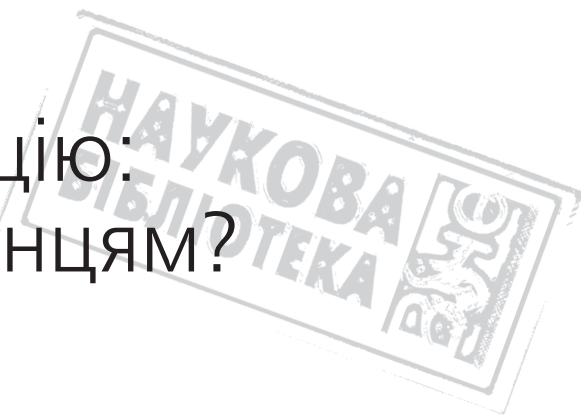


# Угода про асоціацію: чого чекати українцям?



Анна МЕЛЕНЧУК,  
студентка Інституту міжнародних відносин  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка



**Підписання Угоди про асоціацію – черговий крок України в напрямі Європейського Союзу. Новий документ має прийти на зміну Угоді про партнерство і співробітництво, яка ще з 1998 року регулює відносини України з ЄС. У 2004 році ЄС було започатковано Європейську політику сусідства, що передбачає підписання країнами-сусідами «нових посиленних угод» та угод про «поглиблені та всеохопні» зони вільної торгівлі.**

5 березня 2007 року Україна розпочала переговори щодо нової посиленої угоди, а в 2008 році - щодо зони вільної торгівлі як її складової частини. Наразі у Брюсселі відбулося 20 раундів переговорів, що проводилися під час спільних пленарних засідань у рамках трьох робочих груп: із питань політичного діалогу, зовнішньої та безпекової політики; юстиції, свободи й безпеки; економічного й секторального співробітництва. У 2008 році на Паризькому саміті Україна-ЄС було визначено, що «нова посилена угода» матиме статус Угоди про асоціацію. Планували, що завершення переговорів і підписання угоди відбудуться у 2011 році, але під час саміту Україна-ЄС 19 грудня документ не було навіть парафровано. Така позиція Європейського Союзу пояснюється явною стурбованістю станом демократії в Україні, недоліками функціонування судової системи та, зокрема, справою Юлії Тимошенко, адже ув'язнення экс-прем'єрки завдало шкоди іміджу нашої держави в країнах Європи й призвело до затримки процесу євроінтеграції. Водночас наша держава поки що безрезультатно веде переговори про нову ціну на російський газ: в обмін на її зниження Москва прагне перебрати на себе контроль над українською газотранспортною системою. Відмова європейської сторони від парафування Угоди про асоціацію зіграла на користь Росії, яка дістала ще один важіль впливу на Україну. Цікаво, що 19 грудня відбувся не лише саміт Україна-ЄС, а й засідання Вищої євразійської економічної ради в Москві - головного органу Євразійської економічної комісії, який скликається на рівні глав держав та урядів. До речі, там також обговорювали сценарії розвитку відносин між Україною та ЄС. Деякі експерти вважають, що в разі приєднання України до зони вільної торгівлі з ЄС Росія, Білорусь і Ка-

захстан можуть розпочати торговельну блокаду нашої держави попри те, що це може завдати шкоди їхнім економічним інтересам. А такий досвід нам уже відомий: перекриття газу, обмеження ввезення деяких харчових продуктів. Це вкрай небезпечно, адже, ще не освоївши західний ринок, Україна може втратити східний [1].

Складається враження, що ЄС зтягує з парафуванням і підписанням угоди навмисно, до кінця не розуміючи ролі України в майбутньому розвитку єдиного європейського простору. Деякі держави-члени ЄС проводять стосовно неї таку політику: одні підтримують її євроінтеграційний курс, інші ставляться нейтрально, проте деякі країни перешкоджають її вступу до ЄС. Активно сприяють Україні в цьому питанні її найближчі сусіди, зокрема Польща. Противниками є держави, для яких повага до прав людини – одна з найголовніших цінностей, котрих Україна, на їхню думку, ще не готова дотримуватися. До останніх належать, зокрема, Нідерланди та Данія. Але найбільшими противниками євроінтеграції України є Німеччина й частково – Франція. Така ситуація подекуди нагадує «турецький сценарій», за яким Франція виступила проти зближення зі Стамбулом. У першому півріччі 2012 року головування в ЄС перебрала на себе Данія, котра, ймовірно, не підтримуватиме євроінтеграції України так активно, як це робила Польща. На думку багатьох експертів, 2011 рік був найсприятливішим для парафування та підписання Угоди про асоціацію саме завдяки головуванню в ЄС Польщі. Яку позицію матиме ЄС цього року, покаже лише час.

