

3.2. Рудяков П.М. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

Після періоду підвищеної динаміки в ході підготовки до підписання й підписання «Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом» (далі – Угода) взаємини України та ЄС, стабілізувавшись, перебувають нині у стадії статичної рівноваги. Ратифікація і введення до дії Угоди формально завершили певний етап українського євроінтеграційного проекту.

Рівень асоціації, якого прагнула українська сторона, й в якому бачила інтерес сторона європейська, досягнуто, зафіксовано в Угоді. Просування до наступного рівня, який передбачає вступ України до ЄС, не стоїть на порядку дня через чітке й послідовне несприйняття цієї опції Брюсселем. Можливість вступу декларується Києвом, є реалією української політики, її закріплено як стратегічну мету держави у Конституції України. У царині ж двосторонніх українсько-європейських відносин перспектива українського членства в ЄС позбавлена конкретного змісту. До її документальної фіксації, так само як до розробки і прийняття до виконання «дорожніх карт» досягнення членства справа так і не дійшла. Без цього забезпечити поступ євроінтеграції важко.

Щодо того, що робити, куди й як рухатися далі, єдності поглядів у партнерів немає, звідки й виникає проблема подолання суперечностей у позиції ЄС. Підходи до алгоритму розвитку двосторонніх відносин і цілей, на які їх слід спрямувати, у Києва і Брюсселя

різні, й ця різниця є глибшою, ніж це може видатися на перший погляд, особливо якщо спиратися на публічну риторику сторін із наголосом на приналежності сучасної України до Європи. Вона має історичне й світоглядне коріння, а в її підґрунті лежить системна невідповідність України Європі практично в усіх сферах і на всіх рівнях.

Київ, вважаючи асоціацію етапом на шляху до повноцінного членства, не бачить інших варіантів, окрім руху у напрямку вступу до ЄС. Брюссель про це не думає, чекаючи від Києва передусім повного виконання чинної Угоди й воліючи зосередити співпрацю на організації виконання Угоди і контролі над ходом цієї роботи. Об'єктивно тут є над чим працювати. За підсумками 2017 р. рівень виконання Україною річного плану з імплементації Угоди становив 41% (цифра є оцінкою Кабміну, реально – менше). 2016 р. ситуація була ще гіршою: із 126 директив, які мали бути втілені в національне законодавство України, імплементовано 36, з них повністю – 23.

Зосередження на виконанні Угоди є офіційною позицією Євросоюзу та Європейської комісії (ЄК). На рівні внутрішніх дискусій в ЄС обговорюються ще, як мінімум, два можливі варіанти дальшого розвитку відносин з Україною. Перший (його озвучив президент Словенії Б. Пахор) передбачає можливість надання Україні замість статусу члена в ЄС «особливого статусу». Другий – розвиток співпраці з Києвом у режимі «прискореної асоціації», доповненому поглибленням секторальної співпраці і створенням «всеосяжної» зони вільної торгівлі (за це ратує нова голова ЄК Урсула фон дер Ляйен).

Кардинальних змін у позиції Брюсселя щодо членства України в ЄС не слід очікувати ані в коротко-, ані в середньостроковій перспективі.

Окрім усього іншого, до такого висновку підштовхують обставини контекстуальної природи. Такі, зокрема, як ініціатива Франції й Е. Макрона з реформування ЄС і постановки на паузу процесу його розширення доти, доки це реформування не буде здійснено; криза політики розширення як один з елементів загальної кризи ЄС; врахування Європою позиції Росії, небажання ускладнювати європейсько-російські відносини через «українське питання».

Кардинальні зміни у позиції Києва також малоімовірні, навіть всупереч тому, що майбутнє самого Євросоюзу виглядає проблематично. Незважаючи на наявні кризові явища й тенденції і критичне загострення деяких з них, найбільш вірогідним видається прогноз, згідно з яким ЄС рухатиметься в бік консолідації

лав і поглиблення інтеграційних зв'язків. Європейський Союз, швидше за все, чекають серйозні внутрішні зміни. Серед сценаріїв його реформування називають такі, як: фронтальний рух уперед у повному складі, перехід до «Європи двох швидкостей», диференційована, компенсаторна інтеграція.

