

УДК 341.171

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.11.49>**Карина Корнієнкова,**

студентка

Слідчо-криміналістичного інституту

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## «СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО»: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ПРОБЛЕМИ

Статтю присвячено аналізу процесу створення проекту «Східне партнерство», яка включає шість країн Східної Європи (Україна, Молдова, Білорусь) та Південного Кавказу (Грузія, Вірменія, Азербайджан). Проаналізовано двосторонній та багатосторонній виміри співробітництва в рамках «Східного партнерства», окреслено результати п'яти самітів. Визначено особливості сучасного стану партнерства й окреслено загальну структуру його функціонування. Визначено переваги та недоліки «Східного партнерства», основні проблеми, які перешкоджають використанню його повного потенціалу. Охарактеризовано стан реалізації програми «20 очікуваних досягнень Східного партнерства до 2020 року», а саме досліджено активний рівень просування в напрямі виконання 20 досягнень – у сферах боротьби з корупцією, реформи державного управління, безпеки, розвитку малого та середнього бізнесу, впровадження Зони вільної торгівлі з ЄС, захисту довкілля, візової лібералізації, насамперед учасниками програми. Зроблено прогноз подальшого співробітництва для країн-учасниць програми «Східного партнерства» та необхідність перегляду концепції сучасної східної політики. Проаналізовано підвищення рівня політичного діалогу країн проекту «Східне партнерство» з ЄС та між собою, долучення до формування спільного порядку денного завдяки участі в самітах, зустрічах міністрів країн Східного партнерства та інших форматах політичного залучення, у зв'язку з чим з'явився ще один майданчик для зустрічей з лідерами держав-членів ЄС на найвищому рівні, на відміну від двосторонніх самітів, де присутні лише лідери інституцій ЄС, що надалі допомагає об'єднувати зусилля в проведенні реформ та поглибленні інтеграції шести країн проекту з країнами ЄС, а також працювати над візією подальшого розвитку Східного партнерства. Виконано аналіз формування нової архітектури Європи, яка зможе об'єднати держави континенту навколо спільних цілей та завдань, дослідження перспектив поглибленої співпраці України з Європейським Союзом та механізми інтенсифікації євроінтеграційних процесів у нашій державі. Виокремлено основний результат саміту Східного партнерства, а саме оновлена ефективна Європейська політика сусідства щодо східноєвропейських країн, які за підтримки ЄС ще активніше будуватимуть стабільні демократії, в основі яких – належне врядування, верховенство права, домінування демократичних цінностей та принципів.

**Ключові слова:** Східне партнерство, перспектива членства, угода про асоціацію, Європейський Союз.

**Постановка проблеми.** Сьогодні глобальні зміни, що відбуваються у сфері міжнародних відносин, зачіпають інтереси не лише провідних країн світу, а й країн, що відносно недавно почали активно розвиватися. Пріоритетом зовнішньої політики України є європейська та євроатлантична інтеграція. Участь нашої держави в програмах та ініціативах європейської спільноти відіграє надзвичайно важливу роль, адже лише вигідне геополітичне розташування України не може принести їй вигідні політичні та економічні дивіденди. Саме тому все більшої актуальності набуває питання становлення та розвитку ініціативи Східного партнерства, через яку Україна веде активний політичний діалог з Європейським Союзом.

Питання створення і розвитку «Східного партнерства» було предметом досліджень таких науковців, як: А. Гончарук, Д. Гайдай, О. Полтарацький, Т. Шинкаренко, О. Шаповалова, І. Максименко, Т. Сидорук, Н. Романюк, І. Нагорняк та ін.

**Метою статті** є аналіз стану, проблем та перспектив реалізації «Східного партнерства», визначення особливостей його застосування щодо України.

