

УДК 327:339.9(477)(4ЄС)

Я. Малик

РОЗВИТОК ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Висвітлюється процес становлення та розвитку двосторонніх відносин України з Європейським Союзом, значення у цьому процесі Угоди про партнерство і співробітництво, Угоди про асоціацію, Європейської політики сусідства.

Ключові слова: Європейський Союз, Україна, співробітництво, угоди, асоціація, інтеграція.

Євроінтеграція є головним та незмінним зовнішньополітичним пріоритетом України. Президент України у Посланні до Верховної Ради України у червні 2002 р. визначив європейську інтеграцію стрижнем стратегії економічного та соціального розвитку України.

Весь період від часу проголошення незалежності України. Україна поступово наближалася до європейських цінностей. Сучасний етап політичного діалогу між Україною та ЄС базується на впровадженні Україною Стратегії інтеграції до ЄС, виконанні сторонами основних положень прийнятих документів.

Процеси становлення та розвитку відносин України з Європейським Союзом знайшли відображення у працях багатьох науковців – юристів, економістів, істориків, політологів. Свої дослідження цій проблемі присвятили І. Бураковський, І. Грицяк, Я. Малик, Г. Перепелиця, Л. Прокопенко, Т. Сидорук, О. Сушко, К. Шинкарук та ряд інших. Проте питання становлення відносин у хронологічній послідовності не досліджувалися у зв'язку з постановкою інших наукових завдань.

Мега статті – дослідження становлення та розвитку відносин між Україною та ЄС в хронологічній послідовності (від незалежності України до підготовки підписання Угоди про асоціацію України з ЄС).

Двосторонні відносини України і Європейського Союзу були започатковані відразу після здобуття Україною незалежності. 2 грудня 1991 р. у своїй декларації щодо України Європейські Спільноти, відзначивши демократичність Всеукраїнського референдуму, визнали незалежність та суверенітет України. Тоді вперше пролунав заклик ЄС до України підтримувати з державами-членами Європейських Спільнот відкритий і конструктивний діалог, спрямований на забезпечення виконання всіх колишніх зобов'язань СРСР [1].

У вересні 1992 р. відбулася перша зустріч Україна – ЄС на найвищому рівні між Президентом України Л. Кравчуком та Головою Комісії Європейських Спільнот Ж. Делором [2].

Позиція України щодо Європейського Союзу на законодавчому рівні вперше була сформульована в “Основних напрямках зовнішньої політики України” 2 липня 1993 р. На момент розроблення документа в Україні не розглядалася серйозно можливість інтеграції до ЄС, і цей факт знайшов відображення у положенні документа, що “членство в Європейських Спільнотах” не є пріоритетною, а “перспективною метою української зовнішньої політики”. Натомість звертає на себе увагу те, що в “Основних напрямках

зовнішньої політики України” “географічно близькі держави з деякими прикордонними державами” визнавалися “своєрідним мостом між Україною і заходом Європи” [3].

Водночас позиція вищого керівництва України, особливо за часів президентства Л. Кучми, не завжди була послідовною. Наприклад, у своєму посланні до Верховної Ради “Європейський вибір” він підкреслив: “Конче важливо забезпечити наступність нової стратегії, її органічний зв’язок з позитивними надбаннями попереднього періоду, з урахуванням того, що курс на європейську інтеграцію є природним наслідком здобуття Україною державної незалежності. Він виходить з історії українського народу, його ментальності та демократичних традицій, з прагненням нинішнього покоління бачити свою державу невід’ємною складовою єдиної Європи. Європейський вибір України – це водночас і рух до стандартів реальної демократії, інформаційного суспільства, базованого на засадах верховенства права й забезпечення прав і свобод людини і громадянина” [4].

Правовою основою відносин між Україною та Європейським Союзом стала Угода про партнерство і співробітництво, яка започаткувала співробітництво з широкого кола політичних, торгово-економічних та гуманітарних питань. Вона була підписана 16 червня 1994 р. у Люксембурзі та ратифікована 10 листопада 1994 р. Верховною Радою. Угода набрала чинності з 1 березня 1998 р. після ратифікації всіма членами ЄС. Вона відкрила нові можливості для поступового наближення України до ЄС [5].

