

Вячеслав Ціватий

*Кандидат історичних наук, доцент,
Дипломатична академія України при МЗС України*

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ І ПОЛІТИКО-ДИПЛОМАТИЧНИЙ ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ЕСТОНІЇ (1991–2015 рр.)

У статті проаналізовано інституційні етапи європейської інтеграції Естонії у 1991–2004 роках. Увагу акцентовано на дипломатичному інструментарії, національній специфіці та особливостях переговорного процесу щодо вступу Естонії до ЄС. У цілому європейська інтеграція для Естонії виступила важливим стимулом для її подальшого соціально-економічного, політичного та дипломатичного розвитку. Досвід набутий дипломатією Естонією з 1991 по 2015 роки багато в чому може бути корисним для України, яка, у свою чергу, на сучасному етапі реалізує свій євроінтеграційний напрям зовнішньої політики та дипломатії.

Ключові слова: *європейська інтеграція, адаптація, досвід, зовнішня політика, дипломатія, інституціоналізація, Естонія, Україна.*

Постановка проблеми. Інституціоналізація та розширення Європейського Союзу – є стратегічною концепцією, ціль якої полягає в тому, щоб сприяти довгостроковому миру й стабільності в Європі. Європейський Союз дуже зацікавлений у стабільності та злагоді серед його найближчих сусідів, з урахуванням і тих, які перебувають у списку очікування на вступ до ЄС, що розширюється на Схід. Таке розширення призначене переступити через поділ, що тривав століттями в Європі на рівні цивілізації й релігії, що був причиною значної кількості політичних і збройних конфліктів у минулому. Бачення Європи в XXI столітті, що наблизилася впритул до кордонів колишнього Радянського Союзу, полягає в тому, що це багатокультурне співтовариство суміжних держав із різними релігійними, етнічними й культурними характеристиками [1, с.196–209].

Вивчення та узагальнення досвіду євроінтеграційних процесів безумно є **актуальним** для наукових розвідок, адже європейська інтеграція – це одна з найважливіших складових частин новітньої історії Європи, а євроінтеграційний досвід окремих країн, як, наприклад – Естонії, має слугувати подальшим європейським інтеграційним процесам в поліцентричному світі, зокрема – цей досвід буде корисним і для України.

Нелегким був процес розширення Європейського Союзу на початку XXI століття. Європейський Союз базується на інституціональній системі, у якій, відповідно до її основоположних принципів, у певних галузях країни-члени передають свої суверенні повноваження незалежним інституціям, які представляють інтереси Союзу в цілому, його країн-членів і громадян. Долаючи опір та численні перешкоди, зусиллями цілого покоління політиків було досягнуто успіху в створенні інформаційної бази та в боротьбі з негативними національними стереотипами на шляху до європейської інтеграції. ЄС як інструмент міжнародної інтеграції – один із найбільш важливих елементів у процесі глобалізації, що у свою чергу базується на структурних змінах у світовій економіці. Теорія зовнішньої політики, зокрема теорія ліберального інтернаціоналізму, розглядає міжнародну інтеграцію як невіддільний аспект глобалізації й основний фундамент для реалізації концепції «миру шляхом інтеграції» у міжнародній системі, що характеризується зростаючою економічною й іншою незалежністю [2, с.509–516; 3, с.201–206].

Позиція однієї країни всередині інституту міжнародної інтеграції визначає її позицію в міжнародних відносинах; таким чином, основний зміст міжнародних відносин будь-якої країни безпосередньо пов'язаний з її участю в міжнародній інтеграції. На сьогодні це є актуальним і для України, яка проголосила основним напрямом своєї зовнішньої політики європейську інтеграцію. Євроінтеграційна стратегія розвитку нашої держави визначена на наступні роки. Зараз перед нами стоїть завдання визначити тактику подальших дій, спрямованих на реалізацію цієї стратегії. Зокрема, Євросоюз

має переконатися в тому, що розвиток співробітництва, яке б передбачало членство України в ЄС, мало б більше переваг, аніж недоліків не лише для нашої держави, але й для ЄС. Причому переконати не на словах, а реальними заходами.

Досвід країн-кандидатів на вступ до ЄС у проведенні комплексних досліджень щодо впливу розширення та можливих сценаріїв євроінтеграції свідчить про їхню ефективність і підтверджує необхідність запровадження такої практики й в Україні.

Для вивчення європейських інтеграційних процесів, явищ і подій в історичному контексті автор пропонує до раніше існуючих досліджень підійти з нових методологічних засад, а саме – використати теорію інституцій та інституціональних змін у політичних, правових, суспільних системах і дипломатичних системах. Такий методологічний підхід дає можливість показати, як інституції розвиваються у відповідь на конкретні виклики, стимули, стратегії та варіанти вибору і, відповідно, як вони впливають на функціонування систем міжнародних відносин упродовж тривалого історичного періоду.

Поняття «інституціоналізація» активно використовують політологи, правознавці, філософи, соціологи, економісти для виявлення суперечливих проблем суспільного розвитку з найдавніших часів до сьогодення. Історики, враховуючи його специфіку та концептуально-теоретичну складність, не поспішають залучати до методологічного арсеналу історичного пізнання. Історичний аспект дослідження інституціоналізації зовнішньої політики і дипломатії передбачає виявлення способів досягнення тих чи інших суспільних результатів, відтворює процес самої трансформації, а не зосереджує увагу дослідника лише на простій фактологічній констатації. Така постановка проблеми має показати, яким чином відбувалося виникнення, формування інституціональних основ і розвиток дипломатичних служб європейських держав.

Постановка проблеми інституціоналізації зовнішньої політики є новою для історичного дослідження, відтак вимагає застосування системного аналізу та відповідної термінології, яка необхідна для виконання наукових завдань.

