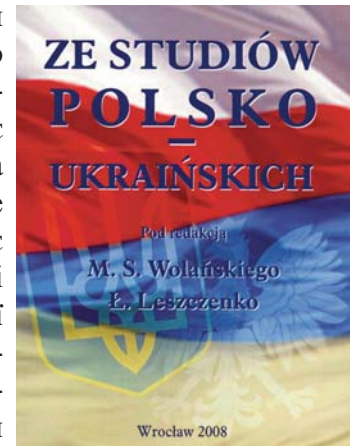


## СТРАТЕГІЯ СУСІДСТВА: ЄС ТА УКРАЇНА



Розширення ЄС за рахунок країн Центральної та Східної Європи мало характер своєрідної геополітичної революції, основним наслідком якої є поступове перетворення Європи на суцільне регіональне інтеграційне об'єднання. З іншого боку, це змушує Європейський Союз внести суттєві корективи до власної інтеграційної стратегії, в тому числі, східної політики щодо країн, що стали його новими сусідами, виробити універсальну стратегію відносин з



країнами-сусідами. Такі процеси відбуваються на фоні дефіциту консенсусу з базових питань євроінтеграційного будівництва та відсутності єдності щодо чіткого концептуального бачення майбутніх кордонів ЄС, особливо після останнього розширення. Відсутність єдності в концептуальному баченні майбутнього ЄС ще раз підтвердив провал ратифікації Договору про введення Конституції для Європи. Ускладнення та зростання невирішених внутрішніх проблем інтеграційного будівництва пояснює прагнення європейських функціонерів до спрощеного підходу у відносинах з третіми країнами, що проявляється в прагненні універсалізації підходів та відносин з останніми. Концепція сусідства є проявом саме такого спрощеного підходу, хоча країни-сусіди значно різняться за своїм економічним потенціалом, рівнем демократизації суспільства, зовнішньополітичними пріоритетами і, нарешті, географічним становищем.

Особливе місце в цьому контексті займає Україна, керівництво якої наполягає на визнанні диференціації при формуванні комунітарної стратегії ЄС щодо нових незалежних держав на просторі колишнього СРСР. Перші важливі зміни в становленні нових форматів відносин України з ЄС намітилися після квітневого 2002 року саміту ЄС в Люксембурзі, який разом з остаточною датою нового розширення в 2004 році намітив основні положення концепції, що мала сформулювати основоположні принципи відносин з новими країнами-сусідами ЄС, в тому числі на його східних кордонах (Росія, Україна, Молдова, Білорусь) [1]. Запропонований ЄС особливий „статус сусідства” хоча й виводить сьогодні взаємовідносини ЄС - Україна на формати співробітництва, які, за винятком членства, відповідають рівню співробітництва з країнами Центральної та Східної Європи, все ж не відкриває для нас безпосередніх інтеграційних перспектив. Позиція ЄС не зазнала принципових змін, за виключенням формування більш гнучких форм взаємовідносин, і після президентських виборів в Україні в грудні 2004 року. Затверджений 22 лютого 2005 року План дій Україна - ЄС та розпочаті в березні 2007 року переговори про нову поглиблену угоду з ЄС є досить яскравим прикладом послідовної реалізації Європейською комісією основних принципів „політики сусідства”.

Позицію Європейського Союзу в цьому питанні можна охарактеризувати як таку, що стоїть на суто федералістських, наднаціональних засадах. По-перше, в ЄС сьогодні не бажають навіть будь-якого обговорення перспектив членства, поки не буде завершено складний етап внутрішнього реформування, викликаного хвилею розширення на схід. По-друге, і це фактично є основним в позиції функціонерів ЄС, членство в ЄС чи така перспектива, не має бути стимулом для проведення внутрішніх реформ потенційними кандидатами. Право на членство в ЄС є своєрідною винагородою для претендента за успішне виконання реформ. Враховуючи досвід переговорного процесу ЄС з країнами ЦСЄ, можна говорити про комунітарну позицію, яка будувалася в більшій мірі на принципах, що розглядали вступ країн ЦСЄ до ЄС не стільки як початок інтеграції, скільки її завершення, що супроводжується переходом країн-кандидатів в категорію повноправних членів з відповідними обов'язками та правами [2].

