

Сушко О.В.*

ФОРМУВАННЯ НОВОГО ТИПУ АСОЦІАТИВНИХ ВІДНОСИН У СХІДНІЙ ПОЛІТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПРИКЛАД УКРАЇНИ

В даній статті розглядаються інтеграційні моделі, запропоновані Європейським Союзом своїм східним сусідам. Аналізується політичний вимір європейської політики України після президентських виборів 2010 р.

Ключові слова: Європейський союз, інтеграція, Україна, асоціація, політичний діалог, розвиток.

В данной статье рассматриваются интеграционные модели, предложенные Европейским Союзом своим восточным соседям. Анализируется политическое измерение европейской политики Украины после президентских выборов в 2010 г.

Ключевые слова: Европейский союз, интеграция, Украина, ассоциация, политический диалог, развитие.

In this article the integration models offered by the European Union the east neighbors are considered. Political measurement of the European policy of Ukraine after presidential election in 2010 is analyzed.

Key words: European union, integration, Ukraine, association, political dialogue, development.

Східна Європа залишається регіоном з невизначеними інтеграційними обрисами. Пошуки пост-біполярних політико-економічних конфігурацій тут не завершені. Дві інтеграційні моделі, європейська (на основі ЄС) та євразійська (на основі Росії), хоча і не зіштовхнулись у відкритому конфлікті, але фактично перебувають у стані динамічної конкуренції.

Європейському Союзу бракує внутрішнього консенсусу для того, щоб втілювати в східноєвропейському регіоні цілісну інтеграційну стратегію, що мала б на меті подальше розширення. В той же час і країнам регіону, найбільшою з яких є Україна, бракує здатності до цілеспрямованого розвитку, здатного подолати зростаюче історичне відставання від решти Європи.

Те, що на даному етапі спроможний запропонувати ЄС країнам регіону – концепція «політичної асоціації та економічної інтеграції», втілювана у започаткованому у 2009 році проекті «Східне партнерство», що охоплює шість країн регіону: Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Грузію, Молдову та Україну. Україні відводиться центральне місце у даній групі, оскільки ця країна є найбільшою і активно декларує свій «європейський вибір». Запропонована модель, хоч і відрізняється від інших, що передбачають безумовну перспективу членства, все ж є інтеграційною за своєю природою і передбачає можливість для країн Східної Європи не лише можливість входження «в орбіту» ЄС в геополітич-

* кандидат політичних наук, Директор Інституту євроатлантичного співробітництва

ному сенсі, але і практичні механізми інтеграції у внутрішній ринок ЄС. За визначенням українських експертів, на прикладі політики ЄС щодо пострадянських країн Східної Європи формується новий, шостий в історії ЄС тип асоціативних відносин між ЄС та третіми країнами.

У країнах Східної Європи існує потреба як у адекватному науковому осмисленні інтеграційних перспектив, так і у формуванні відповідних політичних рекомендацій.

В науковому обігу нині бракує аналізу як концептуальної, так і практичної складової нового типу інтеграційної моделі, яку Європейський Союз пропонує своїм східним сусідам і партнерам.

Першим досвідом аналізу даної моделі, що мав місце на початкових стадіях його формування, можна вважати публікацію «Новий базовий договір між Україною та ЄС: пропозиції українських експертів», що вийшла друком у 2008 році, випередивши інші концептуальні розробки і певною мірою вплинувши як на перебіг самого переговорного процесу, так і на ширші дискусії щодо моделей інтеграції для країн Східної Європи, що не є кандидатами до ЄС і не мають визнаної ЄС «перспективи членства».

В своєму аналізі експертна група запропонувала спиратися на існуючу правову традицію ЄС, що включає в себе як ранні взірці асоціативних угод ЄС із третіми країнами, такі як угоди з Туреччиною, Грецією, Мальтою чи Кіпром, поглиблені Європейські угоди «третього покоління», укладені в 1-й половині 90-х років з країнами Центрально-Східної Європи, а також угоди про Стабілізацію та Асоціацію, запропоновані нині країнам Західних Балкан [1].

Вже на тому етапі було зрозуміло, що за своїм змістом модель асоціативних відносин зі східними партнерами включає в себе декілька складових, серед яких пропонуються базові договірно-правові рамки (угоди про асоціацію), а також кілька напрямів, які здійснюються паралельно, виходячи за межі угод про асоціацію. Подальші роки внесли певну ясність у питання щодо конкретного переліку інструментів та ініціатив, які забезпечують практичне наповнення даній інтеграційній моделі.

