

енергетичній безпеці та солідарності України та ЄС (ОПАЛ, Північний потік 2). У ході Саміту було підписано Меморандум про взаєморозуміння із стратегічного партнерства в енергетичній сфері між Україною та ЄС.

10. На полях Саміту проведено Діловий круглий стіл Україна–ЄС, у рамках якого представникам європейських бізнесових кіл було презентовано прогрес України у реалізації ключових реформ для покращення інвестиційного клімату.

Таким чином 18-ий Саміт Україна–ЄС став важливим етапом у процесі європейської інтеграції України в умовах дії Угоди про асоціацію та засвідчив подальшу підтримку з боку ЄС зусиль України у протидії зовнішній агресії і процесі здійснення внутрішніх реформ. Саміт дозволив лідерам України та ЄС узгодити та скоординувати підходи щодо зміцнення політичної асоціації та економічної інтеграції Києва та Брюсселя, а також спільного реагування на стратегічні виклики в умовах динамічних змін глобального політичного ландшафту.

## **ЄС НА ПОЧАТКУ ХХІ СТОЛІТТЯ: ОСНОВНІ ВИКЛИКИ. ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА СУСІДСТВА**

- 1. Розширення ЄС у ХХІ столітті: нові умови та наслідки.**
- 2. Конституційний проект ЄС та причини його поразки.**
- 3. Європейська політика сусідства. Східне партнерство – польсько-шведська ініціатива для України: очікування, результати, перспективи.**

### **1. Розширення ЄС у ХХІ столітті: нові умови та наслідки**

Початок нового тисячоліття співпав із новою фазою розвитку ЄС – підготовкою п'ятнадцятьох країн-членів до

найбільшого розширення у своїй історії. З кінця ХХ століття країни колишнього соціалістичного табору, які активно розбудовували демократичні режими та ринкові відносини, прагнули долучитися до об'єднаної європейської родини. Амбітність та складність проекту полягала в тому, що політична та соціально-економічна відмінність старих членів та нових країн Центрально-Східної Європи була цілком очевидною, і це ставило на порядок денний низку нових завдань.

Для врегулювання нагальних питань розвитку ЄС у грудні 2000 р. в Ніцці було проведено засідання Європейської ради. Європейська рада – орган ЄС, що складається з глав держав та урядів і займається вирішенням усіх стратегічних питань розвитку Європейського Союзу. Вона ухвалює політичні рішення, які обговорюються на найвищому рівні за участі усіх членів ЄС. Практична ж їх реалізація – процедурне, юридичне втілення відбувається в межах відповідних органів ЄС: Європейської комісії, Ради ЄС та Європарламенту. Так, порядок денний чергового засідання Європейської ради впливав із поточних справ ЄС та розв'язання тих питань, що виникали разом з переходом європейського співтовариства в добу глобалізації. Припинення холодної війни й розбудова демократії в країнах Центрально-Східної Європи стали рушійною силою процесу наймасштабнішого в історії ЄС розширення. І хоча процес підготовки до вступу в ЄС у кожній з держав-кандидаток тривав кілька років, успіхи та досягнення були доволі різними.

Головною темою засідання Європейської ради в Ніцці стала *підготовка до майбутнього розширення*. Друга тема була зловбоденною впродовж кількох десятиліть – *реформування інституцій ЄС*. Після переходу Європейського співтовариства до політичної інтеграції, проблема функцій та повноважень діючих органів управління ЄС набувала дедалі більшої актуальності й потребувала термінового вирішення. Третім питанням стало *схвалення Хартії про основні права ЄС*,

розробленої спеціально для європейського інтеграційного об'єднання.

Тема розширення з усім комплексом нових викликів соціального, політичного, економічного, управлінського характеру, які потребували уваги і вчасного розв'язання, на саміті була центральною. Основні дискусії під час Ніццького саміту стосувалися кількох важливих новацій, кожна з яких не знайшла повного вирішення. Передусім, обговорювалося питання діяльності Ради ЄС: перерозподілу голосів країн та розширення сфери тем при застосуванні голосування кваліфікованою більшістю. Британія та деякі інші країни наполягли на збереженні питань з правом вето. Також домовилися про перерозподіл голосів у Раді ЄС при голосуванні. Держави були поділені на групи за демографічним критерієм та рівнем економічного розвитку для унеможливлення узурпації голосів при ухваленні рішень. За провідними державами ЄС ФРН, Британією, Францією, Італією закріплювалися по 29 голосів; за Польщею, Іспанією – по 27; у Румунії було 14; у Нідерландів – 13; у Бельгії, Греції, Португалії, Угорщини, Чехії – по 12; у Швеції, Австрії, Болгарії – по 10; у Данії, Фінляндії, Ірландії, Словаччини, Литви – по 7; у Люксембурга, Естонії, Латвії, Словенії, Кіпру – по 4; у Мальти – 3. Усі держави вважали такий розподіл умовно справедливим.

Наступне питання стосувалося діяльності Європейської комісії. Встановлювалася гранична кількість єврокомісарів – 26, кандидат на главу Єврокомісії та увесь її склад затверджувалися Парламентом ЄС. Значно розширювалися повноваження головного єврокомісара, що посилювало його впливовість, зокрема він самостійно міг призначати своїх заступників та розподіляти повноваження всередині комісії. Також було оптимізовано умови «поглибленого співробітництва» (closer cooperation) в Європейському Союзі.

Усі досягнуті домовленості під час засідання Європейської ради в грудні 2000 р. втілилися у підписання Ніццького договору (26 лютого 2001 р.), котрий складався з 6 частин та 314 статей. Зміст договору відображав потребу ЄС підготувати діючі органи управління до майбутнього розширення.

Також Ніццьким договором були скореговані цілі та зміст другої і третьої опори ЄС. Це стосувалося створення сил швидкого реагування. Формування контингенту передбачалося шляхом наданням країнами-членами персоналу 50–60 тис. на один рік та техніки (400 військових літаків та 100 військових кораблів). Від використання ЗЄС (Західноєвропейський союз, створений у 1948 р., покликаний передовсім виконувати оборонну функцію) відмовилися. Ніццький договір ліквідував у Договорі про Європейський Союз усі згадки про ЗЄС як «агента» Союзу у військовій сфері.

Договір набрав чинності 1 лютого 2003 р. після його ратифікації усіма членами ЄС. Проте, було очевидно, що потрібен інший якісний крок в оформленні правових повноважень інституцій ЄС, які б відповідали новим політичним, економічним та соціальним реаліям спільного європейського дому. Тому було ухвалено рішення про підготовку Конституційного проекту для ЄС, який міг би замінити діючу правову базу та чітко прописати правовий функціонал органів управління на етапі політичної інтеграції за умов масштабного розширення Європейського Союзу.

Адміністративна підготовка до розширення успішно тривала, а на рівні пересічних громадян ЄС відчувалося зростання занепокоєності, пов'язаної з можливістю зниження соціальних стандартів внаслідок прийому до ЄС значно бідніших країн.

Країни ЦСЄ оголосили про бажання стати частиною Європи, аби продемонструвати, що вони більше не входять до



сфери впливу Росії. ЄС мав життєво важливе значення для забезпечення успішного економічного розвитку цих країн. Однак, прагнення ЄС приймати заявки цих країн гальмувалося усвідомленням значних соціально-економічних та культурологічних відмінностей країн-кандидаток. Особливу стурбованість від розширення ЄС висловлювали широкі верстви населення європейських держав через можливе погіршення їхнього рівня життя, хоча керівники європейських структур проігнорували ці побоювання.

Європейська комісія визначила, що країни-кандидати будуть готові до вступу вже до 2002 р. У бюджеті ЄС передбачалися кошти для успішного проведення реформ для вступу. Прогрес у проведенні реформ, необхідних для членства в ЄС, був різним. Тому було виділено групу країн з кращими результатами, до якої увійшли Естонія, Польща, Словенія, Угорщина, Чехія та Кіпр. Для цих держав процедура вступу до ЄС розпочалася у березні 1998 р. Друга група країн Болгарія, Латвія, Литва, Мальта, Словаччина та Румунія демонструвала гірші показники виконання програм для набуття членства в ЄС і для них процедура вступу до ЄС була розпочата у жовтні 1999 р.