Стан наукової розробки. Тема європейської інтеграції є постійним об'єктом дослідження науковців як вітчизняних, так і закордонних (дана проблематика багатоаспектна) У той же час, варто відзначити, що політико-дипломатичним аспектам європейської інтеграції, присвятили свої дослідження обмежене коло науковців, а саме: В.В. Копійка, В.А.Манжола, В.Г.Ціватий, Л.Д.Чекаленко, А.І. Кудряченко, Д.І. Ткач, Г.М.Перепелиця, З.М. Макаруха та інші. Євроінтеграційний досвід держав Прибалтики у своїх роботах досліджують наступні українські науковці: В.М. Завадський, Д.В. Аракелян, С.І. Хорошенюк, В.Г. Ціватий. Серед численних робіт зарубіжних дослідників варто виділити монографії таких вчених як: К. Фрейзер, Д. Дінан, К. Маріз, Л. Хантарайс, Є. Хаас, Р.Вілпісаускас, А. Гразуліс, Ф. Лаурсен та інші.

Аналіз історіографії свідчить, що попри існуючу кількість досліджень, присвячених окремим аспектам євроінтеграції Естонії, на сьогодні як в Україні, так і за її межами, практично відсутні роботи, в яких би комплексно й ґрунтовно вивчалась проблема вступу Естонії до Європейського Союзу, і перш за все – саме – політико-дипломатичний та інституціональний аспекти.

У цілому, аналіз науково-теоретичних розробок стосовно генезису та розвитку європейських інтеграційних процесів другої половини ХХ – початку ХХІ століття свідчить про усталену в історіографії традицію фактологічного відтворення процесів, спираючись на принцип історизму, що значною мірою свідчить про неможливість за таких умов уникнути схематизації відтворення історичних подій. У той же час, необхідно виявити організаційні та кількісні, якісно нові зміни в зовнішній політиці й дипломатії європейських держав досліджуваного періоду, тобто вказати на всі суттєві події та факти, не означає збагнути сутнісних ознак самої системи

держав Європейського Союзу. Для її вивчення необхідно використовувати нові методики пізнання, однією з яких є теорія інституцій та інституціональних змін. Саме під час європейських інтеграційних процесів другої половини ХХ – початку ХХІ століття створюються нові інститути дипломатії, нові механізми міждержавних відносин та технології переговорного процесу, теоретично обґрунтовується та практично розробляється новий дипломатичний інструментарій, який потребує свого наукового узагальнення та апробації.

Також звертаємо увагу, що існує незначна кількість публікацій, у яких розглядалися б можливості використання Україною євроінтеграційного досвіду Естонії.

Метою даної статті є аналіз етапів європейської інтеграції Естонії та узагальнення інституціонального та політико-дипломатичного досвіду її вступу до Європейського Союзу в 1991–2004 роках, зокрема передумови європейського вибору Естонії, а також результати набуття Естонією повноправного членства в ЄС.

Для досягнення поставленої мети автор визначив наступні **дослідницькі завдання**:

- проаналізувати інституціональні, політичні, дипломатичні, економічні, соціальні передумови та особливості європейської інтеграції Естонії;
- визначити періодизацію процесу європейської інтеграції Естонії;
- з'ясувати особливості євроінтеграційних процесів, дипломатичної практики, переговорного процесу та основні напрями адаптації законодавчої бази в Естонії;
- окреслити можливості для України у використанні євроінтеграційного досвіду Естонії.

На початку 1990-х років ХХ століття Естонія почала виступати як самостійна держава, проводячи власну зовнішню політику і дипломатію, орієнтовані на налагодження тісних зв'язків із сусідніми державами та

співпрацю з міжнародними організаціями й іншими політичними інституціями. Процес європейської інтеграції вже від самих своїх витоків ґрунтувався на економічних чинниках, які надалі призвели до поширення інтеграційного процесу в Європі на політичну, соціальну, культурну, правову та дипломатичну сфери життя. Співробітництво на регіональному і міжнародному рівнях дозволило Естонії заявити про себе як самостійного гравця на політико-дипломатичній і міжнародній аренах, залучило її як нового міжнародного актора до політико-дипломатичної системи та інтеграційних процесів, які відбувалися в Європі.

Аналіз процесу вступу Естонії до Європейського Союзу (ЄС) доцільно умовно розділити на чотири етапи розвитку співробітництва. Кожний з цих етапів відображає як еволюцію політики ЄС щодо Естонії, так і політичні та дипломатичні зусилля її уряду з реалізації основних положень узгоджених інтеграційних стратегій, а саме:

Перший етап: 27 серпня 1991 року – 22 червня 1993 року. Від встановлення дипломатичних відносин між Естонією та Європейським Співтовариством (ЄС) до саміту в Копенгагені, де було прийнято рішення укласти угоди про вільну торгівлю з Естонією, Латвією і Литвою. Основна увага на даному етапі приділялася спростуванню думки, що країни Балтії – частина колишнього Радянського Союзу.

Другий етап: 22 червня 1993 року – 10 грудня 1994 року. Цей етап підводить нас до саміту в Ессені, коли Естонія, Латвія, і Литва отримали право почати переговори про асоційоване членство (тобто підписати Європейські угоди (Europe Agreements)). На практиці це означало, що з моменту підписання Угоди про асоціацію три балтійські держави опинилися в тій же групі, що й країни Центральної та Східної Європи і були включені в підготовку до вступу. Акцент був зроблений на тому, щоб бути пов'язаними з Центральною та Східною Європою, а в аспектах безпеки із Західноєвропейським союзом (ЗЄС) та Організацією Північноатлантичного договору (НАТО).

Третій етап: січень 1995 року – грудень 1997 року. Цей період включав підготовку до вступу в ЄС та адаптацію внутрішнього законодавства до внутрішнього ринку, тобто початок процесу узгодження (гармонізації) законодавства. У рамках ЄС обговорювалися різні сценарії розширення. Естонія стверджувала, що вступ до ЄС має відбутися, як тільки країна вважається готовою приєднатися. Альтернативним був «блоковий підхід», який закликав до одночасних переговорів про вступ всіх десяти країн Центральної та Східної Європи.

