

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ “ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА”

Я. Б. Турчин, О. Я. Івасечко, О. О. Цебенко,  
І. Ю. Сухорольська, Д. Т. Рослонь

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ  
ІНІЦІАТИВИ ЄС  
“СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО”  
В УМОВАХ СУЧАСНИХ  
ГЕОПОЛІТИЧНИХ ВИКЛИКІВ

Монографія

Львів  
Видавництво Львівської політехніки  
2022

**Рецензенти:**

- Рижков М. М.**, д-р політ. наук, проф., завідувач кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
- Шевчук О. В.**, д-р політ. наук, професор, декан факультету політичних наук, професор кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Чорноморського національного університету імені Петра Могили;
- Бучин М. А.**, д-р політ. наук, професор кафедри політології міжнародних відносин Національного університету “Львівська політехніка”;
- Луцишин Г. І.**, д-р політ. наук, проф., завідувач кафедри політології міжнародних відносин Національного університету “Львівська політехніка”

*Рекомендувала до друку Вчена рада  
Національного університету “Львівська політехніка”  
(протокол № 79 від 28.12.2021 р.)*

Розроблено у рамках проєкту “Жан Моне модуль Еразмус + “Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: можливості для України”, який реалізується в Національному університеті “Львівська політехніка”. Вивчено ґрунтовно та всебічно ініціативу ЄС “Східне партнерство” як важливу складову процесу імплементації східної політики Європейського Союзу з урахуванням сучасних геополітичних викликів та актуальних трендів трансформації міжнародного порядку. Основну увагу акцентовано на розкритті основних етапів, специфіці становлення сучасної східної політики ЄС, функціонуванні ЄПС та СП, результатах співробітництва між ЄС і країнами-адресатами СП (Україною, Молдовою, Грузією, Білоруссю, Вірменією, Азербайджаном) у двосторонньому та багатосторонньому форматах, а також гібридних загрозах, головних обмеженнях і перспективах розвитку Східного партнерства.

Для науковців, представників органів державної влади та громадських організацій, загалом широкого кола читачів, усіх хто цікавиться цією тематикою, а також студентів закладів вищої освіти.

**Монографію опубліковано в рамках реалізації проєкту  
ERASMUS+ J. MONNET MODULE  
“Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: можливості для України”  
№ 619891-EPP-1-2020-UA-EPPJMO-MODULE**

The European Commission’s support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

© Турчин Я. Б., Івасечко О. Я., Цебенко О. О.,  
Сухорольська І. Ю., Рослонь Д. Т., 2022  
© Національний університет  
“Львівська політехніка”, 2022

## ЗМІСТ

<b>Передмова</b> .....	5
Розділ I. Особливості формування сучасної східної політики Європейського Союзу.....	7
Розділ II. Генеза та еволюція Європейської політики сусідства .....	27
Розділ III. Інституційні основи, завдання та пріоритети Східного партнерства .....	51
Розділ IV. Головні обмеження та перспективи у розвитку ЄПС та Східного партнерства.....	71
Розділ V. Вплив Східного партнерства на демократизацію країн-адресатів ініціативи .....	99
Розділ VI. Участь України в Східному партнерстві.....	115
Розділ VII. Республіка Молдова у фокусі східної політики ЄС.....	139
Розділ VIII. Країни Південного Кавказу у фокусі східної політики Європейського Союзу.....	161
Розділ IX. Республіка Білорусь у фокусі східної політики Європейського Союзу.....	185
<b>Додатки</b> .....	213

## СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

<b>ВООЗ</b>	– Всесвітня організація охорони здоров'я;
<b>ГУАМ</b>	– Організація за демократію та економічний розвиток ГУАМ; регіональне об'єднання чотирьох держав: Грузії, України, Республіки Азербайджан і Республіки Молдова;
<b>ЄФЕС</b>	– Євровазійський економічний союз;
<b>ЄврАзЕС (ЄАУС)</b>	– Євразійське економічне співтовариство;
<b>ЄПС</b>	– Європейська політика сусідства;
<b>ЄС</b>	– Європейський Союз ;
<b>МВФ</b>	– Міжнародний валютний фонд;
<b>МРСР</b>	– Молдавська Радянська Соціалістична Республіка;
<b>МС</b>	– Митний союз;
<b>НАТО</b>	– Організація Північноатлантичного договору;
<b>ОБСЄ</b>	– Організація з безпеки і співробітництва в Європі;
<b>ОДКБ</b>	– Організація договору про колективну безпеку;
<b>ООН</b>	– Організація Об'єднаних Націй;
<b>ПВЗВТ</b>	– Поглиблена і всеохопна зона вільної торгівлі;
<b>РА</b>	– Республіка Азербайджан;
<b>РБ</b>	– Республіка Білорусь;
<b>РЄ</b>	– Рада Європи;
<b>РМ</b>	– Республіка Молдова;
<b>РП</b>	– Республіка Польща;
<b>РФ</b>	– Російська Федерація;
<b>СММ</b>	– Спеціальна моніторингова місія;
<b>СНД</b>	– Співдружність Незалежних Держав;
<b>СОТ</b>	– Світова організація торгівлі;
<b>СП, СхП</b>	– Східне партнерство;
<b>СПБО</b>	– Спільна політика безпеки та оборони ;
<b>СРСР</b>	– Союз Радянських Соціалістичних Республік;
<b>США</b>	– Сполучені Штати Америки;
<b>ФРН</b>	– Федеративна Республіка Німеччина;
<b>ЦСЄ</b>	– Центрально-Східна Європа;
<b>ЧМС</b>	– Чорноморська синергія

## ПЕРЕДМОВА

Ключовим моментом сучасного процесу українського державотворення є встановлення та підтримка євроінтеграційного курсу України, яка прагне довести не лише географічну, а й політичну належність до Об'єднаної Європи. Йдеться про сприйняття та імплементацію європейських цінностей та стандартів, що слугують орієнтиром суспільно-політичних та економічних трансформацій на шляху України до повноправного членства в Європейському Союзі.

Непересічною подією задля реалізації зазначених цілей стало запровадження у 2009 р. ініціативи Європейського Союзу “Східне партнерство”, яка акумулює широкий спектр інтеграційних кейсів для України, Молдови, Грузії, Вірменії, Азербайджану та Білорусі. Проте ресурсний потенціал Східного партнерства не є повною мірою використаний для перетворень країн-адресатів, зокрема й України, як через брак інформації, так і недостатність спеціалістів, озброєних знаннями та практичними навичками з освоєння можливостей СП. Особливої актуальності набуває питання поширення таких знань на рівні українського студентства, яке у своїй подальшій професійній та громадській діяльності зможе скористатися інструментами ініціативи задля проведення позитивних зрушень та запровадження якісних європейських стандартів в Україні, а також усебічної імплементації Угоди про асоціацію з ЄС, яку було підписано у 2014 р. Цьому сприяють освітньо-наукові проекти міжнародної технічної допомоги, яку надає Європейський Союз.

Задля реалізації таких завдань у Національному університеті “Львівська політехніка” запроваджено інтерактивний та міждисциплінарний навчальний курс (модуль) “Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: можливості для України” за підтримки програми Європейського Союзу Еразмус+, зокрема напряму Жан Моне. Його метою є: засвоєння студентами знань про Європейський Союз, європейський досвід, ідентичність та цінності; формування висококваліфікованого фахівця з питань імплементації ініціатив східної політики ЄС в Україні у контексті її євроінтеграційного руху; популяризація політичних, економічних, соціальних та безпекових переваг євроінтег-

рації. Пропонований модуль дасть змогу сформувати у студентів компетентності як у сфері концептуальних засад зовнішньої (східної) політики ЄС, так і практичні навички застосування інтеграційного потенціалу Східного партнерства в синергії з можливостями Програми ЄС Еразмус+ на національному, регіональному та локальному рівнях.

У пропонованій монографії “Перспективи розвитку ініціативи ЄС “Східне партнерство” в умовах сучасних геополітичних викликів”, яку виконано в рамках проекту, акцентовано увагу на особливостях формування сучасної східної політики Європейського Союзу, генезі та еволюції Європейської політики сусідства, насамперед ініціативи ЄС “Східне партнерство” як важливій її складовій. Водночас актуалізовано питання головних обмежень та доцільності релевантних змін у подальшому функціонуванні Східного партнерства. Всебічно деталізовано участь України, Грузії, Молдови, Азербайджану, Вірменії та Білорусі у згаданій ініціативі через зіставлення досягнень та прорахунків, а також перспектив співробітництва держав Східної Європи з європейськими партнерами.

Монографія дасть змогу сформувати комплексне правильне розуміння інтеграційних процесів, особливостей співпраці між Україною та ЄС у контексті сучасних геополітичних викликів. Водночас у дослідженні не лише розкрито головні обмеження для розвитку ініціативи, а й виокремлено проблемні питання для подальших наукових досліджень у цій сфері, вдосконалення євроінтеграційної практики та модернізації Східного партнерства відповідно до очікувань країн-адресатів та ЄС. Пропонована робота є корисною і для академічної спільноти, і для політичних практиків, представників громадянського суспільства та тих, хто цікавиться сучасною зовнішньою політикою ЄС у регіоні Східної Європи.

**Петро КРАЙНІК,**

експерт напряму Жан Моне Національного Еразмус+ офісу в Україні  
(проект ЄС “Мережа національних офісів Програми Еразмус+ та національних команд експертів з реформування вищої освіти”)



# РОЗДІЛ I

Особливості формування  
сучасної східної політики  
Європейського Союзу







## Розділ I

# ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СХІДНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

“Осінь народів” на зламі 80–90-х рр. ХХ ст. не тільки призвела до повалення комуністичних режимів у Центральній та Східній Європі і різкої зміни політичного балансу сил у світовому вимірі, а й створила нові можливості для розвитку європейського континенту та поширення концептуальних засад демократії, а найголовніше – реалізації права націй на державне самовизначення. Тогочасна зміна політичного режиму для більшості постсоціалістичних країн відбулася мирним шляхом, йдеться про Польщу, Угорщину, Німецьку Демократичну Республіку, Чехословаччину, Болгарію та Албанію. Лише у Румунії комуністична влада була ліквідована збройним повстанням, а в Югославії розпочалася війна, яка тривала впродовж 1991–2001 рр. і завершилася утворенням нових незалежних держав – Словенії, Хорватії, Боснії та Герцоговини, Північної Македонії. Також припинення існування СРСР 25 грудня 1991 р. призвело до появи на світовій політичній арені ще п’ятнадцяти незалежних держав, для позначення яких часто вживають термін “пострадянський простір”.

Розпад Радянського Союзу та згадані події наприкінці ХХ ст. започаткували реалізацію концепції “єдиної політичної Європи”, а основою для її практичного втілення слугує Європейський Союз. У контексті тогочасних трансформацій для західноєвропейських держав пріоритетного значення набуло питання видозміни співробітництва з країнами ЦСЄ задля стабільності та безпеки у регіоні, вироблення нових запобіжників для уникнення його політичної, економічної і суспільної дестабілізації. Отож, завершення епохи СРСР і падіння комуністичних режимів, з одного боку, створили нові можливості для розвитку європейського регіону, а з іншого – спричинили виклики та загрози, для врегулювання яких потребувалися відповідні механізми та підходи.

Однозначно, східний вимір зовнішньої політики Євросоюзу є важливим не лише для держав пострадянського простору, але й для самої європейської спільноти, головню з позиції відносин із Російською Федерацією та посилення впливу ЄС як глобального актора. Для європейських інтеграційних структур (Європейської спільноти, а далі – Європейського Союзу), окремих держав-членів ЄС питання східної політики є актуальним ще з часу закінчення Другої світової війни. Загалом, відносини Заходу з країнами комуністичного блоку, до якого належали республіки Радянського Союзу, а також його східноєвропейські союзники були вкрай напруженими та конфліктними у період “холодної війни”, яка тривала з середини 40-х рр. ХХ ст. до початку 90-х рр. ХХ ст. Водночас, починаючи з 60–70-х рр. ХХ ст. відбулася певна нормалізація співробітництва із державами комуністичного табору, а лідери провідних європейських країн проголошували нові політичні підходи до комунікації зі східноєвропейськими сусідами<sup>1</sup>. Зокрема, Д. Мільчарек у своїй праці “Європейський Союз та його місце у сучасному світі” описує кроки, стосовані Заходом в умовах “холодної війни” до країн СРСР, а також соцтабору, як-от: участь Європейських Співтовариств у процесі зменшення політичної напруги, що було ініційовано Конференцією з питань безпеки і співробітництва в Європі, ініціатива Франції щодо розвитку загальноєвропейської співпраці, незалежно від блокових поділів (“Європа від Атлантики до Уралу”) чи німецька Східна політика (“Ostpolitik”). Завдяки таким ініціативам, стверджує Д. Мільчарек, східна політика стала важливою складовою зовнішньої політики ЄС<sup>2</sup>.

Безумовно, таким зрушенням значною мірою сприяло підписання у 1975 р. низкою держав, зокрема СРСР, Заключного акту Народи з безпеки і співробітництва в Європі (рис. 1). Основою документа стала “Декларація принципів”, яка проголошувала будівництво єдиної, мирної, демократичної та процвітаючої Європи. Фак-

---

<sup>1</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 166.

<sup>2</sup> Мільчарек Д. Європейський Союз та його місце у сучасному світі. Львів : Інформація. Поступ. Перспективи, 2008. С. 139.

тично, Гельсінський заключний акт пришвидшив розпад радянської імперії та створив передумови для нової системи взаємодії між країнами Заходу та Центрально-Східної Європи<sup>3</sup>.



*Рис. 1. Підписання Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1 серпня 1975 р. (Гельсінський акт)*

На думку багатьох дослідників, концепція східного виміру зовнішньої політики ЄС у сучасному розумінні з'явилася ще у 1989 р. Саме тоді в європейському суспільно-політичному просторі розпочалася дискусія про розширення ЄС країнами Центральної та Східної Європи. Згодом, у 1993 р. Європейська Рада задекларувала принцип “відкритих дверей” для своїх східних сусідів та, відповідно, перспективу їх прийняття до ЄС. Сучасна східна політика Європейського Союзу пройшла декілька етапів свого розвитку, які безпосередньо пов'язані з процесом розширення ЄС та місцем у ньому центрально-східних держав Європи. Кожне “поповнення” європей-

---

<sup>3</sup> Conference on security and co-operation in Europe Final Act. URL : <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501.pdf>.

ського співтовариства відбувалося в цілковито нових умовах, характеризувалося відмінними проблемами і викликами<sup>4</sup>. Відповідно, й етапи сучасної східної політики ЄС мають свої особливості.

На думку польської дослідниці О. Барбурської, після розпаду СРСР зближення країн Центрально-Східної Європи до інтеграційних західноєвропейських структур сформувало передумови для посилення їх впливу на міжнародній арені, а також активізації внутрішніх трансформаційних процесів – політичних, економічних і суспільних. Держави ЦСЄ опинилися перед доленосним геополітичним вибором: відважитися на зближення з євроатлантичними структурами – ЄС та НАТО або посилювати інтеграційні зв'язки з Росією, що могло призвести до втрати їх суверенності<sup>5</sup>. За обраними пріоритетами доволі швидко сформувалися два блоки країн. Так, до першого увійшли держави Центральної Європи та Балтії, які обрали першу зовнішньополітичну опцію. Їх політико-економічній трансформації сприяла низка факторів, переважно з самого початку такий вибір підтримувався більшістю громадян, позаяк означав повернення до історичних коренів, тобто західної цивілізації<sup>6</sup>. До другого блоку належали східноєвропейські держави, які відновили свою незалежність після розпаду СРСР і задекларували бажання інтегруватися з ЄС, хоча й різною мірою. Однак їх інтеграційні можливості суттєво обмежувалися внутрішньою політичною нестабільністю, економічними труднощами і залежністю від Російської Федерації у різних сферах. Непевність ситуації посилювалася й через відсутність чіткої позиції ЄС щодо формату розвитку відносин саме з державами Східної Європи. Це пояснювалося сумнівами Заходу щодо незворотності процесу демократизації східноєвропейських держав, а також значною ймовірністю виникнення тут нового конфлікту на кшталт югославського. Проте під натиском західних дисидентів політичні

---

<sup>4</sup> Dylematy integracji europejskiej. Europa Środkowo-Wschodnia u progu rozszerzenia Unii Europejskiej / [red. naukowa R. Kmiecik, T. Wallas]. Poznań, 2004. S. 242.

<sup>5</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 168.

<sup>6</sup> Влах В. Проект “Восточное партнерство”: проблемы и перспективы развития на современном этапе // Власть. 2015. – Т. 23. № 2. С. 26.

лідери ЄС усе ж таки змінили своє сприйняття нових східних демократій, загалом й місця тих держав в Об'єднаній Європі<sup>7</sup>. Задля посилення взаємодії з країнами колишнього комуністичного блоку та забезпечення контролю над східними кордонами ЄС використовував на той час різні інструменти, як-от: лібералізацію торгівлі; економічну та фінансову співпрацю; розвиток політичних відносин.

Зокрема, у конклюдіях Ради Європи від 1988 р. увага акцентувалася на проблемі відносин за віссю “Захід – Схід” у контексті фундаментального значення демократії та її інститутів для стабільності європейського континенту. Також РЄ позитивно оцінила тогочасне посилення відкритості країн ЦСЄ до розвитку торговельних контактів із Заходом<sup>8</sup>. Згодом у 1992 р. Рада Європи відзначила позитивну динаміку у трансформації окремих країн ЦСЄ із питань дотримання норм права, захисту прав людини, зокрема й національних меншин, інтенсивності виконання умов про асоціацію з ЄС<sup>9</sup>. Попередньо у серпні 1990 р. були схвалені Європейські угоди, які визначили правові засади для асоціації з країнами ЦСЄ. Офіційні перемовини з цього питання стартували вже у грудні 1990 р. Як наслідок, у 90-х рр. ХХ ст. такі угоди були підписані з десятьма країнами Центральної та Східної Європи – Угорщиною, Польщею, Румунією, Болгарією, Словаччиною, Чехією, Естонією, Латвією, Литвою та Словенією<sup>10</sup>. Досягнуті домовленості базувалися на дотриманні принципів прав людини та верховенства права, демократії, ринкової економіки й мали на меті підготувати асоційовані країни до вступу в ЄС. Під час засідання Європейської Ради у Копенгагені (21–22 червня 1993 р.) було ухвалене рішення про можливе прийняття асоційованих країн ЦСЄ до ЄС як рівноправних членів після виконання

---

<sup>7</sup> Barbuska O. *Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE*. Warszawa, 2018. S. 169.

<sup>8</sup> Ciangiara A. *Partnerstwo Wschodnie 2009–2014*. Warszawa, 2014. S. 14.

<sup>9</sup> *Ibid.* S. 15.

<sup>10</sup> Пендзей І. Процес інтеграції країн Східної Європи у Європейський Союз: історичні передумови, етапи, результати // Вісник Прикарпатського університету. Політологія. 2015. Вип. 9. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpu\\_Polit\\_2015\\_9\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpu_Polit_2015_9_14).

ними низки критеріїв – політичного, економічного та “членського” змісту (так звані “копенгагенські критерії”)<sup>11</sup>.

У грудні 1997 р. Європейська Рада задекларувала початок процедури розширення та перемовин щодо цього з окремими державами Центральної та Східної Європи, які мали відбутися в березні 1998 р. Уже восени були досягнуті домовленості між ЄС та Польщею, Угорщиною, Чехією, Словенією, Естонією, Кіпром про уніфікацію національного законодавства із законодавчою базою Співтовариства, а згодом – підготовку відповідного договору про умови вступу країн ЦСЄ до ЄС. Євросоюз надав претендентам так звані “дерогації” – тимчасові послаблення, які, насамперед, стосувалися імплементації європейських норм з питань набуття іноземцями нерухомості чи землі на території нових членів ЄС. У грудні 2001 р. на Саміті ЄС був укладений список з десяти країн, які могли стати повноправними членами Євросоюзу вже у 2004 р. До них увійшли і країни ЦСЄ – Угорщина, Польща, Чехія, Словацька Республіка та Словенія<sup>12</sup>. Як бачимо, ще до закінчення структурних трансформацій окремим державам ЦСЄ запропонували не лише поглиблену форму співпраці, а й перспективу членства в Європейському Союзі.

Натомість тодішня позиція Ради Європи до країн СНД виглядала доволі “обережною”, позаяк стосувалася лише підтримки інтеграції цих держав до світових ринків, а також надання східноєвропейським партнерам фінансової допомоги. Одночасно декларувалося занепокоєння регіональними конфліктами (Нагірний Карабах, Південна Осетія та Абхазія, Придністров’я), обґрунтовувалася доцільність їх мирного політичного вирішення під егідою ОБСЄ<sup>13</sup>.

Потрібно розуміти, що сама концепція “розширення на схід” формувалася довго та поєднувала різні підходи, зокрема до визначення її основних цілей, інструментів і територіального охоплення, а

---

<sup>11</sup> Пендзей І. Процес інтеграції країн Східної Європи у Європейський Союз: історичні передумови, етапи, результати // Вісник Прикарпатського університету. Політологія. 2015. Вип. 9. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpu\\_Polit\\_2015\\_9\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpu_Polit_2015_9_14).

<sup>12</sup> Там само. С. 75.

<sup>13</sup> Ciangiara A. Partnerstwo Wschodnie 2009–2014. Warszawa, 2014. S. 15.

також змісту самого терміна “Східна Європа” в сучасному розумінні. Слушною є думка чеського письменника М. Кундери про те, що регіональні кордони формуються в людській уяві, а зміни щодо них відбуваються з настанням нової історичної ситуації<sup>14</sup>. Тому кшталтування карти Східної Європи у ментальному сприйнятті залежало не тільки від географічних і культурних критеріїв, а й від наявних політичних подій в регіоні, які здатні його змінити. Ці чинники впливали на людську уяву щодо граничних меж тих чи тих регіонів і, відповідно, переносилися на конкретні дії в певній сфері. Водночас термін “вимір” М. Кундерою рекомендовано стосувати або до конкретного регіону, враховуючи геополітичні критерії, або до окремих країн регіону, які пов’язані історично, мовно, культурно, виявляють спільний підхід до провадження відносин з іншими міжнародними акторами<sup>15</sup>.

На початковому етапі розвитку східної політики Європейського Союзу поняття “розширення на схід” здебільшого стосувалося країн Центральної Європи або ж уніфікувалося винятково з процесом розбудови стратегічного партнерства з Російською Федерацією<sup>16</sup>. Натомість, із моменту розширення ЄС країнами пострадянського простору Східна Європа почала розумітися як європейська частина колишнього СРСР (за винятком балтійських держав). До суспільного обігу запровадили термін “нова Східна Європа”, до розкриття змісту якого також пропонуються різні тлумачення.

Більшість німецьких учених “новою Східною Європою” вважають Білорусь, Росію та Україну. Подібно й деякі інші європейські дослідники до східного виміру зовнішньої політики ЄС зараховували вищезгадані держави та зазначали, що у перспективі потрібно

---

<sup>14</sup> Stosunki polsko-ukraińskie 1991–2014. Próba bilancu / [red. nauk. M. Pietraś, M. Malskyj, B. Surmacz]. Lublin : Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej, 2016. S. 62.

<sup>15</sup> Kapuśniak T. Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE. Inkluzja bez członkostwa? Warszawa, 2010. URL : <https://www.natolin.edu.pl/publikacje/zeszyty-cen>.

<sup>16</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 8.

розмежувати співпрацю між ЄС та РФ, з одного боку, а Україною та Білоруссю – з іншого. Таке виокремлення Росії мало розділити східних сусідів ЄС на дві групи: Російську Федерацію та решту держав, які межують зі східними кордонами ЄС. Щодо країн Кавказу та Центральної Азії, то аналогічно пропонувався окремий напрям зовнішньої політики Євросоюзу<sup>17</sup>. Російський експерт Д. Тренін обґрунтовує думку, що “нова Східна Європа” є геополітичною реальністю, яка поширюється на територію між ЄС та Російською Федерацією – Україну, Білорусь, Молдову, які виробили власні культурні та цивілізаційні традиції європейського штибу й прямують до побудови національних держав, незалежних від РФ<sup>18</sup>. Загалом, після розпаду Радянського Союзу, як стверджує експерт, утворилося три регіони – нова Східна Європа, Південний Кавказ, Центральна Азія (точніше, Казахстан і Середня Азія). Автор наголошує, що “нова Східна Європа” відрізняється від Російської Федерації та інших європейських регіонів, зокрема “усвідомленням кожною із держав своєї культури, цивілізаційної приналежності до Європи та орієнтацією на створення національної держави як найважливішої цілі”. Усі ці держави прагнуть вийти зі сфери впливу Росії<sup>19</sup>. Інший російський політолог А. Мошес переконує, що термін “нова Східна Європа” відображає: по-перше, певний тип суспільства, де “пострадянський” компонент ідентичності поступово замінюється “європейським” або “квазі-європейським”; по-друге, окреме від РФ і Заходу геополітичне положення. Громадяни держав, які утворилися на території Схід-

---

<sup>17</sup> Pelczyńska-Nałecz K. Polityka wschodnia Unii Europejskiej – perspektywa krajów Wyszehradzkich / K. Pelczyńska-Nałecz, A. Duleba, L. Póti, V. Votápek. URL : [https://www.researchgate.net/profile/Anna-Czyz-5/publication/335230511\\_Wspolpraca\\_regionalna\\_panstw\\_Grupy\\_Wyszehradzkiej\\_Doswiadczenia\\_i\\_perspektywy/links/5d59929b92851cb74c75fe32/Wspolpraca-regionalna-panstw-Grupy-Wyszehradzkiej-Doswiadczenia-i-perspektywy.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Anna-Czyz-5/publication/335230511_Wspolpraca_regionalna_panstw_Grupy_Wyszehradzkiej_Doswiadczenia_i_perspektywy/links/5d59929b92851cb74c75fe32/Wspolpraca-regionalna-panstw-Grupy-Wyszehradzkiej-Doswiadczenia-i-perspektywy.pdf).

<sup>18</sup> Stosunki polsko-ukraińskie 1991–2014. Próba bilancu / [red. nauk. M. Pietraś, M. Małskyj, B. Surmacz]. Lublin : Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej, 2016. S. 62.

<sup>19</sup> Тренін Д. Россия и Новая Восточная Европа. URL : <https://carnegie.ru/2010/04/22/ru-pub-40669>.