Важливим етапом у розширенні ЄС став саміт у Копенгагені 13 грудня 2002 р., на якому оголосили про завершення переговорів з десятьма країнами-кандидатами. Через невідповідність економічним критеріям дозвіл на вступ в ЄС не отримали Болгарія та Румунія. Але їм гарантувалася можливість членства після проведення необхідних реформ.

Офіційну дату прийняття десяти нових країн було призначено на 1 травня 2004 р. Цього дня членами Європейського Союзу стали Польща, Угорщина, Чеська Республіка, Словаччина, Словенія, Кіпр, Мальта, Естонія, Литва, Латвія. Таким чином, відбулося п'яте розширення ЄС. Болгарія та Румунія стали членами ЄС 1 січня 2007 р. – це вважається

шостою хвилею розширення ЄС. А сьома хвиля відбулася 1 липня 2013 р., коли до ЄС приєдналася Хорватія.

На відміну від попередніх розширень, які не викликали змін у стратегії економічної інтеграції, у змісті й термінах виконання програм, п'яте і шосте розширення ЄС стали набагато складнішими і менш однозначними за своїми наслідками для подальшого поглиблення інтеграційних процесів. Уперше Євросоюз поповнили відразу десять держав і ще дві приєдналися через три роки. Таким чином, склад ЄС зріс майже вдвічі, а чисельність населення зросла на понад 100 млн. осіб, або на 28 %.

До того ж, слід зауважити, що істотне зниження середнього по ЄС рівня ВВП на душу населення могло спричинити невдоволення широких верств населення, оскільки вони навряд чи погодилися б із зниженням свого життєвого рівня заради непевних компенсацій та гарних перспектив у майбутньому.

Важливим аспектом розширення на цьому етапі було те, що воно відбувалося безпосередньо на стадії завершення формування економічного та валютного союзу, значного прогресу на шляху формування політичного союзу, поглиблення співпраці у сфері безпеки. Тому це зробило процес приєднання нових членів особливо складним як у політичному, економічному, так і в правовому та процедурному аспектах.

Отже, нове розширення безпрецедентне за своїми масштабами, але ще більше – за складністю самого процесу інтеграції старих і нових членів ЄС, що перебували на різних рівнях економічного й соціального розвитку.

Критика розширення часто базувалася на тому, що, приймаючи рішення на користь розширення зони інтеграції на схід, європейські керівники не прорахували його економічну ціну. Хоча розширенню передував тривалий підготовчий період, початок якому поклала сесія Європейської ради у Копенгагені

влітку 1993 р., що затвердила критерії допуску держав-кандидатів до складу ЄС, передбачити усі наслідки було важко. Для більшості з них реалізація програми підготовки до вступу зайняла більше десяти років, а для Болгарії й Румунії усі п'ятнадцять. Отже, коли держави-члени ЄС ухвалювали принципове рішення на користь прийняття країн ЦСЄ, вони керувались, головним чином, політичними, а не економічними міркуваннями.

Ще одним аргументом критики було те, що стимулюючий вплив розширення на економічне зростання у «старих» державах-членах ЄС буде незначним і слабкішим, ніж у країнах, що вступають. Таке явище відбувалося на усіх попередніх етапах розширення ЄС. Зрозуміло, що з погляду потенціалу економічного співробітництва, його переваг, а також вимог економічної безпеки, регіон держав, що прагнули вступу, не мав для об'єднаної Європи важливого значення. Тому стратегія розширення ЄС ухвалювалася спираючися, передусім, на політичні аргументи. Європейський Союз за умов зміни міжнародної ситуації, обрав політику допомоги та солідарності з менш розвинутими європейськими державами заради подальших перспектив розбудови мирного, демократичного суспільства загального добробуту.

Цей етап розширення ЄС з економічної точки зору мав кілька характерних рис:

по-перше, це було приєднання дванадцяти країн з істотно нижчими соціально-економічними показниками у порівнянні з п'ятнадцятьма членами ЄС, що доводило принципову можливість об'єднання різних за рівнем розвитку груп країн не лише на засадах вільної торгівлі або митного союзу, а й економічного союзу;

по-друге, розширення Союзу стало важливим етапом достатньо м'якої, без економічних шоків, адаптації економік

нових дванадцяти держав до умов конкурентного середовища Єдиного внутрішнього ринку ЄС.

по-третє, позитивні наслідки розширення відчули насамперед нові країни-члени, й меншою мірою старі країни-члени на усіх рівнях реалізації економічних ефектів цього процесу: споживачі, виробники, національні економіки, інтеграційне об'єднання в цілому.

Такі особливості економічного розширення п'ятої та шостої хвиль виділяють спеціалісти. Проте, серед пересічних громадян ЄС зростало застереження щодо можливого продовження приєднання нових країн до Європейського Союзу. У багатьох державах ЄС різко знизився рівень суспільної згоди щодо перспектив подальшої інтеграції нових членів. Відбувалося переосмислення ставлення до цього процесу і серед політиків. Підвищення рівня скепсису щодо можливості подальшого розширення було зумовлене наступними факторами:

- поширення побоювань щодо загострення внутрішніх протиріч в європейській політиці та ускладнення процесу прийняття рішень;
- побоювання зменшення впливу держав-членів ЄС та подальшого послаблення своїх позицій внаслідок прийому нових членів;
- зростання рівня незадоволення результатами розширення може призвести до загального розчарування процесом інтеграції.

Сукупність цих чинників отримала узагальнюючу назву «втома від розширення (enlargement fatigue)», а її кульмінацією став провал Конституції ЄС на референдумах у Франції та Нідерландах.

Важливим елементом розбудови ЄС у XXI столітті стала підготовка власної Хартії про права людини. Відзначимо, що всі країни ЄС є членами Ради Європи, організації, створеної 1949 р. з штаб-квартирою у місті Страсбург. Радою Європи в 1950 р.

була прийнята **Європейська конвенція з прав людини**, яка набрала чинності у 1953 р. Цим документом послуговується Європейський суд з прав людини, до якого може поскаржитися будь-який громадянин держави-члена Ради Європи.

Європейський Союз у цей час перебуває на етапі якісно нового оформлення правових засад політичної та економічної інтеграції з більш чіткою регламентацією діяльності наднаціональних структур із значно збільшеною кількістю країн-членів. Тому ще в 1999 р. було ухвалено рішення про скликання Конвенту для підготовки документу про основні права і свободи громадян ЄС. Роботу Конвенту очолив Роман Херцог (Roman Herzog) – фахівець з конституційного права, яка тривала з лютого 1999 до жовтня 2000 р. Результатом роботи стала **Хартія ЄС про основні права** (Charter of Fundamental Rights), підписана 7 грудня 2000 р. представниками усіх країн-членів ЄС, що мала стати правозахисною складовою майбутньої Конституції ЄС. Хартія складається з таких принципів-цінностей: принцип поваги людської гідності, забезпечення прав і свобод, рівність, солідарність, демократія, правова держава. Розділи Хартії мають наступні назви: I – Гідність; II – Свободи; III – Рівність; IV – Солідарність; V – Громадянство; VI – Правосуддя, а в цілому вони становлять те, що визначається як Демократія. Це концепція основних прав і свобод представлена правами-цінностями та правами-принципами. Планувалося, що підписана Хартія стане складовою Конституційного проекту ЄС, а його схвалення відкриє шлях до її імплементації європейським суспільством у новому тисячолітті.

## **2. Конституційний проект ЄС та причини його поразки**

Рішення про підготовку нового узагальнюючого документу, який замінив би усю попередню договірну базу інтеграційного поступу Європейського співтовариства, з

оновленням повноважень управлінських структур за умов розширення, було прийнято Європейською радою у грудні 2000 р. у Ніцці. Ухвалення Конституції ЄС вирішувало завдання введення в дію єдиного узагальнюючого документу, яким регламентувалися б усі сфери діяльності Європейського Союзу на сучасному етапі розвитку.

Розробку проекту було доручено спеціально створеному Конвенту, на чолі з В. Жискар д'Естеном (Valéry Giscard d'Estaing) у складі 105 осіб. Робота над текстом проекту Конституції тривала до саміту ЄС 20 червня 2003 р. в Салоніках. Проект Конституції ЄС (European Constitution) упродовж року широко обговорювався публічно і на міжурядовій конференції, зазнав певних змін, і, зрештою, був ухвалений 18 червня 2004 р. главами держав та урядів 25 країн ЄС. Урочисте підписання Конституційного договору відбулося 29 жовтня 2004 р. у Римі. Місце, вірогідно, обиралося символічно для підкреслення спадковості Римських договорів 1957 р. про створення Спільного ринку. Конституційний договір був покликаний спростити правовий доробок Спільноти шляхом заміни усіх попередніх договорів єдиним, який корегував законодавчу процедуру, регламентував правові інструменти та уточнював повноваження Союзу.

