

НАСЛЕДИЕ И ТРАНСФОРМАЦИИ

В. А. Ромашенко

ОТНОШЕНИЯ УКРАИНА – ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ОТ ПОЛИТИКИ СОСЕДСТВА К ВОСТОЧНОМУ ПАРТНЕРСТВУ (2004-2011 ГГ.).

Аннотация: В статье рассматриваются и анализируются отношения между Украиной и Европейским Союзом, в рамках общих интеграционных инициатив, таких как Европейская политика соседства и Восточное партнерство. Исследуется развитие двусторонних отношений во время нахождения у власти В. Ющенко (2004-2010 гг.), дается оценка состояния развития евроинтеграционных инициатив в Украине. Проанализированы плюсы и минусы концепций ЕПС и Восточного партнерства с точки зрения постсоветского пространства и Украины.

Ключевые слова: история, Украина, отношения, развитие, инициатива, евроинтеграция, европейский союз, восточная Европа, соседство, партнерство.

В мае 2004 года в результате масштабного расширения Европейского Союза Украина стала новым и самым крупным его соседом. Расширение ЕС, «оранжевая революция» в Украине послужили толчком к переходу на новый этап двусторонних отношений, обозначили необходимость разработки новой стратегии отношений со странами, которые после присоединения стали непосредственно граничить с ЕС. Кроме того, после разочарования на Западе политикой Кучмы, «оранжевая революция» и президентские выборы в Украине открыли путь для демократических преобразований и углубления отношений с Европейским Союзом, сделали возможным переход отношений на качественно новый уровень.

Новый президент В.Ющенко во время своего первого визита в Брюссель заявил: «Цель моей страны, главное задание нового правительства и мое лично – вступление Украины в Евросоюз. Мы готовы подтвердить серьезность провозглашенных намерений ежедневной кропотливой работой. Я хочу сделать так, чтобы любое решение на внутреннем уровне будь-то в экономике, будь-то в другой отрасли, было пронизано евроинтеграционным духом»¹.

В отношениях Украина-ЕС можно выделить четыре этапа становления и развития двустороннего диалога. 1991-1994 гг. – период становления и формирования отношений; президентский срок Л.Кравчука. 1994-1999 гг. – 1-й и 1999-2004 гг. 2-й президентский срок Л.Кучмы; 2004-2010 гг. – время нахождения у власти В.Ющенко. 2010-н.вр. - начало политики президента В. Януковича.

Данная статья посвящена исследованию четвертого этапа взаимоотношений Украина – ЕС, в рамках общих интеграционных инициатив, таких как Европейская политика соседства и Восточное партнерство. В статье автор постарается дать оценку двусторонним отношениям с точки зрения исторической ретроспективы. В связи с поставленной целью будет исследована нормативно-правовая база, касающаяся конкретного периода отношений, проанализированы основные шаги украинских властей относительно реализации евроинтеграционного курса Украины, оценено состояние развития интеграционных инициатив в стране.

В современной исторической науке существует значительное количество статей и исследований, относительно двустороннего диалога. Однако стоит отме-

¹ Ющенко подякував хрещеним батькам з Європарламенту й закликав будувати стіни разом// Українська правда.

23.02.2005. Режим доступа: <http://www.pravda.com.ua/news/2005/02/23/3007352/>

тить, что большинство из них имеют политологический характер, либо рассматриваются конкретные, узкоспециализированные аспекты экономического или юридического плана. Большинство работ написано украинскими исследователями, такими как В.В. Копийка, И.Я. Тодоров, С.Г. Костюк, О.Е. Пристайко, О.О. Ковалева, А. Дергачев. Тогда как среди отечественных исследователей работ, посвященных двусторонним отношениям Украина-ЕС крайне мало – Н.К. Арбатова, Н. Кухарская, И.Федоровская.

Переходя к исследованию четвертого этапа отношений, стоит, прежде всего, выделить основные направления, по которым осуществлялся двусторонний диалог. Их можно разделить на экономические и политические.

Экономические: получение статуса страны с рыночной экономикой; вступление Украины во Всемирную Торговую Организацию (ВТО); создание зоны свободной торговли (ЗСТ), которая будет являться неотъемлемой частью «Соглашения об ассоциации».

К политическим можно отнести: во-первых, подписание Плана действий Украина-ЕС, как инструмента реализации Европейской политики соседства. Во-вторых, поэтапные шаги к подписанию Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, среди них «Повестка дня ассоциации» (ПДА). Третье - подписание «Соглашения об ассоциации», которое заменит действующее «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве» между Украиной и Европейским Союзом (СПС). Центральное место Украина отводит официальному признанию и документальному оформлению перспективы членства в ЕС, а в долгосрочном плане – вхождение в европейские структуры.

Новый этап взаимоотношений ЕС и Украины строился на базе документа «Европейская политика соседства»². Как уже отмечалось выше, после масштабного расширения ЕС и вхождения 10 стран-кандидатов, Евросоюз столкнулся с необходимостью выработки комплексной, отличной от прежней, политики по отношению к своим южным и восточным соседям. «The Financial Times» писала, что «ЕС не может равнодушно относиться к цепочке нестабильности, которая проходит от Белоруссии до Северной Африки через Украину, Молдову, Западные Балканы и Ближний Восток. В

случае, если ЕС не возьмет на себя ответственность и не направит соседние регионы на путь экономического процветания и хорошего управления государствами, он рискует жестоко поплатиться»³.