Угода про партнерство і співробітництво для України, як для більшості країн СНД, могла стати доброю основою для розвитку відносин із Європейським Союзом. Проте для України така угода стала швидше проміжним інструментом становлення відносин із ЄС, який останнім часом почав відігравати роль певного бар’єра на шляху реалізації задекларованих євроінтеграційних орієнтацій. Унаслідок своєї багатовекторності у зовнішній політиці Україна фактично не потрапляла під вплив Європейського Союзу. До того ж в Україні за роки незалежності з’явилася нова еліта, яка змогла обґрунтувати доцільність визначення європейської інтеграції пріоритетом зовнішньої політики України. У підсумку 28 листопада 1994 р. Європейським Союзом було ухвалено спільну позицію щодо України. 6 грудня 1996 р. було прийнято План дій. У цих документах зверталася увага на готовність розвивати і посилювати політичні та економічні відносини з Україною [6].

У вересні 1997 р. у м. Києві відбувся перший саміт Україна – ЄС, в ході якого було підтверджено європейський вибір України, обговорено наявні проблеми в договірно-правовій сфері, розглянуто шляхи економічного співробітництва. У 1998 р. було сформовано інституційну базу співпраці. Так, Указом Президента України від 28 лютого 1998 р. було створено Українську частину Ради та Українську частину Комітету з питань співробітництва між Україною та Європейським Союзом.

На першому засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС, яке відбулося 8 – 9 червня 1998 р., Україна вперше офіційно заявила про прагнення набути статус асоційованого члена Європейського Союзу. Перше засідання Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС, яке відбулося 5 листопада 1998 р. у Брюсселі, відкрило новий етап відносин, що повинні були перейти у стадію практичної імплементації положень Угоди про партнерство. Було засновано шість галузевих підкомітетів: з питань торгівлі, та інвестицій, фінансів, економіки та статистики; енергетики, ядерних питань і навколишнього природного середовища; митного і прикордонного співробітництва, боротьби з “відмиванням” коштів і наркобізнесом; транспорту,

телекомунікацій, науки та технологій, освіти та навчання; вугілля, сталі, гірничої промисловості та сировинних матеріалів. Засідання Комітету Україна – ЄС стало черговим кроком у процесі зміцнення основи дійсного партнерства з ЄС, реалізації наміру України щодо набуття асоційованого, а згодом і повного членства у Європейському Союзі [7].

Важливою віхою у розвитку двосторонніх відносин України з ЄС стало затвердження Указом Президента України від 11 червня 1998 р. “Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу”. Набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі було проголошено стратегічною метою, а отримання статусу асоційованого члена – головним зовнішньополітичним пріоритетом України. Стратегія передбачала такі напрямки співробітництва України з ЄС:

- адаптація законодавства України до законодавства ЄС;
- підтримка демократії в Україні;
- адаптація соціальної політики до стандартів ЄС;
- інтеграція в культурній, політичній, освітній, науково-технічній сфері та в сфері охорони навколишнього середовища [8].

10 грудня 1999 р. на своєму засіданні у Гельсінкі Європейська Рада ухвалила Спільну стратегію ЄС щодо України, спрямовану на зміцнення стратегічного партнерства між ЄС та Україною. У документі відзначалися європейські прагнення України і вітався її проєвропейський вибір. ЄС підтвердив свої зобов’язання щодо підтримки політичних та економічних перетворень в Україні, які повинні забезпечити подальше її наближення до ЄС. Спільна стратегія ЄС щодо України реалізовувалася на основі піврічних робочих планів головуючих у ЄС держав і передбачала:

- підтримку процесу демократичних та економічних перетворень в Україні;
- сприяння вирішенню спільних проблем щодо дотримання стабільності та безпеки на європейському континенті;
- зміцнення співпраці між ЄС та Україною у контексті розширення Євросоюзу.

З метою реалізації положень Стратегії інтеграції України до ЄС органами виконавчої влади було розроблено і Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. схвалено Програму інтеграції України до Європейського Союзу. У Програмі охоплено практично всі сфери суспільного життя держави з метою досягнення критеріїв, визначених Європейською Радою в червні 1993 р. в Копенгагені. Механізм реалізації Програми визначено у Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, який передбачав щорічне розроблення і виконання Плану дій із реалізації стратегічного курсу України на інтеграцію до ЄС. Окрім того, організовано систематичний моніторинг Плану дій [9].