Конституція затверджувала загальні символи для країн ЄС: прапор – коло з 12 золотих зірок на блакитному полі, гімн – «Ода до радості» Людвіга Ван Бетховена. Офіційною валютою затверджувалося євро. Девіз об'єднання – «Єдність у різноманітності». Святом утворення ЄС визначено День Європи – 9 травня.

У Конституції ЄС з'явилося кілька нововведень. Це стосується, передусім, набуттям юридичного статусу ЄС як суб'єкта міжнародного права. Запровадження посади Президента Європейської ради та Представника закордонних справ ЄС. Змінювалася роль національних парламентів у діяльності ЄС.

Суттєво коригувалися повноваження основних інституцій ЄС. Особливістю Конституції ЄС було включення до її змісту повного тексту Хартії основних прав, яка, таким чином, ставала обов'язковою до виконання громадянами ЄС.

Для набуття чинності Конституція мала бути ратифікована усіма країнами ЄС – голосуванням у національних парламентах, а у деяких випадках, і проведенням референдуму. Після підписання Конституції ЄС у жовтні 2004 р. розпочався процес її ратифікації. Вона успішно пройшла у 18 країнах Євросоюзу. У Франції та Нідерландах ратифікація спочатку мала бути схвалена референдумами, які було призначено на 29 травня та 1 червня 2005 р. відповідно.

Результати волевиявлення французького та голландського суспільства стали справжнім шоком для політичного керівництва Європейського Союзу. Так, у Франції за явки майже у 70%, «проти» проголосували 54,7%, «за» – 45,3%, а вже через кілька днів у Нідерландах за явки 63% «проти» проголосувало майже 62%, а «за» – усього 38%.

Провал ратифікації проекту Конституції ЄС у двох країнах, які стояли біля витоків європейської інтеграції, виявив політичну кризу в об'єднаній Європі, причини якої накопичувалися роками й мали комплексний характер.

На саміті Європейської ради 16–17 червня 2005 р., Британія, Данія та Ірландія повідомили про перенесення на невизначений строк своїх національних референдумів, а Швеція заявила, що не ратифікує Конституцію ЄС доти, доки Франція та Голландія не проведуть повторні референдуми. Обговорення проблем ЄС відбувалося на різних рівнях: політичному, громадському та експертному, що дозволило виявити усі застереження щодо стратегії розширення, виявити управлінські негаразди у діяльності наднаціональних органів ЄС, усвідомити страхи європейців щодо можливої втрати національних

особливостей під тиском формування уніфікованої європейської ідентичності.

Виділяють декілька причин політичної кризи в ЄС, що доводить її комплексний характер. Перша – проблема розширення ЄС. Джерелом стали країни «ядра», які не сприймали «європейцями» нові країни ЄС та потенційних кандидатів на вступ ані політично, ані культурно. Друга – побоювання втратити високі соціальні стандарти життя внаслідок вступу нових країн. Бідніші «нові» країни ЄС сприймалися населенням ЄС як загроза для їхнього соціального комфорту. Третя – побоювання зростання імміграції, яка ототожнювалася з погіршенням ситуації на ринку праці та з небезпекою зростання злочинності. Четверта – розчарування від економічних реформ після запровадження готівкового євро, яке відбулося в 2002 р. і не призвело до відчутного економічного зростання. Це стали називати кризою досягнень або кризою розширення, і широкого розповсюдження набувало пояснення кризи втомую від розширення (*enlargement fatigue*).

Подолання політичної кризи в ЄС відбувалося впродовж кількох років. Відкритим залишалося питання запровадження в обіг нового правового регламенту діяльності інституцій ЄС та визначення стратегії подальшого розвитку європейської інтеграції. В результаті тривалих політичних переговорів було ухвалено рішення про прийняття документу, який дозволив би європейській спільноті вирішити усі нагальні питання. Таким компромісом стало підписання 13 грудня 2007 р. 27 країнами-членами ЄС Лісабонського договору, який набрав чинності 1 грудня 2009 р. Ліва частина тексту, підписаного у Лісабоні, відтворювала Конституцію ЄС, проте документ втратив цю назву.

Лісабонська угода називають Договором реформування, а офіційно іменують Проектом договору, що поліпшує Договір про Євросоюз і Договір про становлення Європейського



Співтовариства (Draft Treaty amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community). Серед основних положень Договору слід відзначити такі:

- запровадження посади Президента Європейської ради і Високого представника з питань зовнішньої та безпекової політики з метою єдиного представництва і єдності поглядів ЄС на міжнародній арені;
- значне розширення переліку питань, які підлягали голосуванню кваліфікованою більшістю в Раді ЄС;
- посилення ролі національних парламентів у діяльності Європейського Союзу;
- встановлення граничної кількості депутатів Європейського парламенту – 750, незалежно від кількості держав-членів ЄС. Кількість депутатів від кожної країни визначається відповідно до чисельності населення країн-членів;
- Європейська група набуває статусу офіційного органу ЄС, який буде наділений функцією координації економічної політики країн-членів зони євро;
- Хартія фундаментальних прав набирає чинності разом з Договором і визначає обов'язковість дотримання прав людини;
- запровадження Громадянської ініціативи передбачає збирання 1 млн. підписів для звернення до Парламенту або Ради ЄС, щоб пропозиція могла стати законопроектом ЄС. За Європейською комісією залишається право на її відхилення.

Формально Лісабонський договір не є Конституцією – у ньому немає згадки про гімн чи прапор. Але документ зберіг усі ключові складові первинного документу – Євроконституції.

Статті Лісабонського договору про функціонування Європейського Союзу встановлюють конкретні цілі політики ЄС, визначають співпрацю з третіми країнами та правила гуманітарної допомоги. Європейський Союз працював на основі правової бази, створеної лише 15 країнами. Для реалізації свого повного потенціалу ЄС мав модернізуватися та реформуватися, відповідно до нової ситуації всередині союзу і нових реалій у світі.

Відтепер ЄС на міжнародній арені виступає як самостійний суб'єкт міжнародного права і має дуже розгалужену мережу представництв більш ніж у 100 державах світу. У доктрині сучасного міжнародного права Європейський Союз розглядається як міждержавне утворення особливого типу, бо є наднаціональним утворенням, а не міжнародною організацією. А з 1 грудня 2009 р. представництва Європейської комісії в усьому світі перетворились у представництва ЄС та працюють під керівництвом Високого представника ЄС. Крім того, вони входять до структури Європейської служби зовнішньої дії. Таке представництво працює в Україні з 1995 р., наразі очолюване послом Х'югом Мінгареллі (Hugues Mingarelli).

Оборонна сфера держав-членів ЄС залишалася поза щільним інтеграційним процесом. Це пояснюється передусім тим, що переважна більшість країн ЄС є членами військово-політичного блоку НАТО. Країни ЄС можуть самі вибирати, як далеко вони хочуть піти, інтегруючись в оборонній сфері. Лісабонський договір надає змогу тим державам-членам ЄС, чий військовий потенціал відповідає вищим критеріям і які пов'язані одна з одною амбітними зобов'язаннями, налагодити «постійну структуровану співпрацю» в межах Європейського Союзу.

Військові потужності залишаються у підпорядкуванні держав-членів ЄС. Відповідно до Договору, держави-члени ЄС мають надати у розпорядження Союзу свої військові потужності для реалізації спільної безпекової та оборонної політики. Однак,

у Договорі чітко сказано, що рішення у цій сфері ухвалюються тільки одностайно, будь-яка держава ЄС має право виступати проти таких операцій, а внески до них мають надходити добровільно.

Ситуація в оборонній сфері Європейського Союзу суттєво змінюється в останні роки, внаслідок подій, що відбуваються на Сході України та після анексії Криму. У сучасних документах ЄС безпекова складова займає провідне місце.

Лісабонський договір суттєво скорегував процедуру спільного ухвалення рішень Радою ЄС та Європейським парламентом законодавчих ініціатив у ЄС. Лісабонський договір посилює демократичний контроль в ЄС, збільшуючи роль національних парламентів держав-членів ЄС. За цим договором істотно зросла кількість сфер, в яких рішення ухвалюються кваліфікованою більшістю, а не консенсусом.