Україна, а також деякі інші країни регіону (Молдова та Грузія, а також, у значно меншій мірі – Вірменія та Азербайджан) протягом 2009-2011 років напрацювали певний досвід інтеграційної взаємодії з Європейським Союзом в рамках запропонованої моделі. Набутий досвід та потреби його подальшої оптимізації та поглиблення вимагає уважного вивчення та вироблення науково обґрунтованих рекомендацій.

Отже, основними складовими нової моделі асоціативних відносин між ЄС та країнами Східної Європи, втілюваної через ініціативу «Східне партнерство» є наступні:

- Угоди про асоціацію як базовий договірно-правовий формат;
- Інтеграція енергетичного сектора через членство в Європейському енергетичному співтоваристві;
- Інтеграція сектору юстиції, свободи та безпеки (Justice, Liberty and Security) через лібералізацію візового режиму із перспективою скасування віз для громадян даних країн.

При цьому основним інструментом допомоги з боку Європейського Союзу країнам-партнерам виступає Європейський інструмент сусідства і партнерства (European Neighbourhood and Partnership Instrument - ENPI), який не лише містить у собі традиційні форми технічної допомоги, але і пропонує суто інтеграційні інструменти (такі як twinning та TAPEX), а також містить у собі цілком унікальну складову - Програму всеосяжної інституційної розбудови (Comprehensive Institutional Building Programme), яка, за задумом, має допомогти країнам-партнерам у становленні інституцій влади, спроможних діяти за європейськими принципами та виконувати завдання реформ, що забезпечуватимуть поступ інтеграції.

Запропонована модель охоплює більшість країн Східної Європи окрім Росії. Щодо останньої застосовується суттєво інша модель співпраці, яка не є предметом даного аналізу. Щодо Білорусі, дана модель не застосовується нині на практиці через майже повне заморожування відносин між ЄС та офіційним Мінськом.

Нижче розглянемо детальніше вищезгадані політико-правові компоненти аналізованої інтеграційної моделі.

Концептуальний підхід до Угод про асоціацію ЄС зі східними партнерами

Угода про асоціацію – це поняття права ЄС, українське законодавство не виокремлює такого типу міжнародних договорів. У Договорі про заснування Європейського співтовариства 1957 р. (ДЄСПв) термін «асоціація» в аспекті зовнішніх зносин Співтовариства вживається у двох значеннях. По-перше, як специфічний правовий статус неєвропейських країн і територій, що перебувають під суверенітетом окремих держав – членів ЄС. Міжнародні угоди з такими територіями не укладаються, а зміст асоціації визначається правовими актами ЄС. Друге значення – режим відносин з державами, що не є членами ЄС. Стаття 310 Договору про Європейський Союз (ДЄС) уповноважує Європейське Співтовариство укладати «угоди про встановлення асоціації, яка передбачає взаємні права та зобов'язання, спільні дії та особливі процедури».

Уперше угоди про асоціацію були укладені з Грецією і Туреччиною на початку 1960-х років, щоб підготувати їхній вступ до Співтовариств. На сьогодні ЄС має угоди про асоціацію з близько ста країнами світу: як з тими, що розвиваються, так і з високорозвиненими (учасниками Європейського економічного простору – Ісландією, Ліхтенштейном і Норвегією).

Важливо, що в назві угоди про асоціацію не завжди міститься слово «асоціація». Так, угода про асоціацію з Південно-Африканською Республікою, підписана 11 жовтня 1999 р., називається «про торгівлю, розвиток і співробітництво», а з середземноморськими арабськими країнами угоди про асоціацію 1976–1978 рр. мали назву «про співробітництво».

Насправді тип угоди визначається правовою підставою її укладання Співтовариством. Тому виходячи з багаторазово використаної практики ЄС, важливо, щоб європейська сторона зобов'язалась ратифікувати НБД як угоду про асоціацію, тобто з посиланням на ст. 310 ДЄС. Лише в такому випадку НБД буде саме «угодою про асоціацію», незалежно від формулювань її назви.

Політичний вимір європейської політики України після президентських виборів 2010 р.

Україна розглядається Європейським Союзом як певний «пілотний проект» східної політики, де відпрацьовуються всі інноваційні механізми та інструменти перед тим, як вони пропонуються іншим країнами регіону. Принаймні до 2011 року Україна тримала лідерство в регіоні за інтенсивністю відносин з ЄС та за темпами втілюваних ініціатив та відповідних реформ.