Прагматичний детермінізм в східній політиці ЄС. Розроблена Комісією стратегія є своєрідною спробою структурувати політику ЄС по відношенню до держав, співробітництво з якими сьогодні будується на досить низькій юридичній основі. Мова йде, в першу чергу, про держави європейського пострадянського простору, які після розширення 2004 року стали безпосередніми сусідами ЄС, що вже саме по собі відкриває можливості для більш високо рівня взаємовідносин. Ефективність такого співробітництва в нових умовах в значній мірі залежить від готовності сторін до компромісу в формуванні загальної стратегії взаємовідносин. Приклад взаємовідносин ЄС - Україна в цьому контексті є найбільш виразним, оскільки, навіть при наявності в цілому спільних цілей та завдань, демонструє значні розбіжності щодо шляхів їх досягнення. Так, обидві сторони зацікавлені в розширенні на територію України зони стабільності та безпеки, що обумовлено цілим комплексом економічних та політичних факторів. Проте, українське керівництво пов'язує цей рух безпосередньо з довгостроковими перспективами вступу до Європейського Союзу, тоді як останній вважає дані реформи лише передумовою можливого членства, перспектива якого для України оцінюється на сучасному етапі неможливою [3].

Позиція ЄС в цьому питанні базується на принципах, які визначають процес європейської інтеграції протягом всієї історії його розвитку. В теорії неофункціоналізму (яка чи не найбільше відповідає практиці європейської інтеграції) вони знайшли своє відображення в принципі прагматичного детермінізму. Саме прагматичний інтерес учасників інтеграційного процесу зрештою впливає на формування комунітарної стратегії, визначає політику ЄС відносно третіх країн. Запропонована стратегія сусідства саме і стала своєрідним компромісом між прагматичними інтересами ЄС та України, спробою знайти щось помірне між радикальними позиціями сторін з питань європейських перспектив для України.

Прагматичність інтересів ЄС в запропонованій стратегії „сусідства" визначається рядом факторів. Для Європейського Союзу важливо, як уже було зазначено, перш за все, формування на своїх східних кордонах поясу стабільності та безпеки. Ця досить загальна за значенням мета вже сама по собі дозволяє ЄС вирішити цілий ряд більш вузьких задач. Наприклад, вирішення проблеми стабільності на пострадянському просторі в значній мірі може бути здійснено за рахунок підвищення рівня матеріального добробуту населення цих країн. Це не тільки є фактором, що сприяє їх внутрішній політичній стабільності, але й значно послаблює нерегульовані міграційні потоки низько кваліфікованої робочої сили на Захід. Крім того, підвищення рівня споживчого ринку в країнах - сусідах фактично створює додатковий ринок для комунітарних товарів і, в якійсь мірі, резервний - в умовах можливих криз перевиробництва. Важливе стабілізуюче значення має також фактор розширення впливу зони євро і можливе переведення в євро частини національних валютних резервів цих країн.

Запропонований ЄС „статус сусідства" передбачає також можливість вирішення проблем безпеки в більш широких регіональних масштабах, додавши до комунітарних механізмів їх регулювання більш інтенсивне співробітництво з державами, що не входять до ЄС. Мова йде про такі загальновідомі проблеми, як тероризм, нелегальна міграція, охорона навколишнього середовища, проблеми охорони здоров'я тощо [4].

Слід враховувати також, що певну роль у формуванні положень запропонованої концепції „сусідства" відіграло бажання керівництва ЄС послабити постійно зростаючий з боку української дипломатії тиск на комунітарні інститути та політичну еліту країн - членів відносно можливих перспектив вступу України до ЄС [5]. Не дивлячись на відсутність в Комунікації ЄК виразних перспектив членства України в ЄС, Брюссель все ж дещо змінив досить категоричний тон щодо євроінтеграційних перспектив України. В загальній частині запропонованого Комісією документа згадується стаття 49 Угоди про Європейський Союз, яка передбачає право кожної європейської держави претендувати на членство в ЄС. Беручи до уваги більше політичний та декларативний характер цього положення, можна припустити, що його озвучення в Комунікації в якійсь мірі свідчить про відкритий характер питання вступу України до ЄС у майбутньому.

Бажання європейських функціонерів не зв'язувати себе будь-якими зобов'язаннями з Україною пояснюється відсутністю сьогодні в ЄС достатньо чіткої та узгодженої концепції щодо майбутнього європейської інтеграції. Підтвердженням різноманітності підходів в ЄС до інтеграційного процесу є різноманітність європейських інтеграційних концепцій, починаючи від найбільш ліберальних моделей, що базуються на принципах міжурядового співробітництва, до радикальних федералістських підходів.