3 грудня 2009 р. Європейський Союз має офіційного представника – Президента Європейської ради, який обирається лідерами держав-членів ЄС. Він або вона призначаються на строк у 2,5 роки, з можливістю одного переобрання, і відповідає не лише за головування у Європейській раді, а і за зовнішнє представництво ЄС.

До тексту Лісабонського договору включено Декларацію, що підтверджує принцип примату права ЄС над правом держав-членів ЄС. В цьому немає нічого нового – подібний принцип був базовим для європейської інтеграції від її початку з середини ХХ століття. Він застосовується тільки у сферах компетенції Лісабонського договору та коли інституції ЄС діють у межах компетенцій, визначених правом ЄС.

Важливою новацією для ЄС стала стаття 50 Лісабонського договору, яка передбачає можливість виходу держави-члена з Європейського Союзу.

23 червня 2016 р. уряд Великої Британії провів референдум щодо продовження її членства в ЄС. На питання референдуму: «Чи має Велика Британія залишитися членом Європейського союзу?» – «так» відповіли 48,32%, «ні» – 51,68%. Процес виходу Британії з ЄС стали називати Brexit. Процедура Брезіту має закінчитися 29 березня 2019 р. Так, уперше в історії ЄС було задіяно статтю 50 Лісабонського договору.

Вихід Британії з ЄС – не єдине серйозне питання, з яким довелося зіткнутися європейській спільноті на сучасному етапі. Проблеми пов'язані не лише з внутрішньою тематикою розвитку ЄС, такою як кризові явища в зоні євро, зростання євроскептичних настроїв, а й із зовнішніми змінами – агресивною політикою Росії, загостренням ситуації на Близькому Сході та ускладненням відносин із деякими партнерами на міжнародній арені. Проте, ЄС залишається найуспішнішим об'єднанням в новітній історії, якому вдається долати труднощі й знаходити нові перспективи розвитку.

### **3. Європейська політика сусідства. Східне партнерство – польсько-шведська ініціатива для України: очікування, результати, перспективи**

На початку 2000-х рр. та наближенням дати приєднання до ЄС нових держав-членів, європейські лідери почали частіше звертатися до обговорення подальшого формату відносин зі своїми майбутніми східними та південними сусідами. Питання східного сусідства з'явилося у порядку денному ЄС у 2001 р. Ініціаторами проведення особливого «сусідського» курсу щодо східноєвропейських країн стали Польща та Швеція, керівники зовнішньополітичних відомств яких у квітні 2002 р. на засіданні Ради із загальних питань та зовнішніх зносин ЄС запропонували новий підхід до стосунків ЄС з новими сусідами на сході, а саме з Україною, Молдовою та Білоруссю. Цю ініціативу активно підтримали й інші країни ЄС, які наполягали на потребі

формування нових інституційних рамок, покликаних покращити стосунки зі східними сусідами. Європейські партнери лідером серед цих країн вважали Україну, адже на той момент саме їй вдалося налагодити найбільш дієвий діалог з країнами ЄС.

Найактивніше за виокремлення східного напрямку в зовнішній політиці ЄС виступила Польща. У грудні 2002 р. міністерство закордонних справ Польщі підготувало неофіційний документ<sup>1</sup>, який представляв польську точку зору на майбутні взаємовідносини ЄС із його новими східними сусідами. Пропозиції польського МЗС передбачали перспективу членства в ЄС для держав Східної Європи, що мало стати головним інструментом політики Євросоюзу. Однак цей напрям у той час не став самостійним у політиці ЄС.

Поки Польща без відчутних результатів відстоювала свою позицію, Франція та Італія, спираючися на підтримку Європейської комісії, яку тоді очолював Р. Проді (Romano Prodi), запропонували поширити нову політику не тільки на східних сусідів, а й на середземноморські країни. Отже, однією з основних причин відсутності чіткого бачення ЄС майбутніх стосунків з державами Східної Європи стала розбіжність інтересів різних держав. Зокрема, на той час увага ЄС була прикута до майбутнього розширення, яке відбулося 1 травня 2004 р., коли до ЄС приєдналося десять держав – Естонія, Латвія, Литва, Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія, Кіпр, Мальта.

З розширенням ЄС мали змінитися і кордони, відтак питання про подальший пошук ефективної форми відносин з новими сусідами залишалось актуальним. В ЄС розуміли, що через близькість кордонів співпраця є необхідною, тому було

---

<sup>1</sup>Non-paper with Polish proposals concerning policy towards new Eastern neighbors after EU enlargement, Warsaw 2003, p. 85-98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.batory.org.pl/doc/nowi\\_se.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/nowi_se.pdf)

вирішено розробити нову політику, яка влаштувала б як ЄС, так і сусідні країни.

Уперше принципи Європейської політики сусідства були викладені в повідомленні Європейської комісії для Ради ЄС та Європейського парламенту 11 березня 2003 р. під назвою «Ширша Європа — сусідство: нові рамки відносин зі східними та південними сусідами»<sup>1</sup>.

Європейська політика сусідства (ЄПС) (European Neighbourhood Policy (ENP)) – це одностороння європейська ініціатива щодо держав-сусідів ЄС, яка була проголошена 12 травня 2004 р. та стала відповіддю на нову геополітичну реальність, що виникла внаслідок розширення ЄС. Головною метою ЄПС стала співпраця з країнами-партнерами задля сприяння процесу політичних та економічних реформ, підтримки тіснішої економічної інтеграції, сталого розвитку та забезпечення політичного співробітництва. ЄПС пропонувала новий формат відносин із сусідніми державами, а також передбачала різні підходи до відносин із кожною країною-сусідом, зважаючи на рівень її розвитку та враховуючи цілі й амбіції щодо євроінтеграційних перспектив у відносинах із ЄС. Дія ЄПС мала поширюватися на шістнадцять країн та будувалася на основі взаємної прихильності до загальноприйнятих цінностей, передусім у питаннях верховенства права, належного управління, поваги до прав людини, у тому числі до прав меншин, сприяння добросусідським відносинам, а також до принципів ринкової економіки та сталого розвитку.

Політика сусідства розділилася на два великих напрями – південний та східний. Спочатку, з ініціативи Франції, був виокремлений південний напрям, який назвали Союз для

---

<sup>1</sup>Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe–Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours.–Brussels, 11.3.2003/European Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf).

Середземномор'я (Union for the Mediterranean). Ця ініціатива зазнала труднощів, оскільки країни-члени ЄС, які не мали виходу до Середземного моря, не сприйняли нового об'єднання у цьому регіоні за їх участю. Напередодні засідання Європейської ради, 28 травня 2008 р., президент Франції Н. Саркозі (Nicolas Sarkozy) перебував з візитом у Польщі, яка скептично поставилася до ідеї створення будь-якого союзу в Середземноморському регіоні. Під час візиту було вирішено питання про дві окремі ініціативи на Сході та на Півдні в рамках політики сусідства.

Виокремлення цих напрямів, зокрема східного, стало дуже важливим як для ЄС, так і для країн-учасниць ЄПС, специфіка якого полягала в прискоренні наближення східних сусідів до спільного простору європейських стандартів і цінностей. Найбільш перспективною у цьому відношенні виглядала Україна, бо починаючи з 1991 р. мала тісні відносини з ЄС.

Пріоритетність євроінтеграційного розвитку України була зафіксована в Постанові Верховної Ради України «Основні напрямки зовнішньої політики України» 2 липня 1993 р.<sup>1</sup>. Цим документом Україна підтвердила свої національні інтереси та зовнішньополітичні прагнення.

Наступною важливою подією, яка відбулася в процесі політичного діалогу, стало підписання Угоди про партнерства і співробітництво (УПС) між Україною та ЄС 14 червня 1994 р., яка набула чинності 1 березня 1998 р.<sup>2</sup>. УПС підписувалася на десять років, в рамках якої було визначено 7 пріоритетів співпраці між Україною та ЄС: енергетика, торгівля та інвестиції, юстиція та внутрішні справи, наближення

---

<sup>1</sup>Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» 02.07. 1993// <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>

<sup>2</sup>Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Угода, Протокол, Міжнародний документ від 14.06.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_012)

законодавства України до законодавства Євросоюзу, охорона навколишнього середовища, транспортна сфера та транскордонне співробітництво, співпраця у сфері науки, технологій та космосу. Саме на основі УПС між Україною та ЄС був встановлений двосторонній діалог, а також утворено формат діалогу на основі щорічних зустрічей на найвищому рівні у формі самітів. Під час дії УПС сторонам вдалося налагодити конструктивну співпрацю та здобути значний досвід співробітництва.