Четвертий етап: 31 березня 1998 року – 01 травня 2004 року. Цей етап розпочинається з представлення Рішень Ради Європейського Союзу, де містилися чіткі вимоги до країн-кандидатів на вступ. Він представляє собою перехід до більш тісних та продуктивних відносин між ЄС та країнами Балтії, не лише в економічній, а й у політичній і дипломатичній сферах. Основними його характеристиками були висунення чітких вимог з боку ЄС та початок їх виконання Естонією. Завершальною подією виступає саміт ЄС у Афінах, під час якого, 16 квітня 2003 року були підписані угоди про вступ з десятьма країнами: Болгарією, Чехією, Естонією, Угорщиною, Латвією, Литвою, Польщею, Румунією, Словаччиною та Словенією. Зазначимо, що кінцевим терміном вступу Естонії до ЄС є 01 травня 2004 року, коли вона разом з дев'ятьма іншими державами офіційно набула повноправного членства.

Після вступу починається новий інституціональний і політико-дипломатичний етап Естонії в європейському просторі.

П'ятий етап: з 2004 року по теперішній час (етап євроінтеграційного повноправного членства Естонії в Європейському Союзі: недоліки, здобутки і перспективи).

Серед головних політичних і дипломатичних документів щодо поетапного розвитку європейської інтеграції Естонії важливим був опублікований Європейською Комісією 16 червня 1997 року «Порядок денний 2000» (Agenda 2000). У цьому документі були визначені підходи з боку Європейського Союзу до співробітництва з країнами, що подали заявки

на вступ, у тому числі й з Естонією. «Порядок денний 2000» містив Висновки (avis), розроблені Європейською комісією, де йдеться про стан трансформацій у кожній з країн, що претендують на повноправне членство у ЄС. Матеріали, використані комісією в ході підготовки Висновків, склалися з поданої країнами-заявниками офіційної інформації, рапортів спостерігачів від ЄС, доповіді та резолюції Європейського парламенту, висновків міжнародних фінансових інституцій, а також експертних оцінок виконання Європейських угод.

Офіційна інформація готувалася країною-кандидатом у формі відповідей на запитальник, розісланий Комісією, під назвою «Інформація потрібна для підготовки висновку за заявкою на членство в Європейському Союзі». Анкета, обсягом 160 сторінок, складалася з більш ніж тисячі докладних запитань про підготовку інтеграції Естонії в ЄС. На отримання відповіді відводилося три місяці. Була сформована робоча група, до якої увійшли представники Державної канцелярії та міністерств закордонних справ, економіки та юстиції. Робоча група перевіряла і, при необхідності, змінювала всі відповіді, надані міністерствами. Було відомо, що ці відповіді складатимуть основу оцінки Естонії Єврокомісією, тому особливих зусиль було докладено, щоб вся інформація, яка передаватиметься з Естонії в Брюссель була всеосяжною і послідовною.

Найголовніше правило, яким керувалися естонці в редагуванні відповідей, полягало в проханні до міністерств та відомств не обмежуватися простим «так» або «ні», а пояснювати кожен крок, рішення і план в деталях. У той час Естонія не досягнула значного прогресу в гармонізації свого законодавства з ЄС. Багато із законодавчих актів, які вимагав Європейський Союз не були ратифіковані. За порадою співробітників Комісії у відповіді почали включати етап на якому перебувало прийняття того чи іншого закону. Пізніше Комісія оцінила відповіді Естонії як найкращі серед держав-кандидатів [4, с.23–29].

У висновку Комісії підкреслювалось, що обробка такого значного обсягу інформації стосовно кожної з країн мала на меті не лише контроль за відповідністю результатів економічного розвитку і процесу демократизації критеріям членства в Європейському Союзі, а й довгостроковий прогноз щодо їхнього інтеграційного потенціалу [5, с.34].

«Порядок денний» визначив дві групи країн-кандидатів. У першу групу потрапили – Чехія, Естонія, Польща, Мальта, Угорщина та Словенія. До другої групи були віднесені – Болгарія, Словаччина, Румунія, Кіпр, Латвія та Литва. З огляду на економічний розвиток, шість кандидатів першої групи були визнані країнами з життєздатною ринковою економікою. З точки зору спроможності впоратися з проблемами ринкової конкуренції всередині Європейського Союзу, найвище оцінена економіка Словенії та Чеської Республіки. Темпи реформ в Угорщині, Польщі й Естонії визнані достатніми. Країнам другої групи було зауважено, що вони можуть наздогнати за економічними показниками першу групу протягом десяти років. Для кожної з країн були визначені конкретні напрями подальшої адаптації законодавства Європейського Союзу *acquis communautaire*.

У висновках Європейської комісії, що містилися в «Порядку денному 2000» були позитивно оцінені здобутки Естонії за роки незалежності, але визнавалося, що уряду потрібно докласти значних зусиль для забезпечення економічного зростання. Політична сфера та стан демократії були відзначені, також, добре. Головною проблемою, з точки зору Європейської комісії, були повільні темпи натуралізації етнічних росіян, кількість яких в Естонії складала 30% населення, урядові було рекомендовано прискорити процес інтеграції населення та завершити його у середньостроковій перспективі. Зазначимо, що із трьох Балтійських республік найвище в цьому документі були оцінені перспективи членства для Естонії.