Первое упоминание о «новом соседстве» можно встретить в совместном письме Европейскому Совету Комиссара по внешней политике ЕС Криса Паттена и Высокого представителя по ОВПБ Хавьера Соланы от 7 августа 2002 года, где были очерчены географические рамки, цели и инструменты предполагаемой программы⁴.

В письме подчеркивалось, что из трех основных пограничных регионов – Средиземноморского, Балканского и Восточного – последний будет иметь наибольшее влияние на дальнейшее развитие ЕС. В связи с этим, разработка новой программы сотрудничества предполагалась для Украины, Молдавии, Белоруссии и России. Особенно стоит отметить позицию Польши по вопросу разработки «восточного» направления, которая, уже с 1998 года, активно продвигала этот вопрос на высшем уровне. Так, неофициальный документ от 2002 года⁵, который был рассмотрен в Европейской Комиссии и Совете в ходе работы над концепцией «соседства», содержался призыв дать Украине четкий сигнал возможности ассоциации и последующего вступления в ЕС, чтобы страна получила стимул для самореформирования.

Дальнейшее развитие идея получила в послании Европейской Комиссии к Европарламенту и Совету ЕС «Расширенная Европа – добрососедство: новое измерение наших отношений с восточными и южными соседями» от 11.03.2003⁶, Резолюции Европейского Парламента по этому документу от 19.11.2003. Окончательный вариант был зафиксирован в послании

² Communication from the Commission to the council and the European Parliament. Strategy Paper on the European Neighborhood Policy. 12.05.2004. Режим доступа: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf

³ ЕС готовит новую политику добрососедства//Ліга.Новости. 13.12.2006. Режим доступа: <http://news.liga.net/smi/NP060331/html>

⁴ Pattern Chris, Solana Javier. Wider Europe, letter to the GAC. 07.08.2002. Режим доступа: <http://ec.europa.eu/world/enp/>

⁵ Non-paper with polish proposals concerning policy towards new eastern neighbors after the eu enlargement// Polish Minister of Foreign Affairs. Режим доступа: <http://www.mfa.gov.pl/Non-paper,with,Polish,proposals,concerning,policy,towards,the,new,Eastern,neighbors,after,EU,enlargement,2041.htm>

⁶ Communication from the Commission to the council and the European Parliament. Wider Europe— Neighborhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbors. 11.03.2003. Режим доступа: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf

Европейской Комиссии «Европейская политика соседства. Стратегический документ» от 12.05.2004⁷.

Ключевой фразой, определившей характер инициативы, стал призыв «избежать новых разделительных линий в Европе»⁸. Новая политика была призвана способствовать росту безопасности, благосостояния и стабильности в странах, соседствующих с Европейским Союзом. Целью этой политики являлось окружение 25 государств – членом ЕС «дружественным кольцом». Об укреплении стабильности и надлежащего правления в соседних с ЕС странах, говорится также в Европейской стратегии безопасности, одобренной Европейским советом в декабре 2003 г.

Стоит отметить, что Политика соседства не соответствует статье 49 договора о Европейском союзе, т.к. не предусматривает перспективы членства даже для участвующих в ней европейских государств. Ключевым элементом новой концепции, вокруг которого должны строиться отношения с соседними странами, является взаимная приверженность общим ценностям (главным образом, в области верховенства закона, надлежащего управления, соблюдения прав человека, включая права меньшинств, развитии добрососедских отношений и принципах рыночной экономики и устойчивого развития). Предполагалось, что страны-партнеры возьмут на себя обязательства в отношении некоторых важнейших аспектов внешней деятельности ЕС, включая, в частности, борьбу с терроризмом и распространением оружия массового уничтожения, а также соблюдение норм международного права и усилия по разрешению конфликтов. «Европейская политика соседства предполагает укрепление приверженности общим ценностям. Эффективное соблюдение таких обязательств является важнейшим элементом отношений ЕС с партнерами. Стремление ЕС развивать связи с каждым из партнеров через ЕПС будет зависеть от того, действительно ли эти страны разделяют общие ценности»⁹.

Европейская политика соседства должна способствовать углублению сотрудничества в различных об-

ластях. Совместно со странами-партнерами предполагалось определить приоритетные области, работа над которыми приблизит их к Европейскому Союзу. Эти приоритетные области определялись планами действий, которые учитывали специфику каждой страны и охватывали целый ряд конкретных направлений деятельности: политический диалог и реформы; торговля и меры по подготовке партнеров к постепенному выходу на внутренний рынок ЕС; юстиция и внутренние дела, энергетика, транспорт, информационное общество, окружающая среда и исследования, а также инновации; социальная политика и прямые контакты между гражданами. Согласно политике соседства, взамен эффективного внедрения политических, экономических и институциональных реформ Украине и другим соседним странам будет предложена перспектива постепенной интеграции во внутренний рынок Евросоюза параллельно с дальнейшей торговой либерализацией.

Внедрение ЕПС должно было поддерживаться повышенной финансовой помощью, в том числе, и в рамках бюджета TACIS, MEDA, PHARE. Постановлением Европейского Парламента и Совета 24 октября 2006 года были установлены основные положения нового инструмента финансовой помощи – Европейский инструмент соседства и партнерства (ENPI), который заменил TACIS и MEDA.

