальність європейської інтеграції, зокрема розширення ЄС на Схід, з одного боку, пояснюється крахом комунізму й готовністю суспільства до змін, з іншого – значною привабливістю набуття членства в Європейському співтоваристві. Також варто зазначити, що політика розширення Європейського Союзу на Схід має важливе значення для України. Результати різнобічної співпраці та прагнення нашої держави безпосередньо залежатимуть від подальшої стратегії розширення ЄС. Саме тому перспектива розширення ЄС на Схід набуває значної актуальності.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Серед літератури, що досліджує питання «Східного партнерства», варто віддати належне таким європейським дослідникам, як Д. Мільчарек, А. Новак, Л. Адамський та ін. Серед вітчизняної літератури наведемо видання Українського незалежного центру політичних досліджень за редакцією В. Мартинюка. Також дану проблему з'ясовують експерти С. Гуцал, С. Павленко, В. Самохвалов [8, с. 197–198]. Серед невирішених питань проблеми варто відзначити переваги, які існують для України у «Східному партнерстві», та перспективи членства України у Європейському Союзі.

Метою даної статті є характеристика місця та ролі України в програмі Європейського Союзу «Східне партнерство». Відповідно до поставленої мети необхідно вирішити наступні дослідницькі завдання:

- визначити історичні витоки та причини запровадження політики «Східного партнерства»;
- охарактеризувати позиції окремих країн Євросоюзу до вказаної ініціативи;
- вказати на значення «Східного партнерства» для України;
- запропонувати бачення перспектив вказаної політики в контексті реалізації курсу на набуття членства Україною в ЄС.

Виклад основного матеріалу. Східна політика була однією з пріоритетних сфер діяльності європейських співтовариств ще в період «холодної війни». Свідченням цього є як політика окремих держав (ініціативи президента Франції Шарля де Голля про загальноєвропейське співробітництво «від Атлантики до Уралу»; Ostpolitik (Східна політика) Західної Німеччини), так і участь європейських співтовариств у процесі зменшення політичної напруги між Сходом та Заходом, ініційованому Народою з питань політичної безпеки та співробітництва в Європі.

Радикальні зміни в Європі внаслідок розвалу комуністичної системи призвели до формування нової східної політики Європейського Союзу, для якого налагодження відносин з державами Центральної та Східної Європи (далі – ЦСЄ) стало одним з ключових зовнішньополітичних пріоритетів. Євросоюз переслідував мету забезпечення миру і безпеки в новій Європі, а також недопущення політичної, економічної та соціальної дестабілізації в регіоні. Ефективним інструментом досягнення цих цілей стало розширення ЄС, яке завершилося приєднанням до союзу у травні 2004 р. восьми держав ЦСЄ, та ще двох – Румунії і Болгарії – у січні 2007 р. [6, с. 316–317].

У сучасній науковій літературі до Східної Європи відносять європейські пострадянські країни, які не входять до західних інституцій, іноді з Росією, але частіше без неї, коли Російська Федерація розглядається одноосібно [9, с. 78]. Східний вимір політики Європейського Союзу сьогодні охоплює відносини з Україною, Молдовою, Білоруссю та трьома державами Закавказзя – Грузією, Вірменією та Азербайджаном. Зокрема, такими є географічне охоплення східного напрямку Європейської політики суспільства, що остаточно оформився у 2008–2009 рр. у проекті «Східне партнерство» [6, с. 317].

Ідея започаткування «Східного партнерства» (далі – СхП) належить «головному лобісту» східноєвропейських держав у Євросоюзі – Польщі. Польщі вдалося заручитись активною підтримкою Швеції, і 26 травня 2008 р. дві держави презентували спільну ініціативу створення форуму «Східне партнерство». 19–20 березня 2009 р. Європейська рада привітала та офіційно затвердила започаткування «Східного партнерства» [5, с. 48].

Характерними рисами «Східного партнерства» є:

- гнучкість, оскільки враховує потреби, можливості й досягнення кожної країни-партнера;
- застосування до країн-партнерів, які мають подібні політичні, економічні й соціальні інтереси;
- диференціація – принципний підхід до кожної з країн-учасниць залежно від успішності просування внутрішніх реформ і розвитку відносин з ЄС;
- передбачено укладання угод про зону вільної торгівлі;
- передбачено збільшене фінансування порівняно з тим, що надається в межах ЄПС;
- передбачено створення організаційної структури – зустрічі на різних рівнях, а також Форуму громадянського суспільства «Східного партнерства» [8, с. 202].