Загалом після зміни влади у 2010 році пріоритети на «європейському векторі» української політики формально не зазнали перегляду.

Стаття 11 ухваленого у червні 2010 року Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» серед інших засад зовнішньої політики передбачає «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі» [2].

Інші статті цього закону, що стосуються внутрішньої політики, передбачають адаптацію до європейських стандартів з широкого спектру питань: від регуляторних економічних реформ та енергетики (стаття 7) до освіти (стаття 10). Крім того, в різних статтях цього закону, що був розроблений за особистим дорученням президента Януковича та позиціонується як засадничий у діяльності нової влади, міститься цитування основоположних європейських цінностей верховенства права, демократії, прав людини, незалежного судочинства, місцевого самоврядування тощо.

У посланні Президента до Верховної Ради України, виголошеному 7 квітня 2011 року, європейська інтеграція названа «фундаментальною складовою концепції національного прагматизму», а укладання Угоди про асоціацію з ЄС – «правовим інструментом підготовки України до членства в ЄС» [3].

19 травня 2011 року Верховна Рада України ухвалила Постанову «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан і перспективи розвитку економічних відносин України з ЄС (зона вільної торгівлі) та Митним союзом», яка засвідчує політичний вибір на користь інтеграції в європейський ринок [4].

Україна продовжувала активну співпрацю в ЄС у сферах зовнішньої політики, безпеки, в тому числі з регіональних питань.

У 2010 році Україна приєдналась до 26 з 44 заяв ЄС зі спільної зовнішньої та безпекової політики, в яких вона була запрошена взяти участь. Цей показник (біля 55%) є значно нижчим, ніж у попередні роки, коли Україна підтримувала біля 90% таких заяв, що свідчить про зниження рівня солідарності офіційного Києва із консенсусними зовнішньополітичними позиціями Європейського Союзу.

Україна розпочала участь у військово-морській операції ЄС «Атланта», конструктивно співпрацювала з ЄС в усіх питаннях, пов'язаних з урегулюванням Придністровського конфлікту, брала участь у неофіційних засіданнях формату «5+2», співпрацювала в рамках місії EUBAM на українсько-молдовському кордоні.

Робочим інструментом відносин Україна-ЄС з 2009 року до теперішнього часу є Порядок денний Асоціації, що визначає спільні пріоритети на кожний рік. Виконання даного інструменту оцінюється неоднозначно. Згідно результатів незалежного моніторингу, здійсненого консорціумом українських незалежних аналітичних центрів протягом 2010-початку 2011 року, з 70 пріоритетів, визначених на 2010 рік, 8 було виконано повністю, 57 виконуються, знаходячись на різних стадіях імплементації, щодо 5-ти решта виконання не розпочалося.

В доповіді стосовно реалізації Європейської політики сусідства в Україні, оприлюдненій 25 травня 2011 року, Єврокомісія констатує неоднозначний розвиток подій в Україні та зазначає, що Україна здійснила низку кроків у вірному напрямку в контексті співпраці з МВФ, запровадила важливі законодавчі зміни щодо енергетики (газовий ринок) та державних закупівель, забезпечила приєднання до Європейського енергетичного співтовариства.

В той же час, на думку Єврокомісії, «економічні реформи розповсюджувалися не на усі сфери: умови ведення бізнесу та інвестиційний клімат потерпають від негативного впливу низки перешкод та негативних факторів, таких як корупція, непрозорі податки (особливо Податок на додану вартість) і митні процедури, а також від відсутності незалежної судової системи та правового середовища, що заслуговує на довіру».

У звіті вказується на брак позитивних зрушень у політичній сфері, у царині зміцнення демократичних інститутів, верховенства права, боротьби з корупцією. Ці аспекти нині входять на перший план у визначенні перешкод інтеграції України щодо подальшої європейської інтеграції.

У другій половині 2011 року атмосфера відносин між Україною та ЄС продовжувала погіршуватися внаслідок «політично мотивованого судочинства», спрямованого проти лідерів опозиції. Як результат, сторони не змогли дотриматись раніше передбачуваного алгоритму і вийти на парафування Угоди про асоціацію на саміті Україна-ЄС у грудня 2011 р. Станом на початок 2012 року перспективи парафування і, тим більше, офіційного підписання та ратифікації Угоди залишаються непевними (див нижче).