Так, за период с 2004 по 2006 гг. на выполнение программ политики соседства ЕС было выделено 955 млн. евро. В частности, в рамках TASIC за 2000-2003 гг. на реализацию программ Украина получила 435,6 млн. евро. К этим суммам следует добавить 241 млн. евро, выделенных для помощи по групповым программам. Это увеличило расходы Евросоюза на ЕПС до 1 млрд. 332,2 млн. евро¹⁰. За 2007-2010 гг. бюджет помощи Украине со стороны Европейского инструмента соседства и партнерства составил 494 млн. евро, плюс дополнительные 28,6 млн. евро предоставлено из бюджета Механизма помощи на цели управления (Governance Facility). На 2011-2013 гг. индикативный трехлетний бюджет помощи Украине со стороны Европейского инструмента соседства и партнерства равен 470.1 миллионам евро.¹¹

Всего в 2011–2013 годах на реализацию целей Европейской политики соседства будет выделено 1,24

⁷ Communication from the Commission to the council and the European Parliament. Strategy Paper on the European Neighborhood Policy. 12.05.2004. Режим доступа: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf

⁸ Там же

⁹ Communication from the Commission to the council and the European Parliament. Wider Europe— Neighborhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbors. 11.03.2003. Режим доступа: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf

¹⁰ Там же

¹¹ Доклад о прогрессе государств Европейской политики соседства в 2010 году. Режим доступа: <http://europa.com/evrointegratsiya/doklad-o-progresse-gosudarstv-evropeyskoy-politiki-sosedstva-v-2010-godu-ukraina>

млрд. евро дополнительно к предусмотренным ранее 5,7 млрд.¹²

Стоит отметить, что данный документ стал своеобразным компромиссом между желанием Украины иметь более четкие интеграционные перспективы и желанием ЕС не связывать себя подобными обязательствами. Действительно, новая стратегия не дает Украине никаких перспектив членства, именно поэтому вызвала достаточно негативное отношение официального Киева. Кроме того, Украина настаивала на том, что ЕПС не отражает серьезные различия географического и исторического характера, а также разницу в устремлениях, существующих между 16 странами-участницами. В рамках новой политики ЕС выдвигает единый подход ко всем - от Алжира, Ливии и Ливана до Республики Молдова, Грузии и Украины - как к одной группе и просто как к соседним государствам, не имеющим никакой четкой перспективы стать в будущем кандидатами и членами Европейского союза.

Со стороны ЕС проект Европейской политики соседства был компромиссом между необходимостью поддерживать интерес европейского интеграционного проекта на постсоветском пространстве и неготовностью удовлетворить претензии Украины и Молдавии на полноправное членство. Для этого есть объективные причины, среди которых и несоответствие Украины и других стран ЕПС Копенгагенским критериям, неспособность ЕС абсорбировать уже имеющееся число «новых членов», определенная обеспокоенность отношением России.

Более того, включение в концепцию средиземноморских стран, которые в силу географического расположения не могут стать членами ЕС, призваны были закрыть вопрос о членстве в европейских структурах. Разница в статусе стран соседей ЕС и кандидатов на вступление в ЕС представляет собой реальный и, возможно, самый высокий барьер, который разделяет континент, то есть явление, против которого официально борется Брюссель. ЕПС не является приемлемой альтернативой расширению ЕС. Фактически она служит не столько дополнительным механизмом развития сотрудничества, сколько инструментом ограничения сближения и интеграции¹³.

¹² Евробюллетень. Информационное издание Представительства Европейского Союза в Беларуси. №5. Июль 2011

¹³ А.Дергачев Причины критического отношения в Украине к Европейской политике соседства// Актуальні проблеми міжнародних відносин. Вип. 77. Ч 2. 2008

На Западе неоднократно высказывалась мысль, о том, что политика добрососедства имела главную цель – удержать на расстоянии потенциальных новых членов. Так, Барбара Липперт из Института европейской политики отмечала: «Чем лучше будет европейская политика добрососедства, тем меньше будет стремление к членству»¹⁴.

Однако изначально в самой концепции Европейского соседства были заложены противоречия, которые предопределили пересмотр и выработку иной внешнеполитической концепции Евросоюза. Польша и страны Балтии неоднократно критиковали политику ЕПС в том, что она не отвечает реальным потребностям восточных соседей и отстаивали необходимость применения дифференцированного подхода и отделения понятия «европейские соседи» от «соседей Европы». Это означало, что Польша, будучи еще в статусе страны-кандидата на вступление, принимала активное участие в разработке политики ЕС по отношению к восточным соседям, которая планировалась проводиться после расширения 2004 г.¹⁵

Идея Польши получила развитие в декабре 2006 года, когда было обнародовано сообщение Европейской комиссии «Укрепление Европейской политики соседства»¹⁶. В нем также пока не разделялись восточное и средиземноморское направление внешней политики, однако содержалось предложение более тесного сотрудничества с государствами, которые достигли определенного прогресса в реализации Плана действий с ЕС, среди которых отмечалась и Украина. Новый проект «ЕПС плюс»¹⁷ содержал призыв развивать отношения с Украиной, Беларусью и Молдавией, а также со странами Южного Кавказа.

