

## **ІСТОРИЯ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ У РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ СУСІДСТВА**

*У даній статті досліджено причини виникнення Європейської політики сусідства. Охарактеризовано причини поширення Європейської політики сусідства на Україну. Визначено основні напрямки співпраці України з Європейським Союзом в рамках даної політики, також які зміни відбулися у різних сферах розвитку нашої держави внаслідок дії Європейської політики сусідства. Зроблено висновок про те, що ЄПС мала ряд недоліків, не влаштовувала ряд країн ЄС, зокрема Польщу, та не відкривала для України тих можливостей яких потребувала наша держава.*

**Ключові слова:** *Європейська політика сусідства, інтеграція, Європейський Союз, Україна, Чорноморська синергія, демократія.*

З перших років незалежності України одним із напрямів її зовнішньої політики стає інтеграція до Європейського Союзу. Проте протягом певного періоду відносини між сторонами не відзначались динамізмом та далекоглядністю. Вони зміцнювалися але не розвивалися і рух України в напрямку Європейського Союзу був не надто помітним для українців. Але з початком 2000-х років ці відносини вийшли на новий рівень, що було спричинено і як змінами в Україні, так і змінами в інтеграційній політиці ЄС. Саме за таких обставин і виникає Європейська політика сусідства (ЄПС) в рамках якої з 2004 р. по 2009 р. відбувалося співробітництво України з ЄС. ЄПС стала тією програмою, яка наблизила Україну до Європейського Союзу, а недоліки цієї програми посприяли виникненню ініціативи Східне партнерство, в рамках якої сьогодні наша держава співпрацює з ЄС.

Метою дослідження є всебічний аналіз історії співпраці України із Європейським Союзом в рамках Європейської політики сусідства.

Історіографія з даної проблематики представлена дослідженням Т. В. Сидорук [1] в якому авторка аналізує позиції країн-членів ЄС щодо концептуальних засад східної політики Євросоюзу, та стверджує про відсутність чіткої узгодженої стратегії ЄС на східному напрямку. О. Ковальський загалом аналізує Європейську політику сусідства по відношенню до всіх країн учасників [2]. Також дану проблематику у своїх дослідженнях висвітлювали О. Красівський [3], та Л. Линкявичюс [4].

Двосторонні відносини Україна – ЄС розпочалися у 1994 р. підписанням Угоди про партнерство та співробітництво терміном на 10 років. Дана Угода набрала чинності в 1998 р. Пізніше, у 2002 р., був проголошений курс України на євроінтеграцію, що знайшло підтвердження у Посланні Президента України Верховній Раді України «Європейський вибір. Концептуальні основи стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 рр.» [5]. У даному документі зазначалася низка практичних кроків щодо питань європейської інтеграції, які потрібно вважати орієнтирами України щодо її європейського вибору, а саме: отримання Україною членства в Світовій організації торгівлі (СОТ), проведення переговорів та підписання Угоди про Асоціацію (УА), створення Зони вільної торгівлі (ЗВТ) та справжніх передумов вступу до ЄС [5].

Важливим став 2004 рік, адже Європейський Союз розширив свої кордони, а Україна опинилась у безпосередній близькості до нього. Таким чином, зростає необхідність поглиблювати двосторонні відносини. Для ЄС, передусім, задля зміцнення безпеки новопосталих кордонів, а для України – задля створення важеля протидії Росії.

«Помаранчева революція», яка відбулася наприкінці 2004 року дала ще більший поштовх до співпраці з ЄС. Адже дану подію слід оцінювати як демократичний прорив, тому що засоби масової інформації позбулися тиску з боку уряду, а суспільство зазнало відчутних результатів громадської активності. На фоні цих подій інтенсифікувалися відносини України з ЄС, це

насамперед проявлялося в тому, що у 2004 р. Україна стала однією з країн-членів Європейської політики сусідства [3, с.191].

Щодо країн ЄС то вони по різному оцінювали події в Україні. Однак, беззаперечним є той факт, що в той час відбулося безпрецедентне зростання інтересу до України з боку світової спільноти в цілому та ЄС зокрема. Високі посадовці Євросоюзу особисто взяли участь у врегулюванні складної політичної ситуації. Знову ж таки, по-різному можна оцінювати значимість їхнього внеску, хоча робили вони це системно і навіть самовіддано. Україна на деякий час посіла провідне місце у їхньому напруженому та щільному графіку візитів та зустрічей. Така увага була не випадковою. Насамперед тому, що в ЄС завжди з інтересом ставилися до заяв Києва про бажання інтегруватися до Євросоюзу [6, с.4].