Внаслідок низки обставин політичного характеру, насамперед, ерозії демократичних процесів, Україна поступово втрачає лідерство у групі країн Східного партнерства за темпами реалізації наявних можливостей. Підготовлений міжнародною групою незалежних експертів наприкінці 2011 року «Індекс європейської інтеграції країн Східного партнерства» свідчить про те, що Республіка Молдова та Грузія за багатьма параметрами вже випереджають Україну, хоча ще у 2010 році Україна була безперечним лідером регіону у реалізації інтеграційної моделі, що є предметом даного аналізу.

Підсумки переговорів щодо Угоди про Асоціацію з Україною, перспективи та ризики

Станом на кінець 2011 року після п'яти років переговорного процесу Україна та ЄС упритул підійшли до укладання наймасштабнішого й найамбітнішого двостороннього документа за всю історію двосторонніх відносин – Угоди про асоціацію (УА). Про завершення переговорного процесу щодо УА сторони оголосили під час саміту Україна – ЄС у Києві 19 грудня 2011 року.

УА за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та одним з найбільш всеосяжних міжнародних договорів з третьою країною, коли-небудь укладеним Європейським Союзом.

Обсяг правового доробку (acquis) ЄС, який міститься в додатках до УА (передусім у розділі про Поглиблену і всеосяжну зону вільної торгівлі – ПВЗВТ) і має бути інкорпорований у законодавство України, стане безпрецедентним для угод про асоціацію. Він наблизитиметься до обсягу, який зазвичай зобов'язуються виконати країни – кандидати на вступ до ЄС.

Процес укладання та набуття чинності УА передбачає кілька етапів. Передусім УА має бути парафрована, що означає остаточне погодження її тексту сторонами. Парафування, що здійснюється керівниками переговорних делегацій сторін, може відбутися впродовж найближчих місяців. Після цього УА перекладатимуть усіма офіційними мовами Євросоюзу та українською мовою і готуватимуть до підписання. Для підписання потрібне політичне рішення Ради ЄС, тобто фактично урядів усіх держав-членів. Після офіційного підписання настає стадія ратифікації, яка поділяється на два етапи.

Ті розділи, зміст яких перебуває у виключній компетенції ЄС (а це торгівля та економічна співпраця), набуватимуть чинності через механізм Тимчасової угоди, яку підписують одночасно із самою УА, і яка не підлягає ратифікації державами – членами ЄС, а лише Радою ЄС і Верховною Радою України. Таким чином, практично одразу після набуття нею чинності (зазвичай у строк до півроку від дати підписання) розпочнеться формування ПВЗВТ між Україною та ЄС. Для набуття чинності УА в цілому (передусім «політичної частини») необхідно здійснення її ратифікації Радою ЄС (за умови отримання згоди Європейського Парламенту) та всіма державами – членами ЄС. Ця процедура може тривати кілька років – за аналогією з чинною Угодою про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС, яка була підписана 1994 року, але набула чинності лише 1998 року.

Судові процеси над лідерами опозиції, які в ЄС однозначно сприймають як прояви «вибіркового судочинства», та інші прояви згортання демократичних процесів в Україні зумовили гальмування процесу укладання УА. Якщо недавно передбачалося, що УА може бути офіційно підписана влітку 2012 року і набути чинності в частині «економічних» розділів і ПВЗВТ уже на початку 2013 року, то нині такий сценарій видається нереальним. За таких умов найближчим сприятливим часом для підписання УА є період одразу після парламентських виборів, що відбудуться 28 жовтня 2012 року, в разі, якщо вони будуть визнані міжнародними спостерігачами (передусім місією ОБСЄ) такими, що відповідають міжнародним стандартам.

Є й інші політичні ризики: посилення тиску Російською Федерацією на Україну з метою схилити Київ до відмови від УА з Євросоюзом і приєднання до керованого Росією Митного/Євразійського союзу. Оскільки членство України в будь-якому митному союзі позбавляє її права самостійно укладати угоди про вільну торгівлю, членство України в даному союзі зробить неможливим укладання Угоди про асоціацію з ЄС.

За своєю **структурою** Угода про асоціацію складається з таких частин [5]:

- Преамбула, загальні цілі та принципи;
- Політичний діалог;
- Юстиція, свобода та безпека;
- Економічне та секторальне співробітництво;
- Енергетика;
- Поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі;
- Загальні, інституційні та прикінцеві положення.