Сьогодні може здаватися, що все пройшло цілком безпроблемно – відповідно до плану. Але не можна забувати, що Естонії не було серед країн, які можуть бути впевнені в отриманні запрошення приєднатися в

Люксембурзі. Дійсно, у той час, було більше людей, які не вірили, що Естонія буде в першому раунді переговорів про приєднання ніж ті, хто вважали навпаки. Рішення, прийняте в ЄС в 1997 році не було ні передбачуваним, ні очевидним. Коли Естонія подала заявку на членство в ЄС в кінці 1995 року її внутрішні приготування до вступу лише починалися. Інтеграція в ЄС вважалася в основному технічним процесом, а не політичним питанням. Навіть Міністерство закордонних справ, найвідданіша і добре поінформована державна інституція з питань ЄС, не надавала великого значення Європейському Союзу. Міністерство витрачало значно більше інтелектуальних та дипломатичних ресурсів на досягнення членства в НАТО. Дійсно, приєднання до Європейського Союзу, в основному, розглядалося як економічна проблема, а не мета політики безпеки. Ця позиція знайшла своє відображення в структурі міністерства та кадрової політики. На початку 1996 року міністерство закордонних справ не мало жодної структурної одиниці повного розміру – відділ або підрозділ – відповідальної за питання ЄС. Існувала лише невелика група з 2-3 осіб у політичному відділі, яка стежила за процесом розширення ЄС і внутрішніми подіями в Європейському Союзі.

Значні зміни в міністерстві, та й у ставленні естонського уряду в цілому до вступу в Європейський Союз, прийшли в 1996 році. До кінця 1996 року Естонія не тільки висловила бажання стати членом Європейського союзу, але почала докладати великих зусиль в цьому напрямі. Робота по членству в НАТО продовжувалася, але більша частина дипломатичних ресурсів була перенаправлена на отримання запрошення для вступу в ЄС. Це зрушення в естонській зовнішній політиці і дипломатії відбулося в основному через ситуацію з політикою безпеки в Європі в 1996 році. У ході дискусій щодо розширення НАТО, стало очевидно, що Естонія не отримає запрошення вступити в НАТО в 1997 році. Прориву в зовнішньополітичному і дипломатичному мисленні Естонії сприяв також Міністр закордонних справ, Тоомас Хендрік Ільвес, який прибув із Вашингтона з чітким повідомлення, що двері НАТО залишатимуться закритими для Естонії протягом деякого

часу. Уже під час своєї першої зустрічі з керівництвом міністерства в кінці 1996 року Міністр закордонних справ Т.Х. Ільвес заявив, що Естонія повинна змиритися з тим, що не буде включена в перший раунд розширення НАТО і прийняти прагматичне ставлення до майбутнього. Т.Х. Ільвес вважав, що Естонія повинна зосередитися на Європейському Союзі, щоб не залишитися поза обома процесами розширення. Перспективи отримання запрошення для переговорів з ЄС не були хороші, але в той час, здавалося, що ця мета більш реалістична, ніж членство в НАТО. Офіційно, всі країни-члени ЄС виступали за розширення в Центральній та Східній Європі, включаючи країни Балтії. Але, насправді, в Естонії було порівняно мало фактичних прихильників. Була поширеною думка, що країни Центральної Європи повинні приєднатися до ЄС перед країнами Балтії.

Цілий ряд факторів працював проти шансів Естонії отримати запрошення на переговори з ЄС: Естонія була невідомою, у багатьох європейських столицях існувало упереджене ставлення до Балтійських країн, де останні розглядалися як частина колишнього СРСР з напруженими відносинами з Росією. Естонія також програвала в часі – до саміту в Люксембурзі залишалося всього дванадцять місяців, і тільки шість місяців до завершення оцінки Європейською комісією. Тому негайно було почато активне лобіювання у всіх країнах-членах ЄС. У якості одного з перших кроків, Естонія вирішила створити посольства в усіх європейських столицях. Протягом лише кількох місяців, були одночасно відкриті естонські місії в Дубліні, Гаазі, Афінах, Лісабоні та Мадриді. Це сміливе, але дороге рішення виявилось дуже корисним у багатьох відношеннях. Відкриваючи ці посольства, Естонія показала своє серйозне бажання вступити в ЄС на політичному рівні. Водночас, нові дипломатичні місії дали можливість поширювати інформацію про досягнення Естонії безпосередньо в країнах-членах, які раніше отримували інформацію про Естонію тільки з Європейської Комісії або через інших посередників. Якщо виникала необхідність, можна було одразу реагувати на питання окремих держав-

членів і спростовувати неправдиву інформацію про Естонію. У свою чергу, зворотній зв'язок від держав-членів допоміг Естонії планувати тактику і риторику стосовно ЄС. Серед іншого, вона почала працювати через нові й старі посольства, щоб прискорити процес ратифікації Європейської Угоди, який почав сповільнюватися.

У той же час, Міністр закордонних справ Т.Х. Ільвес використав один із досить дієвих засобів із арсеналу дипломатичного інструментарію – провів велике турне європейськими столицями. Хоча в основному моніторинг прогресу в країнах-кандидатах і збір інформації про них належав до завдань Європейської комісії, держави-члени також були в курсі змін у країнах-кандидатах. Зрештою, на саміті в Люксембурзі в грудні 1997 року саме держави-члени, а не Європейська комісія мали вирішувати, кого запросити, щоб почати переговори про вступ. Тому було вирішено, що найкращий спосіб представити ситуацію Естонії та переконати скептично налаштованих держав-членів, що Естонія готова почати переговори про приєднання було за допомогою прямих політичних і дипломатичних контактів. Так, наприклад, було організовано перший в історії візит Міністра закордонних справ Естонії в Мадрид, Рим і Афіни. Відвідування країн, розташованих далеко від Естонії були особливо корисні. Сьогодні високопоставлені представники від усіх держав-членів ЄС відвідують Естонію. Але всередині 90-х років візитів було дуже мало. Багато країн – особливо віддалених – або не хотіли або не наважувалися витратити дорогоцінний час і політичний капітал на відвідування Естонії. Це було взято до уваги, і тому візити були здійснені в ці країни. Як наслідок, графік іноземних поїздок міністра в першій половині 1997 року був дуже щільним – він відвідав одинадцять держав-членів протягом шести місяців. Варто також відзначити, що всі його поїздки відбувалися в межах Європи – ще одне свідчення рішучого бажання отримати запрошення на переговори з ЄС.