ної Європи, радше ідентифікують себе з Європою, аніж із Росією. Цей новий регіон Європи охоплює Україну, Білорусь та Молдову<sup>20</sup>.

Український науковець Г. Перепелиця “нову Східну Європу” розуміє як своєрідну “буферну зону” між Європою і РФ, що виникла в результаті припинення процесу розширення НАТО на Схід<sup>21</sup>. Натомість В. Балик більш широко підходить до окреслення сутності цього терміна і вважає, що загалом Нова Європа складається з трьох субрегіонів, а саме: 1) України, Білорусі, Молдови; 2) Грузії, Вірменії, Азербайджану; 3) Євразійської Росії. Знаний польський історик Б. Геремек пропонує інший підхід, поділяючи Європу на три частини: західну (члени ЄС), середню (обіймає 15 держав, які приєдналися до ЄС з 2004 р.) та східну (Росія, Білорусь, Україна, три республіки Південного Кавказу)<sup>22</sup>.

Уточнення потребує і поняття “східна політика ЄС”. Зокрема польська дослідниця А. Дудек вважає, що зовнішня політика держави має аналогічні цілі, що й внутрішня, але інструменти їх досягнення в обох випадках різняться. Східна політика, на думку вченої, має три основних напрями, які охоплюють: 1) Україну, Білорусь та Литву; 2) країни Середньої Азії і Кавказу; 3) Росію. Також цей зовнішньополітичний керунок є частиною зовнішньої політики Польщі, і у свідомості польського населення він є особливим, бо “... постійно стикається з викликами з якими зовнішня політика Польщі не може дати собі раду”<sup>23</sup>.

На думку ж Т. Капусняка, східна політика ЄС є сукупністю декількох елементів: 1) держав східної частини Європейської політи-

---

<sup>20</sup> Мошес А. Россия и новая “промежуточная” Европа. URL : [https://carnegieendowment.org/files/ProetContra\\_50\\_128-144.pdf](https://carnegieendowment.org/files/ProetContra_50_128-144.pdf).

<sup>21</sup> Перепелиця Г. Программы “Восточного партнерства” и “Партнерство ради мира” как геополитические проекты. URL : [https://www.academia.edu/8242668/Eastern\\_Partnership\\_assumptions\\_experiences\\_challenges.\\_The\\_analysis\\_of\\_the\\_implementation\\_process\\_in\\_the\\_states\\_covered\\_by\\_the\\_programme\\_in\\_Russian](https://www.academia.edu/8242668/Eastern_Partnership_assumptions_experiences_challenges._The_analysis_of_the_implementation_process_in_the_states_covered_by_the_programme_in_Russian).

<sup>22</sup> Stosunki polsko-ukraińskie 1991–2014. Próba bilansu / [red. nauk. M. Pietrasz, M. Malskiy, B. Surmacz]. Lublin : Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej, 2016. S. 62.

<sup>23</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 17.

ки сусідства – Вірменії, Азербайджану, Грузії. Молдови, України та Білорусі; 2) Чорноморської синергії; 3) Східного партнерства та стратегічного партнерства з Російською Федерацією<sup>24</sup>. Натомість Л. Єсень зазначає, що східний вимір має охоплювати Росію, Україну, Білорусь та Молдову, де три останні держави мають перспективу членства в ЄС за умови виконання копенгагенських критеріїв. Звідси, східна політика або повинна бути поділена на дві групи: 1) майбутніх членів ЄС (України, Білорусі, Молдови) і 2) Росії, або становити своєрідну комбінацію зовнішньої політики і з часом трансформуватися на внутрішню, з чітко визначеним зовнішнім аспектом<sup>25</sup>.

Також для характеристики зовнішньополітичної діяльності ЄС широко вживається термін “союзна східна політика”, який, на думку Д. Мільчарека, стосується передусім тих країн Східної Європи, які не хочуть або не можуть претендувати на членство в ЄС, насамперед йдеться про Росію, Україну та Білорусь<sup>26</sup>. Східна політика на думку автора – це позиція ЄС до країн Східної Європи, тобто її цілі, засади, інструменти, а також способи реалізації<sup>27</sup>. Щодо географічного окреслення східної політики ЄС, то Д. Мільчарек зазначає, що під впливом історичних подій тут відбулися значні зміни. Так, на початковому етапі вона охоплювала доволі широку групу країн-адресатів, розташованих у регіоні ЦСЄ. Проте після розширення Європейського Союзу її сфера звузилася до країн східної частини континенту. Але й донині, продовжує дослідник, поняття “політика до Східної Європи” не є уніфікованим у визначенні, адже до певної міри сюди належать Балкани, а за підходами окремих аналітиків – ще й Туреччина. Еволюція східної політики ЄС призвела до широкого трактування її територіального охоплення, враховуючи країни Кав-

---

<sup>24</sup> Kapuśniak T. Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE. Inkluzja bez członkostwa? Warszawa, 2010. URL : <https://www.natolin.edu.pl/publikacje/zeszyty-cen/>.

<sup>25</sup> Ibid. S. 21.

<sup>26</sup> Мільчарек Д. Європейський Союз та його місце у сучасному світі. Львів : Інформація. Поступ. Перспективи, 2008. С. 141.

<sup>27</sup> Milczarek D. Polska jako kreator polityki wschodniej Unii Europejskiej. URL : [https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/4-2015\\_milczarek.pdf](https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/4-2015_milczarek.pdf).

казу, узбережжя Чорного моря, а також Російську Федерацію. Звідси, зазначає Д. Мільчарек, Східна Європа – поняття широке, виходячи із геополітичного, а не географічного погляду<sup>28</sup>.

Дослідник виокремлює два підходи для конкретизації об’єктів східної політики. У межах першого, об’єктами визначаються ті країни Центральної Європи, які вже є членами ЄС. Водночас вони є й суб’єктами цієї політики, позаяк здійснюють вплив на своїх східних сусідів, які не є членами Євросоюзу. У контексті другого підходу акцентується увага на тому, що центрально-європейські держави-члени ЄС уже не є об’єктами східної політики Євросоюзу, а трансформувалися в її повноцінних реалізаторів і творців<sup>29</sup>. З огляду на це, східна політика ЄС провадиться на двох рівнях: щодо новоприйнятих держав, що була спрямована на їхню якнайповнішу інтеграцію до європейських структур; щодо третіх держав, яку Д. Мільчарек і називає “справжньою” східною політикою Європейського Союзу<sup>30</sup>. Головними інструментами східної політики ЄС після 2013 р. дослідник визначає Східне партнерство та стратегічне партнерство з Російською Федерацією<sup>31</sup>.

Для реалізації східної політики ЄС втілювалися концепти, які різнилися територіальним охопленням, інструментами та цілями, зокрема:

1. “Ініціатива нового сусідства” (“New Neighbours Initiative”), яка враховувала Білорусь, Молдову та Україну, яким було надано статус “особливих сусідів”. Цей проєкт фінансувався з 2002 р. і був запропонований Великою Британією та Швецією. Найбільшу підтримку тут отримала Україна.

2. Концепція “вимірів” зовнішньої політики ЄС, коли на зламі XX і XXI ст. їх загалом існувало чотири (південний, балканський,

---

<sup>28</sup> Milczarek D. Polska jako kreator polityki wschodniej Unii Europejskiej. URL : [https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/4-2015\\_milczarek.pdf](https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/4-2015_milczarek.pdf).

<sup>29</sup> Мільчарек Д. Європейський Союз та його місце у сучасному світі. Львів : Інформація. Поступ. Перспективи, 2008. С. 141.

<sup>30</sup> Там само. С. 142.

<sup>31</sup> Milczarek D. Polska jako kreator polityki wschodniej Unii Europejskiej. URL : [https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/4-2015\\_milczarek.pdf](https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/4-2015_milczarek.pdf).

північний і східний). “Вимір” позначав початок концептуальних реформ у сусідніх регіонах ЄС, проведення скоординованих дій політичного, економічного і підтримуючого змісту за сприяння європейських партнерів. “Південний вимір” лобіювався Францією, Іспанією та Італією і стосувався регіону Середземного моря. “Балканський вимір” реалізовувався на основі Акту стабільності для Південно-Східної Європи і став ефективним інструментом координування допомоги Заходу для балканських країн. На початковому етапі він мав мету реформувати економіку Балкан після югославського конфлікту, підтримку демократії та стабільності<sup>32</sup>. “Північний вимір” був ініційований Фінляндією у 1997 р. та пропонував посилення заходів у північній частині ЄС, а із 1999 р. став офіційною політикою ЄС до регіону Північної Європи і прилеглих територій. Його головними адресатами стали Росія (її північно-західна частина), Литва, Латвія, Естонія, Північно-Східна Польща. До реалізації цього проєкту були залучені Швеція, Норвегія, Данія та Ісландія. Після вступу країн Балтії та Польщі до ЄС адресатом цього керунку зовнішньої політики ЄС залишилася лише РФ. Остаточна пропозиція для впровадження концепції “східного виміру” ЄС сформувалася у січні 2003 р., що передбачало створення Європейського фонду демократії для підтримки внутрішніх змін у східних державах-сусідах ЄС. У перспективі східний вимір мав трансформуватися в окремий вектор зовнішньої політики ЄС задля зміцнення європейської безпеки та призвести до цілковитої європейської інтеграції реформованих східних сусідів. Польське МЗС виробило різні підходи до визначення територіальної охопленості східного вектору зовнішньої політики. Так, у першому йшлося про Україну, Білорусь, Молдову й Росію. Проте аналітики Центру східних студій висловили думку, що для Російської Федерації потрібно запровадити індивідуальний напрям зовнішнього співробітництва, релевантний до амбіцій та потенціалу цієї держави. Також висловлювалися пропозиції, що східний вимір має включати Південний Кавказ і Центральну Азію<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Legucka A. Polityka wschodnia Unii Europejskiej. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 50.

<sup>33</sup> Ibid. S. 52.

3. Концепція “Ширша Європа – сусідство: новий формат відносин із східними та південними сусідами”, яка була представлена у 2003 р. та охоплювала східних (Білорусь, Молдову, Україну, Росію) і південних сусідів ЄС (держави басейну Чорного моря). Ця концепція стосувалася країн, для яких наразі не передбачалося членство в ЄС, чим кардинально різнилася від польського бачення. Також іншим був і територіальний підхід, бо тут йшлося й про південні держави середземноморського регіону. Натомість з переліку були виключені балканські країни, а це означало, що ЄС до них виробив інше бачення. У документі пропонувалися такі заохочення: спрощення візового режиму, готовність підтримувати реформи, розширення програм допомоги. У рамках цієї ініціативи на початку 2004 р. був розроблений План дій і надана фінансова підтримка для майбутніх сусідів ЄС<sup>34</sup>.

4. Концепція “Європейська політика сусідства”, яка охопила східних (Білорусь, Молдову, Україну), а також південних сусідів ЄС і країни Південного Кавказу. ЄПС була спробою окреслити кордони ЄС, а з іншого боку – запровадити стабілізаційний інструмент для зовнішньої європеїзації, тобто поширення європейських стандартів, норм та управлінських механізмів до тих держав, які опинилися за межами Євросоюзу. Властиво, саме у цьому концепті виокремилася польсько-шведська ініціатива “Східне партнерство”, яка була представлена у травні 2008 р. і стосувалася України, Молдови, Вірменії, Грузії, Азербайджану та Білорусі.

З огляду на різноманіття ідей та концепцій, процес східного розширення ЄС був складним, суперечливим і довготривалим. Також необхідно зауважити, що він не мав на рівні ЄС одностайної підтримки, характеризувався різними політичними і економічними передумовами, похідними від стратегічних інтересів держав-членів Євросоюзу. Відповідно, сформувалися два неформальних блоки держав до реалізації східної політики: 1) Німеччина, яка через східну політику прагнула посилити свої позиції в ЄС; 2) Франція, яка вис-

---

<sup>34</sup> Legucka A. Polityka wschodnia Unii Europejskiej. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 54–55.

тупала проти розширення на Схід, бо мала ключові інтереси в басейні Середземного моря. Традиційно основним партнером Франції в східноєвропейському регіоні є Росія, яку Париж трактує як важливий центр впливу сучасного багатополосного світу. Інші ж держави, утворені в межах пострадянського простору, французи сприймають як такі, що перебувають у сфері впливу Росії. Пояснюючи таку позицію Франції, аналітики беруть до уваги чотири важливі фактори: історичну спадщину, “легітимний інтерес”, антиамериканізм і фінансовий чинник<sup>35</sup>. Проте у підсумку розширення ЄС у 2004, 2007 і 2013 рр. до його складу увійшли 13 нових держав. Натомість, лише Кіпр і Мальта не належать до регіону Центральної та Східної Європи<sup>36</sup>. На думку А. Сташчика, включення до ЄС країн ЦСЄ не лише де-факто означало закінчення епохи “холодної війни”, але й спробу зруйнувати поділ європейського континенту на Схід і Захід, який існував протягом багатьох століть<sup>37</sup>. Упродовж 2004–2013 рр. відбулася чергова важлива зміна у східній політиці ЄС – ті держави Центрально-Східної Європи, які були прийняті до ЄС, формально перестали бути об’єктом східної політики. Вони отримали змогу долучатися до формування та реалізації зовнішньої політики, а їх відносини з ЄС набули внутрішнього, а не зовнішньополітичного виміру.

Унаслідок розширення ЄС східний вимір зовнішньої політики, як констатує А. Легуцька, стосується семи країн: адресатів Східного партнерства і Російської Федерації. Відтак, усіх східних сусідів ЄС умовно можна розділити на дві групи. До першої групи, продовжує вчена, необхідно зарахувати Росію, з якою ЄС розвиває стратегічні відносини, а також північний вимір своєї зовнішньої політики, а до другої – держави Східної Європи, які огортає Європейська політика сусідства<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Літра О. Італія, Іспанія та Франція: вибір між Путіним та європейською єдністю. URL : <http://www.euointegration.com.ua/articles/2015/01/22/7029912>.

<sup>36</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 171.

<sup>37</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 7.

<sup>38</sup> Legucka A. Polityka wschodnia Unii Europejskiej. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 74.

Дещо іншого підходу дотримується Б. Геремек і вказує, що символічні кордони “нової Східної Європи” можуть визначатися через держави Східного партнерства, які знаходяться між двома інтеграційними центрами – європейським і євразійським<sup>39</sup>.

Отож, перший етап сучасної східної політики ЄС тривав із кінця 80-х рр. ХХ ст. і стосувався тих держав ЦСЄ, які згодом стали повноправними членами Європейського Союзу. Другий етап враховує ті держави Східної Європи, які не є, не можуть або не хочуть претендувати на членство в ЄС, але становлять значимість для європейської спільноти з огляду на безпеку та економічний розвиток. Сутністю сучасної східної політики ЄС є формулювання цілей та засад, вироблення інструментів і механізмів їх застосування стосовно конкретних адресатів.

Розширення ЄС країнами Центрально-Східної Європи призвело до зміщення його східних кордонів, що, безперечно, зумовило потребу актуалізації європейської зовнішньої політики стосовно нових сусідів. Вони багатьма тогочасними державами “старої” Європи сприймалися як “Terra Incognita”, а ментальні розбіжності зі східними сусідами уявлялися значно суттєвішими, ніж у зіставленні з народами Африки чи Латинської Америки<sup>40</sup>.

Політика щодо країн Східної Європи мала на меті вирішити проблеми, які стосувалися і європейського суспільно-економічного поступу, і безпеки європейського регіону<sup>41</sup>. Після розширення державами ЦСЄ Європейський Союз отримав сусідство зі східним регіоном, який не характеризувався стабільністю чи передбачуваністю, значною мірою різнився від європейських держав і за рівнем життя, і за особливостями політико-економічних систем. Тому для ЄС украй важливим завданням було забезпечення контролю над своїми зовнішніми східними кордонами, оскільки тут йшлося про необхідність

---

<sup>39</sup> Stosunki polsko-ukraińskie 1991–2014. Próba bilancu / [red. nauk. M. Pietraś, M. Małskij, B. Surmacz]. Lublin : Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej, 2016. S. 63.

<sup>40</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 8.

<sup>41</sup> Ziółkowski M. Projekt: Ukraina. Kraków : Zakład Graficzny Colonel, 2009. S. 143.

нівеляції низки загроз, а саме: міграційної, напливу кримінальних угруповань, корупції, торгівлі людьми, контрабанди тощо. Також усвідомлювався й той факт, що нові східні сусіди у найближчій перспективі не зможуть стати членами ЄС, а це потребувало від Брюсселю конструювання вираженої та спільної стратегії дій до цієї групи держав. Ефективна співпраця з країнами Східної Європи розумілася найкращою гарантією довготермінової безпеки Європейського Співтовариства<sup>42</sup>.

Так, 12 грудня 2003 р. була прийнята Європейська стратегія безпеки, де зазначалося, що інтересам ЄС не відповідає створення у процесі розширення нових розділових ліній в Європі, які будуть перешкоджати потенційним вигодам економічного і політичного співробітництва ЄС зі своїми сусідами на Сході. Обґрунтовувалася потреба переконати нових східних сусідів у перевагах, які є похідними від економічної та політичної співпраці з європейськими партнерами та одночасної їх участі у вирішенні проблем, які виникли в регіоні Східної Європи<sup>43</sup>.

Дискусійним було питання, чи східна політика ЄС має стосуватися східноєвропейського регіону як певної цілісності чи розвиватися на рівні білатеральних відносин, тобто співпраці між ЄС та кожною окремою східноєвропейською державою. Обґрунтовувалася необхідність вироблення стратегії щодо цілого регіону, яка й могла називатися східним виміром зовнішньої політики ЄС. Також пропонувався еластичний підхід до її провадження із врахуванням індивідуальних особливостей кожної держави-партнера<sup>44</sup>. Так, Т. Капусняк зазначає, що концепція східного виміру ЄС повинна охоплювати увесь регіон Східної Європи, паралельно враховуючи окремішні стратегії до визначених держав. Тобто провадитися як у двосторонньому,

---

<sup>42</sup> Pełczyńska-Nałecz K. Polityka wschodnia Unii Europejskiej – perspektywa krajów Wyszehradzkich. URL : Polityka wschodnia Unii Europejskiej – perspektywa krajów wyszehradzkich (pitt.edu).

<sup>43</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 9

<sup>44</sup> Pełczyńska-Nałecz K. Polityka wschodnia Unii Europejskiej – perspektywa krajów Wyszehradzkich. URL : Polityka wschodnia Unii Europejskiej – perspektywa krajów wyszehradzkich (pitt.edu).



так і багатосторонньому форматах задля забезпечення її ефективності. Східноєвропейська концепція мала стати окремим елементом цілісної зовнішньої політики ЄС, який потребував специфічного підходу, відповідного до особливостей держав Східної Європи<sup>45</sup>.

Відтак, сучасну східну політику ЄС можна окреслити як спільне формулювання концептуальних принципів, вироблення інституційних механізмів та прийняття конкретних рішень і дій як на рівні інститутів ЄС, так і кожної держави-члена ЄС у сфері їх різносторонніх відносин із країнами Східної Європи<sup>46</sup>.

Не менші дебати точилися щодо цілей східного виміру зовнішньої політики, адже підтримка з боку ЄС надається пропорційно до рівня дотримання прав людини та засад демократії. Польська сторона наполягала, щоб у довгостроковій перспективі східний вимір передбачав членство для тих країн, які досягли найбільших зрушень у процесі демократичних перетворень. З огляду на це, виникла проблема з РФ та Білоруссю, натомість цілковито скористатися цією політикою могли б Україна та Молдова. Неоднозначним стало визначення інструментів для реалізації східного виміру зовнішньої політики ЄС. Офіційна Варшава пропонувала застосувати Європейський фонд демократії чи Європейський фонд свободи. Фактично, така пропозиція отримала практичне застосування у відношенні до України та Молдови, але не викликала особливого інтересу ані в Російській Федерації, ані в Білорусі.

Українським було питання про роль і місце Російської Федерації у східній політиці ЄС, оскільки «Росія не бажала бути елементом широкої концепції, а хотіла стати партнером на інших спеціальних засадах»<sup>47</sup>. Одразу після розпаду СРСР у країнах Західної та Центрально-Східної Європи окреслилися два підходи до фор-

---

<sup>45</sup> Kapuśniak T. Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE. Inkluzja bez członkostwa? Warszawa, 2010. URL : <https://www.natolin.edu.pl/publikacje/zeszyty-cen/>.

<sup>46</sup> Barbarska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 172–173.

<sup>47</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 23.

мування політичних відносин із Росією. Перший підхід передбачав активізацію взаємин із РФ навіть коштом інтересів нових пострадянських держав. Другий – підтримку державного самовизначення радянських держав Східної Європи<sup>48</sup>. Наприклад, у польському експертному середовищі сформувався кілька підходів із формування політики щодо Росії. Йшлося про трактування РФ як відкритої загрози і, відповідно, провадження обмеженого формату співпраці з нею або поглиблення відносин з Росією, що могло посилити позиції Польщі на європейській арені, адже це не суперечило позиціям провідних держав ЄС і не містило загрози самоізоляції РП<sup>49</sup>. Паралельно й у політичних колах Російської Федерації окреслилися два підходи до провадження зовнішньої політики: атлантизм і неоевразійство. Властиво, у межах останнього визріла концепція “третього Риму” або “третьої дороги”, де Російська Федерація – не Європа і не Азія, а особлива держава, для якої ЄС має доволі маргінальне значення. Відповідно, у сфері закордонної політики пріоритетом стало підтвердження домінантної позиції Росії, зокрема й у відносинах із ЄС<sup>50</sup>.

Отож, на початковій стадії формування сучасної східної політики ЄС основні дискусії провадилися довкола таких питань: визначення територіального охоплення східної політики та її кінцевої мети, а також статусу Росії. Щодо територіального виміру, то, на нашу думку, до 2004 р. східна політика ЄС була скерована і на країни ЦСЄ, які претендували на членство в Європейському Союзі, і на інші держави Східної Європи. Після розширення східний вимір зовнішньої політики ЄС стосується винятково другої групи держав, які є адресатами ініціативи ЄС “Східне партнерство” (Україна, Молдова, Грузія, Білорусь, Вірменія, Азербайджан), що на сьогодні є найбільш усталеною формою багатосторонньої співпраці між ЄС та країнами пострадянського простору.

---

<sup>48</sup> Fedorowicz K. Polska polityka wobec Rosji, Ukrainy i Białorusi w latach 1989–2010. Poznań : Wydawnictwo naukowe UAM, 2011. S. 50.

<sup>49</sup> Partnerstwo Wschodnie wielką szansą Europy / [red. nauk. J. Sawczuk]. Poznań : Wyższa szkoła bankowa w Poznaniu, 2011. S. 57.

<sup>50</sup> Legucka A. Polityka wschodnia Unii Europejskiej. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 79.



## РОЗДІЛ II

Генеза та еволюція  
Європейської політики сусідства





## Розділ II

# ГЕНЕЗА ТА ЕВОЛЮЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ СУСІДСТВА

Уже згадуваний професор Варшавського університету Д. Мільчарек слушно зауважив, що в світі сучасних регіональних і глобальних викликів Європейський Союз покликаний ревізувати політичний курс задля посилення своєї ролі у траєкторії розвитку європейського регіону. Адже геополітичний статус ЄС як регіонального центру впливу, як переконує дослідник, визначається форматом відносин із безпосередніми сусідами. Насамперед тут йдеться про країни басейну Середземного моря, Близького Сходу, Балкан, а також Східної Європи<sup>51</sup>. Так, у грудні 2003 р. була прийнята Європейська стратегія безпеки, яка значною мірою визначила особливості співпраці із сусідніми державами у сфері гарантування безпеки Європейського Союзу. Зокрема, у документі виокремлюються такі стратегічні цілі ЄС: боротьба із загрозами – тероризмом, поширенням зброї масового ураження, регіональними конфліктами, організованою злочинністю; розвиток міжнародного порядку на засадах мультилатералізму; безпека по сусідству<sup>52</sup>.

У 2004 р., формуючи усесторонню стратегію розвитку, ЄС запровадив Європейську політику сусідства, яка мала та має за мету створити й забезпечити стабільність, добробут і мир на східних й південних кордонах Європейського Союзу через укладання довготермінових і тісних відносин із сусідніми країнами<sup>53</sup>. Пріоритетом ЄПС стало запобігання створенню нової лінії розмежування між ЄС та державами-сусідами. Натомість їм пропонувалися “привілейовані відносини”, ширші можливості участі у різних видах діяльності ЄС

---

<sup>51</sup> Мільчарек Д. Європейський Союз та його місце у сучасному світі. Львів : Інформація. Поступ. Перспективи, 2008. С. 139.

<sup>52</sup> Ciangara A. Partnerstwo Wschodnie 2009 – 2014. Warszawa, 2014. S. 25.

<sup>53</sup> Communication from the Commission – European Neighbourhood Policy – Strategy paper. URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52004DC0373>.

через посилення політичної, економічної, культурної співпраці та взаємодії в галузі безпеки<sup>54</sup>. Такий діалог базується на спільних цінностях, принципах ринкової економіки та сталого розвитку, а його інтенсивність визначається дотриманням вищезгаданих засад країнами-партнерами, які географічно межують із ЄС. Отож, Європейська політика сусідства є односторонньою ініціативою ЄС, яка стосується держав Південного Середземномор'я, Близького Сходу та окремих країн Східної Європи, що є сусідами ЄС. Так, ЄПС охоплює 16 адресатів, а саме: Алжир, Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Грузію, Єгипет, Ізраїль, Йорданію, Ліван, Лівію, Молдову, Марокко, Сирію, Туніс, Україну, а також Палестинську автономію. Фактично, ЄПС є практичним втіленням парадигми “кола друзів” біля розширених кордонів ЄС.

Передумовами запровадження ЄПС слугували причини, переважно пов'язані з питанням безпеки, що надає ініціативі геополітичного забарвлення<sup>55</sup>. У такий спосіб ЄС прагне нівелювати ймовірні загрози від найближчого оточення – країн півдня та сходу. Також окремі дослідники, наприклад М. Наврот, вважають, що запровадження ЄПС є спробою “пригальмувати” процес розширення ЄС, оскільки участь у згаданій ініціативі держав-адресатів не передбачає можливості їх вступу до Євросоюзу. Зокрема, канцлер Німеччини А. Меркель, характеризуючи ініціативу, зазначила, що “є потреба такої дії, такої організації, яка буде передбачати щось більше, ніж просто сусідство з ЄС, але не буде означати цілковитого членства”<sup>56</sup>. На думку колишнього Європейського комісара із зовнішніх відносин і європейської політики сусідства Б. Ферреро-Вальднера: “ЄПС не є політикою розширення. Вона не зачиняє двері європейським країнам, які в майбутньому можуть мати

---

<sup>54</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 9.