**Виклад основного матеріалу.** Європейська політика сусідства, яка була започаткована у 2004 році з метою створення на Півдні та Сході від кордонів ЄС зони стабільності миру і добробуту шляхом налагодження тісних довготривалих відносин із 16-ю сусідніми країнами ЄС, не враховувала особли-

востей розвитку відносин ЄС з окремими державами-сусідами та потребувала перегляду в напрямі регіоналізації. Це зумовило появу ініціативи щодо створення Середземноморського Союзу, а згодом – «Східного партнерства». Її поява призвела до розмежування зовнішньополітичних підходів ЄС до відносин з південними та східними сусідами ЄС, які перебували в однакових умовах Європейської політики сусідства. Це важливо, оскільки південні сусіди ЄС не є європейськими державами й тому, виходячи з формальних підстав, не можуть розглядатись як потенційні країни на членство в ЄС. «Східне партнерство» – політика Європейського союзу, що має на меті зміцнення стосунків зі східними сусідами ЄС. Ця політика вважається більш амбіційним партнерством з державами Східної Європи. Вона охоплює 27 країн-членів ЄС та шість країн – Україну, Молдову, Грузію, Азербайджан, Білорусь та Вірменію. Основною метою проекту відповідно до Спільної декларації Празького саміту від 07.05.2009 р є реалізація умов для прискорення переходу до відносин у межах асоціації з ЄС, що передбачає запровадження поглибленої та широко-масштабної зони вільної торгівлі, створення умов щодо підвищення мобільності громадян шляхом лібералізації візового режиму, сприяння регіональному розвитку на основі політики регіонального вимірювання ЄС, запровадження інтегрованої системи управління кордонами, співпрацю у сфері енергетичної безпеки, узгодження внутрішнього права цих країн та приведення їх до стандартів ЄС [5].

Зарубіжні ЗМІ підкреслюють суперечливість цієї європейської ініціативи. Наприклад, *The Wall Street Journal* пише, що «Східне партнерство» загострює відносини ЄС з Росією, яка вважає, що таким чином Брюссель вмишується в її зону впливу. Експерт Ради з питань зовнішньої політики Німеччини, Олександр Пар зауважує, що в Москві розглядають нову ініціативу як продовження розширення НАТО на Схід іншими засобами [3].

Реалізація ініціатив Східного Партнерства базується на засадах диференціації, спільної відповідальності та підході «більше за більше» (глибші реформи посилюють підтримку з боку ЄС). Цей принцип розповсюджується не лише на фінансову допомогу, а й на можливість більш тісної політичної асоціації, глибшої економічної інтеграції з внутрішніми ринками ЄС. В основі співробітництва лежить також принцип обумовленості, який означає, що на якість співпраці із Союзом впливає результативність проведених країною реформ щодо рецепції стандар-

тів ЄС, успішна реалізація яких передбачає перехід до наступної фази інтеграції. Для України такий індивідуальний підхід є вкрай необхідним, оскільки дозволяє уникнути гальмування реалізації запропонованих програм і проектів, якщо вони не відповідають національним інтересам окремих держав-партнерів або є несвоєчасними на певному етапі [1, с. 159].

«Східне партнерство» ґрунтується на двосторонньому співробітництві Європейського Союзу з державами-партнерами та багатосторонній взаємодії. Двосторонній вимір співпраці існував і поза Східного партнерства та був просто включений до цієї ініціативи. Він передбачає зближення ЄС із кожною країною Східного Партнерства окремо. Це досягається завдяки співробітництву сторін з актуальних питань суспільного розвитку (спрощення візового режиму, реалізації економічних проектів, надання технічної допомоги), а також шляхом укладання угод нового покоління – угод про асоціацію. Натепер підписали Угоду про асоціацію три країни – Грузія, Молдова та Україна. Запровадження багатостороннього виміру політичного та експертного діалогу є однією з основних відмінностей «Східного партнерства» від Європейської політики сусідства. Він сприяє співробітництву та обміну досвідом між країнами-партнерами в проведенні внутрішніх реформ, посиленню стабільності в регіоні та вирішенню «тривалих конфліктів». Інституційну складову частину політики Східного партнерства утворюють органи, що забезпечують багатосторонню співпрацю. Цей формат реалізується на декількох рівнях. Перший рівень – це зустрічі на рівні глав держав і урядів держав-членів ЄС та країн-партнерів, які проводяться раз на два роки (саміти). Другий рівень – щорічні зустрічі міністрів закордонних справ країн-членів Східного партнерства і країн членів ЄС. Третій – тематичні платформи.