У 1996-1997 роках Естонію відвідало багато представників з країн Європейського Союзу. Делегації Європейської комісії приїжджали

ознайомитися з Естонією і оцінити її досягнення. Великий внесок зробив також президент Леннарт Мері, який знайомив іноземних гостей з ідеєю, що Естонія була частиною Європи, і окреслював її ширші стратегічні завдання. Естонці особливо уважно ставилися до людей, які займаються розширенням у Генеральному директораті з зовнішніх зв'язків, членів так званої команди розширення, які були відповідальні за процес розширення й насправді писали оцінку Естонії.

Основний аргумент, який естонські урядові лідери та дипломати висували на зустрічах за кордоном і в Естонії полягав у тому, що всі країни-кандидати, у тому числі й Естонія, повинні бути оцінені об'єктивно, а не суб'єктивно, ґрунтуючись на критеріях вступу. Вони підкреслювали, що Естонія була готова до переговорів про вступ на основі об'єктивних критеріїв і просили членів ЄС дати Естонії такий же режим, який був наданий іншим кандидатам, а не ставитися до неї як до республіки колишнього Радянського Союзу. Часто постає питання, чи було виправданим звернення Естонії до ЄС індивідуально, а не регіонально. Беручи до уваги критичне ставлення багатьох держав-членів до швидкого приєднання балтійських країн, це рішення було єдино можливим. Варто нагадати, що відповідно до загальноприйнятої в той час думки, Європейський Союз не був здатний проводити переговори про приєднання з великими групами країн. Оскільки попередні раунди розширення були невеликі (3-4 країни), вважалося, що наступне розширення також повинно бути невеликим. Деякі політики навіть вважали, що перші країни, які отримують запрошення до членства в НАТО мають першими вступити в Європейський Союз. Ця точка зору, яка була відома як теорія узгодженості («the congruence theory») [6, с.16–22] або теорія «подвійного ні», зокрема, імпонувала німецьким представникам. Рішення Естонії просуватися вперед у своїй євроінтеграції викликало досить багато напруженості у відносинах з південними сусідами, Латвією та Литвою. Їхні політичні лідери і дипломати офіційно погодилися з індивідуальним підходом і з тим, що одна прибалтійська країна в політичних і

дипломатичних переговорах про вступ краще, ніж нічого, але в той же час, вони звинувачували Естонію в підриванні Балтійського співробітництва. Деякі політики з сусідніх країн відреагували на прагнення Естонії дуже емоційно. Проте, ці емоції в кінці кінців припинилися. Якщо б у 1996-1997 роках Естонія активно не домагалася приєднання до першої групи країн для переговорів щодо розширення, ймовірно, розширення проходило б у два або три раунди відповідно до теорії узгодженості. Досить імовірно, що Естонія та інші Балтійські країни не приєдналися б до ЄС одночасно з країнами Центральної Європи, а слідом за ними.

Завдяки застосуванню ефективного дипломатичного інструментарію та ефективним дипломатичним діям, що підтримувались активною внутрішньою діяльністю, Естонія досягла успіху, змінивши усталені позиції. Протягом року люди почали говорити про Естонію в коридорах Брюсселя. Це допомогло підвищити інтерес до неї серед держав-членів. Країни, які нічого не знали про Естонію, почали говорити про неї, як про одного з найбільш успішних кандидатів на вступ. Іншими словами, завдяки інтенсивній і систематичній діяльності в зовнішньополітичній і дипломатичній сферах Естонія за дуже короткий період часу помітно поліпшила свою політичну позицію та дипломатичний імідж як країни-кандидата в ЄС. Це, у свою чергу, допомогло покращити становище інших балтійських країн у процесі приєднання.

Робота у сфері зовнішньої політики і дипломатії безперечно допомогла просунути процес вперед, але не менш важливо було продемонструвати конкретний внутрішній прогрес. Внутрішня підготовча робота в Естонії ґрунтувалася на Плані діяльності уряду щодо приєднання до Європейського Союзу, який вперше був складений в 1996 році. План дій, поправки до якого вносилися кожні шість місяців, був, головним чином, інструментом для міністерств під час підготовки до вступу і для виконання так званого Білого документа ЄС. Тим не менш, документ також містив зовнішньополітичний елемент – це був не пропагандистський документ, а хороший інструмент

зовнішньої політики і дипломатії, особливо в Брюсселі. Він забезпечив ретельний огляд діяльності Естонії з боку ЄС і тим самим допоміг показати, що Естонія має серйозні наміри вступити в ЄС. Починаючи з 1997 року, Комісія регулярно подавала доповіді про прогрес країн-кандидатів. Це була гарна можливість для Естонії довести свою готовність до приєднання, бо Комісія була краще обізнана з політичною, дипломатичною та економічною ситуацією в країнах Центральної Європи, але порівняно мало знала про Естонію та інші Балтійські країни. Тому інформація, яку надавала Естонія мала істотний вплив на аналіз та висновки Комісії. До того ж, було очевидно, що з кожним раундом розширення умови приєднання ставали більш суворими, ніж під час попереднього раунду.

Досвід євроінтеграції Естонії залишився поза увагою українських науковців і цілком незаслужено, адже ця країна пройшла свій шлях до ЄС швидкими і впевненими кроками, і її досвід може бути корисним і для нашої держави. Після розпаду Радянського Союзу всі колишні республіки опинилися в скрутному становищі: почався процес переходу від планової до ринкової економіки, введення нової валюти, втрата звичних ринків збуту і виробничих зв'язків. У цій складній ситуації Естонія вдалася до радикальних кроків. Президент Леннарт Мері звільнив усіх колишніх партійних функціонерів, намагаючись порвати з комуністичним минулим і розпочати все «з чистого аркуша». Уряд прем'єр-міністра Марта Лаара був дуже молодим (середній вік міністрів 30-35 років) і в них не було досвіду управління. Але тоді довіра й відданість (тобто не підтримання комуністичних ідей) були головними критеріями [7, с.91–95]. Такі зміни в державному управлінні дозволили швидко реформувати економіку, яка була лібералізована та переорієнтована на західні експортні ринки.