Важливе значення мала схвалена у березні 2001 р. Європейським Парламентом резолюція про Спільну стратегію ЄС щодо України, в якій підтверджувалося, що “будь-яка європейська країна, яка поважає принципи свободи, демократії, поваги до прав людини та основних цінностей і верховенства права, може подати заявку на членство в Союзі [ЄС] і у цьому контексті Україну слід було б розглядати як потенційного кандидата на вступ до ЄС у певний момент у майбутньому” [10].

На своєму засіданні у Гетеборзі 15 – 16 червня 2001 р. Європейська Рада ухвалила рішення запросити Україну до участі у Європейській конференції, у рамках якої держави-члени ЄС та країни-кандидати обговорювали загальні питання співробітництва у сфері зовнішньої політики та безпеки, юстиції та внутрішніх справ. У квітні 2003 р. делегація України вперше взяла в ній участь як повноправний член. На Гетеборзькому саміті

Європейська Рада визначила також, що “стабільний розвиток в Україні має стратегічне значення для Європи. Союз визнає європейські прагнення України та продовжуватиме надавати підтримку її демократичному розвитку, забезпеченню прав людини, верховенства права та здійсненню ринково-орієнтованих економічних реформ” [11].

Важливе значення мало набуття чинності 11 жовтня 2001 р. Постанови Ради ЄС, відповідно до якої Україна була вилучена з переліку країн із неринковою економікою в рамках антидемпінгового законодавства ЄС. Значною подією у відносинах між Україною та ЄС стало проведення 10 – 11 вересня 2001 р. у Ялті п’ятого саміту Україна – ЄС, який надав нового імпульсу для розвитку співробітництва в енергетичному секторі, сфері юстиції та внутрішніх справ, європейської політики безпеки і оборони. На кожному з цих напрямків розпочалася конкретна робота.

Важливим стало схвалення у грудні 2001 р. Плану дій ЄС щодо України у сфері юстиції та внутрішніх справ. Цей План дій передбачав поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у таких сферах, як протидія нелегальній міграції та торгівлі людьми, боротьба з тероризмом, організованою злочинністю, відмиванням коштів, наркобізнесом, незаконною торгівлею зброєю, контрабандою, а також допомогу Україні у наближенні законодавства до норм та стандартів Євросоюзу [12].

Із наближенням дати приєднання до Євросоюзу десяти нових держав-членів європейські лідери почали частіше звертатися до обговорення майбутнього формату відносин зі своїми східними та південними сусідами. Так, 30 вересня 2002 р. Рада міністрів закордонних справ ЄС розглянула представлені Генеральним секретарем Ради ЄС – Верховним представником ЄС з питань спільної зовнішньої і безпекової політики Х. Соланою та членом Європейської Комісії, відповідальним за зовнішні зносини К. Паттенем пропозиції щодо посилення відносин розширеного ЄС з його майбутніми східними сусідами – Україною, Білоруссю та Молдовою. Було прийнято рішення продовжити обговорення цього питання в контексті тематики «ширшої Європи». У результаті дискусій на цю тему 11 березня 2003 р. Єврокомісія оприлюднила Звернення (Комунікацію) до Європейської Ради та Європейського Парламенту “Ширша Європа – сусідство: нові рамки відносин з кожними східними та південними сусідами”. Документ передбачав диференційований підхід до розвитку відносин із кожною країною-сусідом, зважаючи на рівень її економічного розвитку та враховуючи її цілі у відносинах з ЄС [13].

Влітку 2004 р. Європейський Союз започаткував реалізацію зовнішньополітичної ініціативи “Європейська політика сусідства”, яка охопила східне та південне коло сусідніх із ЄС країн. Правовою основою відносин розширеного ЄС із країнами-сусідами, згідно із Комунікацією, мали стати так звані сусідські угоди. Передбачалася також розробка та виконання планів дій, які у перспективі мали б замінити існуючі Стратегії ЄС щодо окремих держав. Позитивним елементом Комунікації була обіцянка надати всім державам-сусідам ЄС перспективу залучення до внутрішнього ринку Європейського Союзу. Зокрема, йдеться про можливість встановлення преференційних торговельних відносин та лібералізації торговельного режиму шляхом створення зони вільної торгівлі, поширення нових інструментів Євросоюзу у сферах інвестування та кредитування, технічної допомоги і транскордонного співробітництва [14].