Идея разделения Европейской политики соседства на два разных направления – восточный и южный – нашла признание 15 ноября 2007 года,

¹⁴ Шильц Кристоф Б. ЕС хочет удержать сопредельные страны от вступления в свои ряды// WELT.de. 29.11.2006. Режим доступа: http://www.parliament.ge/print.php?gg=1&sec_id=847&info_id=14123&lang_id=GEO

¹⁵ A non-paper of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic Poland//Evropa. 2003. 1(6).P.132

¹⁶ Communication from the Commission to the council and the European Parliament on strengthening the European Neighborhood policy. Brussels, 4 December 2006. Режим доступа: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf

¹⁷ Sebastian Schdffer, Dominik Tolksdorf The Eastern Partnership – “ENP plus” for Europe’s Eastern neighbors. Режим доступа: <http://eu.prostir.ua/library/234863.html?print>

когда Европарламент одобрил доклад Ч. Теннока (Великобритания) и Р. Обиолоса и Жерема (Испания)¹⁸. Депутаты выразили убеждение в том, что восточные соседи ЕС, которые «четко идентифицируются как европейские страны и которые уважают верховенство права могут, в принципе... просить о членстве в ЕС»¹⁹.

На заседании Европейского союза в мае 2008 г. Польша и Швеция впервые официально выступили с предложением²⁰ развития и углубления отношений с шестью странами Восточной Европы (Азербайджан, Белоруссия, Армения, Грузия, Молдавия и Украина). К декабрю 2008 г. Еврокомиссия представила предложения по развитию проекта²¹, и 7 мая 2009 г. в Праге прошел первый саммит Восточного партнерства.

Фактически «новая» инициатива является продолжением Европейской политики соседства, только в восточном направлении. Хотя восточное направление и было отделено от средиземноморского, однако по-прежнему включала те страны, которые фактически имеют различную региональную специфику, разные политические перспективы на вступление в ЕС и отличный опыт и ступень развития с Европейским Союзом. В этом плане выгоднее всего отличается Украина, которая значительно продвинулась в рамках переговорного процесса подписания Соглашения об ассоциации и зоны свободной торговли.

Важно отметить, что «Восточное партнерство» является дополнением к двустороннему формату отношений между ЕС и государствами-партнерами. Общая декларация Пражского саммита учла многие из предложений Украины, относительно содержательного наполнения. Среди главных из них следует отметить: включение положения о дополнительном характере новой инициативы ЕС к существующему формату двусторонних отношений Евросоюза с каждым государством-партнером; признание ЕС того, что новая инициатива не будет влиять на характер двус-

тороннего диалога Европейского Союза с указанными выше государствами²².

«Восточное партнерство должно стать долговременным политическим сигналом солидарности ЕС, усиленным дополнительной значительной поддержкой проведения странами-партнерами реформ, направленных на развитие демократии и рыночных отношений, укрепления их государственности и территориальной целостности. Это отвечает интересам стабильности, безопасности и процветания ЕС, стран-партнеров и континента в целом»²³. Важной составляющей «Восточного партнерства» является обязательство ЕС о более активном содействии странам-партнерам в проведении ими отдельных реформ.

Основные направления работы будут включать: модернизацию договорных отношений путем заключения соглашений об ассоциации; перспективу проведения переговоров с целью создания углубленных и всеобъемлющих зон свободной торговли с каждой страной и увеличения объемов помощи для удовлетворения соответствующих требований с учетом создания сети зон свободной торговли, которая в будущем может быть преобразована в Экономическое сообщество стран-соседей ЕС; прогрессивное упрощение визового режима в безопасной среде; углубленное сотрудничество с целью укрепления энергетической безопасности стран-партнеров и ЕС; поддержку экономической и социальной политики, направленной на уменьшение неравенства как внутри каждой страны-партнера, так и между странами-партнерами. Для повышения потенциала каждой страны-партнера с точки зрения проведения необходимых реформ, требуется новая программа Комплексного развития институционального потенциала.²⁴

Финансирование «Восточного партнерства» будет выделяться из ЕПС и после увеличения и пересчета средств должно составить 600 млн. евро. за 2009-2013 гг. Недостаточное финансирование может стать реальной проблемой для развития проектов в рамках «новой» инициативы.

¹⁸ Бельгія пропонує Україні політику сусідства замість членства в ЄС//NEWSru.ua. 18.01.2008

¹⁹ Там же

²⁰ Polish-Swedish Proposal. Eastern Partnership. 23.05.2008. Режим доступа: www.tepsa.eu/docs/draft_proposal_eastern_partnership.pdf

²¹ Communication from the Commission to the council and the European Parliament. Eastern Partnership. 3.12.2008. Режим доступа: http://eeas.europa.eu/eastern/docs/com08_823_en.pdf

²² Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. Prague, 7 May 2009. Режим доступа: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf

²³ Communication from the Commission to the council and the European Parliament. Eastern Partnership. 3.12.2008. Режим доступа: http://eeas.europa.eu/eastern/docs/com08_823_en.pdf

²⁴ Communication from the Commission to the council and the European Parliament. Eastern Partnership. 3.12.2008. Режим доступа: http://eeas.europa.eu/eastern/docs/com08_823_en.pdf