У підсумковому документі головного політичного органу ЄС чітко вказано, що «Східне партнерство» є частиною ширшої Європейської політики сусідства. Декларація також наголошує: «незважаючи на те, що метою партнерства є поступова інтеграція країн-членів в економіку ЄС, саме партнерство безпосередньо не пов'язується з питанням членства відповідних країн в ЄС і не визначає наперед майбутнього розвитку в цьому відношенні» [5, с. 49]. Такі формулювання стали поганою звісткою для країн партнерства, оскільки членство в ЄС є одним з їх зовнішньополітичних курсів.

«Східне партнерство» адресовано шістьом державам, які хоч і мають багато спільного, пов'язаного здебільшого з їхнім радянським минулим, однак є суттєва різниця як між ними, так і в природі їхніх стосунків з ЄС.

Як зазначає Б. Тарасюк, «Східне партнерство» є «великою надією», проте радше для інших його адресатів, рівень відносин яких з ЄС значно відстає від українського [5, с. 50].

Серед шести країн «Східного партнерства» Україна в багатьох питаннях стоїть попереду інших країн. І це створює специфічну роль України як пілотного учасника «Східного

партнерства». Тобто насправді ситуація навіть ще очевидніша, тому що «Східне партнерство» як концепція дуже багато чого запозичила із того, що перед тим було досягнуто в двосторонніх відносинах між Україною та ЄС. Оця ідея політичної асоціації й економічної інтеграції – взагалі вигаданий українцями термін, який і ввійшов до основних концептуальних засад документів «Східного партнерства» для всіх шести країн [8, с. 201].

Відповідно Україна займає у цій групі винятковий статус і прагне піднести його до формули «більше, ніж сусід». Вона залишається провідним партнером Євросоюзу у східному сусідстві.

І все ж нова ініціатива виглядає привабливішою, а відтак прийнятнішою для України, ніж класична політика сусідства. Йдеться, по-перше, про регіональний фокус на європейських сусідах ЄС на відміну «кільця друзів» з 16 держав, охоплених сусідською стратегією; по-друге, сама назва проекту вказує принаймні на можливість перетворення країн-партнерів з об'єктів політики сусідства ЄС на суб'єктів партнерства з ЄС; по-третє, привабливими виглядають окремі елементи концепції, зокрема багатосторонній вимір, енергетична співпраця, сприяння розвитку громадянського суспільства тощо [5, с. 50].

Щодо позиції самої України, то вона підтримала нову ініціативу й «готова у прагматичний спосіб використати всі елементи «Східного партнерства», у тому випадку, якщо нова політика ЄС не позиціонуватиметься як альтернатива перспективному членству в ЄС, а навпаки наближуватиме Україну до цієї мети» [5, с. 51].

Водночас уже сьогодні можна говорити про щонайменше чотири слабких елементи «Східного партнерства», якими є: концептуальна єдність з політикою сусідства, відсутність перспективи членства для тих партнерів, які його прагнуть, неоднорідність адресатів і слабе фінансування [5, с. 50].

Однак найбільш проблемним аспектом концепції «Східного партнерства», що загрожує його ефективності, бачиться нездатність чи небажання Європейського Союзу виробити чітку позицію щодо можливості подальшого розширення на схід [5, с. 51].

Проте такі країни, як Литва і Польща, відіграють активну роль у розвитку «Східного партнерства». Також Швеція та Данія неодноразово демонстрували свою прихильність до розвитку східної політики ЄС і, зокрема, підтримку євроінтеграційних прагнень України [6, с. 322]. Що ж до інших країн, то їхня позиція не є настільки дружелюбною, але і не є пасивною.

До прикладу, Франція бачить головною складовою східноєвропейського виміру зовнішньої політики ЄС політику щодо Росії. Відповідно її участь у формуванні «Східного партнерства» носить, як правило, обмежуючий характер. У багатьох аспектах Франція та інші країни, що підтримують середземноморський вимір зовнішньої політики ЄС, наводять ті самі негативні аргументи щодо поглиблення східного виміру зовнішньої політики ЄС, що й Росія. Зокрема йдеться про:

- неготовність східноєвропейських країн адаптувати навіть мінімальний набір європейських стандартів;
- їх фінансову неспроможність діяти на європейському енергетичному ринку;
- потребу узгодження інтеграції на європейському та євразійському просторі [1, с. 15].

Німеччина відкрито визнає відсутність у ЄС ресурсів та спроможностей інтегрувати Україну. Окрім цього, одним з основних пріоритетів Німеччини є її особливі відносини з РФ, які мають безпосередній вплив на позицію Німеччини щодо України. Тому розвиток українсько-німецьких відносин суттєво залежатиме від німецько-російського співробітництва, а можливості покращання відносин між Києвом та Берліном у жодному випадку не будуть суперечити спільним інтересам Берліна та Москви [2].