<sup>55</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 173.

<sup>56</sup> Ibid. S. 175–176.

бажання стати членами ЄС, але вона також не передбачає конкретної перспективи вступу”<sup>57</sup>.

Нормативною основою ЄПС є такі документи, як: низка послідовних повідомлень Європейської Комісії та рішень Європейської Ради, які визначили загальні принципи, цілі і методи здійснення ЄПС (зокрема Повідомлення Європейської Комісії “Європейська політика сусідства. Стратегія” від 12 травня 2004 р.); концепція “Ширша Європа – сусідство: нові рамки стосунків зі східними і південними сусідами” (2003 р.), що стала програмним документом ЄПС<sup>58</sup>; документ “На шляху до інструменту нового сусідства” (2003 р.); низка інших нормативних актів.

На початковому етапі вироблення концепції ЄПС мала об’єднувати 17 держав – від Гібралтару до Кавказу з майже 400 млн населення, яке належить до різних цивілізацій, проживає у державах із відмінними політичними, соціально-економічними тощо системами<sup>59</sup>. У першому варіанті до ініціативи пропонувалося долучити дві групи держав. На Сході це стосувалося Росії, України, Молдови та Білорусі. Але внаслідок Революції Троянд у Грузії впродовж 2003–2004 рр. був змінений перелік адресатів ЄПС цього напрямку, а саме – включено країни Південного Кавказу та вилучено РФ. Щодо останньої, то Росія відмовилася від участі в ініціативі, домоглася окремого зовнішньополітичного напрямку у відносинах із ЄС, що відповідало російському розумінню стратегічного партнерства, а не асиметричним відносинам із ЄС, де РФ відводилася лише роль об’єкта європейської політики<sup>60</sup>. Іншу групу становили держави регіону

---

<sup>57</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агентство “Україна”, 2009. С. 11.

<sup>58</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. URL : [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf).

<sup>59</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 174.

<sup>60</sup> Ciangiara A. Partnerstwo Wschodnie 2009–2014. Warszawa, 2014. S. 28.

Середземного моря. Такий підхід значною мірою визначив особливості провадження та вплинув на ефективність реалізації ЄПС.

Щодо включення до ініціативи східноєвропейських держав, то основою цього слугували білатеральні відносини, а саме – угоди про партнерство і співпрацю між ЄС та країнами Східної Європи, підписані впродовж 1994–1996 рр. Дискусії з питання розширення ЄС на Схід активно провадилися ще з квітня 2002 р., коли Данія і Велика Британія озвучили перші пропозиції (“New Neighbours Initiative”), запропонувавши статус “особливих сусідів” для Білорусі, України та Молдови<sup>61</sup>. Натомість після запровадження ЄПС інституційною основою взаємодії стало підписання Планів дій (ENP Action Plan), які укладалися в двосторонньому форматі між ЄС і державами-адресатами ЄПС та наближували східноєвропейських партнерів до стандартів Євросоюзу. Отож, основним інструментом реалізації ЄПС слугували Плани дій – політичні документи, що формували багаторсторонній вимір співпраці між ЄС і партнерською державою у сфері пріоритетних реформ на термін від трьох до п’яти років. Відповідно до цього документа, ЄС і країни-партнери узгоджували ключові пріоритети для реалізації, окреслювали конкретні сфери та кроки, а саме: політичний діалог та реформи, торгівлю та економічні зміни, збалансований економічний і соціальний розвиток; правосуддя і внутрішні справи; енергетику; транспорт; інформаційне суспільство; навколишнє середовище; дослідження і нововведення; розвиток громадянського суспільства і міжлюдські контакти. Плани дій укладалися індивідуально для кожної країни із врахуванням географічного положення, економічних, політичних тощо особливостей. Наприклад, План дій з Молдовою та Україною був підписаний у 2005 р., а із Грузією, Вірменією та Азербайджаном – у 2006 р. Це не лише сприяло розвитку традиційних сфер співпраці, але й поетапному поглибленню економічної та політичної інтеграції<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Kapuśniak T. Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE. Inkluzja bez członkostwa? Warszawa 2010. URL : <https://www.natolin.edu.pl/publikacje/zeszyty-cen/>.

<sup>62</sup> Ibid.



За основу функціонування ЄПС було взято два принципи, по-перше, спільної участі, коли пріоритети співпраці між зацікавленими сторонами визначаються способом узгодження інтересів на основі спільних цінностей; по-друге, диференціації, коли Плани дій кожної з країн-учасниць ЄПС є особливими/індивідуальними і передбачають досягнення певних тактичних цілей, які за змістом не суперечать регіональним<sup>63</sup>. Так, відносини між ЄС та країнами-партнерами в рамках ЄПС повинні будуватися на взаємному визнанні та дотриманні спільних цінностей, а саме: верховенства права, ефективного державного управління, демократії, дотримання прав людини, принципів ринкової економіки, сталого розвитку тощо<sup>64</sup>. Натомість підтримка країн-сусідів з боку ЄС є пропорційною до обсягу змін та дотримання спільних цінностей країнами-партнерами.

Нерідко ЄПС зазнавала критики як через відсутність перспективи членства, так і через суттєві відмінності країн-адресантів від держав Центральної Європи у сферах політики, економіки, геополітики тощо. Із 2006 р. в експертному середовищі ЄС розпочалася дискусія щодо реформування ЄПС, позаяк діюча модель не призвела до бажаної стабільності на східних і південних кордонах ЄС<sup>65</sup>. Така ситуація переважно пояснювалася тим, що не всі країни-адресати були зорієнтовані на посилення інтеграції з Європейським Союзом. На думку Т. Сидорук, участь адресатів у функціонуванні ЄПС доволі різнилася, оскільки залежала від діючих двосторонніх угод між ЄС і окремою державою-партнером, а також готовності останніх до консолідованої діяльності в межах ініціативи. Наприклад, Білорусь,

---

<sup>63</sup> Гріненко О. Європейська політика сусідства як підґрунтя для співробітництва Європейського Союзу з Україною // *Європейське право*. 2012. № 2–4. С. 208–210.

<sup>64</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. URL : [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf).

<sup>65</sup> Шаповалова О. Східне партнерство: асиметрія очікувань і можливостей // *International Review*. 2010. № 3. С. 2.

Лівія і Сирія, хоча й охоплені ЄПС, але не користали повною мірою запропонованим інструментарієм, бо їх двосторонні відносини з ЄС у цьому випадку були невизначеними. Не менш важливим є і той факт, що ЄПС не поширювалася на деякі географічні частини держав-партнерів: Придністров'я, Абхазію, Південну Осетію, Нагірний Карабах, окуповані території Західної Сахари, що унеможливило стабілізацію ситуації довкола східних і південних кордонів Європейського Союзу<sup>66</sup>.

Загалом, починаючи з другої половини 2000-х рр., Європейська політика сусідства у своєму розвитку зазнала декілька критичних моментів, як у південному, так і східному напрямках. Щодо останнього, йшлося про нестабільне постачання російських енергоресурсів унаслідок конфліктів між РФ і сусідніми державами, адже Росія прагнула встановити монопольний контроль над транспортуванням газу із Центральної Азії до Європи. Також доволі напруженою була ситуація в Білорусі, де були виявлені непоодинокі факти переслідування опозиційних сил. Все ще неврегульованими залишалися конфлікти в Придністров'ї та Нагірному Карабаху<sup>67</sup>. Було цілком очевидно, що ЄПС потребує оновлення, адаптації своєї політики до особливостей розвитку Росії, країн Східної Європи та Південного Кавказу. З огляду на це, наприкінці 2006 р. Європейська Комісія видала Комунікацію щодо посилення ЄПС<sup>68</sup> через укладання багатосторонніх секторальних угод та створення низки тематичних вимірів ініціативи, а саме: розвиток демократичних цінностей, економічна інтеграція, мобільність і міграція. Пріоритетними були визнані такі сфери співпраці, як енергетика, транспорт, навколишнє середовище, фінансові служби, розвиток

---

<sup>66</sup> Сидорук Т. Європейська політика сусідства: концептуальні хиби конструкції. URL : [http://www.ipiend.gov.ua/uploads/pm/pm\\_46/sydoruk\\_evropeiska.pdf/](http://www.ipiend.gov.ua/uploads/pm/pm_46/sydoruk_evropeiska.pdf/).

<sup>67</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газизуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.]; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство "Україна", 2009. С. 9.

<sup>68</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European Neighborhood Policy. – Brussels, 4 December 2006 / European Commission. URL : [http://www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06\\_726\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf).

регіонів, міграція, управління кордонами тощо<sup>69</sup>. На початку грудня 2007 р. Європейська Комісія оприлюднила повідомлення “Сильна Європейська політика сусідства”<sup>70</sup>. Однак справедливо наголошує Т. Сидорук, що як і попередній документ, він лише засвідчував прагнення ЄС більшою мірою використовувати уже наявні інструменти стратегії сусідства, не пропонуючи за цього запровадження якісно нових способів співпраці із безпосередніми сусідами<sup>71</sup>.

У 2007 році Німеччина головувала в Раді Європи і, властиво, у цей період були зроблені перші кроки з реформування ЄПС. На рівні Ради Європи підтримали доповідь, яка містила важливу позицію щодо переліку реформ, спрямованих на вдосконалення відносин із країнами-сусідами. Була запроваджена німецька ініціатива “ЄПС Плюс”, де центральною ідеєю визначалося наближення до секторальних стандартів, програм та інституцій ЄС. На думку багатьох аналітиків, ця концепція мала за мету активізацію співпраці зі східними сусідами з одночасним відтермінуванням дискусії щодо подальшого розширення ЄС, головню після Помаранчевої революції в Україні. Відтак “ЄПС Плюс”, по-перше, “вгамувала” зростаючі прагнення сусідів і преференції для нових центральноєвропейських держав-членів; по-друге, зафіксувала відсутність формальних можливостей членства для держав Східної Європи. Її концептуальною основою стало гасло: “Для сусідів потрібно дати щось більше, але в межах того, що можна дати”<sup>72</sup>. Запропонована “ЄПС Плюс” включала такі елементи: 1) “просування” моделі асоціації для бажаючих держав-партнерів; 2) модернізацію деяких стандартних заходів; 3) зміцнення регіональних багатосторонніх програм; 4) пакет “ЄПС легкий”

---

<sup>69</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газизуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К.: Агенство “Україна”, 2009. С. 10.

<sup>70</sup> Communication from the Commission. A Strong European Neighbourhood Policy. Brussels, 05/12/2007 / European Commission. URL : [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07\\_774\\_en/pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_774_en/pdf).

<sup>71</sup> Сидорук Т. Європейська політика сусідства і процеси реформування у країнах Східної Європи. URL : Європейська політика сусідства і процеси реформування у країнах Східної Європи ([ipend.gov.ua](http://ipend.gov.ua)).

<sup>72</sup> Ciangiara A. Partnerstwo Wschodnie 2009–2014. Warszawa, 2014. S. 31.

для держав зі складними та нейтральними політичними режимами<sup>73</sup>. Також йшлося про різноманітні стимули для проєвропейських країн, а саме: розширену угоду про Асоціацію; можливість долучатися до інституцій, агенцій, програм ЄС; “політику відкритих дверей” для проєвропейських партнерів; всеохоплюючу зону вільної торгівлі, яка із часом могла призвести до Європейської економічної зони; спрощення візового режиму з перспективами безвізового в’їзду; участь у місіях європейської політики безпеки й оборони; привілейований доступ до програм з бюджетними коштами ЄС. Хоча оновлена ЄПС передбачала розширений формат співпраці, але й надалі це була лише модель інтеграції із ЄС без членства в цій організації.

Не менш важливим пунктом попередньо згаданої доповіді стало започаткування програми Чорноморська синергія (Black Sea Synergy/BSS), яка вважається першим інституційним форматом взаємодії Євросоюзу з країнами Східної Європи<sup>74</sup>. Головною причиною для утворення ЧМС стало розширення ЄС такими чорноморськими державами, як Румунія та Болгарія (2007 р.), що, однозначно, пояснюється їх гео економічним та геостратегічним положенням (розташовані на пограниччі Європи, Середньої Азії та Близького Сходу). Це призвело до переформатування сил у регіоні Південно-Східної Європи, а також включення Європейського Союзу до геополітичної гри в Чорноморському регіоні<sup>75</sup>, що актуалізувало проблему посилення його безпекової значимості, переважно у сфері енергетики, міграції, екології та транспортних комунікацій.

Так, ініціатива ЄС “Чорноморська синергія” була запропонована Європейською Комісією у 2006 р. та введена в дію 11 квітня

---

<sup>73</sup> Нагорняк І. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. Інституційні основи, завдання та перспективи змін // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 2. С. 348.

<sup>74</sup> Шаповалова О. Східне партнерство: асиметрія очікувань і можливостей // International Review. № 3. 2010. С. 3.

<sup>75</sup> Капуśniак Т. Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE. Inkluzja bez członkostwa? Warszawa, 2010. URL : <https://www.natolin.edu.pl/publikacje/zeszyty-cen/>. S. 33.

2007 р. як додатковий інструмент для провадження демократичних реформ у країнах Чорноморського басейну. Партнерами ініціативи є Румунія, Греція, Туреччина, Росія, Вірменія, Азербайджан, Грузія, Молдова та Україна. Мета Чорноморської синергії – поглибити регіональне співробітництво країн під егідою Європейського Союзу. Отож, цілком очевидно, що Чорноморська синергія була спробою створити регіональний рівень політичного діалогу між ЄС і східно-європейськими країнами у багатосторонньому форматі як доповнення до існуючих на той час двосторонніх відносин.

На засадах спільного фінансування чорноморська ініціатива реалізується в трьох напрямках, а саме: підготовки Туреччини до вступу в ЄС; посилення політики ЄПС у державах Східної Європи і Закавказзя; налагодження стратегічного партнерства з Російською Федерацією. Головними цілями Чорноморської синергії є: розвиток демократії; захист прав людини; прозорість влади; посилення безпеки і боротьба з незаконною міграцією; вирішення “заморожених конфліктів”; співробітництво в галузях енергетики, транспорту, захисту довкілля; співпраця в торгівлі, морській політиці, рибальстві, науці та техніці; вирішення проблеми безробіття і регіонального розвитку<sup>76</sup>. У рамках цієї ініціативи ЄС сприяє розвитку демократичних та економічних реформ, підтримує стабільність у регіоні. Водночас ЧМС огортає регіон, який має низку проблем, здебільшого тут йдеться про заморожені конфлікти – Придністров’я, Нагірний Карабах, Абхазію та Південну Осетію, Схід України та Крим, а також організовану злочинність, нелегальну міграцію, контрабанду наркотиків, складнощі у діяльності з охорони середовища тощо.

Необхідно зазначити, що ЧМС не є відгалуженням ЄПС, позаяк до її складу належать Росія та Туреччина, які не є частиною Європейської політики сусідства<sup>77</sup>. Також метою ініціативи є розвиток

---

<sup>76</sup> Гріненко О. Європейська політика сусідства як підґрунтя для співробітництва Європейського Союзу з Україною. URL : [file:///D:/BACKUP/ Downloads/ evnrg\\_2012\\_2-4\\_20%20\(2\).pdf](file:///D:/BACKUP/Downloads/evnrg_2012_2-4_20%20(2).pdf).

<sup>77</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 11.

регіонального співробітництва між державами-партнерами, але не посилення інтеграційних процесів, як того прагне ЄПС. Так, В. Тоцький зазначає, що “політика ЄС щодо країн регіону вже сформульована у передвступній стратегії для Туреччини, Європейській політиці сусідства (ЄПС охоплює Азербайджанську Республіку, Вірменію, Грузію, Молдову і Україну) та стратегічному партнерстві з РФ”, тому завданням ЧМС є посилити існуючі програми, особливо регіональний (багатосторонній) рівень співпраці<sup>78</sup>. Отже, Чорноморська синергія є одним з елементів регіональної співпраці на рівні з іншими ініціативами, наприклад північною чи середньоземноморською.

Водночас дискусії щодо зміни формату реалізації східної політики ЄС не припинилися й після впровадження Чорноморської синергії, яка однозначно не вирішила всіх завдань, визначених у рамках нової політики сусідства ЄС. Тому впродовж 2008 – 2009 рр. були запропоновані нові ініціативи задля модернізації ЄПС. Йдеться про створення Середньоземноморського Союзу та Східного партнерства, що передбачало не лише покращення ефективності ЄПС, але й видозміну інструментарію політики сусідства з метою посилення впливу Європейського Союзу на перебіг внутрішніх змін у країнах-адресатах ініціативи та посилення безпеки європейського регіону.

У 2008 р. відбулася низка подій, які актуалізували питання диференціації в межах ЄПС декількох ініціатив зовнішньої політики Європейського Союзу. Насамперед йшлося про схвалення на рівні європейських партнерів ідеї Н. Саркозі “Союзу для Середземномор’я”, що створило можливість для Польщі ініціювати проєкт Східного партнерства, який також підтримувала Швеція. Адже пропозиція Франції щодо започаткування Середземноморського Союзу, яка з часом трансформувалася в Союз для Середземномор’я, не схвалювалася державами-членами ЄС, що не мали безпосереднього виходу до Середземного моря. Зокрема й Польщею, яка була вкрай

---

<sup>78</sup> Тоцький В. Є “Чорноморська синергія” та “Східне партнерство” – нова регіональна політика ЄС. URL : <http://journals.iir.kiev.ua/index.php/apmv/article/viewFile/1514/1432>.

скептично налаштована до реалізації ініціативи Президента Франції. Попри це польська сторона погодилася підтримати таку пропозицію в обмін на запровадження не однієї, а двох складових ЄПС – на Сході й на Півдні об'єднаної Європи.

Важливо зауважити, ще з 2001 р. в дискусії щодо розвитку східного сусідства позиції держав-членів ЄС розділилися. Так, С. Терешко вказує на те, що й донині східний вимір політики ЄС є найбільш контроверсійним і суперечливим для сприйняття державами-членами Союзу<sup>79</sup>. Ще на зламі XX і XXI ст. у зовнішній політиці провідних західноєвропейських держав (Німеччини та Франції) домінували відносини з Російською Федерацією, а також бракувало розуміння реального стану справ у регіоні Східної Європи. Відповідно й під час вироблення концептуальних засад упровадження східної політики, зазначає Л. Парно, також спостерігалися розбіжності в підходах держав-членів ЄС. Країни “старої Європи”, які мали усталені відносини з Росією, намагалися стримувати розвиток ініціативи. Схожу позицію демонстрували й ті європейські держави, які підтримували ідею розширення ЄС у напрямку Середземномор'я. Натомість протилежну думку висловлювали країни Центральної та Східної Європи, а також Швеція<sup>80</sup>.

Загалом, членів ЄС умовно можна поділити на декілька груп за критерієм типу відносин до держав-сусідів та загроз, які походять від такого сусідства. Наприклад, для таких країн, як Франція, Іспанія та Італія, найбільшим викликом є проблеми, пов'язані із міграцією, що виникають із південного сусідства. Натомість із позиції Польщі та Балтійських держав важливими є проблеми енергетичної безпеки, що пояснюється значною залежністю від імпортованого російського газу та його транзиту через територію східних сусідів – України та

---

<sup>79</sup> Сидорук Т. Позиції та інтереси держав-членів у формуванні сучасної східної політики Європейського Союзу // Наукові записки [Національного університету “Острозька академія”]. 2010. Вип. 2. С. 67. (Сер. : Міжнародні відносини).

<sup>80</sup> Парно Л. “Східне партнерство” та Україна: які перспективи? URL : <http://novaukraina.org/news/urn:news:1D41D7A>.

Білорусі. Відповідно, держави ЄС по-різному трактують стратегічні цілі ЄПС, а саме: 1) заміну розширення; 2) підготовчий етап до вступу для східних сусідів; 3) боротьбу за сферу впливу з Російською Федерацією<sup>81</sup>.

Посилення цивілізаційних розбіжностей між ЄС і РФ, яка прагнула до геополітичного домінування на пострадянському просторі, як констатує Г. Перепелиця, усе ж спонукало Захід до прийняття рішення з важливого питання – вироблення певного типу політики щодо нових східних сусідів. Тобто визнати претензії Росії та трактувати її як потужний центр впливу багатопольного світу чи інтегрувати держави Східної Європи в європейський цивілізаційний простір, що не відповідало інтересам РФ. Однак на цей момент інтеграційні можливості НАТО та ЄС були майже вичерпані. Свідченням того було послаблення впливу США на пострадянському просторі через зміну зовнішньополітичних інтересів, делегування інтеграційної ініціативи від НАТО до ЄС, що, на відміну від Альянсу, не передбачало членства для держав Східної Європи навіть у далекій перспективі. Тому, продовжує Г. Перепелиця, створення Східного партнерства як складової ЄПС могло вирішити тогочасну непросту геополітичну ситуацію<sup>82</sup>.

Нагадаємо, що першими ініціаторами надання особливого статусу східного напрямку зовнішньої політики ЄС стали Великобританія та Швеція. Ще у 2002 р. вони запропонували “Ініціативу нового сусідства” для розвитку співпраці з новими сусідами на сході, яка передбачала пом’якшену політику для України, Молдови та Білорусі. Хоча ця ініціатива була підтримана Великобританією, скандинавськими країнами, ФРН, Австрією, але найбільшим її прихильником стала Польща. Ще до набуття членства в ЄС офіційна Варшава запропонувала та активно лобіювала впродовж 2002–2004 рр. ініціативу “Східний вимір спільної зовнішньої політики та політики в сфері

---

<sup>81</sup> Ciangara A. Partnerstwo Wschodnie 2009–2014. Warszawa, 2014. S. 38.

<sup>82</sup> Перепелиця Г. Программы “Восточного Партнерства” и “Партнерство ради мира” как геополитические проекты // Восточное партнерство: Цели – опыт – вызовы / [науч. ред. П. Байора]. Краков, 2013. С. 38–39.



безпеки Європейського Союзу”. Однак тоді не вдалося виокремити “східний вимір” у самостійний керунок зовнішньої політики ЄС.

Небезпідставно вважається, що, власне, Республіка Польща відіграла ключову роль у виокремленні східного вектора зовнішньої політики ЄС, що значною мірою пояснюється історичними та політичними передумовами. Так, Є. Ромер слушно зауважує, що Польща є частиною Заходу, але має свої інтереси на Сході<sup>83</sup>. Реалізація східної політики ЄС завжди була пріоритетом зовнішньої політики Польщі, яка провадилася під гаслом “Потужна Польща через солідарність в Європейському Союзі та патронаж східноєвропейської політики”<sup>84</sup>. У такий спосіб Польща намагалася посилити свій вплив як на рівні Східної Європи, ЄС, так і НАТО. Якщо для Європейського Союзу східна політика сприймалася як інструмент побудови на своїх східних кордонах зони стабільності, то для Польщі як ще один крок до інтеграції з ЄС.

У 2004 р., після вступу до ЄС, РП активізувала зусилля задля виокремлення східного виміру зовнішньої політики Євросоюзу. Тут польська сторона намагалася використати досвід Фінляндії, яка ще в 1997 році у статусі “члена-новачка” ЄС запропонувала ідею “Північного виміру”. Це дало можливість Фінляндії, по-перше, курувати зовнішню політику ЄС з Російською Федерацією; по-друге, зміцнити свої позиції в Європейському Союзі. Тогочасна Польща також претендувала на роль культурно-цивілізаційного “посередника” між ЄС та Україною, Білоруссю, Молдовою, а в перспективі – країнами Південного Кавказу<sup>85</sup>.

Так, впродовж 2006–2007 рр. для урядових структур офіційного Брюсселю польська сторона підготувала такі документи: “Європейська політика сусідства – Східний вимір”, “Відносини ЄС –

---

<sup>83</sup> Partnerstwo Wschodnie wielką szansą Europy / [red. nauk. J. Sawczuk]. Poznań : Wyższa szkoła bankowa w Poznaniu, 2011. S. 58.

<sup>84</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газизуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 13.

<sup>85</sup> Влах В. Проект “Восточное партнерство”: проблемы и перспективы развития на современном этапе // Власть, 2015. Т. 23. № 2. С. 26.

Україна: польські пропозиції”<sup>86</sup>, де наголошувалося на недостатній ефективності ЄПС, яка об’єднувала доволі різні регіони Східної Європи та Північної Африки, але використовувала уніфіковані підходи до налагодження співробітництва. Також вказувалося на диспропорцію у фінансуванні південного і східного векторів зовнішньої політики ЄС, адже 70 % фінансової допомоги в рамках ЄПС надавалося країнам, розташованим на півдні Європейського Союзу. У контексті цього питання Г. Зайонц зазначає, що: “польська дипломатія зауважила, що ЄС посилює відносини із Середземноморським та Північним регіонами, але не докладає зусиль до колективної та дієвої співпраці з країнами Східної Європи. З огляду на це, польська дипломатія переконала Швецію підтримати ідею започаткування нового виміру співпраці із Східним регіоном”<sup>87</sup>. І вже у травні 2008 р. Польща отримала підтримку Швеції щодо запровадження “Східного партнерства”<sup>88</sup>. У 2008 р. голова МЗС Польщі Р. Сікорські заявив, що РП “повинна виконувати роль патрона та промоутера східної політики”<sup>89</sup>. Йшлося про політичну, економічну та безпеково-мілітарну складові.

Основними мотивами для польсько-шведської ініціативи слугували: 1) протидія первинній версії Середземноморського Союзу, ініційованої президентом Франції Н. Саркозі, яка передбачала скорочення видатків на східну політику ЄС, натомість зміцнювала політичні позиції офіційно Парижу; 2) підтримка ідеї розширення Європейського Союзу та НАТО на Схід, особливо щодо України; 3) доступ до енергетичних ресурсів Закавказзя; 4) активізація східного

---

<sup>86</sup> Сидорук Т. Позиції та інтереси держав-членів у формуванні сучасної східної політики Європейського Союзу // Наукові записки [Національного університету “Острозька академія”]. 2010. Вип. 2. С. 71. (Сер. : Міжнародні відносини).