Саме з цієї причини в кінці 90-х років ЄС був змушений відмовитися від практики диференційованого підходу до країн - кандидатів, надавши останнім можливість самостійно контролювати ступінь наближення до стандартів ЄС. На зміну прийнятої на саміті в Амстердамі в 1997 році концепції „розширення хвилями", яка передбачала як мінімум дві групи держав - кандидатів, була прийнята нова стратегія розширення, яка знайшла своє відображення в рішеннях саміту в Гельсінкі в 1999 році. Запропонований країнам - кандидатам в Гельсінкі принцип „регати" фактично перекладав відповідальність на самих кандидатів за успіхи в реформах, які й визначали швидкість їх просування до ЄС. Цей підхід забезпечує максимально гнучку та диференційовану форму співробітництва, що на практиці визначає швидкість просування кожної країни - кандидата до ЄС. Аналогічний принцип „самодиференціації" знайшов своє відображення і в запропонованій стратегії „сусідства". Для України такий підхід, при сприятливих внутрішніх (внутрішні економічні та політичні реформи, позиція політичної еліти та громадська думка) та зовнішніх факторах (успішні реформи в самому ЄС, які збережуть сприятливі передумови для наступного розширення), може слугувати інструментом вироблення власної методології наближення до ЄС.

Обговорення інтеграційних перспектив України здається завчасним ще й тому, що сьогодні ЄС переживає новий адаптаційний період, викликаний розширеннями 2004 та 2007 років, який може розтягтися не менше ніж на десять років [6]. Наступними на черзі стоять держави західної частини Балканського півострова, які підписали Угоди про стабілізацію та асоціацію і які традиційно входять в зону стратегічних інтересів країн ЄС. Не можна також зневажати євроінтеграційними перспективами Туреччини. В цих умовах стає зрозумілим, що українські перспективи входження до ЄС залишаються досить невизначеними, щонайменше стосовно строків.

Український національний прагматизм в політиці сусідства. У зв'язку з вищезгаданим, практичні інтереси України в запропонованій ЄС політиці „сусідства" можуть бути зосереджені на реалізації конкретних проектів в досить вузьких напрямках співробіт-

ництва і, одночасно, підвищенні формату цього співробітництва на якісно новий рівень. Хоча „статус сусідства” і не передбачає сьогодні реальних перспектив членства для України, він все ж відкриває більш широкі можливості для взаємного співробітництва. Перш за все, це стосується положень першої частини Комунікації, що розглядає можливість утворення зони вільної торгівлі між ЄС та Україною та поширення на неї відповідних положень про вільне пересування капіталів, товарів, послуг та робочої сили. Визначення Україною цих завдань як першочергових та їхня успішна реалізація може стати важливим кроком на шляху реальної інтеграції України в ЄС. Враховуючи, що аналогічні умови відносин пропонуються одночасно й іншим країнам-сусідам, в тому числі країнам Північної Африки, поступове поширення чотирьох свобод саме на Україну буде свідчити про справді диференційований підхід ЄС до країн, які залучаються до стратегії сусідства. Проте слід брати до уваги, що за самими оптимістичними підрахунками експертів, без відповідної допомоги ЄС Україні при 7% щорічного росту ВВП знадобиться не менше 40-50 років для досягнення відповідного економічного рівня, що дозволить їй без втрат брати участь у Спільному ринку [7].

Концентрація уваги ЄК в документі „Ширша Європа - сусідство: нові рамки відносин з новими східними та південними сусідами” на питаннях економічного співробітництва для України має першочергове значення, оскільки ця сфера в діючій з 1998 року Угоді про партнерство та співробітництво (УПС) між Україною та ЄС знаходиться практично на другому плані після питань політичного співробітництва. Домінування політичних питань в УПС тоді відображало ступінь і порядок реальної зацікавленості ЄС в співробітництві з Україною. Так, не дивлячись на постійне зростання товарообігу, в якому торгівля з ЄС в загальному обсязі української зовнішньої торгівлі зростає з 15% в 1995 році, 18% в 1999 році до 24,5% в 2002 році, Україна продовжує займати в торгівельних преференціях ЄС менше 1% [8]. Обсяги прямих іноземних інвестицій країн ЄС в Україну також дуже малі як порівняно з іншими країнами ЦСЄ, так і враховуючи потреби України в капіталовкладеннях. Настільки одностороння залежність України від торгівельно-економічного співробітництва з ЄС в якійсь мірі пояснює досить низьку договірно-правову базу УПС. За своєю економічною суттю УПС є лише дещо модернізованою формою стандартних неpreferенційованих угод. УПС поступається угодам про асоціацію, що передбачають автономні преференції, які ЄС підписав з рядом країн, що розвиваються, угодам про вільну торгівлю і митний союз, підписаним ЄС з Туреччиною та Ізраїлем, і тим більше Європейським угодам, в тому числі, Угоді про Європейський економічний простір, який відкриває шлях до повної інтеграції.