Важливою подією для взаємин України та ЄС стала президентська кампанія 2004 р. в Україні. Новообраний президент В. Ющенко всіляко підтримував євроінтеграційні прагнення. В ЄС позитивно оцінили зміну влади в Україні і дали зрозуміти, що така політична обстановка може надати новий поштовх для євроінтеграційного поступу України. Варто відзначити, що статус сусіда ніколи не влаштовував Україну, адже, вона завжди вважала себе частиною Європи і прагнула повноправного членства в ЄС.

В ЄС всіляко намагалися допомогти Україні в її реформуванні та наближенні до європейських стандартів. 21 лютого 2005 р. на засіданні Ради з питань співпраці між Україною та ЄС було офіційно схвалено План дій Україна – ЄС<sup>1</sup>, розроблений у рамках ЄПС на дворічний термін, який засвідчив значне зміцнення українсько-європейських відносин.

Починаючи з 2006 р. ЄС почав приділяти більшу увагу розвитку східного напрямку політики сусідства. Так, 4 грудня того ж року Європейська комісія видала Комунікацію щодо посилення Європейської політики сусідства<sup>2</sup>, яка передбачала

---

<sup>1</sup>План дій «Україна – Європейський Союз» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_693)

<sup>2</sup>Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy. Commission of the European Communities, Brussels, 4 December 2006, COM(2006)726final



укладання секторальних угод і нових інструментів ЄПС. Також зазначалося, що зміцнення та поглиблення відносин відповідає взаємним інтересам як ЄС, так і його сусідів. Проте, ставало дедалі більш зрозуміло, що політику сусідства слід посилити. Виходячи з цього в ЄС вважали, що мають зробити привабливу пропозицію для країн-партнерів, на які поширюється ЄПС, яка б давала їм кращі торговельні можливості, полегшувала контакти на рівні громадян та сприяла прискоренню економічного розвитку.

У результаті процес інституціалізації політики Європейського союзу щодо східних сусідів розпочався 26 травня 2008 р., коли на порядок денний Ради ЄС було винесено спільну польсько-шведську ініціативу – проект Східного партнерства. У проекті передбачалася участь шести країн, колишніх радянських республік – України, Молдови, Білорусі, Грузії, Вірменії та Азербайджану. 20 березня 2009 року Рада ЄС остаточно затвердила проект Східного партнерства (СхП) (Eastern Partnership (EaP)), який стартував на установчому саміті 7 травня 2009 р. у Празі<sup>1</sup>.

Участь у саміті взяли лідери країн СЄ та держав-учасниць партнерства. Україну представляла делегація з шести осіб, яку очолив президент В. Ющенко. Для більш ефективної роботи у рамках Східного партнерства Європейська комісія запропонувала країнам-учасникам чотири тематичні платформи:

- демократія та належне управління;
- контакти між людьми;
- енергетична безпека;
- економічна інтеграція.

---

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06\\_726\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06_726_en.pdf)

<sup>1</sup>Спільна заява саміту Східного партнерства у Празі 7 травня 2009 року // [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998\\_437](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_437)

Створення такого формату співпраці на східному кордоні ЄС засвідчило, що європейське суспільство підтримувало прагнення країн-учасниць СхП наблизитися до європейських стандартів та демократичних цінностей. Зокрема, в рамках Східного партнерства передбачався діалог щодо нового покоління договорів про співпрацю, укладання угод про зону вільної торгівлі та надання безвізового режиму з ЄС.

Серед шести країн-учасниць СхП найперспективнішою вважалася Україна. З лютого 2007 р. велися переговори з ЄС щодо нового базового договору, який мав замінити УПС між Україною та ЄС, термін якої спливав через рік. Але сторони по-різному розглядали тип майбутнього договору та його змістовне наповнення. В ЄС мали намір підготувати документ, який би нагадував Угоду про партнерство та доповнювався односторонніми зобов'язаннями України щодо відкриття її ринку та адаптації українського законодавства до законодавства ЄС. Натомість принципово важливим завданням України було забезпечити укладання нового договору у формі Угоди про асоціацію. Крім підготовки правової угоди, велися переговори щодо безвізового режиму з ЄС.

Україну було обрано еталонною країною у форматі партнерства для решти учасників Східного партнерства. Тобто поступ України у відносинах з ЄС, мав стати дороговказом співробітництва для інших учасників цього формату. ЄС наполягав на укладанні стратегічних угод з Україною як з країною-сусідом. 9 вересня 2008 р. у Парижі під час саміту Україна – ЄС було ухвалено проект щодо назви нової посиленої угоди як Угоди про асоціацію та домовлено про її укладання у 2009 р. Проте, на цьому етапі, питання про можливе приєднання України до ЄС сторони не порушували. У проекті Східного партнерства не було жодного твердження про надання сусідам гарантій членства в ЄС. Усі намагання української сторони

новою угодою зафіксувати перспективу членства не увінчалися успіхом.

Співпраця у рамках Східного партнерства передбачає два виміри: багатосторонній та двосторонній. Двосторонній вимір співпраці поглиблює відносини між ЄС та конкретним партнером програми СхП. Цей вимір для розвитку взаємин з ЄС передбачав підготовку договорів про асоціацію та угод про глибоку та всеосяжну зону вільної торгівлі, діалогу щодо спрощення візового режиму, тіснішої співпраці у сферах енергетики, довкілля, транспорту, технічної допомоги та гуманітарних зв'язків.

Багатосторонній вимір Східного партнерства функціонує на наступних рівнях: саміти за участю держав-членів ЄС та країн-партнерів, які відбуваються кожні два роки; зустрічі міністрів закордонних справ держав-членів ЄС і країн-партнерів СхП, які проводяться щороку у Брюсселі. У форматі СхП виділяють тематичні платформи, тобто напрями співпраці шести країн-партнерів і країн ЄС:

- демократія, належне управління та стабільність;
- економічна інтеграція;
- енергетична безпека;
- контакти між людьми.

Важливим напрямом багатостороннього виміру СхП стала четверта платформа, яка відповідає за розширення гуманітарного простору між ЄС та шістьма країнами-партнерами. Особлива увага з боку ЄС приділяється розвитку громадянської активності, тому в ЄС вважали, що ініціативи знизу будуть вкрай важливими, їх слід долучити до оцінки взаємодії ЄС і країн СхП, у першу чергу це має бути активна, талановита молодь. Представники Європейського Союзу наполягали на створенні спеціального органу для країн-учасниць СхП, яким став Форум громадянського суспільства Східного партнерства. На установчому саміті СхП 7 травня 2009 р. за

ініціативою Європейської комісії було започатковано діяльність Форуму громадянського суспільства (ФГС).

Форум став багатонаціональною організацією громадянського суспільства у країнах СхП. Метою ФГС є сприяння налагодженню контактів між організаціями громадянського суспільства та полегшення їх діалогу із державними органами своїх країн та інституцій ЄС. 16–17 листопада 2009 р. в Брюсселі відбулося загальне установче засідання ФГС СхП. Понад 200 представників організацій громадянського суспільства з Вірменії, Азербайджану, Білорусі, Грузії, Молдови, України, країн-членів ЄС, міжнародних організацій та громадських мереж взяли участь у цьому Форумі. Європейські партнери були глибоко переконані, що без розбудови ефективно функціонуючого громадянського суспільства, досягти реальної демократії неможливо. Тому ЄС приділяє багато уваги діяльності національних платформ ФГС.

Форум громадянського суспільства СхП працює у п'яти робочих групах:

- демократія, права людини, належне управління та стабільність;
- економічна інтеграція;
- довкілля, зміни клімату та енергетична безпека;
- контакти між людьми;
- соціально-трудова політика та соціальний діалог.

Членство у Національній платформі відкрито для всіх організацій громадянського суспільства. У рамках кожної національної платформи організовані робочі групи, які відображають структуру робочих груп Форуму, з метою кращого спостереження та впливу на результати діяльності кожної робочої групи на національному рівні. На основі національних платформ проводяться регулярні збори і щорічні конференції, на яких учасники аналізують досягнуті результати та обговорюють проблемні питання, планують подальшу роботу.