У частині «**Преамбула, загальні цілі та принципи**» визначені цілі Угоди, серед яких – створення асоціації, поступове зближення між Україною та ЄС на основі спільних цінностей, поглиблення економічних та торговельних відносин, зокрема шляхом створення ПВЗВТ, посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи і безпеки. Закріплюються основні принципи, які лежатимуть в основі асоціації, передусім забезпечення прав людини та основоположних свобод, повага до принципу верховенства права, дотримання принципів суверенітету і територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності.

Саме в цій частині міститься положення щодо майбутнього відносин Україна-ЄС, дискусії щодо якого були найбільш тривалими, і крапку в яких було поставлено лише під час саміту 19 грудня 2011 року. Оскільки на даному етапі Європейський Союз не готовий надати Україні перспективу членства, вирішено, що сторони визнають «європейську ідентичність України». Для України така формула є непрямим способом фіксації власної європейської перспективи, тоді як для ЄС вона не містить зобов'язань, що впливають із визнання перспективи членства. Отже з формальної точки зору Угода про асоціацію ані передбачає, ані виключає майбутнього членства України в ЄС. У той же час сам зміст Угоди недвозначно свідчить про її інтеграційний характер: внаслідок виконання Угоди Україна інтегрується до внутрішнього ринку ЄС і впритул підійде до виконання Копенгагенських критеріїв членства в ЄС. Це дозволить створити міцне підґрунтя для результативного порушення питання про членство і здобуття необхідної підтримки серед держав – членів ЄС [6].

Розділ «**Політичний діалог**» містить положення, присвячені розвитку і зміцненню політичного діалогу в різних сферах, який, зокрема, має сприяти поступовій конвергенції України з ЄС у зовнішній та безпековій політиці.

У розділі окреслені цілі політичного діалогу, ключовою з яких є запровадження політичної асоціації між Україною та ЄС. Серед інших цілей - поширення міжнародної ста-

більшості та безпеки, зміцнення поваги до демократичних принципів, верховенства права та належного урядування, прав людини та основоположних свобод, принципів незалежності, суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів, співробітництво у сфері безпеки і оборони.

Серед ключових напрямків взаємодії – співробітництво з метою поширення регіональної стабільності; зміцнення миру та міжнародного правосуддя, зокрема шляхом імплементації Римського статуту Міжнародного кримінального суду; забезпечення поступової конвергенції у сфері зовнішньої і безпекової політики, включаючи Спільну політику безпеки та оборони, попередження конфліктів, нерозповсюдження, роззброєння та контроль за озброєнням, боротьбу з тероризмом тощо.

У розділі Угоди «**Юстиція, свобода і безпека**» окреслюються питання правосуддя, правоохоронної системи, міграційного менеджменту, захисту персональних даних, утвердження верховенства права, насамперед зміцнення судової системи, покращення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості.

З метою управління міграційними потоками Угодою буде запроваджений всеохоплюючий діалог щодо ключових питань у сфері міграції, включаючи нелегальну та легальну міграцію, протидію торгівлі людьми тощо. Окремі статті присвячені створенню належних умов для працівників, які на законних підставах працюють за кордоном.

Сторони також зобов'язуються співпрацювати з метою боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, незаконним обігом наркотиків, організованою злочинністю, тероризмом, а також розвиватимуть співробітництво у сфері надання правової допомоги у цивільних та кримінальних справах.

Важлива увага надається забезпеченню мобільності громадян, зокрема шляхом запровадження безвізового режиму після створення належних умов, визначених у Плані дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України (надано у листопаді 2010 р). В той же час Угода не заміняє собою згаданий План дій, а тому терміни запровадження безвізового режиму не залежать від термінів набуття чинності та імплементації Угоди про асоціацію.

Розділ Угоди «**Економічне та секторальне співробітництво**» містить положення про умови, модальності та часові рамки наближення законодавства України до законодавства ЄС, зобов'язання України щодо реформування інституційної спроможності відповідних органів державної влади та принципи співробітництва між Україною, ЄС та його державами-членами у низці секторів економіки та напрямків реалізації державної галузевої політики. 27 глав цього розділу Угоди передбачають відповідні заходи у таких секторах як оподаткування, транспорт, навколишнє середовище, промислова політика та підприємництво, туризм, аудіовізуальна політика, космічні дослідження, охорона здоров'я, культура, освіта тощо.

Імплементація цього розділу Угоди дасть змогу, по-перше, забезпечити більш поглиблене виконання положень Угоди щодо зони вільної торгівлі, оскільки сприятиме зближенню регуляторного середовища України та ЄС, а відтак – усуненню нетарифних торговельних бар'єрів, а, по-друге, сприяти інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС та європейського регуляторного простору в переважній більшості секторів економіки та суспільного життя України.