Для порівняння можна взяти структуру торгівлі між ЄС та країнами -кандидатами, яка характеризується високою питомою вагою промислових товарів, що складають близько 90%, при цьому 44,2% з них - продукція машинобудування. Доля сировини у взаємній торгівлі складає всього 5,7%. Що стосується України, то її структура торгівлі характеризується низькою часткою продукції машинобудування та високою питомою вагою товарів з низьким рівнем промислової обробки. Класифікація українського експорту демонструє, що, отримавши в спадщину структуру виробництва колишнього СРСР, де перевага надавалась важкій промисловості, експорт капіталомісткої продукції протягом 90-х років переважав. Тільки з середини 90-х років трудомістка продукція вийшла на друге місце. Це відрізняється від структури експорту до ЄС країн ЦСЄ. В цих країнах трудомістка продукція зайняла місце капіталомісткої ще в 1992 році і з того часу постійно переважала. Більше того, торговельний баланс трудомісткої продукції завжди був негативним в Україні, тоді як у країнах ЦСЄ така продукція у торговельному балансі завжди переважала [9]. Така структура товарообміну дозволяє зробити висновок про відсутність сьогодні сумісності структури української зовнішньої торгівлі з структурними пріорите-

тами розвитку комунітарного ринку. При цьому, розширення ЄС на Схід лише закріплює цю структурну несумісність, викликану результатами тяжкої пострадянської спадщини та відставанням України від країн-кандидатів за параметрами структурного розвитку економіки [10].

Як висновок, можна стверджувати, що торгівля України з ЄС ще не розвивається за схемою торгівлі більш розвинених країн ЦСЄ. В Україні ще відсутні структурні реформи, здатні трансформувати успадковану від СРСР систему виробництва, що в свою чергу затримує пристосування до нових умов та виробництво нових товарів. Перехід від статусу країни із „поверхневою інтеграцією“, що передбачає просте скасування митних тарифів, кількісних обмежень та інших бар'єрів торговельної політики, до процесу „глибокої інтеграції“ на рівні міжгалузевого співробітництва з країнами Європи, що відкриває реальні можливості створення зони вільної торгівлі можливе лише через впровадження широкої законодавчої, адміністративної та судової реформи в Україні. Перспектива вступу України до СОТ вже сьогодні вимагає дотримання широкого кола зобов'язань у таких сферах, як політика конкуренції, яка включає питання надання держаної допомоги, державні постачання, технічні стандарти і сертифікація, митні норми та правила походження, і в багатьох інших сферах, на які розповсюджується діюча зона вільної торгівлі.

Закладена в Стратегії ЄС перспектива практичного співробітництва на основі етапного підходу відкриває перед Україною можливості переходу на новий рівень інтеграції з ЄС, який, врешті, може відповідати зв'язкам, що склалися в межах Європейського економічного простору. Пропозиції співробітництва в таких сферах як транспорт, енергетика, телекомунікації, науково дослідна робота, інвестиційна політика можуть стати практичними кроками на шляху до преференційних торговельних угод, відкриття ринків з утворенням зони вільної торгівлі. Підтвердженням подібних можливостей служить запропонована Комісією перспектива доступу на внутрішній ринок ЄС та поширення на сусідні країни, в тому числі Україну, свободи переміщення капіталів, товарів, послуг та робочої сили". І хоча зараз складно проводити будь-які аналогії з історією утворення Європейської економічної зони, слід згадати, що однією з причин її формування було прагнення ЄС попередити чергове розширення за рахунок країн ЄАВТ. Однак, саме під час переговорів по утворенню ЄЕЗ була проведена адаптація з *acquis communautaire*, що створило сприятливі умови для вступу Австрії, Швеції та Фінляндії до ЄС.

Прагнення ЄС, поряд з вирішенням економічних завдань співробітництва з „сусідніми“ країнами, створити навколо своїх кордонів зону стабільності та безпеки також зберігає для України досить важливі практичні перспективи. Пропозиція ЄС інтенсифікувати взаємне співробітництво і допомогу у боротьбі з основними загрозами безпеки, такими як тероризм, транснаціональна злочинність, митні та фіскальні порушення, ядерна і інформаційна безпека, охорона навколишнього середовища, крім звичайних в цих випадках позитивних моментів, дозволяє закріпити за Україною статус надійного транзитного шляху для енергоносіїв в Європу з Росії, Прикаспійських держав та можливо країн Близького Сходу (формування коридору TRASECA - Європа-Кавказ-Азія). Сформована в Україні ще за радянських часів газонафтова транспортна система дозволяє транзитне транспортування 170 млрд. кубометрів газу та 65 млн. тон нафти в рік [12]. Сьогодні Україна є єдиним крупним транзитером російського газу в Європу. Через її територію проходить 93,5% російського газу, що експортується в Європу і від якого залежать всі країни ЦСЄ, а також Австрія, Греція, Італія, Німеччина та Франція [13]. Загалом через територію України транспортується 20% природного газу та 16% нафти, що споживається країнами ЄС [14].