Роль Великобританії як глобального гравця та однієї з трьох найвпливовіших країн ЄС зумовлює її системну присутність та активність щодо Східної Європи. Головним інтересом для Великобританії в співпраці з державами «Східного партнерства» і Україною зокрема, залишається нарощування британської економічної присутності в країнах СхП і, відповідно,

створення сприятливих умов для діяльності британського бізнесу [1, с. 22–23].

Наприклад, Австрія має добре налагоджені відносини з країнами Східної Європи, серед яких головними партнерами є Росія та Україна. Ці відносини є менш розвиненими відносно країн Південного Кавказу, проте через свій енергетичний потенціал становлять важливу роль для Австрії. Уряд Австрії схвалював впровадження «Східного партнерства», вбачаючи в цьому можливість підтримання хороших відносин з сусідніми країнами. «Східне партнерство» розглядається як альтернатива членству ЄС, маючи на меті встановити тісні відносини між країнами ЄС та його східними сусідами, однак при цьому не гарантуючи вступу до ЄС [10, с. 15].

Найбільш вмотивованими прихильниками ідеї про поглиблену інтеграцію країн СхП є центральноєвропейські держави, зокрема держави Вишеградської групи (ВГ). Це пояснюється передусім кращим розумінням колишніми членами соцтабору проблем, які потрібно вирішити східним сусідам, а також власним досвідом адаптації до європейських стандартів, зацікавленістю в формуванні ареалу стабільності поблизу своїх кордонів. Водночас «нові» члени ЄС неспроможні забезпечити ресурси для реалізації цих планів [2].

Значний інтерес до розвитку «Східного партнерства» виявляє Чехія. Саме Чехія 2007 р. вперше оприлюднила концепцію «Східного партнерства» в документі «не для друку», а подальше польсько-шведське ініціювання СхП у 2008 р. зрештою призвело до офіційного ухвалення цієї політики на саміті у Празі [2].

Можливо, найбільш специфічним партнером серед країн ВГ для України є Угорщина. Як і інші держави Вишеградської групи, Угорщина проголошує підтримку розвитку та реалізації «Східного партнерства». Водночас така підтримка має місце лише на словах, її практичні наслідки мінімальні або взагалі відсутні. Причина цього полягала як у певній політичній ізоляції, в яку потрапила Угорщина внаслідок нової національної політики угорського керівництва, так і в тому, що дійсні пріоритети, які ставить перед собою угорська влада, дещо відрізняються від тих, які вона декларує [1, с. 29].

На сьогодні спостерігається брак політичного інтересу низки країн-членів ЄС до розвитку «Східного партнерства», оскільки останнє стало скоріше компромісом на згоду країн-членів із Центрально-Східної Європи і Балтії про створення Союзу для Середземномор'я, ніж усвідомленою всіма країнами-членами ЄС необхідністю. До того ж, країни-члени ЄС, які більше зацікавлені у стабілізації ситуації в Середземноморському регіоні, є основними наповнювачами бюджету ЄС. Такий підхід чітко відобразився у розподілі фінансування: на Південний вимір ЄПС виділяється дві третини загального фінансування цієї політики, а на східноєвропейські країни – одна третина. Деякі країни-члени ЄС розглядають «Східне партнерство» як конкуренцію Чорноморській синергії та іншим ініціативам, що зменшує їх політичну зацікавленість у розвитку цієї ініціативи [3, с. 65].

Очевидно, що «Східне партнерство» продовжуватиме змінюватися з урахуванням запитів держав-членів ЄС та розвитку політичних процесів у країнах Східної Європи та Південного Кавказу. Цілком імовірно, що ЄС збереже формат СхП для реалізації своєї стратегії у східноєвропейському та південнокавказькому регіонах. Тому для України дуже важливо визначити та задіяти власні можливості впливу на розвиток «Східного партнерства». На сьогодні Україна використовує лише власний пасивний геополітичний фактор та не має спроможностей для конструктивного впливу на розвиток політичних процесів навіть на регіональному рівні [2].

Експерти дійшли висновку, що «Східне партнерство» не є панацеєю чи ліками для модернізації України. Це, швидше, посібник для демократичних реформ, для запровадження європейських стандартів у всі сфери життя і владних структур, і громади. Але жодна програма не допоможе Україні інтегруватися в європейську спільноту, якщо всередині країни не проводитимуться справжні реформи, спрямовані на боротьбу з корупцією, захист прав і свобод українців, на розвиток і підтримку незалежних ЗМІ [7, с. 27].