<sup>87</sup> Зайонц Г. “Східне партнерство” як шанс для розвитку України. URL : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/45530/07-Zayonc.pdf?sequence=1>.

<sup>88</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 12.

<sup>89</sup> Partnerstwo Wschodnie wielką szansą Europy / [red. nauk. J. Sawczuk]. Poznań : Wyższa szkoła bankowa w Poznaniu, 2011. S. 57.

виміру ЄПС та використання цієї ініціативи для обґрунтування спроможності Республіки Польща курувати східний вимір закордонної політики ЄС.

Важливо розглянути сутність східної політики ЄС саме через призму польського бачення, що здебільшого й створило основу для провадження Східного партнерства. Ще на перетині XIX і XX ст. у польській політичній думці виокремилося дві школи щодо трактування відносин зі своїми східними сусідами. Перша школа – реалізму, а друга – прометейська. Представники школи реалізму обґрунтовували зближення з Росією, а відносини з Україною, Білоруссю та Литвою тут мали другорядне значення. Такий підхід був зумовлений побоюванням втратити підтримку з боку Німеччини, для якої співпраця з Росією завжди була першочерговою. Натомість, прометейська школа відстоювала ідею державної незалежності та безпеки Польщі, що досягалося через укладання угод з Україною, Литвою та Білоруссю як суверенними державами<sup>90</sup>.

Починаючи від 1989 р., у зовнішній політиці Польщі домінуючим став прометейський підхід, що мав політико-історичне підґрунтя. Тому слугували революційна концепція Є. Гедройця та Ю. Мерошевського, викладена в часописі “Культура”, роздуми про майбутнє держав Східної Європи та їх трактування представниками польської демократичної опозиції після 1976 р. – А. Міхніком, Я. Куронем, А. Мацаревичем. Значною мірою застосування прометейського підходу пояснювалося негативним досвідом відносин із Росією. У цьому контексті польський науковець П. Журавський зазначає, що основним завданням польської зовнішньої політики є захист незалежності Польщі, де важливо запобігти відновленню гегемонії Росії на схід від кордонів РП, а також сформуванню сильну політичну позицію Варшави у структурах ЄС<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Partnerstwo Wschodnie wielką szansą Europy / [red. nauk. J. Sawczuk]. Poznań : Wyższa szkoła bankowa w Poznaniu, 2011. S. 58.

<sup>91</sup> Partnerstwo Wschodnie w kontekście Europejskiej polityki sąsiedztwa i agendy Grupy Wyszehradzkiej / [red. nauk. I. Albrycht]. Kraków; Bruxelles, 2010. S. 37.

Фактично, на зламі 1990–1991 рр. щодо питання східної політики польська політична еліта розділилася на три частини: перша вважала, що існує ймовірність збереження СРСР, тому рекомендувала відкласти активізацію контактів із радянськими республіками на двосторонньому рівні; друга (прометейська) переконувала у незворотності розпаду Радянського Союзу і проголошення незалежності радянських республік; третя, передбачала нормалізацію відносин з Росією навіть коштом послаблення зв'язків із тими державами, які виникли після розпаду СРСР<sup>92</sup>. Лише в другій половині 90-х рр. ХХ ст. політичні діячі дійшли консенсусу з концептуальних засад східної політики Польщі, яка базувалася на постулатах європейського та євроатлантичного руху. Членство Польщі в НАТО з 1999 р., а також старт процедури вступу до ЄС започаткували новий етап польської східної політики, яка вже мала більш амбітні цілі до східних сусідів.

Міністр закордонних справ Польщі (1989–1993 рр.) К. Скубішевський визначив декілька ключових передумов, які, на його думку, вплинули на формат східної політики РП. Йшлося про: нестабільність ситуації як усередині пострадянських країн, так і у відносинах між ними; необхідність застосування індивідуального, зрівноваженого та гнучкого підходу до кожної держави пострадянського простору; наявність різностороннього досвіду співпраці із державами східноєвропейського регіону<sup>93</sup>. Тогочасна Варшава прагнула використати свій історичний досвід у формуванні взаємин із країнам Східної Європи, зафіксувати власні позиції у відносинах із ЄС, а згодом – отримати першість у провадженні східної політики ЄС, яку прагнула перейняти від Федеративної Республіки Німеччини.

У січні 2003 р. МЗС Польщі надало остаточну пропозицію щодо запровадження східного виміру зовнішньої політики ЄС. Вона передбачала створення Європейського фонду демократії для підтримки внутрішніх трансформацій у східних державах-сусідах Євро-

---

<sup>92</sup> Fedorowicz K. Polska polityka wobec Rosji, Ukrainy i Białorusi w latach 1989–2010. Poznań : Wydawnictwo naukowe UAM, 2011. S. 51.

<sup>93</sup> Partnerstwo Wschodnie wielką szansą Europy / [red. nauk. J. Sawczuk]. Poznań : Wyższa szkoła bankowa w Poznaniu, 2011. S. 59.

пейського Союзу. Східний вимір планувалося виокремити в окрему закордонну політику ЄС задля зміцнення європейської системи безпеки. У перспективі він мав забезпечити інтеграцію держав, які провели внутрішні реформи до ЄС. Здебільшого ця концепція стосувалася України<sup>94</sup>.

На той час у межах ЄС виокремилися дві моделі до реалізації східного вектора зовнішньої політики – польська і німецька. Так, німецька пропонувала широку реалізацію східної політики ЄС, яка мала враховувати й Росію як центральну компоненту і спрямовуватися на встановлення кооперативного порядку у Великій Європі. Натомість польська модель була зорієнтована винятково на країни Східної Європи, а домінуючою стала ідея наближення східноєвропейських держав до ЄС до тієї міри, щоб вони не змогли повернутися до сфери впливу Російської Федерації<sup>95</sup>.

Під час роботи над проектом східної політики ЄС був обраний компромісний варіант, який й створив інституційну основу Східного партнерства. Проте значною мірою був врахований власне польський підхід, а поштовхом для його часткової підтримки слугували тогочасні напружені відносини між ЄС та Російською Федерацією, їх загострення через питання розташування американської системи протиракетної оборони в Польщі та Чехії. У 2008 р. розпочався збройний конфлікт між Росією і Грузією, визнання РФ Південної Осетії та Абхазії, що актуалізувало необхідність запровадження ініціативи. Це зміцнило позиції Польщі у визначенні пріоритетів східної політики ЄС та обмежило можливості запровадження німецького підходу. Відтак, на момент, коли ЄС поступився на користь РФ у регіоні Східної Європи і почав втрачати контроль над східним виміром своєї зовнішньої політики, то польсько-шведська альтернатива сприймалася як дієвий інструмент коригування ситуації на користь ЄС.

---

<sup>94</sup> Legucka A. *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 54.

<sup>95</sup> Шаповалова О. Східне партнерство: асиметрія очікувань і можливостей // *International Review*. 2010. № 3. С. 3.

У 2008 р. ЄС запропонував створення проєкту “Східне партнерство” (офіційна назва “Регіональний підхід до пострадянських держав Східної Європи і Кавказу”), який передбачав розвиток співробітництва з пострадянськими країнами, але паралельно пропонувався окремий зовнішньополітичний вектор за напрямом ЄС – Росія. І вже наприкінці травня 2008 р. проєкт “Східне партнерство” був офіційно представлений міністром закордонних справ Польщі Р. Сікорським за підтримки Швеції під час засідання Ради Європи із зовнішніх відносин<sup>96</sup>. Зазначалося, що партнерство повинно базуватися на результатах ЄПС, але також допровадити до чогось більшого, ніж політика сусідства. У практичній площині це означало, з одного боку, поглиблення двосторонніх відносин між ЄС та партнерськими державами, а з іншого – створення постійного механізму багатосторонньої співпраці між партнерами.

Для зміцнення двостороннього формату співпраці пропонувалися поетапний процес до запровадження безвізового режиму, утворення зони вільної торгівлі, підтримки у реалізації секторальних реформ, відповідно до європейських стандартів. Проголошувалося підписання нових політичних угод, які мали замінити існуючі на той час двосторонні угоди про партнерство та співпрацю, а також застосування підходу “більше за більше” при наданні підтримки з боку ЄС. Головною перевагою польсько-шведської пропозиції вважався акцент на становленні багатостороннього формату співпраці у таких сферах, як: політика і безпека; кордони та транскордонний рух; економіка та фінанси; охорона навколишнього середовища; суспільство<sup>97</sup>. Отже, СП запропонувало нові інструменти європейської інтеграції для країн-партнерів ЄС, але питання членства залишалося все ще відкритим. Хоча формально польський підхід був основою організації Східного партнерства, проте з нього була вилу-

---

<sup>96</sup> Влах В. Проєкт “Восточное партнерство”: проблемы и перспективы развития на современном этапе // Власть. 2015. Т. 23. № 2. С. 26.

<sup>97</sup> Cianciara Agnieszka K. The Union for the Mediterranean and the Eastern Partnership: Perspectives from Poland, Czech Republic and Hungary. URL : <https://www.euromesco.net/wp-content/uploads/2017/10/200905-The-Union-for-the-Mediterranean-and-the-Eastern-Partnership-1.pdf>.

чена важлива складова – перспектива членства в Європейському Союзі, а також не були чітко визначені практичні форми співробітництва. Зазначимо, що ідея використання усіх переваг ЄС, окрім перспективи членства, була сформульована ще на підготовчому етапі ЄПС та вперше озвучена тодішнім Головою Європейської Комісії Р. Проді – “все, крім членства”<sup>98</sup>.

У 2009 р. у Празі був проведений установчий саміт під час якого урядовці ЄС прийняли рішення щодо формату співпраці у рамках “Східного партнерства” із шістьма державами Східної Європи та Південного Кавказу – Україною, Молдовою, Грузією, Білоруссю, Вірменією та Азербайджаном (рис. 2)<sup>99</sup>.



*Рис. 2. Президент України В. Ющенко зі своїми грузинським і азербайджанським колегами – М. Саакашвілі (в центрі) і І. Алієвим (справа). Прага, 7 травня 2009 р.*

---

<sup>98</sup> Миронова М. А. Східний вимір Європейської політики сусідства: виклики для зовнішньополітичної стратегії ЄС. URL : [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/2596/2304](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2596/2304).

<sup>99</sup> Снігир О. В. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: перспективи ефективної реалізації та можливості для України / О. В. Снігир, С. А. Гуцал, С. І. Міт-ряєва, М. О. Лендєл. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne\\_partn-ce670.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne_partn-ce670.pdf).

Головними інноваціями Східного партнерства стали: переведення всіх країн-партнерів СП у єдиний формат угоди про асоціацію, яка містила й створення поглибленої зони вільної торгівлі та запровадження спільних багатосторонніх механізмів співпраці секторального рівня. Такий підхід не задовільнив бачення багатьох центрально-східних країн Європи, зокрема Польщі, представники котрої були відсутні на установчому саміті в Празі у травні 2009 р.<sup>100</sup>. Для згаданої категорії країн важливо було, щоб СП було реальним інструментом наближення до ЄС, а у затвердженому варіанті ініціатива лише анонсувала можливість такого наближення, не надавши країнам східноєвропейського регіону політичних переваг у відносинах із ЄС чи інтеграційної перспективи. Натомість країнам-партнерам європейські урядовці адресували значний обсяг зобов'язань щодо проведення внутрішніх реформ, тоді як зворотні зобов'язання ЄС не були чітко зафіксовані. Де-факто це означало, що партнери з ЄС продовжували продукувати високі нормативні вимоги, але у відповідь пропонували недостатньо прогресивні форми залучення до інтеграційних процесів<sup>101</sup>. ЄПС та СП розроблялися, насамперед, як альтернатива членству.

З іншого боку, цілком зрозуміло, що така ситуація виникла й через складність віднайти єдиний підхід з-поміж усіх держав-членів ЄС до провадження співпраці з країнами Східної Європи, оскільки кожна держава зважала на власні національні інтереси. Знаний український дослідник міжнародних систем В. Манжола влучно зауважив, що “проголошення Східного партнерства стало можливим завдяки кон’юнктурним зрушенням в європейському політичному контексті... європейським столицям вдалося узгодити позиції щодо засобів, але не мети східної політики ЄС. Основною

---

<sup>100</sup> Шаповалова О. Східне партнерство: асиметрія очікувань і можливостей // *International Review*. 2010. № 3. С. 3.

<sup>101</sup> Там само. С. 4.



причиною цього були розбіжності в уявленнях щодо бажаної конфігурації простору на схід від ЄС”<sup>102</sup>.

Формально, власне, польська модель стала основою для Східного партнерства, але в процесі доопрацювання польські принципи зазнали суттєвих змін і “розмиття”. Так, із початкового варіанту проєкту була видалена можливість членства країн СП у Європейському Союзі, а рівень і масштаби практичної співпраці не були конкретизовані. У підсумку, перед адресатами СП були визначені амбітні цілі, але по суті ініціатива не передбачає політичного background’a, позаяк СП не має у своєму розпорядженні тих інструментів, які практично дають змогу реалізувати поставлені завдання. На думку С. Столяра, для окремих країн ініціатива надає обмежену кількість таких інструментів (наприклад, для України), а для інших – занадто багато (наприклад, Білорусі)<sup>103</sup>.

Отже, ініціатива Європейського Союзу “Східне партнерство” була представлена Польщею і Швецією, затверджена Європейською Радою у березні 2009 р. та офіційно започаткована на Празькому саміті “Східного партнерства” 7 травня 2009 р. Хоча ініціатива не гарантує членства в ЄС, але вона є досить гнучкою, виконує роль певного компромісу між прихильниками та опонентами ідеї розширення ЄС на Схід. Натомість, без запровадження Східного партнерства, увага ЄС ще більшою мірою була б сконцентрованою на південних країнах європейського регіону, а держави Східної Європи та Південного Кавказу зазнали б ще потужнішого фінансового та політичного тиску з боку Російської Федерації.

Насамперед Східне партнерство – це майданчик для взаємодії між Європейським Союзом та державами Східної Європи з різних питань (економіки, політики, екології, культури, енергетики тощо).

---

<sup>102</sup> Нагорняк І. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. Інституційні основи, завдання та перспективи змін // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 2. С. 352.

<sup>103</sup> Столяр О. Проблемы имплементации программы Восточного Партнерства // Восточное партнерство. Цели – опыт – вызовы / [науч. ред. Петр Байор]. Краков, 2013. С. 54.

Також ініціатива СП й до сьогодні залишається чи не єдиним впорядкованим механізмом впливу Європейського Союзу на перебіг подій у країнах Східної Європи у напрямі їх демократизації, стимулювання реформ у галузі публічного управління, створення умов для інвестицій, інтеграції з європейським ринком, поширення європейських цінностей тощо. Важливим є і той факт, що ініціатива “Східне партнерство” не дублюється з іншими ініціативами та програмами ЄС східного спрямування, наприклад Чорноморською синергією, Північним виміром чи Центральноевропейською ініціативою ні у функціональному вимірі, ні, здебільшого, у географічному.



# РОЗДІЛ III

Інституційні основи,  
завдання та пріоритети Східного партнерства





## Розділ III

# ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ, ЗАВДАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

Як уже зазначалося, важливим інструментом політики розширення ЄС є ініціатива “Східне партнерство”, започаткована у 2009 р. в рамках Європейської політики сусідства. Вона охопила шість країн – Азербайджан, Вірменію, Білорусь, Молдову, Грузію та Україну. Ці держави характеризуються значним географічним і територіальним потенціалом, але відчутно різняться за економічними показниками, рівнем розвитку демократії та громадянського суспільства, мірою відкритості до співпраці з міжнародними партнерами, зокрема ЄС тощо.

Запровадження ініціативи ЄС “Східне партнерство” є ще одним проявом зацікавлення Євросоюзу в посиленні свого економічного, політичного і культурного впливу на країни, розташовані на його східних кордонах. Хоча СП є відгалуженням Європейської політики сусідства, але між ними є кілька принципових відмінностей. Вважається, що СП є гнучкішою політикою, аніж ЄПС, бо розвивається з урахуванням потреб, досягнень та можливостей кожного окремого партнера ініціативи; на відміну від узагальненого підходу ЄПС, Східне партнерство обіймає групу взаємопов’язаних держав із подібними політичними, економічними, культурними тощо системами. Також ініціатива функціонує із врахуванням диференційованого підходу, де особливого значення набуває успішність зреалізованих реформ країнами-адресатами, та передбачає укладання нових договірних відносин у форматі угод про асоціацію. Така співпраця реалізується на двох рівнях – двосторонньому та багатосторонньому, проте не обмежується винятково сусідськими відносинами, а її метою є наближення та поширення європейських норм на країни СП. У зіставленні з ЄПС, Східне партнерство має збільшене фінансування та передбачає розвинуту організаційну структуру, хоча й не такого

рівня, як, наприклад, у Союзі для Середземномор'я. Важливе значення тут приділяється питанням інституційного розвитку (вдосконалення адміністративної спроможності), укладанню пактів “мобільність і безпека”, енергетичній безпеці та розвитку програм задля соціально-економічного поступу країн-учасників ініціативи<sup>104</sup>. Східне партнерство формально розділило зовнішню політику ЄС у відносинах із південними та східними країнами-сусідами.

Якими ж були основні передумови для запровадження ініціативи “Східне партнерство”? Насамперед як ЄСП, так і СП були запроваджені для врегулювання процесів, що стали наслідком активного розширення ЄС упродовж 2004–2007 рр. Аналітики зі сфери міжнародних відносин вважають, що у такий спосіб ЄС прагнув забезпечити стабільність довкола своїх кордонів, а також посилити вплив на ті пострадянські країни, які відмовилися від авторитаризму та прагнули наблизитися до європейських демократичних стандартів<sup>105</sup>. Попередньо зазначалося, що східний вектор зовнішньої політики ЄС актуалізувався ще внаслідок “осені народів” наприкінці ХХ ст., коли на політичній карті світу з'явилося чимало держав, підставою чого слугував розпад Радянського Союзу. Це змінило розподіл сил в Європі, а для ЄС важливого значення набуло питання підтримки тих пострадянських держав, які обрали демократичний шлях розвитку. У цій співпраці ЄС прагнув реалізувати свою стратегічну мету – забезпечити мир і безпеку у східних державах-сусідах, а також мінімізувати потенційні ризики політичної, економічної та соціальної дестабілізації у країнах Центральної та Східної Європи<sup>106</sup>. Тому, запроваджуючи СП, Європейський Союз, з одного боку, прагнув підтримати запит східноєвропейських країн на участь

---

<sup>104</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газизуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 22–24.

<sup>105</sup> Парно Л. “Східне партнерство” та Україна: які перспективи? URL : <http://novaukraina.org/news/urn:news:1D41D7A>.

<sup>106</sup> Мільчарек Д. Європейський Союз та його місце у сучасному світі. Львів : Інформація. Поступ. Перспективи, 2008. С. 140.

в інтеграційних процесах, а з іншого – посилити східний вимір власної зовнішньої політики. На думку І. Максименка, “спеціальний східний вимір ЄПС” мав слугувати інструментом зовнішньої політики Європейського Союзу задля відновлення довіри та посилення взаємодії між ним та країнами-сусідами, а остаточною ціллю було формування нової системи відносин на принципах стратегічного партнерства, спільних цінностей та інтересів<sup>107</sup>. Так, Г. Зайонц вважає, що утворення СП є непересічною подією щонайменше з двох причин. По-перше, це є центральний елемент Європейської політики сусідства, який, фактично, був зорієнтований на зміцнення її східного виміру. По-друге, це ефективний інструмент ліквідації рудиментів тоталітарної системи, яка попередньо функціонувала в країнах Східного партнерства<sup>108</sup>.

Схожій позиції дотримується Б. Піскорська та вважає, що первинною причиною запровадження ініціативи СП було намагання ЄС отримати політичних союзників, здатних стабільно та передбачувано забезпечувати “східні фланги” ЄС. Максимально ефективно це можна реалізувати за умови, що політично-правові та суспільно-економічні системи держав-сусідів будуть розвиватися суголосно до європейських стандартів, тобто “європейських цінностей”, або, щонайменше – їхні політичні еліти та суспільство декларуватимуть бажання та готовність до європеїзації. Другою важливою причиною, як зазначає дослідниця, стало бажання реформувати та посилити економічну систему країн Східної Європи на ринкових засадах. Це також потребувало того, щоби східноєвропейські сусіди прийняли нові стандарти задля наближення до спільного ринку з ЄС. Такі модернізовані економіки могли б слугувати економічно-фінансови-

---

<sup>107</sup> Максименко І. Український чинник зовнішньої політики Європейського Союзу відносно держав Східного партнерства: виклики 2014 року // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Соціологія і політичні науки, 2014. Т. 19. Вип. 2(21). С. 80.

<sup>108</sup> Зайонц Г. “Східне партнерство” як шанс для розвитку України. URL : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/45530/07-Zayonc.pdf?sequence=1>.

ми партнерами ЄС, а також ринком збуту та важливим джерелом природних ресурсів<sup>109</sup>.

На думку фахівців Інституту стратегічних досліджень, виникнення СП також було зумовлено й тим, що, по-перше, ЄПС, яка охоплювала 16 країн-сусідів Європейського Союзу, не повністю використала принцип регіоналізації, не врахувала особливостей кожної із держав, що призвело до створення Середземноморського Союзу та Східного партнерства. По-друге, попередні намагання ЄС виробити єдиний формат співпраці з країнами Східної Європи та Чорноморського регіону також виявились невдалими, що довели недовіру Чорноморської синергії. Адаже в цьому випадку стосування єдиного підходу до організації співпраці з країнами Східної Європи, а також Туреччиною та Росією не дало бажаного результату<sup>110</sup>. Водночас уже на той момент було очевидно, що Європейський Союз втрачає свій вплив на розвиток пострадянських країн Східної Європи, натомість Російська Федерація дедалі більше нарощувала його. Фактично, як попередньо зазначалося, з 2006 р. Європейська політика сусідства зіштовхнулася із низкою викликів на своїх східних кордонах.

Звідси розуміємо, що й функціональне призначення ініціативи ЄС “Східне партнерство” не є сталим, а визначається геополітичними обставинами та пріоритетами зовнішньої політики ЄС у регіоні Східної Європи. Слушною тут є думка В. Копійки та В. Манжолі про те, що на початку свого функціонування Східне партнерство скеровувалося на поглиблення відносин із сусідами ЄС на Сході та збалансування Союзу для Середземномор’я, але згодом, зважаючи на активізацію впливу Росії з відновлення свого контролю на пострадянському просторі, намагання утримати східних сусідів в сфері своїх інтересів, “Євросоюз почав розглядати Східне партнерство як можливість зміцнення державності й територіальної цілісності

---

<sup>109</sup> Barbarska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 197–198.

<sup>110</sup> Снігир О. В. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: перспективи ефективної реалізації та можливості для України / О. В. Снігир, С. А. Гуцал, С. І. Мітряєва, М. О. Лендєл. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne\\_partn-ce670.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne_partn-ce670.pdf).



запрошених до участі в ньому країн на засадах європейської солідарності”<sup>111</sup>.

Г. Перепелиця зазначає, що як із боку ЄС, так і країн-партнерів, Східне партнерство передбачає реалізацію більш широкого комплексу конкретних цілей, які умовно можна поділити на дві групи: ідеологічні та прагматичні. Ідеологічні у підсумку підводять країни СП до цивілізаційного вибору, тобто орієнтації на Європу та європейські інститути чи Росію та Євразію. Сюди науковець зараховує встановлення демократичних режимів у державах СП, забезпечення прав людини та кваліфікованого адміністративного управління. Натомість прагматичні цілі спрямовані на отримання фінансової та технічної допомоги від ЄС, а також реалізацію власної політики шляхом балансування між інтересами ЄС та Росії<sup>112</sup>.

Доцільно зауважити, що відсутня уніфікована позиція щодо сутності СП як складової зовнішньої політики ЄС. З одного боку, СП визначається як цілком окремий інструмент ведення зовнішньої політики ЄС, повноцінний механізм інтеграції до Європейського Союзу. І, власне, в такому форматі поняття “Східне партнерство” часто трактується на теренах країн-партнерів як спосіб інтеграції до ЄС. Західні ж політики, трактують Східне партнерство як складову Європейської політики сусідства, реалізація якої не гарантує членства в ЄС<sup>113</sup>.

У контексті політики розширення держави-члени ЄС лобювали різні підходи до запровадження Східного партнерства, враховуючи національні інтереси. Перший, СП ніколи не було і не є інструментом, який забезпечує вступ до ЄС (саме такої позиції дотри-

---

<sup>111</sup> Манжола В. А. Європейська безпека та Україна / В. А. Манжола, О. Л. Хилько. К. : Знання, 2010. С. 30.

<sup>112</sup> Перепелиця Г. Программы “Восточного партнерства” и “Партнерство ради мира” как геополитические проекты. URL : [https://www.academia.edu/8242668/Eastern\\_Partnership\\_assumptions\\_experiences\\_challenges\\_The\\_analysis\\_of\\_the\\_implementation\\_process\\_in\\_the\\_states\\_covered\\_by\\_the\\_programme\\_in\\_Russian\\_](https://www.academia.edu/8242668/Eastern_Partnership_assumptions_experiences_challenges_The_analysis_of_the_implementation_process_in_the_states_covered_by_the_programme_in_Russian_).

<sup>113</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 11.

мувалися Греція, Іспанія, Угорщина, Бельгія, Ірландія, Австрія та Німеччина). Другий – реалізація цілей СП формально не наближує до членства, але також його не виключає (Данія та Велика Британія). Третій – відповідно до європейського принципу “відкритих дверей”, СП може трактуватися як підготовчий етап вступу до ЄС (Польща, Швеція, Литва, Естонія, Чехія та Словаччина)<sup>114</sup>. Фактично, узгалянюючи такі різні позиції, можна виокремити щонайменше два підходи до розуміння змісту СП. З одного боку, ЄС намагався посилювати відносини із східними сусідами, але одночасно дотримуватися певної дистанції, тобто не “відпустити”, але й не пропонувати членства новим східним сусідам Європейського Союзу. У цьому випадку СП виглядає як певна альтернатива для класичної політики розширення ЄС. З іншого – СП є компонентом Європейської політики розширення, хоча й не виключає можливості перспективи членства країн-партнерів у ЄС<sup>115</sup>.