Національні платформи ФГС були створені в усіх країнах-учасницях Східного партнерства. Однією з перших була утворена Азербайджанська національна платформа в листопаді 2009 р., але починаючи з 2013 р., вона призупинила свою діяльність. У свою чергу, Вірменія, Національна платформа якої була також утворена в 2009 р., та Білорусь, платформа якої утворилася в липні 2010 р., зіткнулися з численними проблемами у діалозі як з ЄС, так і з країнами-учасницями партнерства. Грузія, чия платформа була утворена в листопаді 2010 р., протягом усього часу вела активний діалог з ЄС щодо Угоди про асоціацію та набуття безвізового статусу, розширювала співпрацю з усіма європейськими структурами тощо.

Молдова створила свою Національну платформу 25 березня 2011 р., головним досягненням якої стало просування європейських цінностей і переваг європейського шляху розвитку країни, знайомство широких верств громадян з європейським способом життя.

Українська національна платформа ФГС СхП була створена 29 січня 2011 р. під час конференції в Києві, в ході якої був обраний Керівний комітет Національної платформи та сформовано чотири робочі групи. П'яту робочу групу з питань соціального діалогу було сформовано під час зустрічі першої робочої групи з демократії та прав людини 2013 року<sup>1</sup>. Національні платформи об'єднували багато громадських організацій у своїх країнах, які активно залучалися до євроінтеграційних процесів.

Україна за увесь час своєї співпраці з ЄС прагнула повноправного членства. У 2010 р. в Україні відбулись президентські вибори, перемогу на яких здобув В. Янукович. На початку свого правління він усе ж таки не припинив підготовку

---

<sup>1</sup>Національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства // <http://eap-csf.eu/ru/countries/national-platforms>

до підписання Угоди про асоціацію та підтримував європейські прагнення України.

29–30 вересня 2011 р. під час головування Польщі в ЄС, у Варшаві відбувся другий саміт Східного партнерства. Українську делегацію очолював президент В. Янукович. Саміт визначив принцип «більше за більше» як основу розбудови відносин між ЄС з країнами-партнерами та наголосив на тому, що СхП ґрунтується на спільних цінностях та принципах свободи, демократії, верховенства права, поваги до прав людини та засадничих свободах.

Головним питанням, яке розглядалося, стало питання демократії в Білорусі. Білоруську делегацію очолював посол цієї країни у Польщі В. Гайсенюк. Під час президентських виборів у Білорусі в 2010 р. силовими методами був розігнаний мітинг прихильників опозиції, багато людей було заарештовано. Погіршення ситуації з правами людини, відсутність демократії та недотриманням законів викликали занепокоєння з боку ЄС. Також в ЄС закликали звільнити політв'язнів. Фактично таке ж звернення з боку ЄС пролунало і, на адресу українського керівництва. Процес у справі прем'єр-міністра України Ю. Тимошенко, яку звинуватили у перевищенні службових повноважень у газовій справі, також обговорювався на саміті у Варшаві.

За підсумками саміту було схвалено Спільну Декларацію<sup>1</sup>, в якій сторони висловили свою згоду на продовження реалізації програми СхП. Учасники саміту підтвердили, що Східне партнерство має і надалі сприяти встановленню стабільності в регіоні. Варшавський саміт підтвердив, що Європа не готова поступатися власними принципами, а Києву дали зрозуміти, що потрібно вирішувати, з

---

<sup>1</sup>Спільна декларація саміту Східного партнерства, Варшава, 29–30 вересня 2011\_ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29–30 September 2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf)

ким іти далі – з Мінськом до ізоляції чи з Брюсселем до зони вільної торгівлі і безвізового режиму. Європейські лідери наголосили на тому, що підписання Угоди можливе лише в разі проведення в Україні чесних парламентських виборів у жовтні 2012 р. Ключовою умовою подальшої співпраці Євросоюз називав також свободу засобів масової інформації, правосуддя та загальну демократизацію країни. Вибіркове судочинство також залишалось важливим питанням у переговорах між Україною і ЄС.

Вже 19 грудня 2011 р., під час п'ятнадцятого саміту Україна – ЄС, було зроблено спільну заяву, що роботу над текстом Угоди про асоціацію (УА) завершено. 20 березня 2012 р. відбулось парафування політичної частини угоди, а 19 липня 2012 р. було парафровано розділ Угоди щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. Але дату підписання Угоди між Україною та ЄС призначено не було.

25 лютого 2013 р., у ході шістнадцятого саміту Україна – ЄС, лідери країн ЄС та України повідомили про наміри підписати Угоду на саміті Східного партнерства у Вільнюсі 28–29 листопада 2013 року. В ЄС вважали, що в цілому Україна готова до перетворень та більш активної співпраці з ЄС вже на новому рівні. Однак напередодні саміту 21 листопада 2013 р. Кабінет Міністрів України оголосив про зупинення процесу укладання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>1</sup>.

Це було неочікувано для українського суспільства, адже упродовж багатьох років влада визнавала, що асоціація з ЄС є стратегічною метою нашої держави. Того ж таки дня відбулася перша акція протесту проти рішення влади України щодо призупинення підписання Угоди про асоціацію з ЄС. На майдан Незалежності в Києві вийшло близько трьохсот активістів,

---

<sup>1</sup>Уряд прийняв розпорядження про призупинення процесу підготовки до укладання Угоди про асоціацію з ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=246864953](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246864953)

переважно журналісти, громадські активісти та студенти, щоб виказати свою прихильність європейському майбутньому України. Це стало початком революції Гідності, яка призвела до зміни влади в Україні.

Європейські партнери були стурбовані й занепокоєні перебігом подій в Україні. Проте, Саміт Східного партнерства відбувся у Вільнюсі 28–29 листопада 2013 р., центральною подією якого мало стати підписання Угоди про асоціацію та зону вільної торгівлі між Україною та ЄС. Європейські представники сподівалися змінити рішення голови української делегації В. Януковича та підписати підготовлену угоду. Проте цього так і не сталося, натомість було парафуювано Угоди про асоціацію та поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі між ЄС та Молдовою і Грузією. Для цих країн ця подія стала черговим підтвердженням європейського вибору й зміцнила бажання щодо повноправного членства в ЄС.

Спільною Декларацією Вільнюського саміту СхП учасники привітали парафуювання УА з ЄС Молдовою та Грузією і підтвердили важливе значення, яке країни-учасниці надають партнерству. Учасники саміту відзначили, що існує багато небезпек для демократії, дотримання засадничих свобод та верховенства права<sup>1</sup>.

Новину про те, що В. Янукович не підписав Угоду про асоціацію, негативно зустріли на майдані Незалежності в Києві. Українське суспільство не погодилося з відмовою від європейського майбутнього. Вже у ніч з 29 на 30 листопада 2013 р. мирний мітинг на майдані Незалежності був розігнаний силовим методом, що призвело до ще більшої активізації опору в суспільстві. 1 грудня 2013 р. на вулиці Києва вийшли сотні тисяч осіб та відбулося найчисельніше віче. Активні дії на майдані

---

<sup>1</sup>Спільна Декларація Саміту «Східного партнерства», Вільнюс, 28–29 листопада 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/news-feeds/foreign-offices-news/16631-spilyna-deklaracija-samitu-skhidnogo-partnerstva-vilynyus-28-29-listopada-2013-roku>



Незалежності тривали протягом кількох місяців, і лише 21 лютого 2014 року, коли було відновлено Конституцію України від 8 грудня 2004 р., а президент В. Янукович залишив територію України, напруга в суспільстві почала спадати. 22 лютого 2014 р. Верховна Рада України трьомастами двадцятьма вісьмома голосами народних депутатів ухвалила Постанову «Про усунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України»<sup>1</sup>, і призначила президентські вибори на 25 травня 2014 р. Того ж таки дня під час засідання Верховної Ради спікером парламенту та виконувачем обов'язків Президента був обраний О. Турчинов, а Кабінет Міністрів України очолив А. Яценюк.

Протягом 2014 р. в Україні відбулося багато змін. Незаконна анексія Криму Російською Федерацією та воєнний конфлікт на Сході України стали головними викликами для державності, суверенітету і територіальної цілісності країни. Але разом з тим актуальним залишалось питання про підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. На початку березня 2014 р. уряд А. Яценюка ухвалив рішення про відновлення роботи над Угодою про асоціацію з ЄС, призупинену Урядом М. Азарова.