Для України, яка вже завершує переговорні процеси і по Угоді про асоціацію, і розпочала

переговори по зоні вільної торгівлі, і по скасуванню безвізового режиму та приєдналась до Енергетичного Співтовариства, «Східне партнерство» є можливістю зафіксувати в нових нормативно-правових рамках намічені й нові перспективи інтеграції до Європейського Союзу. Україна також мала всі шанси стати провідною країною в Східному партнерстві і, таким чином, закріпити за собою роль регіонального лідера під егідою ЄС. Враховуючи найбільш успішне просування України на шляху європейської інтеграції серед країн-партнерів, наша держава могла розраховувати на підвищену увагу з боку ЄС. Але єдиним можливим шляхом для України набути в перспективі членства у Європейському Союзі є успішне виконання кропіткої домашньої роботи з реформування всіх сфер життєдіяльності, сприятливі умови для чого можуть бути створені в рамках «Східного партнерства». Проте попередній уряд так і не скористався цією можливістю [4, с. 81].

Загалом, Україна розглядає «Східне партнерство» як рамки для подальшого розвитку відносин з ЄС. У даний момент не може йтися про окреслення ЄС перспектив членства для України. Першими очікують набуття членства країни Західних Балкан (усі, включаючи Сербію). ЄС також має розпочати досить складний переговорний процес з Туреччиною, завершення якого непередбачуване, оскільки Франція і Німеччина відкрито і категорично висловлюються проти надання членства цій країні. Тільки після вирішення цих проблем ЄС може приділити увагу українським перспективам членства. Україні ж залишається єдина на сьогодні можливість якомога повніше використати формат «Східного партнерства», щоб реалізувати наміри європейської інтеграції, тобто наближення до стандартів ЄС такою мірою, коли можна буде розпочати аргументований діалог про членство [3, с. 66].

Висновки. Підводячи підсумок, можна сказати, що «Східне партнерство» є черговим проектом Євросоюзу, який адресований державам, що не є членами ЄС. Зрозуміло, що дана ініціатива Європейського Союзу не може стати альтернативою членству в ЄС, навіть в найближчому майбутньому. І це пов'язано з багатьма факторами, зокрема неготовністю країн «Східного партнерства» активно впроваджувати реформи в національне законодавство та виконувати усі зобов'язання даної програми, та небажанням ЄС надавати членство східним сусідам.

Список використаних джерел і літератури

1. Ініціатива ЄС «Східне партнерство»: реалізації та можливості для України [Електронний ресурс] / [Снігир О. В., Гуцал С. А., Мітряєва С. І., Лендєл М. О.]. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. – 50 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Shidne_partn-ce670.pdf
2. Ковальов В. Стратегія «успішного прецеденту» [Електронний ресурс] / В. Ковальов // «Народна армія». – Центральний друкований орган Міністерства оборони України. – 2011 – № 202 (4810) – 1 листопада. – Режим доступу : <http://na.mil.gov.ua/number/4810/1685.htm>
3. Мартинюк В. Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України [Електронний ресурс] / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство «Україна», 2009. – 84 с. – Режим доступу : http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/EaP_2009u.pdf
4. Перепелиця Г. М. Оцінка «Східного Партнерства» (СП) та рекомендації щодо інструментів його реалізації [Електронний ресурс] / Г. М. Перепелиця // Східне партнерство та ідея Європейської інтеграції. – Вроцлав : 2010. – 132с. – Режим доступу : http://www.fpw.wroclaw.pl/pliki/eBOOK_Shidne_Partnersstvo_ta_ideja_evropejskoji_integracij_i.pdf
5. Сидорчук Т. «Східне партнерство»: пропозиції і перспективи для держав Східної Європи та Південного Кавказу / Т. Сидорчук // Стратегічні пріоритети. – № 3 (16). – 2010. – С. 47–52.

6. Сидорчук Т. Східна політика Європейського Союзу на початку 21 ст. / Т. Сидорчук // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – 2010. – Вип. 20. – С. 456.
7. Східне партнерство та ідея європейської інтеграції: Матеріали круглого столу // Зовнішні справи. – 2010. – № 11–12. – С. 26–27.
8. Чумаченко. О. А. Східне партнерство для України: наближення до ЄС чи підміна перспективи членства [Електронний ресурс] / О. А. Чумаченко // Вісник Київського міжнародного університету. Серія «Міжнародні відносини». – 2010. – Вип. 10. – 301 с. – Режим доступу :
<http://www.kymu.edu.ua/vmv>.
9. Шаповалова О. Східна Європа в європейській системі міжнародних відносин / Шаповалова О. // Зовнішні справи. – 2009. – № 12. – С. 78–86.
10. Wojna B. Eastern Partnership: the Opening Report [Електронний ресурс] / B. Wojna, M. Gniazdowski // The Polish Institute of International Affairs. – Warsaw : 2009. – 74 p. – Режим доступу :
http://www.pism.pl/zalaczniki/Report_EP_2009_eng.pdf