Проте зовнішня політика України також далеко не однозначна. Курс на європейську інтеграцію, офіційно утверджений ще 1998 року, поєднується зі співпрацею України з Митним союзом Росії, Білорусі та Казахстану, що, звісно,

не позиціонує нашу державу як надійного партнера. Більше того, судячи із заяв Голови Європейської ради Германа Ван Ромпея, можна стверджувати, що підписання угоди можливе лише в разі проведення в Україні чесних парламентських виборів у жовтні 2012 року. Ключовою умовою подальшої співпраці Євросоюз називає також свободу медіа, правосуддя та загальну демократизацію країни. Тобто чи буде підписано угоду та чи набуде вона чинності, залежить саме від здатності України здійснити демократичні перетворення та чітко визначити власний зовнішньополітичний курс. Особливе значення для покращення іміджу нашої держави на європейській арені матиме й успішне проведення чемпіонату з футболу «Євро-2012».

Тож, судячи із ситуації, що склалася, ЄС зтягує з парафування угоди, прагнучи чітко визначити зовнішньополітичну орієнтацію нашої держави [6]. Європейський комісар з питань розширення та європейської політики сусідства Штефан Фюле пояснює, що інституції ЄС недостатньо оперативні й швидкі в роботі, але готують документ до підписання в найкоротший термін. Хоча іноді цей процес триває від кількох місяців до півтора року [7].

Після парафування на Україну чекає підписання угоди, яка може набрати чинності не раніш як 2015 року [8].

Невід'ємною частиною Угоди про асоціацію є поглиблена та всеохопна зона вільної торгівлі, а також законодавче й регуляторне наближення України до *acquis* ЄС: адаптація законодавства, що передбачає інституційні реформи та посилення адміністративної спроможності; постійний широкий політичний діалог; посилена секторальна співпраця з економічних і соціальних питань; надання фінансової і технічної допомоги з боку Європейського Союзу.

Щодо політичного діалогу, зовнішньої та безпекової політики сторони домовилися про: політичне зближення; ефективну багатосторонність; міжнародну безпеку та врегулювання криз; спільні зусилля для забезпечення миру, безпеки та стабільності на Європейському континенті; повагу до демократичних принципів; верховенство права та ефективне врядування, дотримання прав людини та основних свободи; а також розвиток діалогу та співробітництва з питань безпеки та оборони.

У сфері юстиції, свободи та безпеки українська сторона закріпила в тексті нової посиленої угоди положення, які обумовлюють запровадження взаємного безвізового режиму між Україною та ЄС, імплементацію ефективних механізмів оперативного прикордонного співробітництва та співпраці правоохоронних органів, а також протоколу судової кооперації у цивільних справах. Цей розділ міститиме позиції, котрі є суспільно вагомими в Україні й, водночас, відчутними для Європейського Союзу: питання свободи пересування, а саме міграції, біженців, працевлаштування та вільної політики. Проблема міграції, зокрема й трудової, розглядається ЄС у комплексі з вільною політикою, хоча остання стосується значно ширшого кола осіб — усіх, хто подорожує до ЄС, а не лише тих, хто шукає можливості працевлаштування. Рух українських громадян до Євросоюзу вкрай обмежений через бар'єри країн-членів ЄС у вигляді дозволів на працевлаштування та через спільну вільну політику ЄС. На підставі Угоди про партнерство і співробітництво до українських громадян, які легально працюють у ЄС, застосовують принцип недискримінації на основі громадянства. Однак через відсутність механізму координації систем соціального захисту між Україною та ЄС вони не мають доступу до соціальних виплат, які не поширюються й на членів їхніх родин. Крім того, з огляду на невизнання в ЄС українських дипломів і кваліфікацій українські громадяни змушені виконувати переважно низькокваліфіковану роботу. Відповідно, Угода про асоціацію передбачатиме шляхи розв'язання цієї проблеми, адже в цьому зацікавлені обидві сторони;