Після визнання Європейськими Співтовариствами незалежності Естонії, вона була включена до програм допомоги, таких як Фаре, (Phare – це програма надання фінансової допомоги і технічного сприяння країнам Центральної та Східної Європи) та Іспа (Ispra – Інструмент структурної

політики в процесі підготовки до приєднання), Тасіс (Tacis – Програма технічного сприяння новим незалежним державам і Монголії), Інтеррег (Interreg – програма міжрегіонального співробітництва). Допомога, яка виділялася ЄС країнам Балтії, була більшою порівняно з тою, яку отримували країни Центральної та Східної Європи. Значною була допомога ЄС і в сільському господарстві, яке є привілейованою галуззю в ЄС і потребувало значних інвестицій в Естонії після розпаду СРСР.

Значимо, що економічні передумови євроінтеграції Естонії полягали в привабливості нових ринків збуту, залученні інвестицій та фінансової допомога з боку ЄС, у той час як ЄС розглядав Естонію як важливий елемент структури європейського товарообігу. Для Естонії приєднання до ЄС означало також приєднання до Співтовариства, де соціальні стандарти одні з найвищих у світі, тому європейський вибір означав для політиків досягнення цих стандартів у власній країні, а також значні перспективи в галузі освіти і науки. Поширення соціальної політики ЄС на нові країни-члени було пов'язане з пріоритетністю соціальної сфери життя та потребою узгодженої соціальної політики, задля запобігання виникненню соціальної напруженості та економічному розвитку [8, с.116–120].

Політичні передумови вважаються ключовими для вступу Естонії до ЄС. Інтеграція нових членів є продовженням плану Моне-Шумана об'єднати всю Європу в єдину спільноту для забезпечення стабільності в Європі та сталого демократичного розвитку країн після розпаду СРСР. Щодо Естонії, то нові політичні сили, які прийшли до влади після відновлення незалежності, чітко сформулювали свої євроінтеграційні прагнення і, незважаючи на зміну урядів, не відступали від цього зовнішньополітичного вектора та дипломатичного орієнтира.

Перешкодами на цьому шляху залишалися протиріччя з Росією та велика частка російськомовного населення, що проживала на території Естонії, на цьому неодноразово наголошувалося у висновках Єврокомісії, але в процесі інтеграції Естонія змогла успішно вирішити ці питання. Для того,

щоб активізувати політичний діалог на парламентському рівні, Угода про асоціацію передбачала створення спільного парламентського комітету з членів естонського парламенту – Рійгікогу – та Європейського Парламенту. Для підготовки участі в якості повноправних членів в майбутній роботі Європейського економічного і соціального комітету в рамках Угоди про асоціацію було створено Об'єднаний консультативний комітет між Європейським економічним і соціальним комітетом та естонськими соціальними партнерами. Подібний консультативний комітет між Комітетом регіонів та естонськими регіональними і місцевими органами влади був скликаний на початку 2003 року.

Корисно звернути увагу на деякі проблеми, з якими Естонія зіткнулася в ході переговорів. Уже згадувана загальна нестача ресурсів невеликої держави впливала практично на всі сфери діяльності (політичну, дипломатичну, економічну і т.д.). У деяких секторах в Естонії був тільки один експерт на все поле діяльності ЄС. Додатковою проблемою були погані мовні навички, які часто не дозволяли експертам спілкуватися зі своїми колегами з ЄС на рівноправній основі. Відсутність перекладачів для швидкого перекладу законодавства ЄС також гостро відчувалася, особливо в перші роки переговорів. Серйозні труднощі у створенні та впровадженні законодавства на «внутрішньому фронті» з'явилися одночасно з прогресом переговорів на «зовнішньому фронті». Крім того, Естонія не змогла виконати деяких обіцянок, даних ЄС, через брак часу, фінансових та інших ресурсів. У багатьох важливих сферах діяльності не було достатньої адміністративної спроможності для реалізації європейських стандартів і вимог (наприклад, митний союз, так як в Естонії майже не було обмежень на імпорт до вступу в ЄС, рибальства, де не вистачало правильної статистики вилову і реєстру риболовецьких суден). У цілому, адміністративна спроможність була найбільшим каменем спотикання. Європейська комісія критикувала за це Естонію до кінця переговорів. Переговори та формування позиції Естонії іноді ускладнювалися відсутністю наукових досліджень і опитувань

громадської думки. Крім того, вони ускладнювалися апатичним ставленням політиків до питань ЄС, спорадичною критикою засобів масової інформації, через їхню недостатню поінформованість, і на довершення всього, низьким рівнем громадської думки щодо вступу в ЄС, що продемонстрував референдум.

Естонія успішно пройшла етап асоційованого членства в ЄС і Україна може скористатися її досвідом. Цінним уроком дипломатії Естонії було те, що вона максимально використовувала всі пропоновані форми співпраці з ЄС, незалежно від того, вважалися вони задовільними чи ні: амбіції Естонії для більш тісної інтеграції були більшими, ніж механізми співпраці, які пропонував ЄС, але кожен етап співпраці під час підготовки до вступу відіграв свою роль у процесі приєднання до ЄС і досвід, а також результати використовувалися в якості аргументу для обґрунтування переходу до наступного етапу співпраці. Ще одним висновком з досвіду Естонії є нездатність ЄС підходити індивідуально і гнучко до кожного партнера – як організація з великим і складним механізмом прийняття рішень, ЄС вважає за краще ставитися до країни відповідно до стандартного підходу – у разі подібних ситуацій робляться спроби застосовувати моделі, які раніше були узгоджені й реалізовані. Так, наприклад, тексти всіх Європейських угод були майже ідентичними, і лише Угодою з Естонією не була передбачена вигідна для ЄС асиметрія щодо лібералізації візового режиму. Варто також нагадати, що Європейські угоди, підписані з Естонією та іншими країнами ЦСЄ не містили положень про майбутній вступ цих країн до Євросоюзу, не зазначали термінів і умов вступу, а лише закріплювали розвиток взаємовідносин з ЄС, визначивши рамки асоційованих зв'язків.