У зв'язку з тим, що Угода про асоціацію стала важливим кроком у процесі інтеграції України до ЄС, Росія намагалася перешкодити її укладенню, втручаючись в переговорний процес. Спірним питанням стало укладання економічної частини Угоди та режиму вільної торгівлі між Україною та ЄС. 6 березня 2014 р. в Брюсселі відбувся екстрений саміт ЄС, присвячений українській кризі. Під час саміту обговорювалося прохання української влади прискорити підписання Угоди. Протягом

---

<sup>1</sup>Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України, сайт ВРУ, Постанова від 22.02.2014 № 757-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/757-18>

кількох місяців тривав переговорний процес між ЄС, Україною та Росією щодо узгодження асоціації. На початку червня 2014 р. було знайдено компроміс, який погодилися підтримати усі учасники переговорів<sup>1</sup>.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відбулось у два етапи: 21 березня 2014 р. прем'єр-міністр України А. Яценюк підписав політичну частину Угоди, а 27 червня 2014 р. президентом України П. Порошенком була підписана економічна частина. Того ж таки дня Угоди про асоціацію з ЄС підписали Грузія та Молдова. Угода між ЄС та Україною складається з преамбули, семи розділів, 486 статей, 43 додатків і 3 протоколів<sup>2</sup>.

У вересні 2014 року, після консультацій у Брюсселі представники Єврокомісії, України і РФ домовилися про відтермінування запровадження положень Угоди, що стосувалися режиму вільної торгівлі до 31 грудня 2015 р. Однак Євросоюз запровадив односторонні преференції на експорт українських товарів. Натомість європейські товари в Україні продовжували обкладатися митами, що мало підтримати українську економіку.

Після підписання обов'язковим етапом у набутті сили будь-якого міжнародного документу є процедура ратифікації. 16 вересня 2014 р. Угода про асоціацію одночасно була ратифікована Верховною Радою України та Європейським парламентом. Були надані можливості для тимчасового застосування відповідних положень Угоди про асоціацію з 1 листопада 2014 р., а частини про створення поглибленої та

---

<sup>1</sup>Результат тристоронніх переговорів щодо виконання Угоди про асоціацію між ЄС та Україною [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press\\_corner/all\\_news/news/2015/2015\\_09\\_07\\_3\\_uk.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2015/2015_09_07_3_uk.htm).

<sup>2</sup>Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248387631](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631).

всеохоплюючої зони вільної торгівлі набрала чинності 1 січня 2016 р.

Першими країнами, які ратифікували Угоду у своїх парламентах ще навесні-влітку 2014 р., демонструючи підтримку українського суспільства в його євроінтеграційному поступі, стали: Румунія – 14 липня, Литва – 29 липня, Латвія – 31 липня, Мальта – 29 серпня та Болгарія – 9 вересня. Усі країни-учасниці ЄС ратифікували Угоду про асоціацію з Україною впродовж 2015 р. Хоча ратифікація Угоди в Нідерландах відбулася в парламенті ще влітку 2015 року, на 6 квітня 2016 р. був призначений консультативний референдум для виявлення ставлення суспільства до схвалення договору з Україною. За явки у 32,28% (за необхідних 30%) «проти» проголосувало 61%, а «за» – 38%. Такий результат мав певний негативний контекст, хоча політичні еліти країни постійно висловлювали свою підтримку Україні. Для імплементації угоди про асоціацію, ратифікацію мали здійснити всі країни-члени ЄС. Тому Нідерланди мали провести повторне голосування в парламенті щодо схвалення угоди з Україною, що і відбулося в 2017 р. У повному обсязі Угода про асоціацію між Україною та ЄС стала чинною з 1 вересня 2017 р.

У 2014 р. ЄС зіткнувся з низкою нових загроз та небезпек, які змусили його переглянути основні засади зовнішньої та безпекової політики. Одним з головних чинників була українська криза. В Євросоюзі розуміли важливість відносин у політиці сусідства та Східного партнерства зокрема, але за останні роки ця ініціатива перестала бути ефективною. Цілі деяких країн-учасниць СхП принципово змінилися. Молдова, Грузія та Україна протягом свого перебування у СхП мали амбіції членства, тоді як Білорусь, Вірменія та Азербайджан віддали перевагу відносинам з Російською Федерацією. Політика Східного партнерства як різновид ЄПС явно не влаштовувала жодну з її учасниць, проте відмовлятися

від неї Європейський Союз наміру не мав. Саме тому було вирішено розробити нову концепцію відносин з країнами-учасницями СхП та наповнити її новим змістом, який мав відповідати сучасним реаліям.

Відтак постало питання про перегляд та реформування змістовних компонентів Східного партнерства. 4 березня 2015 р. Високий представник ЄС із закордонних справ і безпекової політики Ф. Могеріні (Federica Mogherini) та комісар з питань політики сусідства та розширення Й. Ган (Johannes Hahn) провели установче засідання з приводу майбутнього політики сусідства. Мета перегляду полягала в тому, щоб провести консультації щодо оновлення ЄПС з якомога ширшим колом партнерів у сусідніх країнах та усіма зацікавленими сторонами в ЄС.

10 березня 2015 р. Європейська комісія оголосила про початок перегляду ЄПС. Європейська комісія очікувала отримати бачення, у тому числі країн-партнерів, щодо майбутнього обох форматів. Але прагнення і погляди країн-учасниць Східного партнерства щодо співпраці з ЄС різняться. Так, Вірменія і Білорусь поступово призупинили свій діалог з ЄС, а Азербайджан досить неохоче приймав ініціативи ЄС, у тому числі щодо зони вільної торгівлі. Україна, Молдова та Грузія навпаки активно співпрацювали з ЄС, сподіваючись отримати європейську перспективу.

Від самого початку українські експерти активно долучилися до перегляду ЄПС. Зокрема, Урядовий офіс з питань європейської інтеграції спільно з Українською національною платформою ФГС СхП та експертами представили своє бачення реформ. 24 квітня 2015 р. відбулося публічне обговорення українського варіанту оновлення формату СхП, і експерти представили очікування України щодо реформування ЄПС в цілому. Окрему увагу учасники зосередили на процесах

повномасштабної імплементації Угоди про асоціацію та питань комунікації, мобільності та контактів між людьми<sup>1</sup>.

Український варіант пропозицій перегляду ЄПС, який був оприлюднений 23 червня 2015 р., пропонував переглянути двостороннє співробітництво, враховуючи цілі та глибину співпраці ЄС з кожною з шести країн. Українські експерти виділили п'ять основних елементів реформування СхП:

- закріпити перспективу членства в ЄС для тих країн Східного партнерства, які досягли найбільших успіхів у запровадженні європейських стандартів та практик;
- ширше застосовувати принцип «більше за більше» щодо країн Східного партнерства за рахунок збільшення фінансування в обмін на реформи;
- посилити безпековий компонент Східного партнерства, зокрема у сфері енергетичної безпеки;
- спільними зусиллями протидіяти російській пропаганді;
- сприяти активізації мобільності громадян.

У ході перегляду передбачалося, що країни-учасниці політики сусідства самостійно визначатимуть кінцевий результат відносин з ЄС. Тобто, вони самі обиратимуть, залишатися партнерами чи домагатися повноправного членства. Однією з основних перешкод для серйозних зрушень у Європейській політиці сусідства залишається відсутність перспективи членства для учасників ініціативи СхП, що й стало однією з причин недовіри цього формату. В ЄС на прикладі останніх хвиль розширення повною мірою усвідомили значення такої гарантії, тому вимагали від країн, які виявляють бажання набути членство, виконання усіх критеріїв.

---

<sup>1</sup>Публічне обговорення «Оновлення змісту Європейської політики сусідства: очікування України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=248119628](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248119628)

Четвертий саміт Східного партнерства, який відбувся 21–22 травня 2015 р. в Ризі, ще раз засвідчив принциповість ЄС. Українську делегацію на саміті очолив президент П. Порошенко. Сподівання окремих країн щодо гарантій членства, що висловлювалися напередодні саміту, не виправдались. Під час саміту європейські політики у черговий раз нагадали, що СхП створювалось як певна альтернатива, а не як інструмент розширення ЄС. Відповідно марно було сподіватися, що на саміті буде обговорюватись питання про фіксацію перспективи членства в ЄС для України, Грузії та Молдови. ЄС лише черговий раз визнали європейські прагнення країн-учасниць Східного партнерства.