Це особливо важливо в умовах, коли ЄС приділяє зростаючу увагу диверсифікації джерел та шляхів постачання таких енергоносіїв як газ та нафта, що відбувається на фоні динамічного збільшення їх споживання сьогодні і ще більшого зростання їх долі в за-

гальному енергоспоживанні в перспективі. До 2010 року європейський ринок очікує збільшення імпорту природного газу до 270 млрд. кубічних метрів у порівнянні зі 140 млрд. кубічних метрів в 1995 році, що означає дедалі більш зростаючу залежність Європи від імпорту газу з неєвропейських країн [15]. При цьому Росія може збільшити експорт свого газу до 160 млрд. куб. метрів [16]. Підтвердженням таких перспектив є віднесення до числа пріоритетних проектів будівництва нових газових мереж: Прикаспійські країни - Близький Схід - ЄС; Велика Британія - Нідерланди - Німеччина - Росія, а також підвищення пропускної спроможності газових мереж з джерел Росії до ЄС через Білорусь і Польщу. В листопаді 1999 року було завершено будівництво нового трубопроводу „Ямал-1”, що з'єднав Білорусь (Мінськ - Несвіж) з Польщею (Кондраткі - Влоцлавек). Протягом трьох років планується збільшити його потужність з нинішніх 10 млрд. куб. метрів до 28, а пізніше і до 58 млрд. куб. метрів. Наступним кроком у процесі обходу України стане трубопровід „Ямал-2”, що сполучатиме Кондраткі (Польща) з Велке Капусани (Словаччина) і там з'єднається з основною трасою трубопроводу „Дружба”. Найближчим часом планується будівництво газопроводу по дну Балтійського моря, що дозволить з'єднати основних споживачів російського газу в Німеччині та інших країнах Західної Європи в обхід України та нових країн членів ЄС. Такий розвиток подій загрожує прибуткам України від транзиту газу. Достатньо відмітити, що газ відіграє домінуючу роль у розвитку української економіки, доходи від його транзиту складають майже 10% загальних доходів від експорту [17]. Враховуючи, що більшість нових газових проектів ЄС безпосередньо не розраховані на транзит через Україну, надійність транзиту через територію України та розширення співробітництва з ЄС в цій сфері набуває сьогодні для української економіки особливої актуальності.

Хоча в Комунікації ЄК не говориться про євроінтеграційні перспективи України, а поставлені цілі мають досить довгостроковий характер, вже саме їх декларування ставить відносини Україна - ЄС на більш високий рівень " у порівнянні з принципами і положеннями УПС. Підписаний в березні 2003 року в Брюсселі між Україною та ЄС двосторонній Протокол про взаємний доступ на ринки товарів та послуг в межах вступу України до СОТ не лише значно наближує просування України в цьому напрямку, але й сприяє поглибленню співробітництва з ЄС. Як відомо, участь України в СОТ є однією із важливих передумов створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. Під час свого візиту в Україну 11-12 вересня 2003 року комісар ЄК з питань розширення запропонував розробити конкретні кроки щодо формування особливих відносин на шляху інтеграції України до єдиного ринку ЄС, особливо в таких сферах як охорона навколишнього середовища, наукові дослідження, транс'європейські транспортні, енергетичні і телекомунікаційні мережі [18].

В цих умовах особливого значення набуває вироблення Україною життєздатної стратегії європейської інтеграції, в межах якої комплексно визначалися б не тільки ті чи інші ініціативи, проголошувалися б цілі та пріоритети, але й чітко визначалися би шляхи, засоби та ресурси їх реалізації як на інституційному рівні, так і на основі двосторонніх зв'язків, в тому числі з Росією та іншими країнами СНД. „З цієї точки зору, - як стверджують дослідники Національного інституту стратегічних досліджень і Національного інституту українсько-російських відносин, - Україна не має загальнонаціональної, всеохоплюючої стратегії щодо вирішення комплексних завдань європейської інтеграції” [19]. Це впливає як на координацію та ефективність діяльності державних інституцій, формальних груп та комісій, так і на визначення місця в шкалі пріоритетів та якісного рівня співробітництва з країнами СНД та участі України в різноманітних економічних об'єднаннях на терені колишнього СРСР. Основу такої стратегії має складати виважений баланс між конкретно-

практичними інтересами та довгостроковими зовнішньоекономічними та політичними євроінтеграційними орієнтирами [20].