В рамках Восточного партнерства были разработаны и утверждены рабочие программы для четырех тематических платформ на 2009–2011 гг. В программе платформы «Демократия, хорошее управление и стабильность»²⁵ основной акцент был сделан на реформировании судебной системы, государственного аппарата и борьбе с коррупцией. Целью платформы «Экономическая интеграция и конвергенция с политиками ЕС»²⁶ является создание сети зон свободной торговли между Евросоюзом и странами-участницами Восточного партнерства. Приоритетами на ближайшие два года станут законодательное регулирование торговли и природоохранное законодательство. Однако создание ЗСТ будет возможно только после адаптации национального законодательства (*acquis communautaire*) к нормам права ЕС в этой сфере. Ключевыми задачами платформы «Энергетическая безопасность»²⁷ являются развитие инфраструктуры транспортировки сырья и диверсификация поставок. В последней программе платформы «Контакты между людьми»²⁸ делается акцент на студенческих обменах, поддержке молодежи, участии в исследовательских программах. Однако в этом контексте не упоминается об облегчении визового режима и миграции.

По словам ведущего аналитика Европейского совета по внешней политике (ECFR) Э. Уилсона, с момента начала функционирования Восточного партнерства эта программа приобрела важное символическое значение, привлекая внимание к региону²⁹.

В рамках «Восточного партнерства» будут создаваться условия для втягивания (в среднесрочной перспективе) постсоветских стран в правовое поле Европейского союза. Во многом Восточное партнерство сохраняет традиционную тактику ЕС в регионе:

²⁵ Platform 1: Democracy, good governance and stability. Режим доступа: <http://www.easternpartnership.org/eap-institutions/thematic-platforms>

²⁶ Platform 2: Economic integration and convergence with EU policies. Режим доступа: <http://www.easternpartnership.org/eap-institutions/thematic-platforms>

²⁷ Platform 3: Energy security. Режим доступа: <http://www.easternpartnership.org/eap-institutions/thematic-platforms>

²⁸ Platform 4: Contacts between people. Режим доступа: <http://www.easternpartnership.org/eap-institutions/thematic-platforms>

²⁹ Восточное партнерство: первые результаты // Руська Правда. 30.03.2010. Режим доступа: <http://www.ruska-pravda.com/%25252520http://www.ruska-pravda.com/index.php/201003307175/stat-i/monitoring-smi/2010-03-29-09-10-51.html>

«влиять, но не вмешиваться напрямую». Расширенное участие гражданского общества и внимание к гармонизации права стран региона с юридическими нормами ЕС позволят сделать эту тактику более гибкой и эффективной. «Восточное партнерство», в целом, пока сохраняет тот же уровень «адаптационного давления», что и Европейская политика соседства. Это подразумевает, что Евросоюз будет требовать от постсоветских стран много, однако «вознаграждения» в краткие сроки они не получают³⁰.

Так, 26 марта 2009 г. исполнительный директор отдела европейской политики соседства Европейской комиссии Джон О'Рурке заявил:

«Инициатива ЕС «Восточное партнерство» не является черным ходом к членству в ЕС. Речь не идет о членстве в наших рядах в рамках реализации этой инициативы»³¹.

Действительно, в итоговой декларации второго саммита «Восточного партнерства» в Варшаве был сделан акцент на «европейские устремления и европейский выбор» стран-участниц, тогда как слова о «перспективе членства» в ЕС так и не были включены (несмотря на активную позицию Украины в этом вопросе). «Участники Варшавского саммита признают европейские устремления и европейский выбор некоторых партнеров и их усилия, направленные на развитие глубокой и стабильной демократии»³².

В документе также указывается, что от эффективности проводимых реформ будут зависеть двусторонние отношения с каждой страной-участником. Среди тезисов декларации есть упоминание о важности создания углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли между Украиной и Евросоюзом. «В этом контексте участники Варшавского саммита ждут возможности завершения переговоров до запланированного на декабрь 2011 года саммита Украина-ЕС»³³, - говорится в документе.

³⁰ Стрелков А.А. Восточное партнерство: первые результаты // Перспективы. 26.03.2010. Режим доступа: http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/vostochnoje_partnerstvo_pervyje_rezultaty_2010-03-26.htm

³¹ ЕС: «Восточное партнерство» — это не «черный ход» в Европу // РОСБАЛТ. Украина. 26.03.2009. Режим доступа: <http://www.rosbalt.ru/ukraina/2009/03/26/628936.html>

³² Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29-30 September 2011. Режим доступа: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf

³³ Там же

Стоит признать, что наиболее серьезных результатов в реализации «европейского направления» внешней политики, как в рамках общих европейских инициатив, так и в рамках двусторонних отношений на сегодняшний день, добилась именно Украина. К концу 2011 года можно наблюдать реальный прогресс в переговорном процессе по Соглашению об ассоциации и зоне свободной торговли.

Европейская политика соседства дала толчок к углублению двусторонних отношений Украина-ЕС по ряду направлений. Ведь именно выполнение «Плана действий» сделало возможным переход к переговорному процессу по «новому усиленному соглашению».