У травні 2009 року на установчому саміті Східного партнерства в Празі європейські політики чітко дали зрозуміти, що їхня нова ініціатива зовсім не передбачає майбутнього членства в Євросоюзі. Більш того, в новинах ВВС від 8 травня 2009 року з полів саміту говориться, що в підсумковій декларації шість країн-учасниць нової ініціативи ЄС назвали «східноєвропейськими», а не «європейськими» (в пункті 1 декларації), щоб не заохочувати їхні можливі заявки на членство в ЄС, а вимоги скасувати візовий режим для шести країн Брюссель і зовсім заблокував [4, с. 11]. Другий саміт «Східного партнерства», який пройшов у Вар-

шаві 29–30 вересня 2011 р., був націлений на підведення перших підсумків ініціативи. Крім того, перед країнами стояло завдання виробити подальшу програму дій. І хоча на саміт покладали великі надії, рішення, що були прийняті на ньому, О. Столяр охарактеризовує більше як декларації про наміри. До того ж багато держав ЄС проігнорували другий саміт [2, с. 21]. На третьому саміті учасники прийняли Вільнюську декларацію із закликом до пострадянських країн Східної Європи та Закавказзя до проведення більш широких демократичних і економічних реформ, а також із закликом до Росії поважати вибір цих країн в інтересах європейської інтеграції. Ризький саміт відбувся на фоні безпекової та геополітичної напруги в регіоні «Східного Партнерства». За його підсумками було ухвалено Спільну заяву, в якій підтримувалась підтримка європейськими країнами суверенітету і територіальної цілісності України; наголошувалось на необхідності якнайшвидшого мирного врегулювання конфліктів у регіоні; підкреслювалась важливість підписання Угоди між Україною та ЄС про Спільний авіаційний простір, що передбачено Угодою про асоціацію; було підписано Меморандум про взаєморозуміння з ЄС щодо надання Україні третьої програми макрофінансової допомоги обсягом до 1,8 млрд. євро тощо. Результатом останнього Саміту в Брюсселі стала Резолюція з досить розмитими твердженнями. У ній було визнано європейські прагнення країн, що підписали Угоду про асоціацію з ЄС, надано перспективи технічної співпраці в інфраструктурі та зв'язку, а також доступ до Європейського Фонду Стратегічних Інвестицій [2, с. 25]. Підбиваючи підсумки зазначеного саміту, експерти зазначають, що він не приніс тих результатів, на які очікували країни-учасниці, зокрема й Україна. Їхній висновок – Східне партнерство не може стати тим форматом, який додасть нових смислів європейській інтеграції України [4, с. 15]. Україні вже вдруге після Риги не вдалося досягнути офіційного визнання учасниками саміту Росії як країни-агресора, замість цього, як і в декларації попереднього саміту, ЄС лише від свого імені висловив підтримку територіальної цілісності, незалежності й суверенітету всіх партнерів [6].

Під час Саміту також було оновлено інституційну структуру багатостороннього співробітництва. Його головним інструментом стали тематичні платформи, які представляють 4 основні сфери співробітництва країн Східного партнерства та ЄС, а саме: економічний розвиток та ринкові можливості, посилення інституцій та належного

урядування, взаємопов'язаність, енергоефективність, довкілля та зміна клімату, мобільність та контакти між людьми. У рамках кожного напрямку було розроблено документ під назвою «Східне партнерство – двадцять цілей до 2020 року». Цей документ – своєрідна євроінтеграційна дорожня карта, що визначає цілі та реформи, які мають провести Україна, Грузія, Молдова, Вірменія, Азербайджан та Білорусь до 2020 року. Водночас двадцять досягнень до 2020 року не мають такої зобов'язальної сили для країн Східного партнерства, як двосторонні угоди між ЄС та країною-партнером. Кожен із шести партнерів може вибирати ту кількість досягнень і рівень їх виконання, який відповідає рівню його амбіцій в інтеграції з ЄС та двостороннім рамкам угод. Найактивніше Україна просувається у сферах боротьби з корупцією, реформи державного управління, безпеки, розвитку малого та середнього бізнесу, впровадження Зони вільної торгівлі з ЄС, захисту довкілля, візової лібералізації тощо. Попри це, Україна демонструє слабкий прогрес у 3-х сферах – реформі судочинства, енергопостачанні та гармонізації цифрових ринків.