Проте усвідомлення неадекватності Європейської політики сусідства та жорстка позиція України щодо її неприйнятності (передусім через її позиціонування як альтернативи політиці розширення) сприяли тому, що всередині ЄС розпочалися пошуки шляхів визначення для України нового статусу у відносинах із ЄС, про що свідчить

ініційована навесні 2008 р. Польщею та Швецією зовнішньополітична ініціатива “Східне партнерство”, установчий саміт якої відбувся 7 травня 2009 р. у м. Прага (Чеська Республіка) [15].

Проте політика “Східного партнерства” не виправдала сподівань, які на неї покладали її творці: вона не принесла відчутних політичних чи суспільних результатів. Як зауважив директор Центру східних досліджень у Варшаві Олаф Осіца, після чотирьох років свого існування Східне партнерство не принесло жодних політичних чи суспільних результатів. Він підкреслив, що “звичайні люди не вважають Східне партнерство серйозним чинником у своєму житті”. Аналізуючи становище в країнах Східної Європи, експерт вказав: “В Україні ситуація погіршилася, у Грузії становище невизначене, ЄС втрачає темпи взаємодії з найамбітнішими країнами: Молдовою, Грузією, до певною мірою з Україною”. Однією з причин цього експерти назвали забюрократизованість доступу до грошей з бюджету ЄС. Саме тому, вважають експерти, Росії досі вдається набагато ефективніше, ніж ЄС, знаходити спільну мову з політичними елітами та бізнесом країн Східного партнерства. Вада європейської політики полягає в тому, що її остаточна мета так і не була чітко визначена. У Східному партнерстві, зауважують експерти, говорять лише про економічну інтеграцію, а не про потенційне членство чи про глибоку політичну інтеграцію.

Окрім того, через “складність фінансування з боку ЄС” представники України та Грузії зовсім не знали про офіційно доступні 2,8 млрд євро для проєктів у межах Східного партнерства [16].

Незважаючи на деякі недоліки, упущення та забюрократизованість ЄС із своїми східними сусідами, співпраця в рамках Східного партнерства приносила користь. Протягом 2005 – 2008 рр. головна політична лінія ЄС полягала у розбудові відносин із Україною в рамках саме Європейської політики сусідства, базуючись на схваленому 21 лютого 2005 р. Плані дій Україна – ЄС, який став інструментом її реалізації і визначив пріоритетні сфери двосторонньої співпраці з метою наближення України до ЄС.

У рамках Плану дій було запропоновано низку заходів, реалізація яких дозволила посилити зв'язки між Україною та ЄС. Також План дій визначив такі пріоритети:

- посилення стабільності та ефективності функціонування інститутів, які гарантують демократію та верховенство права;
- забезпечення поваги до свободи слова та ЗМІ;
- розширення співпраці у сфері роззброєння та нерозповсюдження ядерної зброї, з питань спільної сусідської та регіональної безпеки, вирішення прикордонних питань;
- удосконалення системи освіти та навчання, культурний діалог;
- започаткування конструктивного діалогу щодо спрощення візового режиму між Україною та ЄС;
- поступова ліквідація нетарифних бар'єрів та обмежень, які перешкоджали двосторонній торгівлі, боротьба з корупцією, покращення інвестиційного клімату тощо.

Згодом було проголошено, що Україна відмовляється від політики багатовекторності, і проголошено курс на євроінтеграцію. Основними кроками на цьому шляху є: надання Україні статусу країни з ринковою економікою; подання заявки на вступ до ЄС; початок переговорного процесу про умови вступу; набуття асоційованого членства в організації; вступ до організації. Країни ЄС схвалили доповнення до Угоди з Україною, які розширюють співробітництво [17].

Головним питанням порядку денного відносин Україна – ЄС з початку 2007 р. і до цього часу продовжує залишатися підготовка проєкту і підписання нової базової угоди,

яка визначатиме стратегічні цілі та формат цих відносин мінімум як на найближчі десять років.

Поки триває підготовка до підписання Угоди про асоціацію, яку розроблено на заміну Угоди про партнерство і співробітництво, вона продовжує залишатись правовою базою відносин між Україною та ЄС.