Нові формати - нові можливості співробітництва. В стратегічному плані, запропонований ЄС „статус сусідства” свідчить про значну еволюцію, що відбулась у відносинах з країнами європейського пострадянського простору. На зміну периферійному характеру, властивому відносинам ЄС з цими країнами в 90-х роках у порівнянні з країнами ЦСЄ, ЄС пропонує стратегію, яка практично дублює основні положення Європейських угод, за виключенням права членства. Такі зміни стали результатом останнього розширення ЄС, завдяки якому завершився процес визначення міжнародно-регіональної ідентичності країн ЦСЄ та безпосереднього наближення комунітарних цінностей до кордонів європейських країн СНД. Це має важливе значення у порівнянні з 90-ми роками, коли в своєму прагненні до нової міжнародної ідентичності європейські країни СНД наштовхувались на своєрідну лімітрофну зону, яку представляв досить слабкий на той час в міжнародно-політичному плані регіон ЦСЄ. Такі колишні соціалістичні країни, як Польща, Словаччина, Угорщина та Румунія, що мають спільні кордони з СНД, скоріше самі були на той час об'єктом європейської політики, аніж мали якийсь вплив на пострадянський простір. З завершенням розширення ЄС на Схід виникає важливий об'єктивний фактор, що дозволяє говорити про кардинальні зрушення в міжнародно-політичній ідентичності європейських країн СНД [21].

Незважаючи на відсутність чітких перспектив щодо членства в ЄС, запропонований в Комунікації ЄК рівень сусідського співробітництва розкриває перед Україною шлях до проведення радикальних реформ з метою досягнення європейських та євроатлантичних стандартів. Поступово наближаючись до стандартів ЄС. Україна тим самим сприяє інвестуванню у власну модернізацію, створює сприятливі умови для іноземних інвестицій та новітніх технологій, подолання технічної відсталості, підвищення конкурентної спроможності вітчизняного товаровиробника та виходу на світові ринки.

Стратегія передбачає встановлення з сусідніми країнами рівня відносин, більшого, ніж просто партнерство, і відрізняється він від статусу членства лише відсутністю спільних комунітарних інституцій. Мета даної європейської регіональної стратегії ставить далекосяжні завдання, що передбачають, на противагу сьогоднішній фактично монополярній системі міжнародних відносин, формування ефективного пан'європейського об'єднання. Основою такого об'єднання має стати відкритий інтегрований ринок на пан'європейському рівні з чітко визначеною політичною, регулятивною і торгівельною структурою, де країни ЄС грали б роль відповідного мобілізуючого центру, пов'язаного з сусідніми країнами системою пільгових відносин у певних диференційованих рамках, більш глибокою економічною інтеграцією, політичними та культурними відносинами, ширшою транскордонною співпрацею, що, в цілому, дозволило б створити зону добробуту та спільних цінностей.

Наближення ЄС до кордонів України не повинно згідно стратегії сусідства встановлювати відповідну межу з країнами, що не ввійшли до складу ЄС. Навпаки, її завдання полягає в максимальному усуненні різниці, наскільки це можливо без надання членства, між членами чи визнаними кандидатами та сусідніми країнами, що не отримали цього статусу та, як стверджує політичний радник Президента ЄК Сандро Гоці. „наблизити нових сусідів до ЄС настільки, наскільки це можливо без членства на нинішньому етапі, і наповнити змістом політичну мету - розділити все, крім інституцій” [22]. Підписаний 22 лютого 2005 року новий План дій Україна-ЄС, не дивлячись на цілий ряд недоліків, включив досить багато нових положень, що мали б сприяти наближенню України до європейських стандартів та інтенсифікації співробітництва з ЄС.

Враховуючи згадане вище, підкреслимо: пряме сусідство з ЄС ставить на порядок денний необхідність підвищення рівня діючої договірно-правової бази відносин України - ЄС та перегляду положень УПС, строк дії якої завершився в 2008 році. Посилення режиму безпеки спільних з ЄС кордонів сприяє зростанню геополітичної ролі України в сфері спільної зовнішньої та оборонної політики ЄС. Після розширення ЄС став найбільш вагомим ринком для експорту українських товарів, які зі вступом України до СОТ отримують додаткові можливості збільшення та розширення спектру українського експорту. Наявність спільних з ЄС кордонів дозволяє Україні розраховувати на додаткову цільову технічну допомогу в таких сферах, як охорона навколишнього середовища, транспорт та енергетика, що сприятиме поступовій інтеграції українських енергетичних, транспортних та телекомунікаційних мереж в європейські інфраструктури.

Просуванню України в цьому напрямку має бути підпорядковане і активне співробітництво з Росією. Участь України в спільних економічних об'єднаннях з Росією має бути своєрідними тактичними кроками на євроінтеграційному шляху. Враховуючи існування спільних інтересів та близькість позицій по значній кількості питань, активізація українсько-російських відносин та розвиток нових форм співробітництва на рівні, що не вимагає особливого інституційного закріплення, має не лише прискорити просування України на шляху євроінтеграції, але й зробити процес модернізації менш болісним та складним.