В августе 2003 г. Украина передала Еврокомиссии свой вариант документа «План действий в рамках европейской политики соседства», выполнение которого предусматривало придание стране статуса ассоциированного члена объединения. Украина исходила из того, что реализация указанного документа должна была содействовать углублению сотрудничества между Украиной и Европейским Союзом в условиях расширения, создать необходимые условия для перехода в будущем к качественно новому уровню отношений с ЕС. Надлежащая имплементация Плана действий должна была также способствовать постепенной интеграции Украины во внутренний рынок ЕС и создать предпосылки для формирования зоны свободной торговли с Евросоюзом. Конечной политической целью Плана действий должно было стать заключение нового усиленного соглашения с ЕС.³⁴

Первый план действий Украина-ЕС³⁵ был предложен Европейской Комиссией в декабре 2004 г. и подписан 21 февраля 2005 г. План предполагал помощь в приведении законодательно-нормативной базы в соответствие с законодательством ЕС для расширения доступа к внутреннему рынку Евросоюза; участие в определенных программах ЕС в сфере образования, науки и охраны окружающей среды; повышение сотрудничества относительно управления границами, миграции,

борьбы с организованной преступностью, финансово-экономическими преступлениями; усовершенствование связей с Европейским Союзом в таких отраслях, как энергетика, транспорт, охрана окружающей среды и информационные технологии; повышение уровня диалога и сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом, нераспространением оружия массового уничтожения, а также деятельность, направленная на решение региональных конфликтов.

Также План действий предусматривал сотрудничество в направлении усиления структур, которые гарантируют демократию, права человека и верховенство права. Особое внимание в нем уделялось демократическому проведению выборов в соответствии с нормами и стандартами ОБСЕ и Совета Европы.

В соответствии с Планом действий Украина брала на себя ответственность обеспечить полное уважение к свободе слова и СМИ, правам журналистов, включая усовершенствование административно-правового поля. Также должно было быть продолжено внедрение судебной реформы для обеспечения независимости, беспристрастности и действенности правосудия.

Другим важным направлением Плана действий являлось принятие мер по борьбе с коррупцией. Кроме того, на основании Плана действий было усилено сотрудничество между Украиной и ЕС по целому ряду региональных и международных вопросов, включая предупреждение конфликтов и управление кризисными ситуациями. В связи с этим, важное значение имела кооперация по поиску решения Приднестровского конфликта. В экономической сфере важное место отводилось помощи по вступлению Украины в ВТО и установлению зоны свободной торговли с ЕС после вступления во Всемирную Торговую Организацию.

Срок действия Плана действий завершился только в 2009 году, так как 11 марта 2008 года по результатам общей оценки срок его действия был продлен. В частности были внесены некоторые изменения. Так, были утверждены 23 дополнительные сферы сотрудничества, а также на Парижском двенадцатом саммите Украина-ЕС 9 сентября 2008 года были достигнуты договоренности о подготовке нового практического инструмента, который заменил бы План действий Украина - ЕС. На заседании Совета по вопросам сотрудничества Украина - ЕС 16 июня 2009 г. была одобрена «Повестка дня ассоциации Украина – ЕС»³⁶ (рабочее название документа,

³⁴ Краснопольский Ю. Европейский вектор как приоритет интеграционной стратегии Украины // Журнал международного права и международных отношений. №2. 2005. Режим доступа: http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=755&Itemid=215

³⁵ План дій Україна-Європейський Союз від 1 травня 2004 року. Режим доступа: <http://kr-admin.gov.ua/start.php?q=Eurounion/Ua/plan.html>

³⁶ Порядок денний асоціації Україна – ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію. Брюксель, 2009.

которое использовалось в ходе консультаций - новый практический инструмент).

Повестка дня ассоциации (ПДА) была разработана с целью обеспечения подготовки к реализации Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС. Повестка дня ассоциации определяет ключевые приоритеты реформ, которым Украина должна уделить внимание ради того, чтобы в полной мере воспользоваться возможностями углубленного сотрудничества предусмотренного Соглашением об ассоциации между Украиной и ЕС. Общая цель Повестки дня ассоциации отвечает духу Соглашения и состоит в постепенном достижении политической ассоциации и большей экономической интеграции с ЕС.³⁷ Вместе с тем практическая цель ПДА состоит в четком определении на отраслевой основе приоритетов, которые требуют немедленных действий до официального подписания Соглашения.

В ходе 14 заседания Совета по вопросам сотрудничества Украина - ЕС (г. Люксембург, 15 июня 2010 года) был одобренный Общий отчет относительно прогресса в имплементации выполнения Повестка дня ассоциации³⁸. В нем отмечен прогресс в имплементации согласованных приоритетов и намечен перечень 78 направлений работы на 2010 г., что включает просмотр разных законов, подготовку законопроектов, подготовительные шаги относительно ратификации международных конвенций и внесение изменений в существующие законы (с целью их сближения с рекомендациям Европейской Комиссии, Совета Европы или ООН). Они также включают концепции, новые национальные стратегии, планы действий и мероприятия, которые находятся на стадии одобрения.

Подготовительная работа в рамках «Плана действий» и «Повестки дня ассоциации» сделали возможным переход двусторонних отношений на новый этап. В рамках «Восточного партнерства» начались переговоры по подготовке Соглашения об ассоциации с

сель, 8 червня 2009 р. Режим доступа: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eu_uk_chronology/association_agenda_ukr.pdf

³⁷ Прогрес у виконанні Порядку денного асоціації Україна – ЄС // Сайт прес-служби Державної митної служби України. 01.11.2010. Режим доступа: <http://www.dmsu.customs.gov.ua/>

³⁸ Спільний звіт спільного Комітету старших посадових осіб щодо прогресу в імплементації Порядку денного асоціації Україна- ЄС Раді з питань співробітництва між Україною та ЄС // Міністерство закордонних справ України. Режим доступа: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/46296.htm>

Украиной, которое должно было заменить действующее Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейским Союзом (СПС). В Соглашение также должны быть включены положения о создании углубленной и всеохватывающей зоны свободной торговли. Соглашения такого типа были заключены в свое время со странами Центральной и Восточной Европы и являлись важным шагом на пути приближения к перспективе заключение соглашений о вступлении в ЕС.