вичерпний перелік умов та критеріїв, виконання яких дасть змогу Україні в перспективі мати безвізовий режим у стосунках із ЄС. Реалізація угоди на даному етапі не зможе забезпечити вільний рух українських громадян на території країн-членів ЄС у повному обсязі. Однак вона сприятиме створенню кращих умов для тих, хто вже працює на території ЄС, і членів їхніх родин. Координація систем соціального захисту сприятиме доступу українських працівників до такого захисту під час їхньої роботи в країнах ЄС і після повернення до України. Співпраця в межах Болонського процесу й адаптація законодавства у сфері освіти потрібні для взаємного визнання дипломів і кваліфікацій і дадуть змогу українським працівникам виконувати кваліфіковану роботу. Навіть часткове полегшення свободи пересування між Україною та ЄС сприятиме припливу додаткових інвестицій, зменшенню соціальної нерівності, створенню нових робочих місць, збільшенню освітнього потенціалу та підвищенню соціальних стандартів.

У галузі економічної та секторальної співпраці переговори охопили 14 із 25 сфер співробітництва, в межах яких має збільшитися частка українського експорту на внутрішньому ринку Євросоюзу. Адже метою створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС є формування спільного економічного простору шляхом поступової економічної інтеграції до спільного європейського ринку через поетапну реалізацію чотирьох свобод — вільного руху товарів, послуг, капіталу та робочої сили. Сьогодні ЄС є найбільшим ринком світу, який охоплює 500 мільйонів споживачів із високою купівельною спроможністю, частка України у двосторонній торгівлі становить 25–30%, а ЄС — 0,8–1,2%. Окрім цього, ЄС є потужним джерелом регуляторних стандартів: Україна отримує потужний стимул і допомогу у здійсненні економічних реформ, що неабияк вигідно для неї.

Плюси від зони вільної торгівлі зумовлені хоча б тим, що з огляду на оптимальні умови доступу на ринок та географічну близькість торгівля між Україною та ЄС може становити 60% від загального торговельного обороту [9]. Окрім того, аналіз авторитетних консалтингових установ (залучених Єврокомісією) засвідчив, що створення ЗВТ найпозитивніший вплив матиме на легку промисловість, машинобудування й деякі підгалузі сільськогосподарства.

Брюссель покладає неабиякі надії на те, що Україною надалі буде відповідальним і політично солідарним із ЄС транзитером енергоресурсів, а також дотримуватиметься положень Енергетичної хартії ЄС.

Утворення зони вільної торгівлі надасть українській економіці переваги в стабільному зростанні (до того ж ефект може бути збільшено завдяки реформуванню інституцій і впровадженню реформ як складової економічної інтеграції); інноваційному розвитку (завдяки покращенню доступу на ринки, створенню спільних мереж та впровадженню інфраструктурних проектів).

Євросоюз вбачає в Україні, по-перше, географічно близький, кваліфікований і водночас порівняно дешевий ринок робочої сили і великий споживчий ринок (46,4 млн. населення); по-друге, потенційний ринок інвестицій та інновацій; по-третє, привабливий ринок землі та сільськогосподарського виробництва, транспортних комунікацій (адже повітряний простір Євросоюзу перевантажений); по-четверте, за умови прозорості приватизації та відкритих тендерів привабливою для європейського капіталу є участь у розробці родовищ енергоносіїв і корисних копалин.

Звісно, відкриття українських ринків товарів і послуг для компаній ЄС не може відбутися одразу після підписання угоди через неготовність українських виробників до жорсткої конкуренції. Тому Євросоюз готовий до обговорення перехідних періодів для відкриття українських ринків на рівні окремих груп товарів і послуг, сфер економічної діяльності та реформування регуляторного середовища, зокрема механізмів державної підтримки згідно зі стандартами ЄС. Ро-



бота з реформування законодавства, адаптації стандартів і норм та розбудови потрібних інституцій потребуватиме технічної та фінансової допомоги ЄС.