Головна запорука успіху у відносинах з ЄС це перехід від декларування намірів стати повноправним членом Співтовариств до конкретних дій. Ці кроки мають бути спрямовані в першу чергу на зменшення ролі держави в управлінні економікою, боротьбу з корупцією, тіньовою економікою. Про успішність вирішення такого роду проблем та доцільність перейняття

досвіду Естонії свідчить той факт, що ця країна набула повноправного членства у ЄС за достатньо короткий час. Угода про асоціацію та угода про поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі – це значний крок вперед у відносинах з ЄС, це етап за попередніми підсумками якого та одночасно в рамках якого Естонія почала переговори про вступ. Тому для України важливо зосередитися на конкретних діях, які сприятимуть підписанню угоди та її подальшій ратифікації країнами-членами ЄС. Досвід адаптації законодавства також можна запозичити в Естонії [8, с.109–120; 9, с. 105–111].

Неабияку цінність має досвід функціонування інституцій, що координують європейську політику держави. Естонія вже набула десятирічний досвід роботи таких установ. В Україні теж створено численні внутрішньодержавні структури, для координації процесу євроінтеграції, існує структурний діалог між Україною та ЄС, але нашій державі слід зайняти більш активну позицію та ефективніше використовувати пропоновані форми співробітництва для висловлення своїх позицій та обговорення питань, що становлять взаємний інтерес. Політична стабільність у будь-якій державі, що має наміри стати членом ЄС грає важливу роль. Українські євроінтеграційні інтереси, звичайно, залишаються незмінними, але, звісно, не завжди стабільна політична ситуація в нашій державі створює негативний політичний імідж, який стає перепоною для налагодження більш продуктивного діалогу з ЄС. В Естонії в середині 1990-х років хоча і спостерігалася часта зміна урядів та політичних сил, що формували зовнішню політику і дипломатію держав, все ж таки заходи, необхідні для успішної інтеграції до ЄС, продовжували проводитися й реалізуватися.

На сьогодні Естонія сповнена зусиль допомагати і ділитися своїм політичним, дипломатичним та інституційним досвідом з Україною в реформуванні держави. Про це сказав Прем'єр-міністр Естонії Тааві Рійвас під час приїзду делегатів на відкриття саміту «Східного партнерства» у Ризі (Латвія, 2015р.): «Українці вже показали, що їх шлях європейський. Я вірю, що це є рішенням суверенної держави. Як естонці ми розуміємо Україну,

тому що не дуже давно (10-11 років тому) ми проходили цей же шлях, а тому готові допомагати Україні своїм досвідом у проведенні складних реформ».

Голова Рійгікогу (парламенту) Естонської Республіки Ейкі Нестор наголосив, що Естонія докладає усіх зусиль, аби питання України не лишилося поза увагою на всіх міжнародних і безпекових форумах. Перебуваючи з візитом у Києві (2015 р.), він запевнив, що Естонія «стоїть поруч з Україною й розуміє її». А Міністр закордонних справ Естонії Кейт Пентус-Роозіманнус, на зустрічі в Брюсселі (2015 р.) з главою МЗС України Павлом Клімкіним, заявила, що «...Таллінн підтримує встановлення безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом. Це було б символічним підтвердженням, що Україна належить Європі». Голова естонського МЗС підтвердила також готовність Естонії продовжити надання допомоги Україні та незмінну підтримку в реформуванні української держави [10].

Отже, у порівнянні з іншими країнами, що набули повноправного членства 01 травня 2004 року, Естонії довелося пройти аналогічний шлях від встановлення дипломатичних відносин до вступу до ЄС за коротший відрізок часу. Аналіз цього процесу дозволяє зробити висновки, що позиція уряду Естонії була незмінною в питанні відносин зі Співтовариствами та демонструвала стабільність упродовж усього періоду. Починаючи з 1993 року під час кожного саміту Європейської Ради підіймалися питання відносин з країнами Балтії, та завжди вони вирішувалися на користь більшого поглиблення інтеграції. Якщо до середини 1990-х років основний акцент робився на економічній співпраці, то з 1995 року інтеграція переходить у політичну площину. Процес виконання всіх критеріїв членства виявився достатньо складним, такі проблеми, як недостатня урегульованість питання надання громадянства російськомовному населенню Естонії, відставання економічних показників, низькі темпи імплементації загальноєвропейського законодавства до національних правових норм, залишалися не повністю вирішеними навіть на момент вступу. Проте

наявність політичної волі з боку керівництва ЄС у відповідь на послідовність і зусилля Естонії стала запорукою її приєднання до ЄС.

Розширення Європейського Союзу мало безпосередній вплив на Україну [11, с.163–176]. Головним для України залишається послідовне впровадження усіх заходів у рамках співробітництва з ЄС та політична стабільність.

Європейська інтеграція Естонії стала головним фактором, який значною мірою вплинув на розвиток цієї країни. Шлях до Європейського Союзу виступив головним каталізатором проведення реформ та економічного зростання. Хоча на момент вступу до ЄС, економічні показники Естонії та інших Балтійських країн були одними з найнижчих серед країн-членів, економіка цих республік характеризувалася високими темпами зростання та вони набагато випередили усі колишні радянські республіки. З набуттям повноправного членства в ЄС збільшилася політична вага цих держав, зріс їхній міжнародний і дипломатичний вплив.

Керівництво нашої держави проголосило вступ до ЄС одним зі стратегічних питань зовнішньої політики і дипломатії, але відносини з Європейськими Співтовариствами поки що просуваються повільно. Така ситуація склалася за рахунок повільності реформ в нашій державі та небажання керівництва Європейського Союзу починати нову хвилю розширення. Проте варто зауважити, що для Естонії вступ до ЄС був не лише ціллю, а й засобом забезпечення стабільності в країні, безпеки та економічного зростання, підвищення добробуту населення та підвищення загального рівня життя і вона продовжує працювати для досягнення цієї мети вже як член ЄС.