Зокрема керівник зовнішньої політики ЄС Хавєр Салана і комісар зовнішніх зносин Беніта Ферреро-Уолднер стверджували, що Україна зробила «стратегічний вибір» на користь реформ, а інавгурація В. Ющенко відкрила нові можливості, тому «необхідно знайти правильні дії для підтримки цього вибору в конкретні терміни» [4, с.68]. Проте ЄС відмовився розглядати Україну як потенційну державу-члена.

У 2005 р. президент В. Ющенко офіційно підкреслив, що Україна не відчуває себе адресатом ЄПС у тій формі, в якій вона була запропонована в 2003 р. [3, с.191], але не зважаючи на це, 21 лютого 2005 р. було підписано План дій Україна – ЄС, який став інструментом реалізації ЄПС і визначив пріоритетні сфери двосторонньої співпраці. Серед них: подальше зміцнення стабільності та ефективності інститутів, що гарантують демократію та верховенство закону, забезпечення демократичних виборів, свободи ЗМІ та свободи слова.

Уже наприкінці 2005 р. зарубіжні аналітики та експерти фіксували в Україні значний прогрес у чотирьох сферах: виборчому процесі, незалежних ЗМІ, громадянському суспільстві та правовій системі, що сприяло поглибленню відносин із Євросоюзом [7, с.47].

Таким чином, проглядався взаємозв'язок між розвитком демократії в Україні та прискоренням процесу європейської інтеграції України. Проте після такого сильного проєвропейського старту до демократії у 2005 році в подальшому цей рух в Україні, на жаль, не відзначився стрімкістю.

Слід зауважити, що ще починаючи з 2004 р., коли Польща стала членом ЄС, вона розпочала активно розвивати східну політику ЄС щодо України, однак Європейський Союз переважно ігнорував її спроби, тому що вони не задовольняли позицію всіх країн-членів. У 2006 – 2007 рр. польські урядові структури підготували для Брюсселя такі документи: «Європейська політика сусідства – Східний вимір» та «Відносини ЄС – Україна: польські пропозиції», в яких, зокрема, наголошувалось, що формат Європейської політики сусідства є незадовільним, оскільки вона об'єднує держави різних в історичному, географічному і цивілізаційному відношеннях регіонів (Східна Європа та Північна Африка). Тоді як східні сусіди ЄС є європейськими сусідами, європейськими державами, сусіди на півдні – сусідами Євросоюзу, але не європейськими державами. До того ж Польща вимагала рівноваги у фінансуванні східного і південного напрямів політики сусідства. У квітні 2008 р. спікер польського Сейму Б. Коморовський розкритикував той факт, що 70% коштів на здійснення політики сусідства прямують на південь [1, с.321].

Загалом потрібно зауважити що Польща ще навіть до вступу в Європейський Союз активно відстоювала євроінтеграційні інтереси України. Про це може свідчити той факт, що коли голова Європейської комісії Романо Проді в одному із інтерв'ю 2002 року піддав гострій критиці європейські інтеграційні перспективи України, зауваживши, що «новозеландці, як і українці, можуть вважати себе європейцями, але це не дає їм підстави на вступ до ЄС» [8, с.348] поляки у відповідь подарували Р. Проді книгу Нормана Девіса «Історія Європи», на сторінках якої переконливо доводиться належність історії України до історії Європи. І не дивлячись на такий скептицизм Україна із 2004 по 2006 роки поступово залучається до євроінтеграційних програм.

Щодо регіональних програм які розроблялися в рамках ЄПС то Україна була включена в ці процеси через Європейську політику сусідства із 2006 р.

Також в 2006 році Єврокомісія запропонувала Україні нові розширені договори, які включали переговори про зону вільної торгівлі з метою зміцнення економічної інтеграції між Україною та ЄС.