В угоді Зону вільної торгівлі визначено як «поглиблену» та «всеохопну». Під «всеохопністю» розуміють максимальне наближення до єдиного ринку в торгівлі товарами й те, що лібералізація торгівлі охоплюватиме також сфери надання послуг, заснування компаній, прямих іноземних інвестицій, руху капіталів і платежів, державних закупівель. А «поглиблена» ЗВТ означає максимальне усунення нетарифних бар'єрів у торгівлі, інструментом якого стане регуляторне наближення. Саме від його успіху залежать наслідки відкриття ринку Євросоюзу для українських товарів і послуг.

В угоді також передбачено співпрацю в окремих секторах економіки. Вона покриватиме тільки деякі позиції в торгівлі сільськогосподарською продукцією та продукцією харчової промисловості. Зернові залишатимуться основним видом продукції українського сільськогосподарського експорту до ЄС. Цукор буде вилучено з угоди з огляду на високий ступінь протекціонізму в галузі з обох сторін. Невідповідність стандартів залишатиметься основною причиною обмеження експорту продукції з України до ЄС.

Експорт металопрокату обмежено нетарифними бар'єрами (як-от засоби протидії викривленій конкуренції, спричиненій наданням державної допомоги). У контексті Угоди про асоціацію можливе усунення цих бар'єрів та обмежень шляхом гармонізації технічних стандартів і приведення регуляторного середовища у відповідність до стандартів і норм Євросоюзу. Нині українські металурги, а також видобувачі залізної руди і трейдери металобрухту представляють групу інтересів, яка найбільше зацікавлена в інтеграції України до європейських і світових ринків.

Що стосується енергетичної сфери, то навіть після скасування обмежень на торгівлю енергоносіями українські компанії, що виробляють електроенергію, не матимуть достатньої змоги експортувати продукцію до ЄС через нерозвинену інфраструктуру та відмінність технічних стандартів і правил, за якими функціонують енергетичні ринки ЄС та України. ЄС також залишить обмеження на імпорт українського вугілля та нафтопродуктів з огляду на субсидування вітчизняних виробників. Тому розвиткові енергетичного сектору в рамках поглибленої зони вільної торгівлі можуть сприяти положення про розбудову трансграничних ринків електроенергії, а згодом поступове формування єдиного енергетичного ринку з Євросоюзом.

У частинах, що стосуються секторального співробітництва, Угода про асоціацію містить деталізовані переліки законодавчих актів ЄС, які підлягають упровадженню в Україні в конкретні терміни. Важливою вважається відповідність не лише законодавства, а й практики його застосування. Сьогодні в центрі переговорів — здатність України виконати взяті на себе зобов'язання, зокрема інституційна здатність державних органів України.

У разі підписання Угоди про асоціацію одночасно буде підписано й Тимчасову угоду (*Interimagreement*), сторонами якої стануть Європейський Союз та третя держава, а чинності вона набуде після ратифікації Євросоюзом та третіми країнами. Такі угоди вже підписали низка європейських держав, зокрема Хорватія (у 2001 році), під час укладання угоди про стабілізацію й асоціацію з ЄС [10].

Процедура укладання Угоди про асоціацію розпочинається з надання повноважень Радою Євросоюзу Комісії з проведення переговорів про укладання угоди. Вони завершуються парафуванням Угоди про асоціацію, після чого триває юридична та лінгвістична експертиза тексту (зазвичай протягом півроку). Наступний етап — прийняття рішення Радою Євросоюзу про підписання Угоди про асоціацію від імені ЄС. Після отримання згоди Європарламенту Рада Євросоюзу одностайно приймає рішення про укладання Угоди про асоціацію. Підписана угода має бути ратифікована всіма сторонами: Євросоюзом, державами—членами ЄС та третьою країною. Для порівняння можна

використати приклад Хорватії, яка підписала Угоду про стабілізацію та асоціацію 29 жовтня 2001 року, а чинності цей документ набув лише 1 лютого 2005 року.