В январе 2007 г. Советом Европейского Союза был утвержден Мандат Европейской Комиссии на проведение переговоров с Украиной относительно заключения т.н. «нового базового договора», который позже получил рабочее название «нового усиленного соглашения». Украина и ЕС ведут переговоры о заключении Соглашения, начиная из марта 2007 года. На 2010 г. состоялось 17 раундов переговоров (8 ноября 2010 г. в Киеве).

В тексте Общего заявления по результатам Парижского саммита³⁹ лидеры Украины и ЕС закрепили договоренность о том, что «новое усиленное соглашение» между Европейским Союзом и Украиной будет называться Соглашение об ассоциации (Association Agreement), которое «оставляет открытым путь для дальнейшего прогрессивного развития в отношениях между Украиной и ЕС». Также было признано, что Украина как европейское государство разделяет со странами Европейского Союза общую историю и общие ценности, а также подтвердили признание европейских устремлений Украины и поздравили ее европейский выбор.

В ходе семнадцати раундов переговоров было согласовано название будущего соглашения, начат диалог о введении безвизового режима краткосрочных поездок граждан Украины, на экспертном уровне согласованы тексты всех разделов Соглашения об ассоциации, за исключением раздела о зоне свободной торговли и вопросов, которые будут требовать отдельных политических договоренностей на высшем уровне. Наиболее серьезные расхождения между Украиной и ЕС существуют в области положения о европейской перспективе Украины, внедрении безвизового режима краткосрочных поездок граждан Украины и сроки действия Соглашения.⁴⁰

³⁹ EU-Ukraine Summit Paris, 9 September 2008. Режим доступа: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/102633.pdf

⁴⁰ По материалам Министерства иностранных дел Украины

Что касается зоны свободной торговли, то официальные переговоры начались 18 февраля 2008 г. Предпосылкой этого служило вступление Украины во Всемирную торговую организацию.

Переговорный процесс о создании ЗСТ является наиболее проблемным вопросом будущего Соглашения об ассоциации. Это связано, прежде всего, с либерализацией торговли не только товарами (включая продукцию сельскохозяйственного производства и другую чувствительную продукцию), но и либерализацию торговли услугами, свободное движение капитала, а также постепенную конвергенцию с ЕС в регуляторных и других сферах (стандарты, оценка соответствия, санитарные и фитосанитарные правила, конкурентная политика, государственные закупки и т.п.). Результатом ее создания должны стать взаимовыгодное открытие соответствующих рынков при условии соответствия национальной продукции специфическим требованиям ЕС. Без адаптации украинского законодательства к нормам ЕС это сделать невозможно.

На 2010 г. состоялось 15 раундов переговоров относительно ЗСТ между Украиной и ЕС (6-10 декабря 2010 г. в г. Брюссель). По результатам переговоров стороны достигли прогресса в обработке большинства разделов. Наиболее проблемными остаются вопрос доступа к сельскохозяйственному рынку ЕС, рынка услуг и вопрос свободы осуществления предпринимательской деятельности.⁴¹

В заключении стоит отметить, что Европейская политика соседства дала толчок к развитию «углубленных» отношений с ЕС. Восточное партнерство не предложило Украине ничего принципиально нового, кроме,

разве что, дифференцированного подхода к восточному и южному направлению внешней политики ЕС. Вместе с тем, эта программа явилась инструментом максимальной интенсификации отношений Украины и Евросоюза по таким направлениям, как энергетическая безопасность, развитие транспортных коридоров, безопасности и стабильности в регионе, приграничное сотрудничество и региональная кооперация (к примеру, еврорегион Донбас).

Украине в полной мере и дальше стоит использовать помощь ЕС в вопросе реформирования и модернизации, адаптации правового поля, не акцентируя внимание на декларировании в официальных документах «перспективы членства». Такой подход во многом был характерен во времена нахождения у власти Л. Кучмы, когда для украинского государства выработка взвешенной, научно обоснованной евроинтеграционной стратегии и тактики имело большее значение, чем их реализация.

Политическая элита Украины должна осознать, что в отношении всех постсоветских стран ЕС использует сценарий «долгосрочного сближения», который дает возможность национальным государствам проводить политические и экономические реформы, которые и приблизят их, в конечном счете, к западноевропейским ценностям и стандартам. По объективным причинам (которые назывались выше), Европейский Союз не может сегодня дать Украине позитивный ответ на ее евроинтеграционные перспективы, поэтому развитие двусторонних отношений возможно продолжить пока только на уровне экономической интеграции и политической ассоциации с ЕС.