Положення Угоди про асоціацію в частині енергетичного співробітництва запровадять гармонізований правовий режим для діяльності підприємств галузі на території України та ЄС. Положення закріплюють спільні принципи такого режиму, запозичені з енергетичного законодавства ЄС, а саме принципи розподілу функцій із видобутку, транспортування, транзиту та кінцевого продажу енергоносіїв, принципи недискримінації, на-

ціонального поводження з підприємствами сторін, прозорості процедур надання дозволів та ліцензій на видобуток, транспортування та дистрибуції енергоносіїв. При цьому у разі наявності розбіжностей між правовими режимами, що встановлюються Угодою та нормами Енергетичного Співтовариства, останні матимуть переважну силу. Зазначені положення мають забезпечити, зокрема, відповідність будь-яких форматів газових врегулювань між Україною та Російською Федерацією європейським стандартам, зокрема щодо запобігання монополізації транзитних та розподільчих мереж.

Розділ щодо поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі охоплюватиме такі основні сфери: торгівля товарами, в т. ч. технічні бар'єри в торгівлі; інструменти торговельного захисту; санітарні та фітосанітарні заходи; сприяння торгівлі та співробітництво в митній сфері; адміністративне співробітництво в митній сфері; правила походження товарів; торговельні відносини в енергетичній сфері; послуги, заснування компаній та інвестиції; визнання кваліфікації; рух капіталів та платежів; конкурентна політика (антимонопольні заходи та державна допомога); права інтелектуальної власності, в т.ч. географічні зазначення; державні закупівлі; торгівля та сталий розвиток; транспарентність; врегулювання суперечок.

ПВЗВТ передбачає лібералізацію торгівлі як товарами, так і послугами, лібералізацію руху капіталів та до певної міри – руху робочої сили. Відмінною рисою ПВЗВТ між Україною та ЄС буде здійснення комплексної програми наближення секторальних законодавчих та підзаконних актів України (транспорт, енергетика, послуги, сільське господарство тощо) до відповідних стандартів ЄС. Це дозволяє значною мірою усунути нетарифні (технічні) бар'єри у торгівлі між Україною та ЄС та забезпечити розширений доступ до внутрішнього ринку ЄС для українських експортерів і навпаки – європейських експортерів до українського ринку.

Загальні, інституційні та прикінцеві положення. У цьому розділі запроваджуються нові формати та рівні співробітництва між Україною та ЄС після набуття чинності Угодою про асоціацію, зокрема Саміти, Рада асоціації, Комітет асоціації, Парламентський комітет асоціації. Передбачено запровадження механізму моніторингу та врегулювання спорів.

З метою залучення до реалізації Угоди громадянського суспільства передбачається створення Платформи громадянського суспільства. Це положення є інноваційним для угод про асоціацію з європейськими країнами і створює передумови для глибокого і системного залучення громадського сектора до усього спектру відносин між Україною та ЄС.

У зв'язку з необмеженим строком дії Угоди було передбачено можливість здійснення всебічного її перегляду, у т.ч. що стосується її цілей протягом п'яти років від набуття нею чинності, а також у будь-який час за взаємною згодою Сторін. Дане положення створює передумови в тому числі і для можливої формальної фіксації більш амбітних цілей (насамперед перспективи членства) у випадку, якщо Україна продемонструє відчутний прогрес у імplementації Угоди, а в ЄС складуться відповідні внутрішні передумови для ухвалення такого рішення.

Приєднання до Європейського енергетичного співтовариства

Європейське енергетичне співтовариство було засновано у 2005 році як специфічний інструмент в процесі Асоціації та стабілізації для країн Західних Балкан, буду чи спрямованим на якнайшвидшу інтеграцію цих країн в енергетичній сфері за умов, коли повноправне членство в ЄС залишалось віддаленою перспективою. Відповідний Договір набув чинності 1 липня 2006 року.

У 2008 році було ухвалене політичне рішення щодо поширення даного інструменту секторальної інтеграції і на східних сусідів ЄС. Переговори до приєднання України та Молдови розпочались того ж року.

Молдова впоралась із умовами та процедурами швидше, набувши повноправного членства вже 1 травня 2010 року.