Об'єктивні передумови для укладення Угоди про асоціацію – нової угоди між Україною та ЄС, яка відобразитиме принципово іншу якість відносин, склалися внаслідок таких процесів:

- розширення ЄС на Схід та виникнення спільного кордону з країнами Східної Європи, що призвело до появи нової геополітичної ситуації в Європі;
- формування в контексті розширення ЄС нової концепції європейської безпеки, яка визначає в якості ключового фактора підтримання безпеки стабілізації географічного оточення ЄС;
- запровадження Європейської політики сусідства як інструмента реалізації стратегії європейської безпеки, яка передбачає залучення країн-сусідів до більш глибоких форм взаємодії з європейським Союзом з метою їх “європеїзації”;
- похваллення процесів внутрішньої трансформації України після політичних подій 2004 – 2005 рр.

У тому, що стосується цілей та сфери охоплення майбутньої угоди, ЄС виявляє обережність та намагається уникати будь-якого передчасного обговорення цього питання в переговорах з Україною. Лише Європейський парламент відкрито заявив про свою підтримку євроінтеграційних прагнень України та закликав укласти з нею Угоду про асоціацію, яка б передбачала чітку перспективу членства [18].

Цілі Угоди про асоціацію:

- оновити спільні інституційні рамки співпраці України та ЄС;
- сприяти поглибленню відносин у всіх сферах;
- посилити політичну асоціацію й економічну інтеграцію на основі взаємних прав та обов'язків.

16 червня 2009 р. відбулося засідання Ради з питань співробітництва Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію, яка є новим практичним інструментом на заміну Плану дій Україна – ЄС для підготовки Сторін до реалізації Угоди про асоціацію до моменту набуття нею чинності. Нова Угода про асоціацію та Порядок денний асоціації сприятимуть подальшій політичній асоціації та економічній інтеграції України до ЄС шляхом запровадження та вдосконалення всестороннього співробітництва.

30 березня 2012 р. у м. Брюссель (Королівство Бельгія) угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом було парафровано [19]. Остаточне її підписання заплановано на Вільнюському саміті країн Європейської політики сусідства в листопаді 2013 р. Це буде завершення важливого етапу двадцятирічних відносин України з Європейським Союзом, а також початком розвитку нових відносин. Європа потрібна Україні, а Україна потрібна Європі.

Література

1. Гнатюк М. М. Відносини з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України [Текст] : навч. посіб. / М. М. Гнатюк, Я. Й. Малик, Л. Л. Пропопенко. — К. : Міленіум, 2009. — С. 12.
2. Там само.

3. Основні напрямки зовнішньої політики України [Електронний ресурс] : Закон України від 02.07.1993 р. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3360_12.
4. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 роки [Електронний ресурс] : послання Президента України до Верховної Ради України (травень 2002 р.). — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02>.
5. Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 16 червня 1994 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_012.
6. Гнатюк М. М. Відносини з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України... — С. 15.
7. Там само. — С. 16.
8. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента від 11 червня 1998 р. // Політика і час [Текст]. — 2000. — № 3/4. — С. 30—35.
9. Гнатюк М. М. Відносини з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України... — С.17.
10. Спільна стратегія ЄС щодо України, Резолюція Європейського Парламенту [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_493.
11. Гнатюк М. М. Відносини з Європейським Союзом та процес європейської інтеграції України... — С. 18.
12. План дій ЄС щодо України у сфері юстиції та внутрішніх справ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_494.
13. Сидорук Т. Європейська політика сусідства та відносин Україна – ЄС [Текст] / Т. Сидорук. — Острог : НУ “Острозька академія”, 2008. — С. 19, 20.
14. Там само. — С. 20, 21.
15. Україна-Європейський Союз: двосторонні відносини [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.niss.gov.ua/articles/911.
16. У ЄС розчарувались у Східному партнерстві: ситуація навіть погіршилась [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ipress.ua/news>.
17. Відносини України з ЄС (інформаційна довідка) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/publication/content/1992.htm>.
18. Резолюція Європарламенту від 12.07.2007 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.europa.eu/sides.
19. Україна-Європейський Союз: двосторонні відносини [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.niss.gov.ua/articles/911.

Ya. Malyk

DEVELOPMENT OF BILATERAL RELATIONS OF UKRAINE WITH THE EUROPEAN UNION

The process of formation and development of bilateral relations between Ukraine and the European Union is highlighted, and the value in this process of the Partnership and Cooperation Agreement, the Association Agreement and the European Neighbourhood Policy is shown.

Key words: European Union, Ukraine, cooperation agreements, association, integration.