Тож метою України повинен бути не вступ до ЄС сам по собі, а як найкраще забезпечення національних інтересів, яке пов'язується з належністю до Європейської спільноти. Естонії довелося багато працювати, щоб переконати ЄС у своїй європейській ідентичності, дотриманні спільних цінностей та належному рівні економічного розвитку, Україні теж доведеться

докласти для цього багато зусиль, особливо у світлі останніх подій. Слабкі євроінтеграційні позиції України на сьогодні є наслідком непослідовності в проведенні реформ і нестабільна політична ситуація.

Відносини Естонія – ЄС пройшли шлях розвитку від економічної допомоги, поступової економічної інтеграції в рамках Угоди про вільну торгівлю, політико-дипломатичного діалогу, створеного Угодою про асоціацію, до повноправного членства в ЄС, Монетарному союзі та Шенгенській зоні, як наслідок виконання всіх необхідних критеріїв. За короткий період вона змогла адаптувати та гармонізувати своє законодавство із нормами ЄС, але одночасно в ході переговорів було досягнуто відступів від *acquis communautaire* та перехідних періодів, які найкраще відповідали національним інтересам Естонії.

Україна поки що все ще на етапі зближення з ЄС. Україні варто запозичити прагматичний та конструктивний підхід дипломатії Естонії до переговорів з ЄС, досвід адаптації законодавства до права ЄС, досвід функціонування інституційних структур співробітництва та внутрішньодержавної координації реалізації євроінтеграційного курсу.

Перспективами подальших наукових досліджень є пошук ефективного інструментарію для впровадження позитивного досвіду держав членів Європейського Союзу країнами, які визначили своїм пріоритетом європейський напрям політичного розвитку в політико-дипломатичній системі сучасності.

Список використаних джерел та літератури

1. Леонард М. ХХІ век – век Европы: пер. с англ. / Марк Леонард. – М. : АСТ, 2006. – 250 с.
2. Алексеева Т. А. Современная политическая мысль (XX – XXI ст.): Политическая теория и международные отношения / Т. А. Алексеева – М. : Аспект-Пресс, 2015. – С. 176–197.
3. Meyers R. Temeljni pojmovi i teorijske perspektive mepunarodnih odnosa /

- R. Meyers. – Osijek-Zagreb-Split : Pan-Liber. – 1999. – 396 p.
4. Sillaste-Ellin K. The Path to Receiving an Invitation for Accession Negotiations – the Critical Years of 1996–1997 / K. Sillaste-Ellin // Estonia's Way into the European Union / compiled by K. Rannu, general editor Kaja Tael. – 2009. – P. 23–29.
 5. Agenda 2000 – Commission Opinion on Estonia's Application for Membership of the European Union. – Brussels : European Commission, 1997. – 139 p.
 6. Clyde K. Relations between Estonia and the European Union in the Period Leading up to the Invitation to Accession Negotiations in 1997 / K. Clyde // Estonia's Way into the European Union / compiled by K. Rannu, general editor K. Tael. – 2009. – P. 16–22.
 7. The European Union and the Baltic States: Changing Forms of governance / edited by B. Jakobsson. – London and New York : Routledge, 2010. – P. 91–95.
 8. Завадський В. М. Вступ країн Балтії у ЄС та основні напрямки адаптації законодавчої бази (1991–2004 рр.) / В. М. Завадський // Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії: Наукові записки Рівненського державного гуманітарного університету: зб. наук. праць / гол. ред. Р. М. Постолюк. – Рівне : РДГУ, 2007. – Вип. 12. – С. 109–120.
 9. Завадський В. М. Балтійський досвід європейської інтеграції для України / В. М. Завадський // Історичні і політологічні дослідження: зб. ст. / гол. ред. П. В. Добров. – Донецьк : Вид-во ДонНУ, 2007. – № 5 (35). – С. 105–111.
 10. Поточний архів МЗС України. – Перший європейський департамент. – 2015. – Робоче досьє: Естонія: Січень – Серпень, 2015.
 11. Ціватий В. Г. Інституціональний вимір зовнішньої політики у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції України (теоретико-методологічний аспект) / В. Г. Ціватий // Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. Міжвідомчий збірник наукових праць. – Вип. 16. – К., 2007. – С. 163–176.

INSTITUTIONAL, POLITICAL AND DIPLOMATIC EXPERIENCE OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF ESTONIA (1991–2015)

The institutional stage of European integration of Estonia in 1991–2004 years is analysed in the article. Attention is paid to the diplomatic tools, national specifics and peculiarities of negotiations on Estonia's accession to the EU. In general, European integration of Estonia became an important impetus for further socio-economic, political and diplomatic development. Experience gained by diplomacy of Estonia (1991–2015) can be useful for Ukraine, which, in turn, at present follows its European integration course of foreign policy and diplomacy.

Keywords: *European integration, adaptation, experience, foreign policy, diplomacy, institutionalization, Estonia, Ukraine.*

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ И ПОЛИТИКО- ДИПЛОМАТИЧЕСКИЙ ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ ЭСТОНИИ (1991–2015 ГГ.)

В статье проанализированы институциональные этапы европейской интеграции Эстонии в 1991–2004 годах. Внимание акцентируется на дипломатическом инструментарии, национальной специфике и особенностях переговорного процесса при вступлении Эстонии в ЕС. В целом европейская интеграция для Эстонии послужила важным стимулом для её дальнейшего социально-экономического, политического и дипломатического развития. Опыт, приобретённый дипломатией Эстонии в период с 1991 по 2015 годы, во многом будет полезен и для Украины, которая, в свою очередь, реализует своё евроинтеграционное направление внешней политики и дипломатии на современном этапе.

Ключевые слова: *европейская интеграция, адаптация, опыт, внешняя политика, дипломатия, институционализация, Эстония, Украина.*