Україна подала офіційну заявку на приєднання до Європейського енергетичного співтовариства лише у липні 2010 року, ухваливши загалом реформаторський закон «Про ринок природного газу». У вересні того ж року відбулося підписання протоколу про приєднання України до договору про заснування Енергетичного співтовариства.

15 грудня 2010 року Верховна Рада України ратифікувала протокол про приєднання України до договору про заснування Енергетичного співтовариства. 31 січня 2010 року Президент України Віктор Янукович підписав закон України «Про ратифікацію протоколу про приєднання України до договору про заснування Енергетичного співтовариства» [7]. Відповідно до формальної процедури приєднання, Україна набула членства у цій організації 1 лютого 2011 року.

3 серпня 2011 року Кабінет Міністрів України затвердив «План заходів щодо виконання зобов'язань в рамках договору про заснування Енергетичного Співтовариства» [8]. У цьому плані визначено 15 заходів, спрямованих на імплементацію директив ЄС, приведення до відповідності нормативно-правової бази тощо. Термін реалізації цих заходів встановлено від 6 місяців до 6 років.

В цілому приєднання України до Енергетичного співтовариства вимагає від українського уряду комплексного реформування енергетичного сектору, що відкриває можливості для створення в Україні сучасної моделі енергетичного ринку, модернізації існуючих газотранспортних та електричних мереж, а також для більш ефективного використання наявного експортного та транзитного потенціалу України.

За оцінками вітчизняних фахівців з енергетичної політики та безпеки, викладеної в Звіті за результатами Громадського моніторингу виконання пріоритетів Порядку денного асоціації Україна - ЄС (січень-вересень 2011 року), входження України до внутрішнього енергетичного ринку Євросоюзу є фактичним початком реалізації концепції секторальної інтеграції України до ЄС, яка закладена в майбутню Угоду про асоціацію. Водночас, якщо темпи реформування будуть залишатись такими ж повільними, як і в минулому, або реформи виявляться декларативними, Україна не зможе скористатись більшістю тих переваг, які їй надає приєднання до Енергетичного співтовариства [9].

Серед інших країн регіону Грузія та Вірменія нині мають статус спостерігача в Європейському енергетичному співтоваристві.

Інтеграція сектора юстиції, свободи та безпеки через процес візової лібералізації

В рамках Східного партнерства Європейським Союзом запропоновано політику візової лібералізації, що передбачає скасування віз для короткострокових візитів для громадян відповідних країн. Скасування віз пропонується в обмін на конкретний перелік реформ у сфері юстиції, свободи та безпеки. Цей перелік викладається у Планах дій з візової лібералізації. Станом на початок 2012 такі Плани дій надані Україні та Молдові, очікується надання аналогічного документу Грузії. Вірменія та Азербайджан тим часом знаходяться на нижчому щаблі даного напрямку співпраці – з ними ведуться переговори лише про укладання угод щодо спрощення візового режиму та реадмісії.

Візовий діалог між Україною та ЄС був розпочатий в жовтні 2008 року, відповідно до рішення, прийнятого на Паризькому саміті Україна-ЄС 9 вересня 2008 року. З того мо-

менту відбулись чотири раунди переговорів (останній у травні 2010 року). У жовтні-листопаді 2009 року експерти ЄС провели перше польове дослідження стосовно українських можливостей та інфраструктури з питань охорони кордонів, управління міграцією та безпеки документів.

22 листопада 2010 року на саміті Україна-ЄС Україні був наданий План дій з візової лібералізації (першій з шести країн Східного партнерства), схожий за своєю структурою на Дорожні карти для країн Західних Балкан, які вони отримали у 2008 році. План складається з двох фаз – законодавчо-планувальної та імплементаційної. Для переходу від першої фази до другої потрібна позитивна оцінка і відповідне рішення Ради ЄС.

За дорученням Президента України Кабінет Міністрів України своєю постановою № 77 від 7 лютого 2011 створив Координаційний центр з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України. Координаційний центр є постійно діючим органом при Уряді України, основним завданням якого є консолідація зусиль та координація діяльності центральних органів виконавчої влади в рамках реалізації Плану дій Європейського Союзу з лібералізації візового режиму для України. Перший віце-прем'єр міністр Андрій Клюєв очолює даний Координаційний центр.

22 квітня Указом Президента введено в дію і оприлюднено Національний план дій з виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України [10]. Національний план покликаний, зокрема, реформувати міграційну систему України, створити систему захисту персональних даних, запровадити інтегроване управління кордонами відповідно до європейських стандартів. Він містить чіткий перелік конкретних заходів, визначає строки їх виконання та відповідальність центральних органів виконавчої влади за якість реалізації.