Библиография:

1. Арбатова Н. К. Европейский вектор в политике Украины. М. 2006
2. Восточное партнерство: первые результаты//Руська Правда. 30.03.2010. Режим доступа: <http://www.ruska-pravda.com/%25252520http://www.ruska-pravda.com/index.php/201003307175/stat-i/monitoring-smi/2010-03-29-09-10-51.html>
3. Дергачев А. Причины критического отношения в Украине к Европейской политике соседства// Актуальні проблеми міжнародних відносин. Вип. 77. Ч 2. 2008

(Міністерства закордонних справ України). Режим доступа: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/400.htm>

⁴¹ По материалам Министерства иностранных дел Украины (Міністерства закордонних справ України). Режим доступа: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/400.htm>

4. ЕС готовит новую политику добрососедства//Ліга.Новости. 13.12.2006. Режим доступа: <http://news.liga.net/smi/NP060331/html>
5. Копійка В.В. Стратегія сусідства: ЄС та Україна//Ze studio Polsko-Ukrainskich. Wroslaw. 2008
6. Костюк С.М. Стан і перспективи співпраці України з Європейським Союзом. Чернівці. 2004.
7. Краснопольский Ю. Европейский вектор как приоритет интеграционной стратегии Украины//Журнал международного права и международных отношений. №2. 2005. Режим доступа: http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=755&Itemid=215
8. Кухарская, Н. Украина и Европейский союз // Мировая экономика и международные отношения. М., 2005. N 1.
9. Стрелков А.А. Восточное партнерство: первые результаты//Перспективы. 26.03.2010. Режим доступа: http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/vostochnoje_partnerstvo_pervyje_rezultaty_2010-03-26.htm
10. Сушко О. Ініціатива сусідства і майбутнє Європи// Аналітичний щоквартальник Делегації ЄК в Україні. 2003. №2.
11. Пристайко О. Є. Політика Європейського Союзу стословно України. Київ. 2004.
12. Тодоров І.Я. Європейська і євроатлантична інтеграція України: загальнонаціональний та регіональний виміри (1991-2004 рр.). Донецьк. 2007.
13. Федоровская И. Украина между ЕС и ЕЭП // Экономика и политика России и государств ближнего зарубежья. М., 2004. февраль.
14. Шильц Кристоф Б. ЕС хочет удержать сопредельные страны от вступления в свои ряды// WELT.de. 29.11.2006. Режим доступа: http://www.parliament.ge/print.php?gg=1&sec_id=847&info_id=14123&lang_id=GEO
15. Sebastian Schdffer, Dominik Tolksdorf. The Eastern Partnership – “ENP plus” for Europe’s Eastern neighbors. Режим доступа: <http://eu.prostir.ua/library/234863.html?print>

References (transliteration):

1. Arbatova N. K. Evropejskij vektor v politike Ukrainy. M. 2006
2. Vostochnoe partnerstvo: pervye rezul'taty//Rus'ka Pravda. 30.03.2010. Rezhim dostupa: <http://www.ruska-pravda.com/%25252520http://www.ruska-pravda.com/index.php/201003307175/stat-i/monitoring-smi/2010-03-29-09-10-51.html>
3. Dergachev A. Prichiny kriticheskogo otnosheniya v Ukraine k Evropejskoj politike sosledstva// Aktual'ni problemi mi-zhnarodnih vidnosin. Vip. 77. Ch 2. 2008
4. ES gotovit novuju politiku dobrososedstva//Liga.Novosti. 13.12.2006. Rezhim dostupa: <http://news.liga.net/smi/NP060331/html>
5. Kopijka V.V. Strategija susidstva: ES ta Ukraїna//Ze studio Polsko-Ukrainskich. Wroslaw. 2008
6. Kostjuk S.M. Stan i perspektivi spivpraci Ukraїni z Evropejs'kim Sojuzom. Chernivci. 2004.
7. Krasnopol'skij Ju. Evropejskij vektor kak prioritet integracionnoj strategii Ukrainy//Zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnyh otnoshenij. №2. 2005. Rezhim dostupa: http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=755&Itemid=215
8. Kuharskaja, N. Ukraina i Evropejskij sojuz // Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. M., 2005. N 1.
9. Strelkov A.A. Vostochnoe partnerstvo: pervye rezul'taty//Perspektivy. 26.03.2010. Rezhim dostupa: http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/vostochnoje_partnerstvo_pervyje_rezultaty_2010-03-26.htm
10. Sushko O. Inicijativa susidstva i majbutne Evropi// Analitichnij wokvartal'nik Delegacii EK v Ukraїni. 2003. №2.
11. Pristajko O. Є. Politika Evropejs'kogo Sojuzu stoslovno Ukraїni. Kiїv. 2004.
12. Todorov I.Ja. Evropejs'ka i evroatlantichna integracija Ukraїni: zagal'nonacional'nij ta regional'nij vimiri (1991-2004 rr.). Donec'k. 2007.
13. Fedorovskaja I. Ukraina mezhdu ES i EJeP // Jekonomika i politika Rossii i gosudarstv blizhnego zarubezh'ja. M., 2004. fevral'.
14. Shil'c Kristof B. ES hochet uderzhat' sopredel'nye strany ot vstupleniya v svoi rjady// WELT.de. 29.11.2006. Rezhim dostupa: http://www.parliament.ge/print.php?gg=1&sec_id=847&info_id=14123&lang_id=GEO
15. Sebastian Schdffer, Dominik Tolksdorf. The Eastern Partnership – “ENP plus” for Europe’s Eastern neighbors. Rezhim dostupa: <http://eu.prostir.ua/library/234863.html?print>