Бачимо, що СП від самого початку було частиною широкої концепції ЄПС і трактувалося як її інтегральна складова<sup>116</sup>. Основна мета Східного партнерства – сприяти політичним та економічним реформам у країнах-партнерах; наблизити країни-партнери до ЄС, підтримати їхню стабільність, належне урядування та економічний розвиток. Також СП зорієнтоване на активізацію залучення Європейського Союзу до внутрішніх трансформаційних процесів східних партнерів на основі взаємного інтересу.

Отже, Східне партнерство – це стратегія розвитку відносин ЄС із шістьма державами Східної Європи і Південного Кавказу, спрямована на побудову спільного простору на основі спільних цінностей. Основою функціонування ініціативи “Східне партнерство” є такі цінності: демократія та верховенство права; повага до прав людини та основних свобод; розвиток економіки та підтримка стало-

---

<sup>114</sup> Ciangiara A. Partnerstwo Wschodnie 2009–2014. Warszawa, 2014. S. 43.

<sup>115</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 201.

<sup>116</sup> Ibid.

го розвитку. Метою ініціативи є створення спільного простору стабільності, співпраці, демократії та процвітання, нормативно-інституційних основ для посилення державної та суспільної стійкості, що робить Європейський Союз та його партнерів більш дієвими у вирішенні внутрішніх і зовнішніх проблем, протидії деструктивним впливам<sup>117</sup>.

Основою політики ЄС щодо Східного партнерства є концепція регіоналізму, що передбачає запровадження певних стимулів і механізмів для нівеляції перешкод, які виникають у процесі повноцінної взаємодії країн регіону чи посилення їх конкурентоздатності. Вважається, що втілення європейського варіанту ідеї регіоналізму дає змогу вирішити низку проблем, а саме: ефективно врегулювати конфлікти; посилити регіональну безпеку; забезпечити процвітання та стабільність у країнах-сусідах ЄС через сприяння тут економічного та соціального розвитку, запровадження демократичних норм і якісного управління. Така політика передбачає використання політичного діалогу, технічної та фінансової підтримки з боку ЄС, переконання і раціональної обґрунтованості для поширення європейської моделі регіональної інтеграції<sup>118</sup>.

Східне партнерство має перелік “винагород”, які ЄС може запропонувати партнерам на Сході у випадку дотримання спільних цінностей: угода про асоціацію, поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі; секторальну інтеграцію до європейського ринку; лібералізацію візового режиму; поглиблення регіональної інтеграції та взаємодії на рівні громадянського суспільства. Фахівці інституту стратегічних досліджень виокремлюють ключові принципи запровадження і функціонування ініціативи “Східне партнерство”. Йдеться про: комбіноване фінансування; поєднання дво- і багатосторонніх форм

---

<sup>117</sup> Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. URL : <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3440>.

<sup>118</sup> Максименко І. Український чинник зовнішньої політики Європейського Союзу відносно держав Східного партнерства: виклики 2014 року // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Соціологія і політичні науки, 2014. Т. 19. Вип. 2(21). С. 79–80.

співробітництва; всеохоплюючий тематичний формат співробітництва; використання різноманітних договірно-правових форм<sup>119</sup>.

Враховуючи розбіжності в інтеграційних намірах країн-учасниць СхП та способи їх взаємодії з ЄС, а також готовність і спроможність проводити реформи, ініціатива базується на двох основних засадах. Перша – застосування індивідуального підходу до кожної країни – “більше за більше”, коли підтримка з боку ЄС є диференційованою та пропорційною до обсягів реформ у країнах-адресатах східної політики. Друга – можливість вибору кожним учасником глибини і темпів інтеграції з європейським співтовариством<sup>120</sup>.

Європейська Комісія з комунікації по Східному партнерству зафіксувала принциповість застосування диференційованого підходу до країн-партнерів ініціативи. Це означає, що, з одного боку, країни-партнери не повинні дотримуватися шаблонного формату в реалізації інтеграційного процесу, але, з іншого боку, ЄС також має застосовувати до них диференційований підхід, трек якого визначається темпами проведення реформ у країнах, охоплених СП. На думку європейських чиновників, це дасть змогу кожному учаснику Східного партнерства активно просуватися у поглибленні європейської інтеграції без прив’язки до уповільнюючого партнера, а також уникнути блокування реформ, змін, проєктів, ініційованих ЄС, навіть якщо вони не відповідають інтересам кожної окремої країни партнерства або будуть несвоечасними. Саме такі тенденції спостерігаються в провадженні Чорноморської синергії<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> Снігир О. В. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: перспективи ефективної реалізації та можливості для України / О. В. Снігир, С. А. Гуцал, С. І. Міт’яєва, М. О. Лендєл. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne\\_partn-ce670.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne_partn-ce670.pdf). С. 7.

<sup>120</sup> Про Східне партнерство. URL : <http://eap-csf.org.ua/pro-nas/pro-skhidne-partnerstvo/>.

<sup>121</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 19.

Важливо, що Східне партнерство реалізується у двох форматах: багатосторонньому та двосторонньому. У Глосарії Східного партнерства дається таке визначення двостороннього виміру співпраці у рамках ініціативи: “Двосторонній рівень співпраці має на меті поглиблення відносин між ЄС та конкретним партнером програми СП”<sup>122</sup>. Він реалізується через такі складові: нові договірні відносини (Угоди про асоціацію з ЄС); поступову інтеграцію в економіку ЄС через глибокі та комплексні зони вільної торгівлі; лібералізацію візового режиму з ЄС, а в довгостроковій перспективі – повну візову лібералізацію; співпрацю у сфері енергетичної безпеки у спосіб інтеграції енергетичних ринків (з позиції енергетичної безпеки важливого значення тут набувають Україна як ключовий транзитер газу та нафти до ЄС зі Сходу, Азербайджан як постачальник нафти зі Східного Каспію, Грузія як транзитер каспійської нафти і газу до ЄС, Білорусь як транзитер енергоресурсів та Молдова як транзитер газу для держав Південної Європи); регіональний розвиток (пілотні програми на базі політики гуртування ЄС)<sup>123</sup>. Головними інструментами двостороннього виміру Східного партнерства є Порядок денний асоціації, який прийшов на заміну Плану дій, та Угода про асоціацію.

Натомість “Багатосторонній рівень – це співпраця між ЄС та східними партнерами у рамках якої вони намагаються подолати спільні виклики, так би мовити, гуртом, на відміну від двостороннього рівня “ЄС – країни-партнери”, що розгортається віч-на-віч”<sup>124</sup>. Цей рівень взаємовідносин є менше розвинутий, ніж двосторонній, та реалізується в таких формах, як: 1) саміти Східного партнерства, які відбуваються кожні два роки. Саміти проводилися

---

<sup>122</sup> Глосарій Східного партнерства. URL : <http://www.gaysin-rda.gov.ua/images/doc/vin/golosariu.pdf>.

<sup>123</sup> Про Східне партнерство. URL : <http://eap-csf.org.ua/pro-nas/pro-skhidne-partnerstvo/>.

<sup>124</sup> Глосарій Східного партнерства. URL : <http://www.gaysin-rda.gov.ua/images/doc/vin/golosariu.pdf>.

в Празі (2009 р.), Варшаві (2011 р.), Вільнюсі (2013 р.), Ризі (2015 р.), Брюсселі (2017 р., 2021 р.); 2) щорічні зустрічі міністрів закордонних справ; 3) Парламентська асамблея EURO-NEAST (парламентська установа Східного партнерства між Європейським Союзом та його Східноєвропейськими партнерами, започаткована у 2011 р.); 4) зустрічі представників місцевої та регіональної влади (CORLEAP). До її складу належать 36 представників (18 представників Комітету регіонів ЄС та 18 представників місцевих та регіональних влад країн СхП: по 3 представники від кожної з 6 країн СП); 5) Форум громадянського суспільства, який проводиться у Брюсселі з метою налагодження контактів між організаціями громадянського суспільства та їх діалогу з державною владою у країнах-учасницях СП; 6) чотири тематичні платформи Східного партнерства, які функціонують з метою обміну інформацією та досвідом між країнами-партнерами у контексті здійснення реформ та перетворень (“Демократія, належне урядування, стабільність” - акцентує увагу на питаннях демократії та правах людини, юстиції та внутрішніх справах, безпеки та стабільності; “Економічна інтеграція та конвергенція з політиками ЄС” з метою торговельного та регуляторного наближення, соціально-економічного розвитку, збереження довкілля та запобігання зміни клімату; “Енергетична безпека” з питань зміцнення солідарності, підтримки розвитку інфраструктури, взаємозв’язків та диверсифікації постачань, гармонізації політик у сфері енергетики; “Контакти між людьми”, присвячена розвитку співпраці у сферах культури, освіти та науки, інформаційного суспільства та медіа). До участі в них залучаються експерти з різних країн. Засідання кожної тематичної платформи відбувається щонайменше двічі на рік, де затверджуються робочі програми на наступний робочий період<sup>125</sup> (рис. 3).

---

<sup>125</sup> Про Східне партнерство. URL : <http://eap-csf.org.ua/pro-nas/pro-skhidne-partnerstvo/>.



Рис. 3. Учасники V саміту Східного партнерства  
(24 листопада 2017 р., Брюссель)

Ідея роботи платформ полягає у плануванні, узгодженні та координації дій, спрямованих на розвиток багатостороннього співробітництва у рамках Східного партнерства. Залученість до спільних програм, ініціатив та форумів передбачає отримання додаткового мобілізуючого ефекту. За таких умов країни-партнери порівнюють власні досягнення з результатами своїх сусідів, а також спостерігають за позитивними змінами, що відбуваються в партнерських країнах, які скористалися можливостями, запропонованими Східним партнерством. Залучення до спільних дій має, насамперед, практичне значення, позаяк завдяки зустрічам та обміну досвідом країни-партнери можуть таким чином уникати багатьох помилок. У підсумку це сприяє досягненню головної мети Східного партнерства – максимально швидко та ефективно адаптувати національні стандарти до європейських, а також поглибити двосторонні відносини окремих країн СП із Європейським Союзом (рис. 4).

Багатосторонній вимір Східного партнерства також містить низку ініціатив-флагманів та робочих груп (експертних панелей), створених для підтримки роботи тематичних платформ у конкретних сферах. Йдеться про інтегровану програму управління кордонами, підтримку малого та середнього підприємництва, розвиток регіональних ринків електроенергії, підвищення енергоефективності та

збільшення використання відновлюваних джерел енергії, диверсифікацію енергопостачань, попередження природних та техногенних катастроф, підготовку до них та ліквідацію їхніх наслідків, а також підтримку належного управління довкіллям. Впровадженням ініціатив-флагманів опікується Європейська Комісія, а результати їх роботи оприлюднюються на засіданнях відповідних тематичних платформ.



*Рис. 4. Спільне засідання Бюро Парламентської Асамблеї ЄВРОПЕЄСТ з членами Комітету Європейського парламенту у закордонних справах (14 вересня 2017 р., Страсбург)*

У рамках СП реалізується низка програм та ініціатив, а саме: “Урбаністичні стратегії в історичних містах, керовані громадянами” (COMUS); “Креативна Європа”; “Культура і креативність”; “Угода мерів – Демонстраційні проекти (CoM-DeP)”; “Мери за економічне зростання (M4EG initiative)”; “EU4Business”; “EU4Youth”; “EU4Energy”; “Erasmus+”; “Покращення екологічного моніторингу в Чорному морі (EMBLAS)”; “Горизонт 2020”; “SIGMA” (Підтримка для вдосконалення урядування та менеджменту); “Twinning”; “TAIEX”; “Інтегро-



ване управління кордонами (ІВМ)”; “Транскордонне співробітництво (СВС)”; “ІНОGATE” та інші<sup>126</sup>.

Відтак, багатосторонній вимір ініціативи повинен був, насамперед, сформувати взаємну довіру між країнами-учасниками СП. Проте не потрібно перебільшувати значення такого формату співробітництва, позаяк ініціатива огортає дуже різні країни, що ускладнює реалізацію визначених завдань. Багатосторонній вимір СхП є наслідком прагнення ЄС запровадити регіональне партнерство серед країн, які не вважали себе приналежними до одного регіону. Відповідно багатосторонній вимір СхП від початку не міг прогнозуватися як успішний, принаймні у короткій та середній часовій перспективі.

Ще з моменту виникнення ініціативи дискусійності набуло питання фінансування ініціативи. На рівні європейських урядовців було визначено, що кошти на підтримку СП будуть надходити від уже наявних фінансових ресурсів ЄПС, щоб не створювати додаткового навантаження на бюджет ЄС. На вимогу Франції була впроваджена політика пропорційності у фінансуванні двох вимірів ЄПС, а саме: 1/3 – для східних сусідів, 2/3 – для південних. На сьогодні проекти в межах Східного партнерства фінансуються з трьох джерел, а саме: 1) бюджету Європейської політики сусідства; 2) кредитів Європейського інвестиційного банку; 3) кредитів Європейського банку реконструкції та розвитку. Також ініціатива отримує фінансову підтримку як від окремих держав-членів ЄС, так і міжнародних організацій, наприклад Вишеградського фонду. Ключовим фінансовим інструментом ЄС для підтримки співпраці з країнами Східного партнерства впродовж 2014–2020 рр. став Європейський інструмент сусідства, за яким вже до 2017 р. країни-партнери ЄС отримали фінансову підтримку обсягом майже 3 млрд євро<sup>127</sup>. Упродовж 2014–

---

<sup>126</sup> Національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства. URL : <http://eap-csf.org.ua/eastern-partnership/pro-shidne-partnerstvo/>.

<sup>127</sup> Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. URL : <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3440>.

2020 рр. для Європейського інструменту сусідства було призначено 15,4 млрд євро, з них 4,1 млрд євро є бюджетом Східного партнерства<sup>128</sup>.

Фінансуються проекти, які ЄС визнає пріоритетними, наприклад Програма комплексного інституційного розвитку, Програма інтегрованого прикордонного управління, “Європейські дороги” тощо. Зокрема, впродовж 2015–2017 рр. в Україні було реалізовано п’ять проектів Східного партнерства загальним бюджетом 3,2 млн євро, які були скеровані на зміцнення стандартів прав людини, реформ пенітенціарної системи, свободи ЗМІ, боротьби з корупцією та підтримки вільних і справедливих виборів. У Грузії за той період було впроваджено п’ять аналогічних проектів (3,7 млн євро), у Вірменії – чотири (2,4 млн євро), в Азербайджані – чотири (4,9 млн євро), у Молдові – чотири (2,4 млн євро), а в Білорусі – три на 700 тис. євро<sup>129</sup>.

Під час саміту Східного партнерства у Ризі (2015 рік) був ухвалений документ “Східне партнерство – зосередження на ключових пріоритетах та очікуваних досягненнях”, який був запропонований Європейською Комісією та Європейською службою зовнішніх справ та визначає цілі у п’яти пріоритетних напрямках співпраці між ЄС та країнами-партнерами СП. Йдеться про: 1) посилення державного управління: зміцнення інститутів та забезпечення належного урядування. Пріоритетними цілями тут визначено: удосконалення управління, зміцнення виборчих систем, запобігання кризовим ситуаціям, боротьбу зі злочинністю, кібербезпеку та побудову добрососуського суспільства тощо; 2) посилення економіки: економічний розвиток та ринкові можливості. Пріоритетними цілями тут визначено: створення нових робочих місць і сучасної економічної системи, збільшення доходів, залучення інвестицій тощо; 3) посилення взаємозв’язків: взаємодія, енергоефективність, охорона довкілля та зміна

---

<sup>128</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 212.

<sup>129</sup> В Україні реалізували п’ять проектів “Східного партнерства” на € 3,2 мільйона. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2343864-v-ukraini-realizovali-pat-proektiv-shidnogo-partnerstva-na-32-miljona.html>.

клімату. Пріоритетними цілями тут визначено: покращення транспортного сполучення для торгівлі та туризму, підвищення енергоефективності, покращення дій щодо адаптації до зміни клімату тощо; 4) посилення ролі суспільства: мобільність та контакти між людьми. Пріоритетними цілями тут визначено: лібералізацію візового режиму, вкладення ресурсів у молодь тощо; 5) залучення широких верств суспільства, гендерне питання та комунікації. Пріоритетними цілями тут визначено: структуроване співробітництво із суб'єктами громадянського суспільства, гендерна рівність та недискримінація, посилення комунікацій на горизонтальному рівні тощо<sup>130</sup>.

Важливим завданням Східного партнерства є покращення життя громадян, для чого було розроблено 20 ключових завдань до 2020 р., а саме: розширення основних мереж Транс'європейської транспортної мережі; підвищення політичної відповідальності та енергоефективності; доступність фінансування малих та середніх підприємств, враховуючи кредитування в національній валюті; створення способів зниження роумінгових тарифів; розширення можливостей у сфері торгівлі; залучення громадянського суспільства; підтримка молоді<sup>131</sup>.

Водночас багато проєктів у рамках СП так і не вдалося втілити через недостатні обсяги фінансування. З одного боку, лідери європейських країн недооцінюють ініціативи, а відтак недофінансують, а з іншого – є проблема відсутності механізмів контролю за використаними коштами, позаяк сама ініціатива не володіє моніторинговою системою, що також не сприяє збільшенню обсягів фінансування східноєвропейських ініціатив зовнішньої політики ЄС.

Вагомого значення набуває питання визначення ефективності Східного партнерства загалом. Вважалося, що успіх ініціативи залежатиме від поступу країн-партнерів, тоді як Європейський Союз

---

<sup>130</sup> Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. URL : <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3440>.

<sup>131</sup> Там само.

прагнув зберегти роль зовнішнього актора, який здебільшого надає дипломатичну та технічну допомогу країнам-адресатам СП<sup>132</sup>. Хоча СП не володіє внутрішньою системою моніторингу визначення результативності, але можемо стверджувати, що відбулися суттєві зміни, які стали б неможливими без Східного партнерства, а саме: 1) СП призвело до надання можливостей для підписання Угоди про асоціацію між ЄС і шістьма країнами-партнерами; 2) вдалося запровадити безвізовий режим для України, Молдови та Грузії; 3) СП створило інституційні засади багатосторонньої співпраці між державами-членами ЄС і державами Східної Європи та Південного Кавказу; 4) вдалося збільшити фінансування східного виміру зовнішньої політики ЄС; 5) посилилася увага ЄС до проблем і перспектив розвитку країн Східної Європи; 6) спільні європейські цінності поширилися на пострадянський простір. Так, міністр закордонних справ України П. Клімкін (2014–2019 рр.) влучно зауважив: “Можна сперечатися щодо успіхів СхП, але один висновок абсолютно очевидний: після 11 років на просторі Східного партнерства стало набагато більше Євросоюзу і набагато менше Росії – в усіх сенсах”<sup>133</sup>.

На думку О. Барбурської, ефективність Східного партнерства залежить від двох груп чинників. Перша група пов’язана з діями Європейського Союзу і тут йдеться про: 1) спільність політики ЄС; 2) атракційність і силу приваблення ЄС; 3) впливовість прийнятих на рівні ЄС рішень стосовно країн-адресатів<sup>134</sup>. Друга група чинників пов’язана з адресатами СП, зокрема: 1) їх геополітичною ситуацією; 2) можливостями та бажанням адаптуватися до стандартів і

---

<sup>132</sup> Максименко І. Український чинник зовнішньої політики Європейського Союзу відносно держав Східного партнерства: виклики 2014 року // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Соціологія і політичні науки, 2014. Т. 19. Вип. 2(21). С. 80.

<sup>133</sup> Клімкін П. Східне партнерство у новій реальності: на що варто звернути увагу Україні. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2020/06/11/7110953/>.

<sup>134</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 216.

вимог ЄС<sup>135</sup>. Також, на думку О. Шаповалової, реалізація СП залежить від чотирьох ключових чинників: 1) політичного бажання учасників ініціативи розвивати співробітництво з ЄС; 2) рівня узгодженості завдань, підходів та пріоритетів у рамках СП; 3) обсягу ресурсів для просування ініціативи; 4) геополітичного значення Східного партнерства для розташування центрів впливу на європейському континенті<sup>136</sup>.

Вже у липні 2021 р. Європейська комісія презентувала новий порядок денний для співпраці з країнами-адресатами СП – економічний та інвестиційний план на 2,3 млрд євро та потенціал для мобілізації інвестицій в розмірі 17 млрд євро. Верховний представник Європейського Союзу із закордонних справ і політики безпеки Ж. Боррель зазначив, що Східне партнерства й надалі посідає важливе місце в порядку денному ЄС: “У центрі уваги нашої роботи перебуває сприяння демократії, хорошему врядуванню і верховенству права, які є вирішальними для досягнення позитивних і конкретних результатів нашої співпраці. Це стосується й Білорусі, народ якої ми хочемо й надалі підтримувати в рамках “Східного партнерства”<sup>137</sup>. Також було визначено десять пріоритетів СП до 2025 р., а саме: 1) підтримка пів мільйона малих і середніх підприємств; 2) будівництво або модернізація 3000 кілометрів автомобільних доріг і залізниць відповідно до стандартів ЄС; 3) боротьба з гібридними та кіберзагрозами; 4) боротьба з корупцією; 5) покращення доступу до безпечного водопостачання та поліпшення якості повітря; 6) доступ 80 % домогосподарств до швидкісного інтернету; 7) зниження рівня споживання енергії щонайменше на 20 % у 250 тис. домогосподарств; 8) допомога з вакцинацією медпрацівни-

---

<sup>135</sup> Barburska O. *Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE*. Warszawa, 2018. S. 244.

<sup>136</sup> Шаповалова О. Східне партнерство: асиметрія очікувань і можливостей // *International Review*. 2010. № 3. С. 2.

<sup>137</sup> Єврокомісія оприлюднила новий порядок денний для Східного партнерства. URL : <https://www.dw.com/uk/yevrokomisiia-opryliudnyla-novyi-poriadok-dennyi-dlia-skhidnoho-partnerstva/a-58141426>.

ків; 9) додаткова підтримка громадянського суспільства та незалежних ЗМІ; 10) можливості стажувань для 70 тис. студентів, науковців і молоді<sup>138</sup>.

Попри те, що запровадження Східного партнерства спричинило трансформацію політичних і економічних систем країн-партнерів, процес їх європеїзації та посилення інтеграційних прагнень, але й до сьогодні існує низка обмежень для подальшого розвитку ініціативи, досягнення її основних цілей та адаптації, відповідно до нових викликів у різних сферах (політиці, економіці, безпеці, міграції тощо).

---

<sup>138</sup> Єврокомісія оприлюднила новий порядок денний для Східного партнерства. URL : <https://www.dw.com/uk/yevrokomisiia-opryliudnyla-novyj-poriadok-dennyi-dlia-skhidnoho-partnerstva/a-58141426>.



# РОЗДІЛ IV

Головні обмеження та перспективи  
у розвитку ЄПС та Східного партнерства







## Розділ IV

### ГОЛОВНІ ОБМЕЖЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ У РОЗВИТКУ ЄПС ТА СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

Як уже зазначалося, ЄПС переживала неодноразові кризи, що значною мірою відображалось й на функціонуванні СП. Так, з 2011 р. розпочався процес перегляду базових засад ЄПС, що мало посилити еластичність цієї політики та інтенсивність застосування принципу “більше за більше”. Європейська Комісія сформулювала рекомендації “Партнерство заради демократії та спільного добробуту з південним Середземномор’ям” (березень 2011 р.)<sup>139</sup>, а також повідомлення про реформу Європейської політики сусідства “Нова відповідь на зміни у країнах-сусідах” (травень 2011 р.)<sup>140</sup>. Причинами цього слугували події у країнах Північної Африки та Близького Сходу, коли ЄС виявився неготовим до напливу мігрантів із Тунісу та Лівії, спровокованого внутрішньою дестабілізацією цих держав. Міністр закордонних справ Італії Ф. Фраттіні окреслив ці події як “падіння Берлінського муру у Північній Африці”<sup>141</sup>. Згодом додалася міграційна хвиля з Сирії, що значною мірою ускладнило ситуацію. На Сході посилювався деструкційний вплив Росії, залишалися неврегульованими територіальні конфлікти та проблеми демократизації пострадянського простору. Щодо країн Східної Європи, то ЄС й надалі декларував підтримку тут демократичних змін та забезпечення

---

<sup>139</sup> A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean / European Commission; High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2011) 200 final]. Brussels, 8.03.2011. 16 p.

<sup>140</sup> A new response to a changing Neighbourhood: A review of European Neighbourhood Policy / European Commission; High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions [COM(2011) 303]. Brussels, 25.05.2011. 21 p.

<sup>141</sup> Яворська Г. Щодо змін у європейській політиці сусідства: наслідки для України / Г. Яворська, О. Снігиг. URL : <http://old2.niss.gov.ua/articles/526/>.

“безпрецедентно високого рівня конвергенції з правом ЄС” за допомогою Угод про асоціацію з країнами регіону<sup>142</sup>. Отож, ЄПС і на “східному”, і на “південному” керунках демонструвала недосконалість. Як наслідок, у 2015 р. відбулися певні зміни в реалізації ЄПС, які зафіксували нові пріоритети та завдання східної політики Євросоюзу, а саме: стабілізацію, диференціацію та посилення спільного залучення ЄС та країн сусідів, активізацію роботи у безпековому секторі, підтримку економічного та соціального розвитку країн-партнерів, збільшення можливостей працевлаштування для молоді<sup>143</sup>. У другій половині 2018 р. Європейська Комісія репрезентувала проєкт змін щодо фінансування ЄПС, що також означало зміну домінуючої філософії цієї політики<sup>144</sup>.

Як уже зазначалося, у політичному середовищі все частіше відзначають потребу реформувати ініціативу “Східне партнерство”. Хоча це вкрай важливий інструмент зовнішньої політики ЄС, але водночас потребує перегляду з низки причин. По-перше, СП було засновано на тих принципах і засадах, які були актуальними впродовж 1994–2004 рр. і достатніми для трансформації політичних та економічних систем країн ЦСЄ. За результатами змін державам зазначеного регіону пропонувалася інтеграція до ЄС та НАТО. Проте Східне партнерство не передбачає такої політичної опції. По-друге, інтерес Росії до Європейського Союзу до 2004 р. був незначним і здебільшого економічного спрямування. Натомість політичні відносини між Євросоюзом та РФ залишалися традиційно складними і суттєво погіршилися з моменту впровадження Східного партнерства<sup>145</sup>. Так, Російський політолог І. Преображенський, розглядаючи

---

<sup>142</sup>Толстов С. Східноєвропейська політика ЄС: цілі, методи, способи реалізації // Actual problems of international relations. Release 125 (part I). 2015. P. 36.