План дій Україна - ЄС та особливості переговорів про нову розширену угоду. Умови Плану дій, а також переговори, які ведуться сьогодні щодо нової поглибленої угоди між Україною та ЄС свідчать, що східна політика ЄС не зазнала радикальних змін і в ЄС сьогодні ще не відчувають настільки великого інтересу до України, щоб могло відбутися вибіркоче політичне рішення, яке б згідно статті 49 Амстердамського Договору про ЄС, а також частині 2 статті 1 проекту Договору про запровадження Конституції для Європи виділило нашу державу серед інших країн регіону та зробило її право на ступ до ЄС реальністю. В цілому весь процес розширення ЄС на Схід є свідченням втілення принципу політичної вибіркочості. Залучення певної країни з числа перехідних до інтеграції в ЄС протягом 90-х років було не стільки наслідком успіху трансформації, скільки її передумовою. Вибіркове зближення відбувалося тоді, коли існувала політична воля підкреслити виключність одних країн на фоні інших. По відношенню до України такої виключності країни ЄС сьогодні поки що не проявляють [23].

Про це свідчать як основні недоліки Плану дій (ПД), так і позиція яку займає офіційний ЄС на переговорах щодо підписання нової угоди між Україною та ЄС. Подібні до українського варіанту плани дій ЄС запропонував всім країнам в межах концепції „Ширша Європа“, тобто навіть тим, які не хочуть чи не можуть з об'єктивних причин претендувати на членство в ЄС (Йорданія, Марокко, Туніс, Ізраїль). Лише один цей факт свідчить про небажання ЄС піднімати, щонайменше в найближчі роки, питання щодо євроінтеграційних перспектив України. Насторожує односторонній характер положень ПД: переважна більшість положень Плану складається із зобов'язань української сторони, за аналогією передвступних документів країн-кандидатів. Участь ЄС обмежується в основному технічною та фінансовою допомогою, яка значно менша тієї допомоги яку ЄС надає зазвичай країнам-кандидатам.

Про суттєві недоліки ПД свідчить також занадто загальний характер основних його положень, які для повноцінної реалізації вимагають конкретизації та уточнення [24]. Адже саме успішну реалізацію положень ПД Європейський Союз визначив як основну умову підписання нової угоди про більш поглиблене співробітництво. Таким чином, положення Плану дій в якійсь мірі можна порівняти з характером Копенгагенських критеріїв для країн, що стали членами ЄС в 2004 році, як і з країнами Центральної та Східної Європи рішення про підписання та характер наступної угоди з Україною буде залежати не стільки



від того, як добре українською владою буде виконане чергове „домашнє завдання“, скільки від політичної волі самих країн ЄС, оскільки ЄС прагне зберігати за собою право самостійно визначати перспективи тієї чи іншої країни та строки її вступу. Як свідчить досвід країн ЦСЄ, важливу позитивну роль в цьому процесі грає формування та виважене впровадження державної євроінтеграційної стратегії, направленої на введення України в зону політичної відповідальності ЄС на зразок країн Балтії, де будуть чітко визначені місце та завдання кожної ланки української виконавчої та законодавчої влади.

Саме виходячи з цих можливостей, українська сторона на переговорах по тексту нової розширеної угоди з ЄС, перший раунд яких розпочався 5 березня 2007 року сформулювала досить чітку та обґрунтовану стратегію, яка передбачає перехід від партнерства та співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції. Принцип політичної асоціації має будуватися на утвердженні в Україні спільних цінностей демократії, верховенства права, захисту прав людини та зближення позицій України та ЄС з питань міжнародного життя. Під економічною інтеграцією передбачається поступова інтеграція України до спільного ринку ЄС основними етапами якої має стати вступ України до СОТ, створення зони вільної торгівлі і отримання частки України у внутрішньому ринку ЄС. Ключовою метою реалізації нового договору має стати практичне наближення України у всіх сферах до ЄС. Відповідно, на відміну від УПС та Плану дій з ЄС, дуже схожих по досить загальному характеру положень на Копенгагенські критерії, новий документ з Україною має містити конкретні цілі та строки їх досягнення, визначати конкретні стимули та ресурси, а також мати чітко визначені строки дії.