Слід звернути увагу на висловлену на саміті лідерів ЄС у жовтні 2019 р. президентом Франції Е. Макроном після рішення Парижу блокувати початок переговорів щодо вступу до ЄС Албанії і Північної Македонії пропозицію щодо запровадження нового – поетапно-порядку включення кандидатів на вступ до ЄС до інститутів, органів, програм і проєктів Євросоюзу. Для країн Західних Балкан це – погана новина, для України вона за певних умов могла б виявитися доброю. Перехід до поетапності міг б підштовхнути Брюссель до переведення Києва до одного «паketу» з країнами Західних Балкан. Підсумки цього підходу, скажімо, включення до «Євроюсту» можна було б презентувати населенню не менш вигідно, ніж «безвіз».

Європейська інтеграція України для Києва це – результат у вигляді «Угоди про асоціацію» і зони вільної торгівлі на даному етапі і визнання перспективи українського членства в ЄС у майбутньому. Для Брюсселя це – процес, тривалість якого необмежена, ефективність визначається не кінцевим підсумком, а проміжними здобутками, й у рамках якого ЄС, вимагаючи від України перетворень і реформ, дозовано виділяє для Києва фінансову й іншу допомогу, кредити, встановлюючи над ним свій контроль.

Причини виникнення і консервації ситуації, яка склалася, різнопланові, пов'язані з різними суб'єктами. Не всі з них лежать у царині двосторонніх відносин України з ЄС і НАТО. На перебіг подій у ході реалізації української європейської та євроатлантичної стратегій, які мають на меті вступ до ЄС і НАТО, здійснюють помітний (інколи вирішальний) вплив не лише внутрішні мотиви цих організацій, а й різноманітні фактори контекстуальної природи, включаючи відносини ЄС і НАТО з Росією, США та Росії, Європи та Росії, глобалізацію й її наслідки, геополітичні та геоекономічні розклади та ін.

Дальше просування України шляхом євроінтеграції, яке б могло завершитися вступом до ЄС, вимагає досягнення трьох взаємопов'язаних, залежних одна від одної цілей. Перша – зміна погляду Європи на Україну із «сусіда», «східного партнера», «асоційовану країну» на потенційного члена. Друга – формальна фіксація цієї зміни. Третя – створення передумов для початку переговорів між Києвом і Брюсселем щодо вступу України до ЄС. Про завершення таких переговорів думати поки що передчасно.

Подолання суперечностей у позиції ЄС щодо європейської перспективи України, яке б призвело до переведення українсько-європейських відносин у площину спільної підготовки до членства України в ЄС, передбачає зміну формату відносин, наповнення їх після переформатування новим змістом. Надії на те, що це можливе з ініціативи Києва, марні. Україна у відносинах з ЄС є «молодшим» партнером, її права і компетенції обмежені. Усі попередні спроби «лобової» атаки на європейських партнерів з метою добитися від них згоди на документальне закріплення перспективи членства України в ЄС ні до чого не привели. Тож новачці мають вписуватися до існуючих проектів, які реалізує Брюссель. З тих, до яких причетна Україна, це – Європейська політика сусідства, «Східне партнерство (СП)», ГУАМ, «Ініціатива трьох морів» (умовно), – найбільш перспективним видається «Східне партнерство».

Цю програму ЄС для шести пострадянських країн, включаючи Україну, було ініційовано у травні 2008 р., а у грудні того ж року схвалено лідерами країн Євросоюзу. Основні завдання «Східного партнерства»: поглиблення співпраці країн Східної Європи та Південного Кавказу з ЄС, створення умов для політичної асоціації та дальшої економічної інтеграції як між ЄС та учасниками «СП», так і між самими цими учасниками.