<sup>143</sup> Сидорук Т. В. Східне партнерство ЄС в сучасних реаліях: проблеми і перспективи // Зовнішні справи. 2016. № 9.

<sup>144</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 176–177.

<sup>145</sup> Partnerstwo Wschodnie Unii Europejskiej / [red. nauk. M. Greła, Z. Rapacki]. Warszawa : Akademia Finansów i Biznesu Vistula, 2016. S. 48–50.

таке протистояння, наголосив, що “найбільшою помилкою, якої допустився Європейський Союз при формуванні своєї східної політики, було ігнорування Росії”<sup>146</sup>. Росія розглядає країни Східної Європи як зону свого впливу, а політику ЄС у цьому регіоні як загрозу національній безпеці. Аналогічну думку висловлює й відомий експерт Ради із зовнішньої політики Німеччини О. Рар, стверджуючи, що Москва трактує ініціативу Східного партнерства як один із способів розширення НАТО на Схід<sup>147</sup>. Адже ініціатива зачепила економічні та безпекові інтереси Російської Федерації, яка суттєво посилила свій вплив не лише в регіоні Східної Європи, але й на рівні ЄС.

Однак, як стверджує Е. Новак, Російська Федерація не відразу задекларувала офіційну позицію щодо заснування Східного партнерства. Тому слугували низка причин, які стосувалися зовнішньої політики Росії. Зокрема, йшлося про: тогочасні напружені відносини із США; світові фінансову та економічну кризи; складну комунікацію з НАТО через розташування протиракетних установок у Польщі та Чехії; конфлікт із Грузією у 2008 р.; газову війну з Україною на переломі 2008–2009 рр.; супротив у справі побудови Північного газогону; охолодження відносин із Білоруссю та Україною<sup>148</sup>. Загалом, російська сторона не сподівалася, що польська ініціатива переросте в реальний проект, бо розраховували на підтримку з боку Німеччини, адже тогочасний міністр МЗС Німеччини Ф.-В. Штайнмайер надавав пріоритетність відносинам із РФ, а польсько-шведську ініціативу трактував як загрозу німецьким інтересам у Росії. Аналогічні сподівання стосувалися й Франції, країн Південної Європи. Паралельно в політичних колах ширилася інформація про наявні проблеми із фінансуванням польського проекту. Росія також була переконана, що суспільні настрої в країнах пострадянського прос-

---

<sup>146</sup> Partnerstwo Wschodnie wymierzone w Rosję. URL : <https://deon.pl/swiat/wiadomosci-ze-swiata/partnerstwo-wschodnie-wymierzone-w-rosje,267825>.

<sup>147</sup> Романюк Н. “Східне партнерство” як інструмент посилення інтеграційних процесів у Європі. URL : [file:///D:/BACKUP/Downloads/UPmcr\\_2013\\_2\\_21%20\(1\).pdf](file:///D:/BACKUP/Downloads/UPmcr_2013_2_21%20(1).pdf).

<sup>148</sup> Partnerstwo Wschodnie. Wielka szansa Europy / [red. naukowa J. Sawczuka]. Poznań, 2011. S. 152.

тору не на боці ЄС, а радше схиляються до РФ<sup>149</sup>. Проте ближче до Саміту СП в Празі Росія почала демонструвати своє невдоволення на всіх можливих рівнях. Було очевидно, якщо ЄС трактував свій проєкт як суспільно-економічний, то РФ – як політичний і навіть геостратегічний. На думку Е. Новака, “Росія передбачала, що принаймі для двох держав Східне партнерство повинно стати своєрідною нагородою за очікування та невключення до ЄС і НАТО. Тут йшлося про Україну та Грузію”<sup>150</sup>. Тоді С. Лавров прямо заявив, що Східне партнерство – то є спроба створення європейської сфери впливу на Сході. На той момент Росія, з одного боку, критикувала можливість запровадження нової європейської ініціативи, а з іншого – остерігалася занадто ускладнювати відносини з Брюсселем. Вже із моменту започаткування Східного партнерства РФ не приховувала свого невдоволення і стурбованості від усвідомлення самого факту, що європейські цінності й стандарти можуть бути транспортовані до певної частини пострадянського простору, адже Східноєвропейський регіон завжди перебував у фокусі уваги світових держав.

Стало очевидним, що реалізація Євросоюзом усталеної моделі східноєвропейської політики через СП не дала бажаного результату, бо містить низку суттєвих недоліків. Окрім уже згаданих, не врахувала такі деструктивні чинники, як політична, економічна та ідеологічна відмінність країн-партнерів, відсутність у них традицій регіонального співробітництва, диференційований рівень їх залежності від Росії, а також наявність вакууму безпеки, в якому опинилися держави-адресати СП<sup>151</sup>. Узагальнюючи, М. Сус виокремлює сукупність обставин, які спровокували послаблення трансформаційної сили ЄС для країн СП упродовж 2009–2013 рр, а саме: відсутність консенсусу та уніфікованого підходу членів ЄС до реалізації зовнішньої політики; нерелевантність пропозицій ЄС очікуванням

---

<sup>149</sup> Partnerstwo Wschodnie. Wielka szansa Europy / [red. naukowa J. Sawczuka]. Poznań, 2011. S. 153.

<sup>150</sup> Ibid. S. 155.

<sup>151</sup> Максименко І. Український чинник зовнішньої політики європейського Союзу відносно держав Східного партнерства: виклики 2014 року // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Соціологія і політичні науки. 2014. Т. 19. Вип. 2 (21). С. 80.

східноєвропейських партнерів; недооцінювання Росії<sup>152</sup>. Одночасно дослідниця вказує, що ключовою причиною невдачі є відсутність перспективи членства для держав-партнерів, що призвело до браку політичної волі у проведенні реформ в адресатах СП.

На думку аналітика фінського інституту міжнародної політики К. Райк, офіційний Брюссель нині більше цікавиться захистом внутрішніх європейських інтересів, аніж веденням зовнішньої політики, заснованої на певній системі цінностей. Оскільки питання розширення ЄС наразі не розглядається, то це суттєво видозмінює формат відносин між Євросоюзом та його східними партнерами. К. Райк аргументовано вказує на три основні напрями, за якими існують обмеження для подальшого розвитку східного напрямку ЄПС. По-перше, Європейському Союзу так і не вдалося виробити спільну стратегію відносин із східноєвропейськими країнами. Як уже попередньо зазначалося, держави-члени ЄС демонструють розбіжності щодо формату та цілей реалізації східноєвропейської політики, тому справедливо вважати Східне партнерство достатньо неоднозначною ініціативою Європейського Союзу. Держави-представники “старої Європи”, на противагу центрально-східним державам ЄС, а також Швеції, намагалися стримувати розвиток цього проєкту, а їхня позиція щодо посилення інтеграції з країнами-адресатами СП завжди була вкрай обережною<sup>153</sup>. З огляду на це, східноєвропейська ініціатива й донині залишається недооціненою з боку ЄС і має низький рівень підтримки європейськими лідерами, як наслідок – недостатні обсяги фінансування. До прикладу, у 2009 р. на фінансування Східного партнерства було виділено 600 млн євро, тоді як лише одна Туреччина отримала рівнозначну суму допомоги<sup>154</sup>. Наразі пріоритетом зовнішньої політики ЄС є Південний вимір (“Союз для Середземного моря”), який отримує 2/3 фінансової допомоги Євросоюзу в зіставленні із східним виміром.

---

<sup>152</sup> Partnerstwo Wschodnie Unii Europejskiej / [red. nauk. M. Grela, Z. Rapacki]. Warszawa : Akademia Finansów i Biznesu Vistula, 2016. S. 68–73.

<sup>153</sup> Парно Л. “Східне партнерство” та Україна: які перспективи? URL : <http://novaukraina.org/news/urn:news:1D41D7A>.

<sup>154</sup> Там само.

Подолати це обмеження можна через надання зацікавленим східним партнерам чіткої перспективи членства у ЄС. Натомість, європейські політики постійно підмінюють реальну інтеграцію “новими перспективами” чи ймовірністю “подальшого прогресу” у відносинах, а також Угодами про асоціацію у взаєминах, які є суголосними з попередніми заявами і не гарантують країнам-адресатам ініціативи перспективи членства в європейській спільноті<sup>155</sup>. Таку ж позицію висловив і міністр закордонних справ Польщі В. Вашиковський, який відзначив, що програма Східного партнерства є малоефективною, позаяк ніколи не була реальним шансом на вступ до Євросоюзу, а лише відводила східним адресатам роль буферної зони між Росією та ЄС, тобто “...створювала для цих країн ілюзію, а не перспективу членства в Євросоюзі”<sup>156</sup>.

Унаслідок відсутності спільної візії до розвитку зовнішньої політики, Східне партнерство позбавлене реальних стимулів для проведення реформ у країнах-адресатах. Зокрема, Т. Сидорук зазначає, що в обмін на прийняття європейських стандартів країнам-партнерам пропонується тільки інтеграція у внутрішній ринок ЄС. По-перше, це не тотожність повноцінному членству; по-друге, витрати на адаптацію до норм ЄС можуть перевищити пропоновані європейськими партнерами стимули<sup>157</sup>. Європейський Союз надає заохочення у форматі “три Ms” – гроші, ринки і мобільність. Попри диференціацію та індивідуальний підхід, пропозиції ЄС для одних партнерів виглядають завищеними, а для інших – недостатньо амбітними<sup>158</sup>. Застосування такого підходу, продовжує Т. Сидорук, не призвело до відчутних внутрішніх змін у країнах-адресатах Східного

---

<sup>155</sup> Турчин Я. Перспективи східного партнерства в умовах геополітичних та безпекових змін східноєвропейського регіону // *Humanitarian vision*. 2016. Vol. 2, Num. 1. С. 61–68.

<sup>156</sup> Глава МЗС Польщі про Східне партнерство: не за це вийшов Майдан. URL : <http://expres.ua/news/2016/01/30/171144-glava-mzs-polshchi-shidne-partnerstvo-ne-vyushovmaydan>.

<sup>157</sup> Сидорук Т. В. Східне партнерство ЄС в сучасних реаліях: проблеми і перспективи // *Зовнішні справи*. 2016. № 9.

<sup>158</sup> *Partnerstwo Wschodnie Unii Europejskiej* / [red. nauk. M. Grela, Z. Rapacki]. Warszawa : Akademia Finansów i Biznesu Vistula, 2016. S. 23.

партнерства, відтак ініціатива все ще є слабким інструментом для трансформації східноєвропейського регіону. Причиною того не є якість інструментарію Східного партнерства, а, радше, відсутність головного трансформаційного рушія – перспективи членства у ЄС. Також підписання угод про асоціацію не є повноцінною заміною членства, тому Східне партнерство є своєрідною моделлю “інтеграції без членства”. Сумнівним видається можливість сприймати угоди про асоціацію як реальний етап процесу інтеграції, “зважаючи на явне небажання більшості держав ЄС брати на себе будь-які зобов’язання щодо можливості подальшого розширення ЄС на Схід. І навіть якщо вдасться досягнути консенсусу з цього питання, то чи надання перспективи членства країнам СП неминуче зумовить незворотність і успішність їх інтеграції до ЄС?”<sup>159</sup>. Отож, виникає дилема “замкнутого кола”, коли, з одного боку, країни СП потребують перспективи членства для проведення реформ, а з іншого – ЄС не поспішає з прийняттям такого рішення, бо вважає реформи недостатніми<sup>160</sup>.

Друге обмеження розвитку Східного партнерства пов’язане із тим, що Європейський Союз, реалізуючи східний напрям зовнішньої політики, як зазначає К. Райк, виявився нездатним захистити суверенітет і територіальну цілісність країн-партнерів<sup>161</sup>. Подібно й Е. Вілсон вважає, що СП не має ані механізмів врегулювання криз, ані власної політики безпеки, натомість “все ще будується довкола конфлікту між бажанням допомогти зближенню країн-партнерів з Європою і неможливістю захистити їх від наслідків, які виникнуть в результаті такого зближення”<sup>162</sup>. Стратегічного значення тут набувають відносини між ЄС та Росією. У момент запровадження ініціативи РФ намагалася віднайти свою нішу в тогочасній системі ліберального світоустрою, коли йшлося про встановлення “багатопо-

---

<sup>159</sup> Сидорук Т. В. Східне партнерство ЄС в сучасних реаліях: проблеми і перспективи // Зовнішні справи. 2016. № 9.

<sup>160</sup> Ciangiara A. Partnerstwo Wschodnie 2009–2014. Warszawa, 2014. S. 158.

<sup>161</sup> Райк К. Україна та Європа: ближче до ЄС, але далі від членства? URL : <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/06/5/7034480/>.

<sup>162</sup> Вілсон Е. Партнери для життя: невирішене “східне питання” Європи. URL : [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska\\_ukr-1.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska_ukr-1.pdf).

лярного світу”, “квартету держав”, які несуть рівну відповідальність за мир, безпеку та процвітання у світі. Власне, з цих причин Східне партнерство позбавлене геополітичних термінів, є нормативним за своїм змістом та передбачало залучення різних партнерів, насамперед Росії<sup>163</sup>.

Перспектива Східного партнерства завжди розглядалася європейцями крізь призму співпраці з РФ, де домінують питання енергетичної залежності та енергетичної безпеки ЄС. Відтак, з-поміж ефективності політики Східного партнерства та енергетичної безпеки Євросоюзу офіційний Брюссель здебільшого віддає перевагу останній<sup>164</sup>. Щоразу частіше озвучується думка (особливо в німецькому експертному середовищі) про те, що про майбутнє пост радянських країн не потрібно дискутувати без участі Росії. Кожна з країн-адресатів СП, яка задекларувала курс на зближення з ЄС, має заморожені конфлікти та бореться з сепаратизмом, який підтримується Росією. Чимало проблем у країнах-адресатах СП є результатом ігнорування Росією їх державного суверенітету. Критично, що деякі політики країн ЄС прагнуть міфічного двостороннього світу, де основні відносини будуть розбудовуватися між ЄС і Росією. Пропагується відновлення “діалогу без передумов” чи думка, що “Росія заслуговує на свою бажану сферу впливу”<sup>165</sup>. Проте конфлікт між ЄС і РФ буде тривати й надалі до часу, коли російська політична система еволюціонує у бік демократії<sup>166</sup>. Українським небезпечним є те, що “російський фактор” робить східну політику ЄС нечіткою, а, отже, безперспективною, позбавленою достатніх стимулів для проведення кардинальних реформ із демократизації в країнах-учасниках СП.

Аналогічно й Т. Сидорук вказує, що вплив РФ є певною противагою впливові ЄС у регіоні Східної Європи. Окрім того, про-

---

<sup>163</sup> Максименко І. Український чинник зовнішньої політики Європейського Союзу відносно держав Східного партнерства: виклики 2014 року // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Соціологія і політичні науки, 2014. Т. 19. Вип. 2(21). С. 80.

<sup>164</sup> Парно Л. “Східне партнерство” та Україна: які перспективи? URL : <http://novaukraina.org/news/urn:news:1D41D7A>.

<sup>165</sup> Вілсон Е. Партнери для життя: невирішене “східне питання” Європи. URL : [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska\\_ukr-1.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska_ukr-1.pdf).

<sup>166</sup> Ciangiara A. Partnerstwo Wschodnie 2009–2014. Warszawa, 2014. S. 158.



довжує дослідниця, цей вплив є двостороннім – на розвиток не лише держав-адресатів СП, а й на рішення ЄС у співпраці зі східними сусідами<sup>167</sup>. Яскравим прикладом того слугує рішення Європейського Союзу про відтермінування економічної частини угоди про асоціацію з Україною на 14 місяців (до 1 січня 2016 р.), яке було прийняте 12 вересня 2014 р. внаслідок тристоронніх консультацій у форматі ЄС – Росія – Україна. Таким чином, констатує дослідниця, хоча РФ і не є адресатом Східного партнерства, але активно впливає на його реалізацію, прагне застосовувати “право вето у питаннях співробітництва між ЄС і державами СП”<sup>168</sup>.

З метою посилення свого впливу на рівні ЄС, РФ активно впроваджує заходи, спрямовані на подальше поглиблення суперечностей всередині ЄС, вдало застосовуючи систему економічних преференцій чи підтримки політичних сил проросійського спрямування тощо. Так, до потенційних держав-союзниць Росії традиційно зараховують Грецію, Кіпр, Угорщину, Австрію, Італію, Іспанію та Словаччину, представники яких активно лобіюють скасування санкцій щодо РФ у контексті російсько-українського конфлікту<sup>169</sup>. Зокрема, між європейськими партнерами відсутній консенсус із питань запровадження поліцейської місії ЄС із підтримки миру і безпеки в Україні, постачання зброї для потреб Збройних сил України чи способів протидії нинішній політиці Російської Федерації. На думку аналітиків, у своїй зовнішній політиці ЄС зацікавлений у подальшій реалізації проєкту “єдиної та вільної Європи” від Лісабону до Владивостока, намагаючись нівелювати кризу у відносинах між країнами-учасниками СП та Росією. Проте готовність деяких країн-членів ЄС прийняти той факт, що Росія заслуговує на свою бажану сферу впливу, містить у собі ризики<sup>170</sup>, які несуть загрозу, не лише для су-

---

<sup>167</sup> Сидорук Т. В. Східне партнерство ЄС в сучасних реаліях: проблеми і перспективи // Зовнішні справи. 2016. № 9.

<sup>168</sup> Там само.

<sup>169</sup> Тенденції розвитку внутрішньої і зовнішньої політики ЄС: виклики, ризики та небезпека для України. URL : <http://bintel.com.ua/uk/article/ForeignPolicyEU>.

<sup>170</sup> Вілсон Е. Партнери для життя: Невирішене “східне питання” Європи. URL : [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska\\_ukr-1.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska_ukr-1.pdf).

веренітету країн-партнерів Східного партнерства, а й самого ЄС, впливу на порядок денний системи міжнародних відносин.

У протистоянні російській гібресії важливо не допустити ізоляції тих країн ЄС, які активно лобіюють підтримку СП, насамперед Польщі і країн Балтії. Яскравим прикладом такого типу російської гібресії є ідеологічне протистояння Росії та Польщі у трактуванні подій Другої світової війни. Задля обмеження впливу РП на рівні ЄС, В. Путін видозмінив історичні факти та змодельовав власну гібридну версію Голокосту й перебігу Другої світової війни. Подаючи Росію як єдину правонаступницю СРСР, він систематично підкреслює її виняткову роль у перемозі над нацизмом. Звичайно, російський лідер не заперечує відповідальність німецької сторони за винищення євреїв, які мешкали на окупованих територіях. Але основна увага у засудженні нацизму та Голокості акцентується на Польщі та країнах Балтії. У такий спосіб В. Путін намагається поглибити розкол, з одного боку, між Польщею, балтійськими країнами, країнами Центральної Європи, а з іншого – країнами старої Європи. Російська сторона також прагне підірвати авторитет Польщі як партнера США, що зменшить американський вплив у європейському регіоні.

Тривожним є той факт, що Російська Федерація дедалі частіше застосовує саме військові засоби для досягнення цілей у сфері зовнішньої політики. Так, Г. Ясінські зазначає, що російська армія станом на сьогодні значно потужніша, ніж на початку XXI ст. Після розпаду Радянського Союзу вона постійно відчувала нестачу фінансування, що до початку XXI ст. призвело до значного ослаблення та суттєвого пониження боєздатності російської армії. Підтвердженням того стала війна між Росією та Грузією 2008 р., коли російські війська змогли частково реалізувати цілі винятково через значну чисельну перевагу. Ця ситуація підштовхнула росіян до масштабної реформи Збройних сил, яка за рішенням Міністерства оборони РФ від 15 лютого 2007 року мала пройти три основних етапи: 2008–2010 рр.; 2010–2015 рр.; 2015–2020 рр. І вже під час російсько-українського збройного конфлікту армія РФ продемонструвала здатність швидкої мобілізації, перекидати війська на далекі відстані у

стислі терміни, а також те, що в мирний час російські збройні сили перебувають у стані цілковитої бойової готовності<sup>171</sup>. Захід часто недооцінює того факту, що реформа, дійсно, призвела до покращення соціального статусу російських військовослужбовців, модернізації військових навчань, збільшення військового оснащення до рівня стандартів НАТО (принаймі, у кількісному значенні) та чисельності військовослужбовців (разом з офіцерами запасу це понад 3 млн осіб)<sup>172</sup>. Нарощення військової потуги, формування певного типу суспільної свідомості, нетерпимість до іншого, пропагування російського імперіалізму підводять до думки про можливість більш інтенсивного застосування Російською Федерацією інструментів жорсткого впливу до країн пострадянського простору, які задекларували євроатлантичний поступ на початковій стадії, а згодом – і до країн-членів ЄС, що стане “доказом” так званої гегемонії “великого російського народу”.

Відтак запровадження програми ЄС “Східне партнерство”, підписання угод про Асоціацію з Україною, Молдовою і Грузією також трактується як агресія Європи проти Росії, втручання Заходу у традиційну сферу впливу Росії. Подібно й санкції щодо РФ після анексії Криму російська сторона подає як політику стримування Росії. Трактуючи східну політику ЄС як загрозу своїм національним інтересам, Росія веде гібридну війну й проти країн-учасників Східного партнерства, яка передбачає використання інструментарію як “soft power”, так і “hard power”. Йдеться про поширення цілого комплексу інформаційно-психологічних, торгово-економічних, фінансових та політико-дипломатичних дій, втручання у внутрішньополітичне життя інших держав, стимулювання мовних, міжетнічних та релігійних конфліктів, сепаратизм, маніпулювання історичною пам’яттю та інше. Такі методи спрямовані на розбалансування системи державного управління, деморалізацію суспільств, збитки у територіальних, економічних та політичних сферах життєдіяльності дер-

---

<sup>171</sup> Praktyczne uwarunkowania bezpieczeństwa Europejskiego / [red. naukowa B. Jagusiak, K. Karski]. Warszawa : Wojskowa Akademia Techniczna, 2018. S. 33.

<sup>172</sup> Ibid. S. 33–41.

жав, охоплених СП. Гібридна війна не ведеться Росією проти сильних сторін країн Східного партнерства, а націлена проти їхніх слабких місць. Російська гібридність у цьому регіоні націлена не на захоплення усіх територій країн СП (хоча це також не виключається), а на встановлення контролю над окремими територіями, отримання патронату над державами, що досягається через вплив на населення, політику, бізнес, силові структури<sup>173</sup>.

Третє обмеження ініціативи зумовлене тим, що Європейському Союзу наразі не вдалося трансформувати сусідні країни на стабільні демократії з реальними, а не бутафорними демократичними інститутами. На думку Б. Піскорської, “ЄС вдався до м’якого просування демократії для східних сусідів через політику розширення і політику сусідства”<sup>174</sup>. Проте, за даними Freedom House, політичний режим Білорусі та Азербайджану є сконсолідованим авторитаризмом, Вірменії – напівсконсолідованим авторитаризмом, а Україна, Молдова та Грузія мають гібридні політичні системи<sup>175</sup>. Фактично, жодна країна Східного партнерства не відповідає загальноприйнятим критеріям стабільності та демократичності цілком<sup>176</sup>.

Актуальності тут набуває проблема трансформаційної сили, привабливості Східного партнерства та загалом ЄС для країн східноєвропейського регіону. Хоча перспектива членства в ЄС чи НАТО є дієвим інструментом для радикальної демократизації суспільства та проведення реформ, наголошує К. Райк, проте ним повною мірою змогли скористатися лише країни Балтії в середині 90-х ХХ ст. в умовах відносно слабкого на той час геополітичного впливу РФ. Слушною є позиція Т. Сидорук, яка зазначає, що перспектива членства

---

<sup>173</sup> Гончар М. Гібридні загрози Україні і суспільна безпека. Досвід ЄС і Східного партнерства / М. Гончар, А. Чубик, С. Жук, О. Чиждова, Г. Максак, Ю. Тищенко, О. Зварич. Київ : Центр глобалістики “Стратегія ХХІ”, 2018. URL : [www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/blok\\_XXI-end\\_0202.pdf](http://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/blok_XXI-end_0202.pdf).

<sup>174</sup> Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. S. 240.

<sup>175</sup> Nations in Transit 2018. Confronting Illiberalism. URL : <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2018>.

<sup>176</sup> Глава МЗС Польщі про Східне партнерство: не за це вийшов Майдан. URL : <http://expres.ua/news/2016/01/30/171144-glava-mzs-polshchi-shidne-partnerstvo-ne-vyushovmaydan>.

“спрацювала” для країн ЦСЄ, але її ефективність для країн СП у сучасних геополітичних реаліях є доволі дискусійною. Якщо такий стимул добре зарекомендував себе на прикладі Польщі, Угорщини та Чехії, то, наприклад, виявився недостатнім для Румунії, Болгарії та Словаччини аж до кінця 90-х рр. ХХ ст., тобто до моменту прийняття ЄС рішення про наступне розширення. Відкритим залишається питання щодо термінів надання перспективи членства адресатам СП – до чи після завершення модернізаційних реформ. Якщо раніше ЄС був більш ліберальним (наприклад, до країн ЦСЄ), то на сьогодні радше пріоритетним є другий сценарій, тобто надання перспективи членства після проведення кардинальних змін країнами-адресатами СП<sup>177</sup>.

Необхідно констатувати, що в нинішній міжнародній системі спостерігається послаблення трансформаційної сили ЄС та посилення тиску Росії не лише на країни Східної Європи, а й на Європейський Союз<sup>178</sup>. Так, Р. Садовскі констатує, що політика Російської Федерації стає все потужнішим геополітичним викликом для східної політики Європейського Союзу. Це, по-перше, пов’язано з обмеженою динамікою східної політики ЄС; по-друге, зі зміною стратегії Москви, яка запровадила новий інструмент впливу – євразійський інтеграційний проєкт, що нав’язує спільну інституційну структуру та нормативно-правову базу для пострадянських держав. Участь у ньому виключає можливість інтеграції з ЄС, що зумовлює нові виклики для зовнішньої політики Євросоюзу. Тому, на відміну від країн Центральної Європи, як зазначає Р. Садовскі, які в 90-х рр. ХХ ст. зосереджували зусилля винятково на євроатлантичній інтеграції, для країн Східної Європи європейська інтеграція не є єдиною можливою опцією<sup>179</sup>.