Наступний, шостий саміт мав відбутися у 2019 році, через 2 роки після саміту в Брюсселі у 2017 році, тим більше, що тоді святкували десяту річницю «Східного партнерства». Утім, весь минулий рік Євросоюз був зайнятий виборами до Європарламенту та подальшим формуванням нової Єврокомісії. Саміту «Східного партнерства» відводили велике практичне значення, адже конкретні заходи та проекти діють лише до кінця цього року. І тому лідери 33-х країн мали на своїй зустрічі погодити завдання на наступне десятиліття. Цим планам зашкодила також пандемія коронавірусної хвороби COVID-19. Тому 18 червня 2020 р. було проведено відеоконференцію за участю лідерів країн ЄС і «Східного партнерства», де визначили пріоритети на наступне десятиліття. Серед них особливе місце займає економічна співпраця. Між 2016 та 2019 роком обсяги торгівлі між Євросоюзом та всіма шістьма партнерами суттєво зросли, зокрема, з Україною – на 50 відсотків, а з Азербайджаном – на 55 відсотків. Також зосередитися хочуть, зокрема, на створенні робочих місць, передусім для молоді в країнах Східного партнерства. Інші пріоритети – це цифрова трансформація, інфраструктура та протистояння зміні клімату. Справжній саміт «Східного партнерства» планують провести у березні 2021 року.

Зараз ідуть обговорення, що робити зі Східним партнерством після 2020 року. Сьогодні очевидно, що в Східному партнерстві потрібно дотримуватися закладеного

в ньому принципі диференціації «більше за більше». Якщо всі країни будуть порівнюватися до одного знаменника, як це робиться зараз, то який стимул для країни-партнера просуватися далі по шляху європейської інтеграції? Очевидно, що таким стимулом має бути багаторівневе співробітництво. Один рівень Східного партнерства повинен бути загальним – спільним для всіх країн-партнерів. Але повинні бути й інші рівні для країн, які досягли більшого. Тому для трьох країн Східного партнерства, які підписали Угоди про асоціацію з ЄС – України, Молдови і Грузії, потрібен додатковий формат співпраці, який повинен бути відкритим для інших трьох країн, які зможуть до нього приєднатися після підписання Угод про асоціацію з ЄС. Для України, Молдови і Грузії важливо визначити кінцеву мету – членство в ЄС – як і проміжні цілі. Ними можуть бути, наприклад, приєднання до цифрового і енергетичного союзу ЄС, або Шенгену. Такий підхід поживає ініціативу і визначить перспективи, до яких країни-партнери зможуть прагнути [4, с. 22–23].

Під час міжнародної дискусії «Україна і Східне партнерство після 2020 року» заступник міністра закордонних справ України заявив, що агресивна політика Росії щодо держав-учасниць Східного партнерства заважає ключовій цілі зближення та інтеграції до Європейського Союзу. Також було знову звернено увагу на проблему перспективи членства ЄС, оскільки Брюссель наразі відмовляється визнавати таку перспективу для країн Східного партнерства. З одного боку, Євросоюз не готовий запропонувати членство жодній із країн Східного партнерства, включаючи Україну. З іншого, Брюссель не хоче (і не хотів), щоб Східне партнерство стало подразником для Росії. Тому питання перспектив членства виносяться за рамки Східного партнерства, а це у свою чергу є істотним чинником, що стримує розвиток цієї ініціативи [4, с. 22].