На початковому етапі дії програми Брюссель визначив три напрями роботи: підготовку до запровадження лібералізованого візового режиму («безвіз»), створення зон вільної торгівлі з кожною із країн, включення цих країн до європейської енергетичної системи. Із цього випливає одна з переваг програми: вона має переважно не політичний, а соціально-економічний зміст. Планується підключити країни-учасниці «СП» до перспективного проекту ЄС «Трансєвропейська транспортна мережа», у рамках якого передбачено об'єднання в єдине ціле шляхів, залізниць, водних і повітряних маршрутів Європейського Союзу. Рішення про це вже ухвалено.

Вищим органом «СП» є зустрічі голів держав і урядів, які проводяться раз на два роки. Перший саміт прийняла Прага у травні 2009 р., другий відбувся у вересні 2011 р. у Варшаві, третій – у листопаді 2013 р. у Вільнюсі, четвертий – у травні 2015 р. у Ризі, п'ятий – у листопаді 2017 р. у Брюсселі. У 2019 р. саміт «СП» не провівся.

На Брюссельському саміті 2017 р. було схвалено проект «20 задач до 2020 р.», на реалізацію якого виділено 1,5 млрд. євро. Проект включає в себе адресну підтримку секторальних проектів, підтримку бізнесу, кредитування, стимулювання взаємної торгівлі,

підтримку молоді, освіти та ін. Документ є оновленою й удосконаленою версією Загального робочого документу EEAS-NEAR SWD про «20 результатів до 2020 р.» від 15 грудня 2016 р.

Фінансова підтримка і допомога країнам «СП» здійснюється у рамках Європейської політики сусідства. Основним фінансовим інструментом співпраці є Європейський інструмент сусідства. Її загальний бюджет на 2014–2020 рр. становить 15,4 млрд. євро. Це – один з найбільших фінансових пакетів – 24% витрат ЄС на зовнішні цілі. У період 2014–2017 рр. країни-партнери скористалися коштами ЄС на загальну суму 2,8 млрд. євро. Кошти реалізуються через двосторонні програми, програми за участі кількох країн і програми транскордонної співпраці.

Виділяючи фінансові ресурси, Брюссель прагне забезпечити їх максимальну ефективність завдяки застосуванню інноваційних фінансових інструментів з ефектом «кредитного плеча». Крім усього іншого, важливим є те, що ЄС пропонує сусідам Інвестиційний фонд сусідства. Цей факт набуває особливої ваги у світлі заявленої Президентом і урядом України політики залучення іноземних інвестицій як пріоритету державної політики.

Ряд європейських експертів і політиків високого рангу звертають увагу на те, що міжнародні відносини, опинившись у стані підвищеної динаміки, стали значною мірою «трансакційними»: ситуативні домовленості прийшли на зміну рішенням, які ухвалюються у традиційний спосіб, через тривалі переговори та поступовий розвиток і зміцнення співпраці. В такій ситуації формат «Східного партнерства» міг би за певних умов і обставин принести Києву більш вагомі результати, ніж «Угода про асоціацію» та зусилля, спрямовані на забезпечення переходу від неї до переговорів про вступ до Європейського Союзу.

Висновки та рекомендації.

1. Ініціювати проведення чергового саміту «Східного партнерства» в Україні у 2020 р.
2. Здійснити аналіз реалізації Україною програми «20 результатів до 2020 року».
3. Активізувати обговорення тематики «Східного партнерства» в інформаційному просторі.
4. Започаткувати серію двосторонніх і багатосторонніх консультацій із країнами-партнерами по «Східному партнерству».
5. Провести у 2020 р. у Києві на базі Національної академії наук України міжнародну конференцію, присвячену аналізу підсумків 10-ти років функціонування «Східного партнерства».

6. Підготувати національну програму залучення інвестицій через Інвестиційний фонд сусідства ЄС.