---

<sup>177</sup> Сидорук Т. В. Східне партнерство ЄС в сучасних реаліях: проблеми і перспективи // Зовнішні справи. 2016. № 9.

<sup>178</sup> Райк К. Україна та Європа: ближче до ЄС, але далі від членства? URL : <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/06/5/7034480/>.

<sup>179</sup> Sadowski R. Partnerstwo w czasach kryzysu wyzwania dla integracji europejskiej państw Europy Wschodniej // Punkt Widzenia. Warszawa, 2013. No 36. S. 9.

Відтак успіх ЄС як трансформаційної сили для країн ЦСЄ необхідно розглядати через призму декількох обставин, а саме: 1) досягнення консенсусу з-поміж “старих” членів ЄС щодо розширення на Схід; 2) геополітичні причини, пов’язані із РФ, яка на момент розширення ЄС у 2004 р. отримала гарантії щодо захисту своїх економічних інтересів і посилення співпраці у політичній сфері; 3) силу приваблення, тобто здатність ЄС впливати на трансформаційні процеси, адже на зламі 90-х ХХ ст. і 2000 р. ЄС був найбільшою економікою світу, лідером міжнародного експорту та імпорту, демонстрував високі стандарти життя, ефективно транспортував свою “м’яку силу” до інших регіонів світу<sup>180</sup>. Проте ЄС недостатньо уваги надавав тим змінам, які відбувалися довкола, не зміг оцінити їх реальну загрозу, що призвело до послаблення його як центру тяжіння. Йдеться про зниження економічної конкурентноздатності, демографічну кризу, брак політичної волі до продовження реформ задля адаптації до нової економічної та політичної карти світу. Так, Європа і Заходом Захід перестали сприйматися як єдина модернізаційна модель<sup>181</sup>.

Аналогічно й О. Барбурська вважає “м’яку силу” ЄС для адресатів Східного партнерства недостатньою. Зокрема, дослідниця розглядає значення таких складових м’якого впливу, як стан економіки ЄС та трудової міграції з держав СП, зауважуючи, що, хоча до України, Грузії та Молдови застосовується безвізовий режим, але ситуація із легалізацією трудових мігрантів залишається все ще складною. Як приклад, розглядається грузинсько-французька угода, яка діяла впродовж 2009–2014 рр., коли до Франції щорічно могло в’їхати не більше сотні грузинських заробітчан<sup>182</sup>. Недостатніми є обсяги торговельного співробітництва між ЄС і країнами СП. Хоча станом на 2016 р. експорт східних сусідів до ЄС значно зріс (Молдова – 55 %, Азербайджан – 47 %, Україна – 41 %, Грузія – 30 %, Вірменія – 26 %, Білорусь – 25 %), але частка зовнішньої торгівлі Євро-

---

<sup>180</sup> Partnerstwo Wschodnie Unii Europejskiej / [red. nauk. M. Grela, Z. Rapacki]. Warszawa : Akademia Finansów i Biznesu Vistula, 2016. S. 34–42.

<sup>181</sup> Там само. S. 42–48.

<sup>182</sup> Barburska O. Polityka wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE. Warszawa, 2018. S. 230.

пейського Союзу з державами СП залишається незначною. Наприклад, у 2015 р. вона становила лише 1,6 % від загального показника. Авторка також зауважує неефективність використання адресатами СП фінансової допомоги, отриманої від ЄС. До прикладу, у 2014 р. не було освоєно ¼ частину фонду Європейського інструменту сусідства, призначеного для СП, що також зменшує атракційність Євросоюзу.

На відміну від ЄС, Російська Федерація пропонує “привабливу” фінансову підтримку, незалежну від демократичних процесів чи економічних трансформацій<sup>183</sup>. Прикладом цього слугують результати Вільнюського саміту Східного партнерства, а саме ситуація довкола України та Вірменії. Сутність нової політики Росії зводиться до посилення її впливу на міжнародній арені та послаблення позицій Заходу, зокрема й однополюсної американської політики. Політичні еліти РФ претендують на статус самодостатніх гравців на міжнародній арені, позиціонування Росії як одного з центрів впливу сучасного світового порядку. Тому ціллю Росії є не лише сформувати новий тип відносин з ЄС, а й утримувати країни Східної Європи у статусі “буферної зони між ЄС і РФ”<sup>184</sup>, посилення нестабільності та послаблення безпекових елементів у цьому регіоні.

Численні кризи в регіоні Східної Європи демонструють, що концепт “м’якої обумовленості” східного виміру зовнішньої політики ЄС виявився недостатнім для гарантування безпеки та стабільності в регіоні. Звідси, “м’яка сила” Східного партнерства нівелюється гібридною війною в Україні, конфліктом на південному Кавказі, повільними реформами в Молдові тощо, що в результаті посилює вплив РФ у пострадянському регіоні<sup>185</sup>. А у підсумку ще й кризою в Білорусі, яка цілковито ввійшла до сфери контролю РФ. З іншого боку, хоча Росія вдало застосувала м’який вплив у Криму, але все ж таки використала “жорстку силу” для анексії, щоб продемонструвати свою го-

---

<sup>183</sup> Sadowski R. Partnerstwo w czasach kryzysu wyzwania dla integracji europejskiej państw Europy Wschodniej // Punkt Widzenia. № 3. Warszawa, 2013. S. 6.

<sup>184</sup> Militarne i niemilitarne aspekty bezpieczeństwa Polski w Unii Europejskiej / [pod red. nauk. T. Szczurka]. Warszawa, 2014. S. 121.

<sup>185</sup> Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. S. 309.

товність до різних дій на міжнародній арені. Це значною мірою зашкодило РФ як центру тяжіння для країн СП. На цій підставі аналітики прогнозують у перспективі послаблення “м’якої сили” Росії, переважно, з огляду на відсутність стратегії для приваблення неросійського суспільства у сусідніх державах<sup>186</sup>. Це створює додаткові можливості для посилення “м’якої сили” ЄС у пострадянському просторі. Б. Піскорська наголошує, що майбутнє СП і здатність ЄС впливати на зміни цього регіону є випробуванням для закордонної політики ЄС та потенціалу її “м’якої сили”. Якщо ЄС не буде ефективно діяти на регіональному рівні, то його вплив на глобальному рівні буде ще слабшим<sup>187</sup>. Також ЄС залишається єдиним гравцем, який зацікавлений у змінах на пострадянському просторі, тому значення ЄС для країн-адресатів Східного партнерства має бути винятковим.

Для посилення своїх позицій у світі ЄС повинен переоцінити ефективність своєї “м’якої” та “нормативної” сили, подолати певні негативні тенденції, які спостерігаються в його політиці до країн Східного партнерства. Наприклад, збільшити фінансові інвестиції у розвиток ініціативи, визначитися зі статусом Росії в умовах залежності від її енергоносіїв (партнер чи супротивник), забезпечити єдність країн-членів ЄС у реалізації політики щодо РФ, вирішити проблему “вакууму безпеки” та сек’юритизації в регіоні тощо<sup>188</sup>.

З іншого боку, хоча процес демократичного переходу у країнах СП не є завершеним, але потрібно констатувати факт поширення та прийняття населенням східноєвропейських країн демократичних цінностей. У цьому контексті аналітики слушно зауважують, що власне ідеологічний (ціннісний) прорив, спровокований революційними подіями в Україні, є на сьогодні основним досягненням Східного партнерства. Також це помітно на прикладі країн ЄврАзЕС, жодна з яких не запровадила односторонніх санкцій на заборону

---

<sup>186</sup> Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. S. 492.

<sup>187</sup> Ibid. S. 515.

<sup>188</sup> Максименко І. Український чинник зовнішньої політики Європейського Союзу відносно держав Східного партнерства: виклики 2014 року // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Соціологія і політичні науки, 2014. Т. 19. Вип. 2(21). С. 84–85.



імпорту окремих товарів із ЄС за російським прикладом. Тому доцільність існування СП потрібно обґрунтовувати не тільки з позиції стимулювання демократичних перетворень у пострадянських країнах регіону, але й створення протидії діям Росії з розширення ЄврАзЕС та внутрішньополітичній схильності цих країн до корупції та авторитаризму<sup>189</sup>. Така ініціатива є своєрідним інструментом формування ідеологічних настроїв населення східноєвропейських країн та системи протидії російському авторитаризму, зорієнтованому на згортання демократичних перетворень у країнах пострадянського простору. Також Б. Піскорська, аналізуючи “м’яку силу” ЄС у країнах Східного партнерства, відзначає, що запровадження цінностей ліберальної демократії в країнах-адресатах можливо і в короткій, в середній перспективі. Натомість запровадження європейських цінностей в економічні системи країн СП не виправдали очікувань<sup>190</sup>.

Особливої актуальності набуває проблема вкрай обмеженого безпекового компоненту Східного партнерства, насамперед у контексті гібридної агресії Російської Федерації до країн цього регіону. Для останньої учасники СП є своєрідними полігоном для випробування різноманітних гібридних технологій – військових дій, “газових” війн, медіавпливів, використання мовного та релігійного чинників, сепаратизму, етнічного чинника, а також політики історичної пам’яті тощо.

Подібно Т. Сидорук вказує на брак інструментів реагування на проблеми жорсткої безпеки в регіоні, позаяк ініціатива була організована за принципом “десекуритизації” – обмеженого втручання в питання “жорсткої безпеки”, щоб не ускладнювати відносин із Російською Федерацією<sup>191</sup>. Коли Росія демонструє готовність використовувати військову могутність для посилення впливу на пострадянський простір, ЄС ще не виробив єдиного і дієвого підходу для

---

<sup>189</sup> Нагорняк І. Ревізія Східного партнерства: Україну та Азербайджан варто нарешті розділити. URL : <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2015/05/18/7033849/>.

<sup>190</sup> Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. S. 245.

<sup>191</sup> Сидорук Т. В. Східне партнерство ЄС в сучасних реаліях: проблеми і перспективи // Зовнішні справи. 2016. № 9.

протидії на порушення російською стороною норм міжнародного права. Відбувається процес мілітаризації регіональної політики, що потребує певних кроків від ЄС, як короткострокових (врегулювання криз, посередництво тощо), так і довгострокових (вироблення певної концепції, спрямованої на розвиток і безпеку країн СП). Європейські партнери для врегулювання кризових явищ на Сході мають застосувати комплексний підхід, що міститиме політичну, безпекову та модернізаційну складові<sup>192</sup>. Саме такий підхід ЄС використав до вирішення конфлікту на Балканах.

Досить сумнівною є перспектива поєднання країн СП в єдиний безпековий формат. З одного боку, Україна, Молдова та Грузія тяжіють до європейської інтеграції, з іншого – Вірменія та Білорусь, як правильно визначила Л. Чекаленко, в безпековому розумінні є васалами Росії, вони навіть не розглядають можливості перегляду своїх національних безпекових концепцій у контексті євроінтеграції. Щодо Вірменії та Білорусі, то дослідниця пояснює це низкою причин, як-от: обидві держави перебувають під ядерною парасолькою РФ; на території обох країн розташовані значні контингенти Збройних сил Росії; згадані держави є активними учасниками проросійських інтеграційних утворень (ЄврАзЕС, Митного союзу, ОДКБ та інших). Тому, зауважує Л. Чекаленко, передбачати у короткій чи середній перспективі спільний безпековий проєвропейський простір за програмою Східного партнерства недоречно<sup>193</sup>. Відповідно, можемо зробити висновок про те, що трансформація Східного партнерства в нову інтеграційну безпекову модель може відбутися лише після суттєвого поглиблення диференційованого підходу до країн-адресатів СП у реалізації програми, а також зацікавленості держав-членів ЄС такими проєктними змінами.

Обмежуючим для розвитку східної політики ЄС є той факт, що країни-члени Східного партнерства також демонструють суперечливість у підходах до вирішення актуальних питань порядку денного міжнародних відносин та різні темпи внутрішніх перетво-

---

<sup>192</sup> Сидорук Т. В. Східне партнерство ЄС в сучасних реаліях: проблеми і перспективи // Зовнішні справи. 2016. № 9.

<sup>193</sup> Чекаленко Л. Чи є програма Східного партнерства новою моделлю безпеки? URL : <http://www.viche.info/journal/4723/>.

рень, зорієнтованих на демократизацію політичної та економічної систем. Хоча країн-учасників СП об'єднує спільне радянське минуле, проте в умовах сьогодення їх позиції з багатьох питань відрізняються, як і показники економічного чи політичного розвитку. Ці країни слабо інтегровані між собою, кожна з них має індивідуальні пріоритети та очікування від співпраці з Європейським Союзом. На протигагу країнам Центрально-Східної Європи, країни-адресати СП не консолідовані загальною метою, а саме – набуттям повноправного членства в Євросоюзі.

Індикатором розбіжностей став і саміт Східного партнерства в Ризі, коли Вірменія, Білорусь та Азербайджан відмовилися підписувати спільну декларацію про засудження анексії Криму Російською Федерацією. Окремі країни СхП взагалі не пов'язують державні перспективи із членством в ЄС. Така різноманітність позицій всередині Східного партнерства заперечує можливість застосування уніфікованої політики ЄС до країн східноєвропейського регіону. Окрім того, подальша уніфікація підходів із здійснення східної політики як до тих країн, які демонструють демократичні реформи (Молдова, Україна, Грузія), так і тих, які не поділяють європейських цінностей (Білорусь, Вірменія та Азербайджан) у межах цього проєкту може призвести до його цілковитої безперспективності. Водночас, ефективність політики Східного партнерства значною мірою залежить від демонстрації країнами-адресатами своєї готовності до проведення подальших системних реформ. Якщо реформи в країнах, залучених до СП, і надалі демонструватимуть незадовільні темпи, то це стане істотною загрозою для ЄС в умовах агресії Росії та наявності активних конфліктів недалеко від його кордонів. Отож, програма Східного партнерства повинна більш диференційовано підходити до країн-адресатів, які демонструють різні зовнішньополітичні вподобання та внутрішні трансформації.

Як уже згадувалося вище, нещодавно Україна, Молдова та Грузія з метою набуття членства в ЄС утворили “асоційоване тріо”, яке повинно модернізувати існуючий формат Східного партнерства (рис. 5). Сама ідея такої партнерської співпраці виникла декілька років тому на рівні експертної спільноти трьох згаданих країн, але не від-

разу знайшла підтримку на рівні ЄС. І лише в жовтні 2021 р. під час саміту Україна – ЄС у Спільній заяві європейські партнери позитивно відзначили ініціативу трьох асоційованих партнерів, спрямовану на посилення координації між ними та поглиблення співпраці з ЄС<sup>194</sup>. Міністр МЗС України Д. Кулеба вважає, що наступна хвиля розширення ЄС огоргатиме держави “трію”, які спільно прямують до мети. Це також означає, що “Україна, Молдова та Грузія будуть конкурувати за спільні ресурси ЄС: хто робитиме більше, той претедуватиме на вищу фінансову допомогу та політичну підтримку”<sup>195</sup>.



*Рис. 5. Перший саміт “асоційованого трію” в Батумі, 19 липня 2021 р.*

Одночасно держави “трію” застосовували різні інструменти та розглядають індивідуальні кейси в наближенні до ЄС. Наприклад, Україна та Грузія зафіксували у своїх конституціях норму щодо членства у ЄС, намагаючись у такий спосіб переконати європейських партнерів у сталості свого курсу та незворотності реформ. Грузія планувала подати заявку на вступ до Євросоюзу у 2024 р., але

---

<sup>194</sup> Боротьба з олігархами, допомога та реформи: про що домовилися на саміті Україна-ЄС. URL : <https://www.euointegration.com.ua/articles/2021/10/12/7128916/>.

<sup>195</sup> Сидоренко С. Розділене трію: як Молдова, Грузія та Україна шукають свої шляхи для зближення з ЄС. URL : <https://www.euointegration.com.ua/articles/2021/10/22/7129347/>.

одночасно визнає, що не є готовою для такої процедури. Також рівень виконання Угоди про асоціацію в Грузії є найнижчим з-поміж держав “тріо” і становить приблизно 37 %, тоді як в Україні цей показник зафіксований на рівні 54 %. Для ефективності “тріо” грузинському уряду потрібно було переконати і Україну, і Молдову подати заявки до вступу в ЄС одночасно. Проте президент Молдови М. Санду до недавнього часу утримувалась від заяв про подальше зближення з ЄС, а глава директорату МЗС РМ А. Попов заявив: “Ми маємо показати, що виконуємо своє домашнє завдання. І от коли ми проведемо реформи, матимемо результат – тоді можна буде говорити з ЄС і про інше”<sup>196</sup>. Значною мірою така ситуація пояснюється невдалими обіцянками подати заявку на вступ до ЄС попередніми урядами Молдови (2010 р.), що суттєво дискредитувало ідею європейської інтеграції на рівні молдовського суспільства. Україна ж веде перемовини про підтримку свого членства з кожною державою ЄС індивідуально через підписання декларацій щодо підтримки європейської перспективи України. Наразі підписано шість таких двосторонніх декларацій (з Латвією, Естонією, Литвою, Польщею, Словаччиною та Словенією). Також українська сторона домагається офіційного визнання європейської перспективи<sup>197</sup>.

Аналізуючи ефективність багатостороннього виміру співпраці у рамках СП, В. Мартинюк слушно зазначає, що кожна країна-партнер тут керується власними національними інтересами, що зумовлює певні розбіжності, які створюють додаткові перепони для імплементації ініціативи. Тому європейським партнерам потрібно зосередитися на тих напрямках співпраці, які становлять особливий інтерес для усіх зацікавлених сторін, а саме: розвиток економічного співробітництва, створення нових можливостей для збільшення європейських інвестицій та розширення ринку збуту для національного виробництва; вироблення нових механізмів для вирішення неврегульованих конфліктів (Придністров’я, Південна Осетія, Абхазія, Нагірний Карабах, а також Схід України та Крим) та запобігання

---

<sup>196</sup> Сидоренко С. Розділене тріо: як Молдова, Грузія та Україна шукають свої шляхи для зближення з ЄС. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/10/22/7129347/>.

<sup>197</sup> Там само.

потенційним; забезпечення територіальної цілісності країн-адресатів СП і врегулювання питань, пов'язаних із кордонами (між Україною та Білоруссю, Молдовою, Росією); посилення енергетичної безпеки учасників ініціативи (для Азербайджану – стабільності і прибутку у збуті енергоносіїв, а для України, Молдови, Грузії, Вірменії, Білорусі – стабільності, прибутковості від транзитних ресурсів та безперебійних поставок енергоносіїв для власних потреб)<sup>198</sup>.

За результатами аналітичного дослідження, проведеного Інститутом світової політики, виокремлюють п'ять найважливіших пріоритетів реформування Східного партнерства, а саме: посилення диференціації між асоційованими та неасоційованими членами ініціативи, відповідно до рівня імплементації європейських реформ; закріплення перспективи членства в ЄС для тих країн, які досягли найбільших успіхів у впровадженні європейських стандартів та практик; ширше застосування підходу “більше за більше” для країн-учасників СхП; збільшення мобільності громадян як пріоритету діяльності Східного партнерства; посилення безпекового компонента ініціативи, зокрема у сфері енергетичної безпеки.

Також польський дослідник Г. Громадзкі дає низку рекомендацій для ревізії Східного партнерства, а саме: 1) посилити диференціацію у співпраці з країнами СП; не ототожнювати ізоляцію та диференціацію; 2) партнери, які висловилися за “європейський вибір”, повинні бути потрактовані більше, ніж просто партнери (тут йдеться про членство в ЄС); 3) СП повинно стати одним із пріоритетів зовнішньої політики Євросоюзу. Натомість кожна держава-адресат повинна індивідуально відповідати за співпрацю із ЄС, а не СП загалом як певна цілісність; 4) додатковим складником СП має стати співпраця у військовій сфері, яка повинна реалізовуватися в таких групах: між державами СП, які демонструють прогрес (Україна, Білорусь, Молдова), а також між ними та Європейським Союзом; 5) демократизація третіх країн, які виражають зацікавленість до існування ініціативи СП; 6) налагодження відносин із РФ, але без

---

<sup>198</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 68.

компромісів щодо європейських цінностей<sup>199</sup>. Подібно Е. Вілсон виокремив рекомендації для європейських партнерів із метою оновлення Східного партнерства за нинішніх обставин, зокрема більшою мірою залучати країни-адресати до процесу прийняття рішень і дебатів на рівні ЄС. Це дасть змогу формувати суспільну думку в Європейському Союзі щодо змісту й доцільності СП<sup>200</sup>.

Під час Саміту Східного партнерства в Брюсселі (2017 р.) було підтримано рішення щодо диференціації розвитку двосторонніх відносин між ЄС і країнами-адресатами СП. Так, не лише виокремили дві групи країн, як-от: 1) держави, які підписали угоди про асоціацію – Україна, Молдова, Грузія; 2) держави, які не підписали умови – Вірменія, Азербайджан і Білорусь, а й акцентували увагу на подальшому застосуванні принципу “більше за більше”, наданні пріоритетної підтримки тим державам, які досягли прогресу в соціально-економічних перетвореннях<sup>201</sup>. Необхідно акумулювати зусилля на впровадження Східного партнерства 2.0., що буде передбачати індивідуальні профілі для кожного учасника на кшталт існуючого Плану дій для кожного адресата<sup>202</sup>. Наприклад, для України, Молдови та Грузії ЄС має запропонувати нову форму співпраці у сфері транспорту, мобільності, інформатизації, досліджень, освіти та культури. Натомість у середній і довготерміновій перспективі важливим є формування спільних цінностей<sup>203</sup>.

У липні 2020 р. Рада ЄС підтримала висновки щодо розвитку Східного Партнерства, стратегічну важливість цієї програми та спільні зобов'язання її учасників розвивати загальний простір демократії, добробуту і стабільності. Також відзначена потреба впровадження більш стратегічних, амбітних, гнучких та інклюзивних рамок співпраці задля координації зусиль, спрямованих на подолання гло-

---

<sup>199</sup> Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. S. 521–522.

<sup>200</sup> Вілсон Е. Партнери для життя: невирішене “східне питання” Європи / Енд-рю Вілсон. URL : [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska\\_ukr-1.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska_ukr-1.pdf).

<sup>201</sup> Спільна декларація саміту Східного партнерства: повний текст. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/11/24/7074139/>.

<sup>202</sup> Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin, 2017. S. 525.

<sup>203</sup> Ibid. S. 528.

бальних викликів у різних сферах, зокрема спричинених COVID-19<sup>204</sup>. Лідери ЄС визначили п'ять довгострокових цілей політики “Східного партнерства”, які планували затвердити під час саміту СП у березні 2021 р. Так, Голова Європейської Ради Ш. Мішель зазначив, що СП є пріоритетом зовнішньої політики ЄС, а президент Єврокомісії Урсула фон ден Ляєн конкретизувала зміст нових пріоритетів, а саме: 1) фокусування уваги на економіці партнерів, створенні робочих місць, посилення контактів між державами та нових можливостей для молоді; 2) зміцнення державних інститутів, дотримання прав людини, гендерної рівності та верховенства права; 3) партнерство для об'єднання, йдеться про цифрову трансформацію; 4) кліматичні зміни та відповідна реакція на них; 5) інформування про результати, які громадяни країн СП отримують від співпраці з ЄС<sup>205</sup>. Однак питання перспективи членства чи посилення безпекового компоненту й надалі залишаються без належної уваги.

На відміну від часу запровадження Східного партнерства у 2009 р., сучасна політична ситуація в ЄС є менш сприятливою для поглиблення відносин з східноєвропейським регіоном і не містить амбітних візій до розвитку ініціативи. З'явилися нові виклики, які змінили пріоритетність у роботі Європейської Ради та розподілу європейського бюджету. Йдеться про вихід Британії з ЄС, торговельні конфлікти між ЄС і США, допомогу країнам південного сусідства у зв'язку з міграційною кризою. Цілком очевидно, що вихід Британії з ЄС ослабив коаліцію держав, які не тільки підтримують СП, але й вибудовують певну політику протидії агресії Російської Федерації. Остання провадить дедалі агресивніші дії щодо ЄС (наприклад, цифрові атаки, кризу на Чорному морі чи Керченській затоці тощо) і це до певної міри періодично актуалізує питання східної політики ЄС<sup>206</sup>. Розвиток ініціативи буде залежати від позиції ключових країн

---

<sup>204</sup> Рада ЄС ухвалила висновки щодо розвитку Східного Партнерства після 2020 року. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3023193-rada-es-uhvalila-visnovki-sodo-rozvitku-shidnogo-partnerstva-pisla-2020-roku.html>.

<sup>205</sup> Полноценный саммит Восточного партнерства будет в марте 2021 года: ЕС определил приоритеты. URL : <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2020/06/18/7256244/>.

<sup>206</sup> *Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku*. Warszawa, 2019. – S. 35.



ЄС, насамперед Франції, які не підтримують її посилення в напрямку надання членства країнам-адресатам СП. Франція не погоджується на подальшу лібералізацію візового режиму, головню з Вірменією, а також на включення країн Східного партнерства в проекти, які реалізуються за напрямом ЄС–НАТО та посилення співпраці в цьому регіоні в сфері жорсткої безпеки. Проте Франція зацікавлена у розвитку інфраструктурних проектів у регіоні СП із метою створення певної противаги для проектів під егідою Китаю. Також французька сторона підтримує європейські заходи для боротьби з дезінформацією, зокрема на рівні Східного партнерства. Іншою важливою державою у контексті питання подальшого розвитку СП є Німеччина, де поширеною є думка про те, що ініціатива втратила свою динаміку, з огляду на виникнення важливіших викликів у європейській політиці. Йдеться про європейську міграційну політику, реформу Європейської валютної системи, торгівельне протистояння зі США тощо. Вважається, що розвинуті двосторонні відносини між ЄС та країнами СП не потребують додаткових європейських механізмів для посилення свого впливу в регіоні Східної Європи. Німецька сторона не підтримує розширення ЄС через країни СП, вважає, що подальший розвиток ініціативи послабить співробітництво з Росією, а тому не погоджується на поглиблення співпраці з країнами-адресатами у сфері безпеки. Перспективним офіційний Берлін вважає реалізацію умови про поглиблену та всеохопну зону вільної торгівлі, зміцнення інституцій та ефективного управління, боротьбу з корупцією та непотизмом. У цьому контексті німецька сторона наполягає на посиленні застосування підходу “більше за більше” та акцентуванні уваги на реформах та демократизації держав Східного партнерства<sup>207</sup>.