Така стратегічна лінія української делегації на переговорах обумовлюється з одного боку, визнанням того факту, що ЄС сьогодні об'єктивно не готовий дати Україні позитивну відповідь щодо євроінтеграційної перспективи, враховуючи на глибинні проблеми пов'язані з ратифікацією Конституційного договору, який має закласти внутрішні інституційні підвалини для подальшого функціонування розширеного ЄС у складі 27 держав, зростаючу «втому від розширення» громадян країн-членів ЄС та підготовку до нової хвилі балканського розширення, що вимагає належного фінансування та організаційного забезпечення. З другого боку, розраховуючи на підтримку та зацікавленість серед політичних еліт окремих країн ЄС щодо євроінтеграційних перспектив, Україна прагне отримати на період невизначеності ЄС відповідну компенсацію, що має бути втілене в максимальному врахуванні особливого положення та інтересів нашої держави в рамках ЄПС. Таким чином, максимально на що може розраховувати Україна при сьогоднішньому розкладі сил в ЄС - це на додану вартість нової угоди з ЄС в порівнянні з попереднім документом, що справді відкріє шлях до економічної інтеграції та політичної асоціації з ЄС.

### Література:

1. Копійка В.В. Еволюція співробітництва ЄС - Україна: від концепції «партнерства» до «стратегії сусідства» // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Вип. 59, Ч.І. - Київ, 2006. - с 3-4.
2. Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО: інтеграційні перспективи України. - Інститут Євроатлантичного співробітництва, Київ 2003.
3. „Газета 2000“, 9.03.2007, с. А 3.
4. Копійка В.В., Європейський вибір України та Європейська політика сусідства II Актуальні проблеми міжнародних відносин. Вип.. 62. Ч.І. - Київ 2006. - с 19-20
5. Див. „Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки“. Послання Президента України до Верховної Ради. - Київ 2002. - 74 с

6. Бершеда Є.Р., Сусідство України з Євросоюзом: нові геополітичні реалії та перспективи на Сході Європи // Стратегічна панорама 2004, №2. - с.42-43
7. Український монитор. - 17.09.2004. - С. 5; Рудяков П.М., ЄС -25- Україна: чи буде знайдено новий формат відносин? // Геополітика і геостратегія. - 2004. - №3. - С.9.
8. Дорога в майбутнє - дорога в Європу. Європейська інтеграція України. - Київ: ЦЕМД,2000.-С.17-18.
9. Там само - С. 93.
10. Структуру зовнішньої торгівлі України дивись в: „Розширення ЄС і Україна" (Аналітична доповідь Центру Разумкова) // Національна безпека і оборона. - 2001. - №11 (23).-С.16-18.
11. План дій Україна - Європейський Союз. Європейська політика сусідства. Частина 2.2.
12. Европейский Союз и европейские страны СНГ. Центр Пост-советских исследований МГИМО (У) МИД России, Москва 2002.-С.164; Материалы международной конференции „Российско-украинские отношения: преемственность и развитие", Одесса, 28-29 октября 1997.-С.51.
13. „Газовий трикутник" ЄС- Україна-Росія. (Аналітична доповідь Центру Разумкова) // Національна безпека і оборона. - 2002. - №3 (27). - С.7.
14. Beyond EU Enlargement. The Agenda of Direct Neighbourhood for Eastern Europe. Iris Kempe (éd.). Volume 1. Bertelsmann Foundation Publishers. Gutersloh. 2001. - P.82.
15. Див.: Assessment of Internal and External Gas Supply Options for the EU? Observatoire Méditerranéen de l'Energie/ Juillet, 2001, p. 12.; Європейська Комісія (2000): Огляд енергетичних потреб Європейської Спільноти до 2010 року, Спільний Аналітичний Проект, С 46-48.
16. „Експерт", 2000, № 11, С.28.
17. П.Опітц, К.Хіршхаузен, Україна як газовий міст до Європи? Економічні та політичні роздуми. Л. Хоффманн, Ф.Мьоллерс, Україна на шляху до Європи. - Київ 2001, Фенікс-С 171.
18. Євробюлетень. Інформаційний бюлетень Представництва Європейської Комісії в Україні. Вересень 2003р. - С.2.
19. Україна 2000 і далі: геополітичні пріоритети та сценарії розвитку I Монографія Національного інституту стратегічних досліджень і Національного інституту українсько-російських відносин. - Київ: НІСД, 1999. - С. 66.
20. Черкаський І.В., Фінансове співробітництво України з Європейським Союзом. -Київ 2001. Наук. світ. - С.76-77.
21. Тиммерман Х., Украина и Белоруссия: «новые соседи» Европейского Союза // Международная экономика и международные отношения. № 6, 2004. - с.49-50.
22. Євробюлетень. Інформаційний бюлетень Представництва Європейської Комісії в Україні. Вересень 2003р. - С.11.
23. Копійка В.В., Еволюція співробітництва ЄС - Україна: від концепції «партнерства» до «стратегії сусідства» // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Вип. 59. Ч.I - К.,2006.-с.13.
24. План дій Україна-Європейський Союз. Європейська політика сусідства. - С.2-3.