Українська дипломатія намагалася домогтися принципової згоди ЄС на закріплення в Угоді про асоціацію можливості майбутнього членства нашої держави в цій асоціації. Програмою-максимум була б згадка в преамбулі угоди, що «кінцевою метою для України є набуття членства в Євросоюзі» та що «асоціація, на думку сторін, сприятиме досягненню цієї мети», як було зазначено в європейських угодах, укладених із постсоціалістичними країнами Східної Європи у 1990-х роках.

Наразі ЄС відмовляється розглядати питання про можливість членства України.

Саме в цьому контексті тлумачаться директиви Ради ЄС для переговорної делегації європейської сторони про те, що «нова посилена угода не повинна наперед визначати будь-який можливий майбутній розвиток відносин між ЄС та Україною». Посадовці Євросоюзу також послідовно й за будь-якої нагоди наголошують на «сусідському» статусі України в рамках Європейської політики сусідства (ЄПС), яка охоплює країни, що не мають перспективи членства.

Тож хоча Угода про асоціацію і не має перспективи членства для України, вона є глибоко інтеграційною з економічного погляду. До того ж не заперечує перспективи членства в майбутньому. Отже, укладання Угоди про асоціацію не зобов'язує Україну утримуватися від здійснення процедур, необхідних для початку процесу набуття членства, насамперед подання офіційної заявки на членство в ЄС. □

## Джерела

1. [http://eu.prostir.ua/files/1210241625689/New%20Enhanced%20Agreement\\_Proposals%20of%20experts\\_UKR.pdf](http://eu.prostir.ua/files/1210241625689/New%20Enhanced%20Agreement_Proposals%20of%20experts_UKR.pdf)
2. <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/43250.htm>
3. <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/19152.htm>
4. <http://eu.prostir.ua/files/1230119510977/civil%20society%20in%20EU-Ukraine%20association%20agreement.pdf>
5. [http://dt.ua/POLITICS/valeriy\\_pyatnitskiy\\_duzhe\\_h ochetsya\\_schob\\_tsya\\_ugoda\\_vidbulasya-90518.html](http://dt.ua/POLITICS/valeriy_pyatnitskiy_duzhe_h ochetsya_schob_tsya_ugoda_vidbulasya-90518.html)
6. <http://novynar.com.ua/politics/211156>
7. <http://www.day.kiev.ua/3040607>
8. <http://www.pravda.com.ua/news/2011/12/24/6862967/>
9. <http://old.niss.gov.ua/Monitor/November/9.htm>
10. <http://www.viche.info/journal/2607/>
11. <http://naub.oa.edu.ua/2009/ukrajina-ta-jevropejsk yj-soyuz-na-shlyahu-do-novoji-bazovoji-uhody/>
12. <http://www.viche.info/journal/2060/>
13. *Assemblée del'Union del'Europe Occidentale // Une politique europeen nederenseignement. Doc. 1517, 13 mai. — 1996. — P. 11.*
14. <http://www.viche.info/journal/2612/>
15. Кузнєцова Л. І., Кузьменко В. П. Досвід європейської інтеграції та можливості його використання в СНД.
16. Дзобко А. Україна та ЄС: сучасний стан та перспективи взаємовідносин // Актуальні проблеми міжнародних відносин. — К.: Інститут міжнародних відносин, 2000. — Вип. 23.
17. <http://www.viche.info/journal/2987/>
18. *Union del'Europe Occidentale. Conseil des Ministres del'UEO. Declaration de Birmingham. Birmingham, 7 mai. — 1996. — P. 6.*
19. [http://www.ukma.kiev.ua/ua/faculties/fac\\_pra/ja n\\_mone/pdf/Khorolskiy.pdf](http://www.ukma.kiev.ua/ua/faculties/fac_pra/ja n_mone/pdf/Khorolskiy.pdf)
20. Губерський Л. Україна та ЄС: формування нової стратегії взаємовідносин // Актуальні проблеми міжнародних відносин. — К.: Інститут міжнародних відносин, 1999. — Вип. 13.