Зокрема, Україна під час саміту намагалася винести питання безвізового режиму на обговорення, але безуспішно. Важливо наголосити, що лібералізація візового режиму це процес, у якому визначальною є технічна готовність країни для скасування віз із ЄС. Питання лібералізації візового режиму в країнах-партнерах було складовою політики сусідства. Тому для досягнення бажаної мети Україна та Грузія мали продовжити реформи.

Підсумковою Декларацією<sup>1</sup> учасники Ризького саміту підтвердили важливе значення, яке вони надають СхП як різновиду ЄПС. Ризький саміт довів, що Європейський Союз підтверджує життєздатність програми Східного партнерства.

Білорусь і Вірменія відмовилися підписувати підсумкову Декларацію саміту через тезу щодо незаконної анексії Криму. У свою чергу, Азербайджан через декілька місяців після саміту також скорегував свою зовнішню політику. 10 вересня 2015 р. Парламент Азербайджану припинив свою участь у міжпарламентському комітеті співпраці з ЄС і в Парламентській

---

<sup>1</sup>Спільна декларація саміту Східного партнерства, Рига, 21–22 травня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mfa.gov.ua/ua/press-center/news/36735-joint-declaration-of-the-eastern-partnership-summit-riga-21-22-may-2015>

Асамблеї ЄВРОНЕСТ (Euronest Parliamentary Assembly) в рамках Східного партнерства. Також зазначалося, що парламент Азербайджану рекомендував уряду переглянути питання щодо участі у програмі Східне партнерство.

Підсумки саміту в Ризі красномовно свідчили про серйозні протиріччя в форматі Східного партнерства. Перегляд політики сусідства та СхП був цілком актуальним. 18 листопада 2015 р. у Брюсселі Високий представник ЄС з питань зовнішньої та безпекової політики Ф. Могеріні під час презентації пропозицій щодо змін у політиці сусідства заявила, що ЄС збереже спільний формат співпраці з сусідами на півдні та сході в рамках ЄПС. У результаті тривалих консультацій в різних інститутах ЄС та державах-учасниках ЄПС, громадянському суспільстві, університетських та дослідницьких колах, неурядових організаціях більшість учасників дискусії прийшли до висновку щодо збереження загальної рамкової політики партнерства для східних і південних сусідів. В ЄС визнали, що ЄПС потребує оновлення й перегляду способів співробітництва з країнами-партнерами. Було зрозуміло, що СхП більше не може існувати у старому форматі. Відтак Ф. Могеріні оголосила спільно розроблені пропозиції, на яких має будуватися оновлене партнерство:

- створення робочих місць для молоді, підвищення зайнятості та економічний розвиток;
- енергетична співпраця;
- безпека в регіоні та ЄС в цілому;
- сусідські відносини в регіоні;
- регіональний аспект, вихід за рамки нинішніх сусідів<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Спільне повідомлення для Європейського Парламенту, Європейської Ради, Європейського економічно-соціального комітету та Комітету регіонів Перегляд Європейської політики сусідства; Брюссель, 18.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118\\_joint-communication\\_review-of-the-enp\\_uk.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_uk.pdf)

У переглянутій ЄПС є кілька пріоритетів для України. Передусім, це пов'язано з Угодою про асоціацію. В ЄС готові гарантувати підтримку в активній реалізації зони вільної торгівлі для підтримки економіки України. Брюссель на рівні установчого документу підтримав ідею реверсного постачання газу до України. Ще одне нововведення – ідея створення «трастових фондів», що мають наповнюватися країнами-членами на добровільних засадах, поза межами бюджету ЄС, і допомагатимуть Україні та іншим країнам-учасникам СхП вирішувати конкретні проблеми. Попри відсутність кардинальних змін у підходах до концептуальних засад політики сусідства, оновлена ЄПС відкривала шлях для побудови більш диференційованого партнерства ЄС з країнами-сусідами та визначення моделі майбутніх відносин з країнами-партнерами, беручи до уваги особливості двосторонньої взаємодії з кожною з них.

Переглянута Європейська політика сусідства стала складовим елементом, представленої в червні 2016 р. Глобальної стратегії ЄС (A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy)<sup>1</sup>, в якій визначені виклики для сучасного Євросоюзу та механізми їх розв'язання.

Важливим кроком у відносинах між країнами Східного партнерства та ЄС стало ухвалення спеціально розробленого документа щодо основних пріоритетів та конкретних досягнень на перспективу 2017–2020 р. Пропозиція була підготовлена Європейською комісією та Високим представником з питань зовнішньої та безпекової політики і оприлюднена 15 грудня 2016 р.<sup>2</sup>. Напрями співпраці між країнами Східного партнерства і ЄС були визначені ще на Ризькому саміті 2015 р. Основними

---

<sup>1</sup>Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)

<sup>2</sup>Eastern Partnership – Focusing on key priorities and deliverables / Східне партнерство – фокусування на ключових пріоритетах та результатах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2016\\_467\\_fl\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v3\\_p1\\_8733051.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2016_467_fl_joint_staff_working_paper_en_v3_p1_8733051.pdf)



пріоритетами й принципами співпраці з шісткою країн Східного партнерства названі громадянське суспільство, гендерна рівність та комунікація. Чотири пріоритети, визначені документом виглядають так: перший – економічний розвиток та ринкові можливості, який має п'ять конкретних завдань зі строками їх реалізації. Другий пріоритет – зміцнення інституцій та належне управління. Конкретні завдання полягають у проведенні судової реформи та реформи державного управління, з дотриманням верховенства права й боротьби з корупцією. Пріоритет номер три – енергетика, навколишнє середовище та зміни клімату. Четвертий – контакти між людьми. Цією програмою передбачено досягнення двадцяти конкретних завдань до 2020 р. країнами СхП за активної участі Євросоюзу. Цей документ під час його реалізації отримав назву «План 20/20».

Одним із завдань цієї Програми стало запровадження безвізового режиму для України з червня 2017 р. Це важлива подія для українського суспільства, довгоочікуваний результат, якого зуміла досягти Україна, виконуючи взяті зобов'язання щодо проведення необхідних реформ.

24 листопада 2017 р. у Брюсселі відбувся п'ятий саміт Східного партнерства. Місцем проведення вперше було обрано не територію Східної Європи, щоб підкреслити підтримку усього ЄС євроінтеграційному поступу країн-партнерів. Україна, Грузія та Молдова розраховували закріпити перспективи членства в заключній Декларації саміту. Проте, в тексті залишилося компромісне формулювання про «європейські прагнення та європейський вибір партнерів, як зазначено в угодах про асоціацію України, Грузії, Молдови».

Текст Декларації обговорювався ще напередодні саміту, і глави держав та урядів усіх держав-учасниць могли відверто висловити своє ставлення щодо багатьох суперечливих питань. Так, Україна не зуміла добитися, щоб у тексті Декларації Росія була названа країною-агресором. Проти категорично виступила

білоруська делегація. Вперше на саміт Східного партнерства отримав офіційне запрошення президент Білорусі Олександр Лукашенко. Проте, він відмовився взяти участь у заході, зауваживши, що країна не готується до вступу в ЄС.

Суттєвих проривів на саміті не сталося, проте вдалося домовитися про заключний документ<sup>1</sup>, який повною мірою відобразив усі суперечності, які існують у межах цього формату. Не всі ініціативи країн знайшли підтримку у партнерів, хоча вдалося узгодити збереження принципу «більше за більше». Країни, що матимуть кращі результати у досягненні реформ, отримують більшу фінансову підтримку з боку Європейського Союзу.

Європейський Союз на сучасному етапі має низку нагальних питань, що потребують скорішого врегулювання: питання біженців та зміна міграційної політики, успішного завершення процедури Брекзиту, сприяння поліпшенню ситуації на Сході України. Слід визнати, що українська криза та її наслідки стали одним з важливих чинників появи нових загроз та небезпек для Європи. Непохитне та успішне впровадження європейського курсу України сприятиме проведенню складних, проте вкрай необхідних реформ, які допоможуть реалізувати європейський вибір українського суспільства.

---

<sup>1</sup>Декларація П'ятого саміту Східного партнерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consilium.europa.eu/media/31758/final-statement-st14821en17.pdf>