### Висновки

До ключових досягнень «Східного партнерства» можна віднести підписання трьома

країнами-партнерами (Україною, Грузією та Молдовою) Угод про асоціацію та створення зон вільної торгівлі між ними і Євросоюзом, впровадження стандартів ЄС у різних секторах шести країн Східного партнерства, розвиток окремих сфер завдяки програмам ЄС та Східного партнерства тощо. Однак ініціатива Східного партнерства має також певні недоліки, зокрема, це обмеження амбітних цілей України щодо членства ЄС. Майбутнє Східного партнерства залежить від спільного розуміння цінностей, які лежать в основі цього партнерства. Останні роки існування даної ініціативи проходили в досить складних умовах, деякі члени переживали конфлікти та розглядали Східне партнерство як додаткову допомогу в їх вирішенні. Ефективне правосуддя, урядування, контакти між людьми – все це сприяє тому, щоб країни-партнери могли легше долати виклики, які ставляться перед ними.

### Список використаних джерел:

1. Анакіна Т.М. Вплив політики Східного партнерства на правовідносини України і Європейського Союзу. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. № 24. С. 154–165. URL: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2046/1/Anakina\\_154.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2046/1/Anakina_154.pdf) (дата звернення: 01.11.2020).
2. Нагорняк І. Ініціатива ЄС Східне партнерство: засади створення, розвитку та перспективи зміни. *European political and law discourse*. 2018. Vol. 5. P. 20–27. URL: <https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2018/2018-5-5/05.pdf> (дата звернення: 01.11.2020).
3. «Восточное партнерство»: робкое сближение под присмотром Москвы. *Международный курьер*. 2009. № 16–17.
4. Артёмов І. Десятиліття Східного партнерства: проблеми та перспективи. *Збірник наукових праць*. 2019. № 1 (22). С. 18–24.
5. Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. 2009. [https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009\\_eap\\_declaration.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf) (дата звернення: 01.11.2020).
6. Спільна декларація Саміту Східного партнерства: текст документа: веб-сайт. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/11/24/7074139/> (дата звернення: 01.11.2020).

### Каруна Korniienkova. “Eastern Partnership”: development prospects and problems

*The article is devoted to the analysis of the process of creating the Eastern Partnership project, which includes six countries of Eastern Europe (Ukraine, Moldova, Belarus) and the South Caucasus (Georgia, Armenia, Azerbaijan). The bilateral and multilateral dimensions of cooperation within the framework of the Eastern Partnership are analyzed, and the results of five summits are outlined. The peculiarities of the current state of the partnership are determined and the general structure of its functioning is outlined. The advantages and disadvantages of the Eastern Partnership are identified, as well as the main problems that hinder the use of its full potential. The state of implementation of the program “20 expected achievements of the Eastern Partnership until 2020” is described, namely the active level of progress towards the implementation of 20 achievements – in the areas of anti-corruption, public administration reform,*

*security, small and medium business development, implementation of the Free Trade Area. EU, environmental protection, visa liberalization, primarily by program participants. A forecast of further cooperation for the countries participating in the Eastern Partnership program and the need to revise the concept of modern Eastern policy. The increase of the level of political dialogue of the Eastern Partnership countries with the EU and with each other, to participate in the formation of a common agenda through participation in summits, meetings of Eastern Partnership ministers and other formats of political involvement were analyzed. one platform for meetings with EU leaders at the highest level, in contrast to bilateral summits, where only the leaders of the EU institutions are present, which further helps to unite efforts in reforming and deepening the integration of the six project countries with EU countries, as well as work on a vision for the further development of the Eastern Partnership. Analysis of the formation of a new European architecture that will be able to unite the countries of the continent around common goals and objectives, study the prospects of deepened cooperation between Ukraine and the European Union and mechanisms for intensifying European integration processes in our country. Highlighting the main outcome of the Eastern Partnership summit, namely the renewed effective European Neighborhood Policy towards Eastern European countries, which with the support of the EU will even more actively build stable democracies based on good governance, rule of law, dominance of democratic values and principles.*

**Key words:** European Union, European integration, Eastern partnership, regional cooperation, association treaty.