Проте деякі аналітики ще тоді стверджували, що Україні не слід більше брати участь в ЄПС, в першу чергу тому, що більшість членів ініціативи не знаходяться на географічній території Європи. Як вказав Чарльз Грант (директор і один із засновників британського Центру європейських реформ), участь України в ЄПС слід продовжувати за умови, якщо їй нададуть статус, який відрізнятиметься від статусу членів ЄПС, які знаходяться поза Європою і тому не мають юридичного права вступити в ЄС згідно з Римською угодою 1957 р. Географічний поділ членів ЄПС засвідчує той факт, що політика ЄС по відношенню до України не являлася досить продуманою [4, с.71].

Ще одним важливим етапом розвитку політики ЄС на Сході, зокрема з Україною, але поза рамками ЄПС, стало введення в дію Чорноморської синергії. Відповідну Комунікацію «Чорноморська синергія – нова ініціатива регіонального співробітництва» було видано Європейською Комісією 11 квітня 2007 року. Після ініціативи «Північного виміру», розробленої у 1999 році, Чорноморська синергія стала першою спробою ЄС, спрямованою на створення регіонального формату політичного діалогу між ЄС і країнами на Сході Європи, як доповнення до наявних двосторонніх відносин. Чорноморську синергію було оформлено як ініціативу ЄС після приєднання до останнього у січні 2007 року нових чорноморських країн-членів, Румунії і Болгарії, а також унаслідок зростання стратегічного значення регіону для ЄС у сферах регіональної безпеки, економічного співробітництва, енергетичної безпеки, транспортних комунікацій, міграційного врегулювання та екологічного захисту. Однак, ця ініціатива також передбачає залучення Росії та Туреччини – країн, які не належать до партнерів по ЄПС [9,с.10]. Отже, її не можна назвати «відгалуженням ЄПС у Східній Європі».

Чорноморська синергія, як було зазначено в «Спільній заяві міністрів закордонних справ країн Європейського Союзу та великого Чорноморського регіону», підготовленій за результатами зустрічі в Києві 14 лютого 2008 року,

мала сприяти активнішому залученню ЄС до регіону. Але вже протягом двох років свого існування Чорноморська синергія не мала значних успіхів у розвитку. Крім того, Чорноморська синергія не вирішувала головного завдання ЄПС – створення простору стабільності і процвітання, адже всі країни-учасниці час від часу мали абсолютно різні й суперечливі погляди на розвиток регіону. У звіті Європейської Комісії про перший рік виконання ініціативи «Чорноморська синергія» від 19 червня 2008 року однією із причин неуспішності нової ініціативи названо складну структуру регіону та неоднорідність його оточення [9,с.11].

Спробою більш радикальних реформ можуть виглядати ініціативи 2008 р. зі створення Союзу для Середземномор'я та Східного партнерства. Однак, не дивлячись на зацікавленість держав-членів ЄС (у першому випадку – Франції, а в другому – Польщі та Швеції), вона також не була успішною. Європейський Союз у черговий раз не спромігся серйозним чином переглянути концептуальні недоліки ЄПС, що пов'язано з цілою низкою причин, а головним чином – з відсутністю спільного бачення відносин з різними групами сусідніх країн серед держав-членів ЄС [10, с.48].

Тим не менш, слід зауважити, що за словами Європейського комісара із зовнішніх відносин і європейської політики сусідства Беніті Ферреро-Вальднер, «ЄПС не є політикою розширення. Вона не закриває дверей європейським країнам, які в майбутньому можуть побажати стати членами ЄС, але вона також не передбачає і конкретну перспективу вступу» [9, с.11].

Європейський Союз, на той час, не мав наміру розширюватися за рахунок сусідніх країн, проте політика ЄПС стимулювала сусідні з ЄС країни до змін в економіці, державному управлінні, торгівлі та в інших сферах, адже практичні вигоди перспективного членства в ЄС були доведені успішним переходом Польщі, Балтійських країн та інших нових членів ЄС. Оскільки процес попередньої стадії вступу в ЄС почався, він створив сильну мотивацію і рішучість в країнах-кандидатах, особливо в сусідніх країнах, здійснювати політичні та економічні реформи. Із самого початку, однією з центральних цілей об'єднання Європи було забезпечення миру в Європі. У цьому

відношенні, розширення було одним з найуспішніших політик ЄС. Навіть якщо в Україні розуміли, що прийняття норм ЄС потрібне для країни у будь-якому випадку, наявність перспективи членства все ж створила стимул унікальної сили. Статус кандидата також надавав дуже конкретну економічну вигоду, таку як збільшення іноземних інвестицій і зовнішньої торгівлі, які стимулювалися підвищенням політичної стабільності і верховенства закону [4, с.66].