Україна розпочала виконання Плану дій з візової лібералізації і нині виконує його першу фазу – *законодавче забезпечення і планування*.

У вересні 2011 року Єврокомісія оприлюднила перші звіти (Progress Reports) щодо виконання Україною та Молдовою Планів дій з візової лібералізації. Останнім часом спостерігається відставання України від Молдови за кількома важливими напрямками Плану дій, насамперед в частині запровадження біометричних документів.

Очікується, що протягом 2012 року Україна та Молдова зможуть перейти до другої, імплементаційної фази Плану дій з візової лібералізації.

Здійснення процесу візової лібералізації на основі реформ у секторі юстиції, свободи та безпеки, сприятиме у підсумку не лише покращення умов міжлюдських контактів у країнах Східного партнерства, але і означатиме вирішення важливих складових інтеграції в правовій сфері, зокрема, через глибокі трансформації правоохоронних органів, боротьбу з організованою злочинністю та корупцією.

Висновки

Внаслідок тривалої взаємодії між Європейським Союзом та пострадянськими країнами Східної Європи (окрім Росії) клався своєрідний формат відносин, який, з одного боку, віддзеркалює брак консенсусу в ЄС щодо кінцевої мети (щодо перспективи членства), з іншого боку, враховує дефіцит демократії та інших реформ у країнах регіону, що робить їх не надто переконливими претендентами на повноправне членство в ЄС на даному етапі.

Модель, запропонована ЄС і загалом позитивно сприйнята країнами регіону включає в себе такі компоненти як Угоди про асоціацію в якості базового договірно-правового формату; інтеграцію енергетичного сектора через членство в Європейському енергетичному співтоваристві; інтеграцію сектору юстиції, свободи та безпеки через лібералізацію візового режиму.

Вказана модель враховує об'єктивну потребу у різношвидкісній інтеграції, що зумовлено суттєво різним досвідом і прогресом країн регіону у їхніх стосунках з ЄС.

Інтеграція за моделлю Східного партнерства є ціннісно-орієнтованим проектом. Досвід України свідчить про те, що навіть тривале лідерство в групі і успішне завершення переговорів про асоціацію не може слугувати достатньою гарантією використання країною всіх переваг даної інтеграційної моделі. Євросоюз дає зрозуміти партнерам, що повна реалізація проекту можлива лише за умови дотримання спільних цінностей. Сподівання на те, що ЄС інтегруватиме східних сусідів виходячи виключно з їхньої геополітичної чи економічної значущості, є помилковими. Нехтування демократичними стандартами з боку країн-партнерів може спонукати ЄС до гальмування інтеграції з країною, де фіксуються істотні проблеми з верховенством права та дотриманням прав людини.

Список використаних джерел

1. Новий базовий договір між Україною та ЄС: пропозиції українських експертів / О.Сушко, Р.Хорольський, О.Шумило, І.Шевляков. – К: Фонд Конрада Аденауера, 2008.
2. Закон України № 2411-VI Про засади внутрішньої і зовнішньої політики. Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/12069.html>.
3. Послання Президента України, 7 травня 2011 року. Модернізація – наш стратегічний вибір. Режим доступу: <http://document.org.ua/modernizacija-ukrayini-nash-strategichniivibir-5Vzmist5D-doc53249.html>.
4. Постанова Верховної ради України Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан і перспективи розвитку економічних відносин України з ЄС (зона вільної торгівлі) та Митним союзом» Режим доступу: <http://news.ligazakon.ua/news/2011/5/19/43702.htm>.
5. Тут і надалі щодо структури Угоди: Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (стисла анотація основних розділів Угоди). – аналітичний документ МЗС України, грудень 2011 р.
6. Угода про асоціацію – цінність, яку можна втратити. Аналітична записка. Громадська експертна рада при українській частині Комітету з питань співробітництва Україна-ЄС. – К, 2012. – С. 8-9.
7. Закон від 15.12.2010 № 2787-VI. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2787-17>.
8. Кабінет Міністрів України; Розпорядження від 03.08.2011 № 733-р. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=733-2011-%F0>.
9. Звіт № 4 за результатами Громадського моніторингу виконання пріоритетів Порядку денного асоціації Україна - ЄС (січень-вересень 2011 року) – К, УНЦПД, 2011. – С. 15-16.
10. Указ Президента України Про Національний план з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=494%2F2011>.