Слід окремо наголосити, що ЄПС не влаштувала Україну, адже, поза сумнівом, Україну не можна назвати сусідом Європи, бо вона, власне, є частиною Європи. Україна зробила багато значних кроків на шляху європейської інтеграції і для продовження цього процесу єдиних рамок ЄПС було вже недостатньо. Тому гостро постала необхідність виокремлення південного і східного напрямків ЄПС. Східний напрямок мав визначити європейську ідентичність східних партнерів, сформувані двосторонні відносини та багатостороннє співробітництво, які б відрізнялися від південного напрямку ЄПС і враховували особливості Східної Європи та Південного Кавказу [9, с.12].

Досить посередні результати, які були досягнуті у період з 2004 року в рамках ЄПС, викликали до життя нові ініціативи. За словами директора департаменту ЄС Міністерства закордонних справ України Павла Клімкіна, «ЄС чітко розуміє, що Європейська політика сусідства в багатьох аспектах не спрацьовує, через це ЄС потребує нову політику, що матиме нові механізми, які будуть ефективнішими з метою наближення країн-партнерів до ЄС» [11].

Європейська політика сусідства – партнерство заради реформ із південними та східними країнами-сусідами ЄС – принесла відчутні та конкретні результати. Вона дозволила істотно поглибити стосунки Союзу із кількома найближчими сусідами (пропозиції ЄПС були спрямовані до Алжиру, Азербайджану, Білорусі, Вірменії, Єгипту, Грузії, Ізраїлю, Йорданії, Лівану, Лівії, Марокко, Молдови, Палестинської автономії, Сирії, Тунісу та України). Європейська політика сусідства функціонувала за принципом диференціації, який дозволяв країнам, що прагнуть глибшої співпраці з ЄС, досягти цієї співпраці. ЄПС пододала межі класичної політичної співпраці. Вона містила у

собі елементи економічної інтеграції, а також програму підтримки реформ, спрямованих на стимулювання економічного та соціального розвитку. Інструментом реалізації цих реформ був План дій, що узгоджувався спільно ЄС та країною-сусідом, розрахований на 3 – 5 років та містив конкретні зобов'язання із забезпечення економічної модернізації, зміцнення верховенства права, демократії і шанування прав людини, а також із співпраці щодо ключових цілей зовнішньої політики [2,с.28]. Проте з часом вона вичерпала себе, адже деякі країни, насамперед Україна, прагнули більшого ніж просто «сусідство» з Європейським Союзом.

Саме за таких умов європейська політика сусідства стала одним із найбільш суперечливих напрямків у зовнішній політиці Євросоюзу. Адже ця політика сформульована свого часу як відповідь на хвилю розширення ЄС окреслила коло сусідів Європи, а також встановила кордони її геополітичної та культурної взаємодії [12, с.329].

Таким чином, Європейська політика сусідства, яка була започаткована 2004 року Європейським Союзом у зв'язку з безпрецедентно великим розширенням для налагодження нового рівня відносин з країнами – новими сусідами ЄС та уникнення утворення ліній розподілу в Європі, включила до свого складу східний та південний вимір зовнішньої політики ЄС. Формат Європейської політики сусідства був незадовільним, оскільки вона об'єднувала держави різних в історичному, географічному і цивілізаційному відношеннях регіонів. Ця політика установила загальну стратегію для сусідніх країн з метою створення так званого «кола друзів» навколо Союзу. Тому, і Україна, і, скажімо, Алжир опинились об'єднаними однаковим за суттю підходом Євросоюзу в побудові подальших відносин. Враховуючи, що така ситуація не зовсім влаштувала Україну з огляду на її прагнення вступу до ЄС (а ЄПС не передбачала членства), Україна неодноразово зверталася до ЄС з пропозицією започаткувати диференційований підхід до різних країн-учасниць ЄПС з урахуванням особливостей їхніх прагнень і вже зроблених спільних кроків у двосторонніх відносинах. Саме тому у 2008 році з'являється нова інтеграційна програма – Програма Східного партнерства.



## ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Сидорук Т. В. Політика сусідства Європейського Союзу у Східній Європі: модель інтеграції без членства : монографія / Тетяна Віталіївна Сидорук. – Львів : ПАІС, 2012. – 444 с.
2. Ковальський О. «Політика сусідства», як інструмент регіональної інтеграції / Олександр Ковальський // International Review. Відносини Україна – ЄС: у пошуках інституційних трансформацій. – 2008. – № 2 (6). – С. 16 – 30.
3. Красівський О. Україна в контексті східного виміру політики ЄС / Орест Красівський // Наукові записки 2012. Спеціальний випуск. – Київ, 2012. – С. 187 – 204.
4. Линкявичюс Л. Политика Соседства Европейского союза по отношению к Украине / Линас Линкявичюс. – С. 64 – 91. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.lfpr.lt/uploads/File/2008-21/Linkevicius\\_RU.pdf](http://www.lfpr.lt/uploads/File/2008-21/Linkevicius_RU.pdf)
5. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2002 році». – К. : Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2003. – 478 с.
6. Веселовський А. І. Відносини Україна – ЄС: частина майбутнього, що минула / А. І. Веселовський // International Review. Відносини Україна – ЄС: у вимірі року. – 2007. – №4. – С. 4 – 14.
7. Декларація Європейської Ради Східне партнерство (19 – 20 березня 2009 р.) // Додаткові можливості Східного партнерства для європейської інтеграції України і східних партнерів: матеріали міжнародної конференції. – К.: Український незалежний центр політичних досліджень, 2009. – С. 20 – 21.
8. Віднянський С. В. Об'єднана Європа: від мрії до реальності. Історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу / С. В. Віднянський, А. Ю. Мартинов. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянської академії», 2011. – 395 с.
9. Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / [І.Ф. Газізуллін, М.М. Гончар, О.В. Коломієць [та ін.] ; за ред.

В.Мартинюка. ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : [Агентство «Україна»], 2009. – 84 с.

10. Співпраця України та Євросоюзу в галузі транспорту [Електронний ресурс] / Новини співпраці з ЄС. Бюлетень Представництва Європейської Комісії в Україні. – № 5. – 30 квітня 2008. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eucooperationnews/05\\_eucooperationnews\\_uk.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eucooperationnews/05_eucooperationnews_uk.pdf)

11. У МЗС вирішили, що «Східне партнерство» ЄС потрібніше, ніж Україні / Інформаційне агентство УНІАН. – 25.03.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.ua/politics/204030-u-mzs-virishili-scho-shidne-partnerstvo-es-potribnishe-nij-ukrajini.html>

12. Чумаченко. О. А. Східне партнерство для України: наближення до ЄС чи підміна перспективи членства [Електронний ресурс] / О. А. Чумаченко // Вісник Київського міжнародного університету. Серія «Міжнародні відносини». – 2010. – Вип. 10. – 301 с. – С. 328 – 342. – Режим доступу: <http://www.kyumu.edu.ua/vmv>.

***Скрипник Е.Н. История сотрудничества Украины с Европейским Союзом в рамках Европейской Политики Соседства.***

*В данной статье исследованы причины возникновения Европейской политики соседства. Охарактеризованы причины распространения Европейской политики соседства на Украину. Определены основные направления сотрудничества Украины с Европейским Союзом в рамках данной политики, также какие изменения произошли в разных сферах развития нашего государства в результате действия Европейской политики соседства. Сделан вывод о том, что ЕПС имела ряд недостатков, не устраивала ряд стран ЕС, в частности Польшу, но не открывала для Украины тех возможностей в которых нуждалась наша страна.*

***Ключевые слова:*** Европейская политика соседства, интеграция, Европейский Союз, Украина, Черноморская синергия, демократия.

***Skripnik O.M. History of Ukraine and European Union relations within the European Neighbourhood Policy.***

*In this article explores the causes of the European Neighbourhood Policy. Characterized reasons for the spread of the European Neighbourhood Policy in Ukraine. To determine the main directions of cooperation between Ukraine and the EU in the framework of this policy, and what changes have occurred in different areas of our country as a result of the European Neighbourhood Policy. It is concluded that the ENP had a number of imperfections, not happy with a number of EU countries, including Poland and Ukraine did not open for the opportunities which our country needed.*

***Keywords:*** *European Neighbourhood Policy, integration, European Union, Ukraine, the Black Sea Synergy, democracy.*