Отож, реалізація структурних реформ в країнах-адресатах Східного партнерства все ще є нестабільним процесом, що, насамперед, пояснюється наявною тут внутрішньою ситуацією. Так, Білорусь та Азербайджан мають авторитарні режими, незаохочені до реформ. Натомість для інших країн СП характерні корупція та наявність олігархічних кланів, які сповільнюють процес змін. Регіон залишається політично нестабільним, хоча тут регулярно відбуваються суспільні

---

<sup>207</sup> *Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku*. Warszawa, 2019. S. 36–37.

протести, що дає певні сподівання на його демократизацію. Наприклад, Революція Гідності в Україні не призвела до зміни системи, але частково вдалося змінити політичні еліти та реалізувати реформи, зокрема в сфері децентралізації та енергетичного ринку<sup>208</sup>. У найближчій перспективі завданням Східного партнерства повинна стати підтримка асоційованих членів та Вірменії в реалізації умови з ЄС, а щодо Азербайджану та Білорусі – підписання рамкових угод і посилення секторальної співпраці, зокрема інвестиційної. Реалізація досягнутих домовленостей потребує від країн-адресатів СП значних зусиль у запровадженні європейських стандартів, чому не сприяють ані відсутність перспективи членства в рамках ініціативи, ані обсяги фінансування на реалізацію доволі затратних змін. Тому ЄС повинен виробити нову пропозицію, щоб заохотити держави до співпраці та подальшої участі в Східному партнерстві, насамперед у багатосторонньому вимірі<sup>209</sup>. У контексті останніх подій ситуація з Білоруссю виглядає досить критичною. Всі адресати ініціативи є зацікавленими у співпраці в сфері безпеки, зокрема протидії російській пропаганді та інвестицій. Необхідно переглянути механізми фінансування СП та використання підходу “більше за більше”, позаяк на сьогодні ЄС формує щодо держав СП занадто амбітні очікування у проведенні реформ, не надаючи за цього релевантної підтримки.

Хоча Східне партнерство пропонує країнам-адресатам тотожні інструменти для проведення змін і наближення до європейських стандартів, проте результати такої співпраці суттєво різняться. Це є наслідком як внутрішніх суспільно-політичних процесів у країнах СП, так і невизначеності ЄС щодо остаточних цілей східної політики, а також впливу третіх зацікавлених сторін. І тут, насамперед, йдеться про Російську Федерацію. Доцільно погодитися із думкою Е. Вілсона про те, що “зростання популізму всередині Європи та активні дії Росії вплинули на дискусії щодо можливості довгострокового розширення ЄС. Однак найменше пониження програми Східного партнерства лише послабить безпеку Європи в цілому”<sup>210</sup>.

---

<sup>208</sup> *Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku*. Warszawa, 2019. S. 7.

<sup>209</sup> *Ibid.* S. 8.

<sup>210</sup> Вілсон Е. Партнери для життя: невирішене “східне питання” Європи.  
URL : [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska\\_ukr-1.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska_ukr-1.pdf).



# РОЗДІЛ V

Вплив Східного партнерства  
на демократизацію країн-адресатів ініціативи





## Розділ V

# ВПЛИВ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ДЕМОКРАТИЗАЦІЮ КРАЇН-АДРЕСАТІВ ІНІЦІАТИВИ

Кожна країна Східного партнерства визначає власні пріоритети та цілі в процесі наближення до Європейського Союзу чи посиленні регіональної інтеграції. З самого початку заснування ініціативи СП мало різну додану вартість для розвитку країн-адресатів. Якщо для України, як уже зазначалося, вона не була релевантною до очікувань із питання перспективи членства, то для інших країн перевищила їхні сподівання від співпраці з Європейським Союзом. Так, Республіка Білорусь розраховувала на нові можливості для розвитку білоруської економіки та створення противаги російському впливу, Молдова – економічну співпрацю, посилення енергетичної незалежності та отримання перспектив членства, а для країн Південного Кавказу запровадження СП стало поштовхом для суттєвого прогресу у їхніх відносинах із ЄС. Загалом, Вірменія зацікавлена в інвестиціях і фінансовій допомозі від ЄС, а також вирішенні проблем Нагірного Карабаху та виходу з міжнародної ізоляції, Азербайджан – у розвитку економічного співробітництва переважно в енергетичній сфері, а Грузія, окрім всесторонньої інтеграції з ЄС, чимало уваги приділяла безпековим питанням, пов'язаним із Південною Осетією та Абхазією<sup>211</sup>.

Також адресати СП мають різне бачення реалізації своїх зовнішньополітичних стратегій та пошуку союзників. Підтвердженням того став саміт Східного партнерства у Ризі (22 травня 2015 р.), коли його учасники продемонстрували суттєві відмінності під час підписання підсумкової декларації заходу. Так, представники Вірменії, Білорусі та Азербайджану відмовилися визнавати незаконність анексії Кримського півострова Російською Федерацією. Це ще

---

<sup>211</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І. Ф. Газізуллін, М. М. Гончар, О. В. Коломієць [та ін.] ; за ред. В. Мартинюка. К. : Агенство “Україна”, 2009. С. 19.

раз актуалізувало низку проблем у реалізації СП, зокрема складнощі у реалізації та посиленні регіональної співпраці, а також наявність суттєвих відмінностей у впровадженні внутрішніх реформ і зовнішньої політики країнами-адресатами, відсутність у рамках Східного партнерства дієвих інструментів для подолання такої кризи. Так, тільки три із шести країн Східного партнерства підписали Угоду про асоціацію та ПВЗВТ, лише для України, Грузії, Молдови Європейський Союз став головним торгівельним партнером<sup>212</sup>.

Ініціатива має різне трактування на рівні експертного середовища країн-партнерів. Так, за даними соціологічних опитувань, загалом ідея Східного партнерства сприймається респондентами з країн-адресатів позитивно. Зокрема, 62,7 % опитаних вказують на певний або значний (15,1 %) прогрес у розвитку політичних зв'язків між ЄС і країнами СП, вважаючи, що ініціатива є реальним стимулом для проведення реформ задля запровадження європейських стандартів, зокрема й верховенства права. Всі респонденти, окрім із Білорусі, відзначили позитивні ефекти ініціативи для розвитку економічних систем своїх держав. Кардинально іншою є позиція опитаних щодо значення Східного партнерства у зміцненні безпеки. Тут респонденти з Білорусі, Вірменії та України не вважають, що ініціатива є ключовою для гарантій безпеки їхніх держав, хоча 39 % вважає, що завдяки СП вдалося досягти певного прогресу в сфері енергетичної безпеки. Дискусійним у впровадженні ініціативи опитані назвали використання підходу “більше за більше”, а з-поміж пріоритетних напрямів фінансування виокремили програми регіонального розвитку, підтримки малого та середнього бізнесу, розвитку регіонального енергетичного ринку та підвищення енергоефективності країн-учасниць СП. Також чимала кількість опитаних із країн Східного партнерства висловлюють переконання, що ініціатива є геополітичним інструментом ЄС у протистоянні з Російською Федерацією<sup>213</sup>.

---

<sup>212</sup> Нагорняк І. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. Інституційні основи, завдання та перспективи змін // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2017. Вип. 2. С. 362.

<sup>213</sup> Достал В. Тренди Східного партнерства / В. Достал, Н. Карасова, В. Лідл. URL : <http://www.neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Trendy-shidnogo-partnerstva.pdf>.

Також експерти країн Східного партнерства виокремлюють переваги ініціативи, зокрема: можливість більш тісного політичного співробітництва (69,1 %); посилення інтеграції з державами-членами ЄС (27,8 %); економічний розвиток країн-адресатів СП (39,2 %); зміцнення демократії, належного урядування, верховенства права та підтримка мобільності. Звичайно, є певні регіональні розбіжності. Наприклад, для респондентів із Молдови важливим є питання зміцнення безпеки (19,5 %), Вірменії – підтримка ЄС у вирішенні конфліктів (13,9 %). Натомість, азербайджанці та білоруси скептично оцінили реальний вплив СП на трансформацію своїх держав через відсутність прогресу в реформах, упровадженні європейських стандартів.

Також були виокремлені головні обмежувачі для ефективності Східного партнерства та реалізації його проєктів, а саме: 1) неефективність і бюрократія (44,9 %); 2) відсутність чітких цілей та очікувань (25,8 %); 3) відсутність перспективи членства в ЄС (15,7 %); 4) специфічна структура та територіальна спрямованість, де не повною мірою враховані відмінності країн-адресатів (історичні, політичні, соціоекономічні тощо). Респонденти відзначили необхідність поєднати участь у СП із перспективою членства в ЄС (91,1 %), а представники Вірменії, Білорусі та Азербайджану підтримали ідею надання спеціального статусу країнам СП для посилення секторальної інтеграції з ЄС (за умови відсутності перспективи членства). Якщо в Грузії, Молдові та Україні інтеграція з ЄС вважається корисною та вигідною, то, наприклад, білоруси не визначилися із зовнішньополітичними пріоритетами – на користь ЄС чи Росії<sup>214</sup>. Проте останні події засвідчують фактичне зближення Білорусі з Росією, цілковите узалежнення РБ від російського впливу. Так, восени 2021 р. О. Лукашенко та В. Путін підписали інтеграційний декрет Союзної держави, зокрема Військову доктрину такого утворення.

Ще з моменту заснування СП країни-адресати розділилися на дві групи: 1) Грузія, Молдова та Україна, які підписали Угоду про

---

<sup>214</sup>Достал В. Тренди Східного партнерства/ В. Достал, Н. Карасова, В. Лідл URL : <http://www.neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Trendy-shidnogo-partnerstva.pdf>. С. 9–10.

асоціацію та є напівконсолідованими демократіями; 2) Вірменія, Азербайджан та Білорусь, які провадять обмежені відносини з ЄС та не прагнуть членства<sup>215</sup>. Свідченням тому слугують і наявність основних підписаних угод між ЄС і країнами СП (табл. 1).

Таблиця 1

**Основні угоди ЄС з країнами Східного партнерства<sup>216</sup>**

	Вірменія	Азербайджан	Білорусь	Грузія	Молдова	Україна
1	2	3	4	5	6	7
<b>Спрощення візового режиму</b>	2014	2014	Угоди про спрощення візового режиму/реадмісію, підписані у січні 2020 р. Ухвалені Радою після згоди ЄП у травні 2020 р., очікувалися, що ці угоди набудуть чинності 1 липня 2020 р.	2011	2011	2014
<b>Лібералізація візового режиму</b>	–	–	–	2017	2014	2017

<sup>215</sup> Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови та України: неможлива, забута чи прихована? URL : <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf>.

<sup>216</sup> Eastern Partnership 3.0 Principles, priorities, and prospects. (June 2020). *European Parliamentary Research Service*. URL : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651966/EPRS\\_IDA\(2020\)651966\\_EN.pdf?fbclid=IwAR2unPw284gTWGunzB0U5L3rWUW4JToG2KX5Avxv8f1JK\\_B2e-n3yjhOwIE](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651966/EPRS_IDA(2020)651966_EN.pdf?fbclid=IwAR2unPw284gTWGunzB0U5L3rWUW4JToG2KX5Avxv8f1JK_B2e-n3yjhOwIE).



<b>Угода (про асоціацію)</b>	2018 Тимчасова угода про всеосяжне та розширене партнерство набрала чинності	2017 початок переговорів щодо всеосяжної та розширеної угоди про партнерство	-	2016 Договір про асоціацію	2016 Договір про асоціацію	2017 Договір про асоціацію
<b>Поглиблена та всеосяжна зона вільної торгівлі</b>	-	-	-	2016	2016	2017

Таке “групування” переважно пояснюється станом демократизації країн-адресатів ініціативи, що слугує основою для впровадження європейських стандартів і посилення інтеграційних процесів як на рівні СП, так і у співпраці з ЄС. У цьому контексті відомий американський філософ, професор Стенфордського університету Ф. Фукуяма відзначив, що країнам Східного партнерства “потрібно якомога швидше зближуватися з Європою. Це допоможе і в зовнішній політиці, і в розбудові демократичних інституцій... держави”<sup>217</sup>. Цілком очевидно, що доцільність існування СхП обумовлена не лише потребою стимулювання демократичних перетворень у пострадянських країнах регіону, але й створенням противаги внутрішньо-політичній схильності цих країн до корупції та авторитаризму<sup>218</sup>.

<sup>217</sup> Фукуяма Ф. Становлення демократії – складний і тривалий процес, адже він потребує появи відповідних інституцій. URL : <http://tyzhden.ua/Society/89626>.

<sup>218</sup> Турчин Я. Перспективи східного партнерства в умовах геополітичних та безпекових змін східноєвропейського регіону // Humanitarian Vision. 2016. Vol. 2, No 1. P. 61–68.

Однак траєкторія розвитку посткомуністичних держав принципово різниться. Майже після трьох десятиліть трансформації, демократичні переходи, що почалися майже одночасно в цих країнах, призвели до встановлення різних політичних систем у посткомуністичному просторі – від консолідованих демократій у країнах Центрально-Східної Європи та Балтії – до відверто авторитарних політичних режимів у Азійських республіках, Білорусі та Росії. Сучасні дослідники часто виокремлюють три кластери держав на території колишнього соціалістичного блоку, де сформувалися цілковито різні політичні режими. Зокрема, йдеться про такі кластери, як-от<sup>219</sup>:

1) “включені країни”, до яких зараховують Грузію. До цієї категорії належать держави, де демократія має більш-менш консолідоване спрямування. Необхідно зазначити, що, на відміну від Хорватії, Румунії та Болгарії, які стали частиною цієї групи ще у 2000 р., Грузія потрапила сюди лише у 2015 р.;

2) “проміжні країни” – кластер, який охоплює три колишні республіки СРСР – Україну, Молдову та Вірменію. У державах цієї групи відбуваються демократичні вибори, проте політичні режими тут радше є гібридними, хоча з явними ознаками тяжіння до демократії;

3) “виключені країни”, до яких зараховують Білорусь та Азербайджан, тобто держави, де утворилися консолідовані авторитарні політичні режими.

Цілком очевидно, що згадані держави мають різний рівень демократичного розвитку та ступінь відкритості. Слушною є думка дослідницької групи під керівництвом В. Моравського про те, що саме “відстанню до Брюсселю” визначається рівень розвитку демократії у посткомуністичних державах<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup> Зеленько Г. Демократизація через конвергенцію: механізми співпраці Європейського Союзу з посткомуністичними країнами (на прикладі країн ЦСЄ та України) // Наукові записки. Вип. 2 (98). URL : [https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/zelenko\\_demokratysatzia.pdf?fbclid=IwAR013PCIVwptBGXGDpCwNhIuoifnTc-2KAflUKxRXzyGZcoXHDh9iu03zP4](https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/zelenko_demokratysatzia.pdf?fbclid=IwAR013PCIVwptBGXGDpCwNhIuoifnTc-2KAflUKxRXzyGZcoXHDh9iu03zP4).

<sup>220</sup> Там само.

На думку Т. Сидорук, попри певні досягнення державами-учасницями цілей СП, насамперед асоційованими партнерами ЄС – Грузією, Молдовою та Україною, ефективність практичної реалізації реформ у рамках ініціативи залишається однією з основних причин для критики Брюсселем східноєвропейських держав. На рівні європейських лідерів усе складніше приймаються рішення про використання політичного капіталу та фінансових ресурсів задля вдосконалення СП, що було продемонстровано під час п'ятого саміту СП у Брюсселі 24 листопада 2017 р.<sup>221</sup>. Наприклад, Грузія, Молдова і Україна, попри наближення до європейських стандартів у багатьох сферах, усе ще мають проблеми із їх імплементацією та системністю реформ, забезпеченням стійкості, незворотності внутрішніх перетворень та європеїзації. Натомість своєрідними гарантіями для цього власне й є посилення демократії та встановлення демократичних режимів<sup>222</sup>.

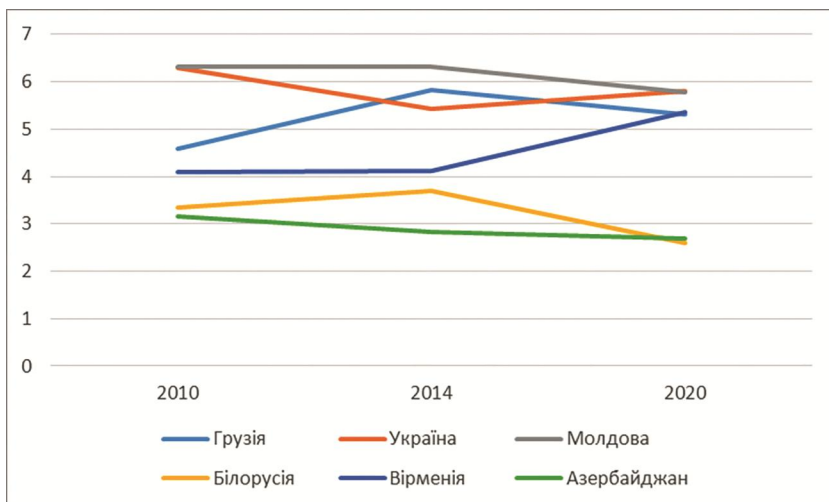
Аналізуючи динаміку демократії за показниками, репрезентованими неурядовою організацією Freedom House, необхідно зауважити, що в 2009 р. з-поміж країн-адресатів Східного партнерства найвищий інтегральний індекс демократії був у Білорусі – 6,57, а найнижчий в Україні – 4,39. Решта країн СхП розмістилась у такій послідовності: Азербайджан – 6,25, Вірменія – 5,39, Молдова – 5,07, Грузія – 4,93. Абсолютно іншою ситуація з інтегральним індексом демократії виглядає у країнах СхП у 2021 р. за підрахунками цієї ж НГО. Так, Україна з-поміж адресатів ініціативи СхП демонструє найвищий показник індексу демократії – 3,36, натомість Азербайджан найнижчий – 1,07. Нижчі показники демократії, ніж в Україні, мають Грузія – 3,18, далі Молдова – 3,11, Вірменія – 2,96 та Білорусь – 1,29.

---

<sup>221</sup> Сидорук Т. Внутрішні перешкоди для досягнення цілей Східного Партнерства в країнах-учасницях // Європейські інтеграційні процеси у XXI столітті: ключові тенденції, основні виклики та нові можливості : Зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26–27 березня 2018 р.). Київ : Українська Асоціація Викладачів і Дослідників Європейської Інтеграції, 2018. С. 476.

<sup>222</sup> Там само. С. 477–478.

Отож, можемо констатувати той факт, що ті країни Східного партнерства, які чітко демонструють на сьогодні прагнення стати повноправними членами ЄС, а саме “Тріо СхП: Україна, Молдова, Грузія”, суттєво покращили свій рівень демократії, порівняно з 2009 р., а ті, де фактор Росії є визначальним у зовнішньополітичних орієнтирах, тобто Білорусь, Азербайджан, Вірменія, значно понизили інтегральний індекс демократії (рис. 6).



*Рис. 6. Динаміка змін інтегрального індексу демократії країн-адресатів ініціативи ЄС “Східне партнерство” – Freedom House (2009–2021 рр.)*

Важливо також розглянути показники індексу Східного партнерства, який демонструє прогрес, досягнутий шістьма країнами СП щодо сталого демократичного розвитку та європейської інтеграції. Індекс розраховується за двома категоріями, а саме “наближення до ЄС (Approximation)”, що відображає результати перейняття норм Європейського Союзу та міжнародних стандартів і “взаємозв’язки з ЄС (Linkage)”, а також вимірює кроки, зроблені на шляху до належного управління, враховуючи дотримання та захист демократії, прав людини, сталий розвиток та інтеграцію з Європейським Союзом.

Наприклад, у 2015–2016 рр. в обох вимірах Індексу Молдова виступала як лідер, хоча і з незначною перевагою перед Грузією у категорії взаємозв'язків та Україною за показником наближення. У взаємозв'язках існував чіткий поділ між трьома підписантами асоціації з ЄС та іншими трьома країнами Східного партнерства – Вірменією, Азербайджаном та Білорусією. Однак у випадку наближення був чіткий розрив між чотирма країнами (трьома підписантами та Вірменією, яка перебувала на третьому місці) та двома найслабшими виконавцями – Азербайджаном і Білорусією, насамперед через постійні проблеми цих держав у сфері демократії та прав людини<sup>223</sup>. У 2017 р. у категорії взаємозв'язки продовжує спостерігатися чіткий поділ між трьома підписантами та іншими трьома державами Східного партнерства – Вірменією, Азербайджаном та Білорусією<sup>224</sup>. Проте у випадку наближення Україна виступила безперечним лідером, оскільки вона віддалася й від Молдови, й від Вірменії та незначною мірою випередила Грузію. Найслабшими державами продовжували залишатися Азербайджан і Білорусь, оскільки й надалі уникають подолання недоліків у забезпеченні демократії та прав людини. Оцінка Вірменії відображає попередній прогрес, досягнутий до моменту відмови країни від продовження роботи над укладанням Угоди про асоціацію з ЄС, хоча показники Індексу передують демократичним реформам вірменської оксамитової революції у травні 2018 р.<sup>225</sup>.

У наступних 2018–2019 рр. відстежується динаміка покращення та посилення взаємозв'язків між ЄС та усіма країнами Східного партнерства. Це означає, що напрямок правильний, але необхідно досягнути ще більшого прогресу в реформах. Хоча результати доводять посилення зв'язків між усіма країнами Східного партнерства та Європейським Союзом, але одночасно вказують на стійкий розрив між трьома підписантами Угоди про асоціацію та іншими трьома

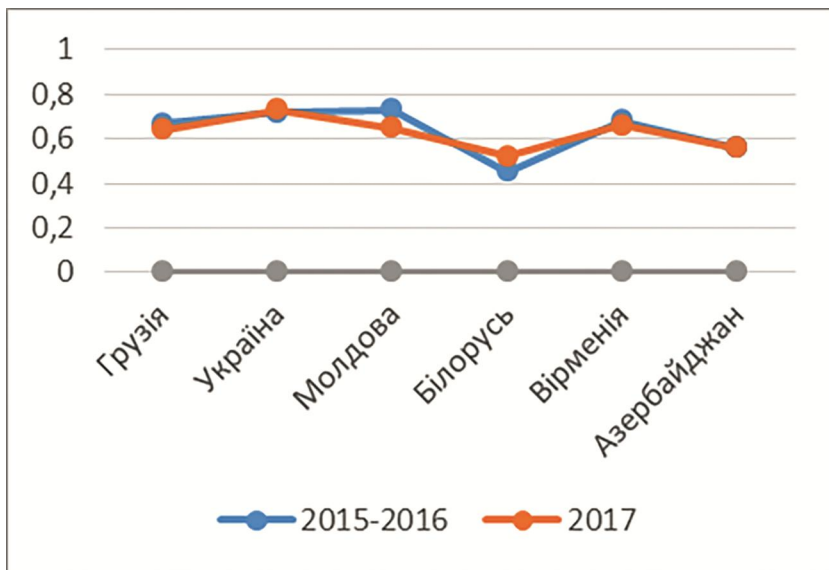
---

<sup>223</sup> Eastern Partnership Index 2015–2016. Eastern Partnership Civil Society Forum. URL : <https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index-2015-16.pdf>.

<sup>224</sup> Eastern Partnership Index 2017. Eastern Partnership Civil Society Forum. URL : <https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index-2017.pdf>.

<sup>225</sup> Ibid.

державами Східного партнерства – Вірменією, Азербайджаном та Білорусією, які демонстрували слабші результати у політичних перетвореннях чи комунікації з громадянами. Також ці країни значно менше були задіяні до політичних форумів і програм співпраці з європейськими партнерами<sup>226</sup> (рис. 7).

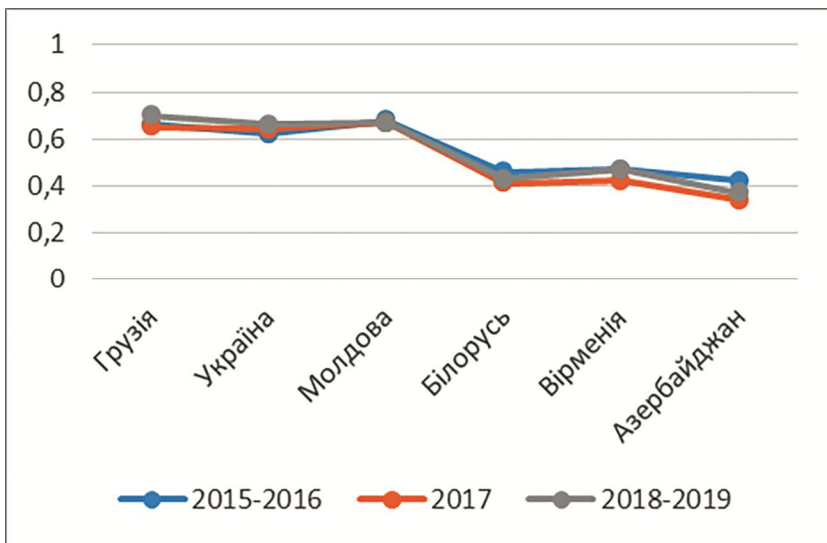


*Рис. 7. Динаміка наближення до ЄС країн СхП – Індекс Східного партнерства (2015–2017 рр.)*

У майбутньому можна очікувати, що цей розрив посилюватиметься, позаяк Україна, Грузія та Молдова розраховують на поглиблення галузевої співпраці, зокрема й на інституційному рівні. Офіційний Брюссель повинен запропонувати послідовне бачення майбутнього політики Східного партнерства, яке інтегрує та задовольняє поновлені амбіції асоційованої трійки, зберігаючи регіональну

<sup>226</sup> Eastern Partnership Index 2018–2019. Eastern Partnership Civil Society Forum. URL : [https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index\\_Linkage-2018-2019.pdf](https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index_Linkage-2018-2019.pdf).

перспективу та взаємодоповнюваність його інструментів. У випадку Білорусі, після рішення ЄС обмежити двосторонню співпрацю з чинною білоруською владою, одночасно збільшуючи підтримку громадянського суспільства, необхідно очікувати на послаблення зв'язків між РБ та ЄС на політичному рівні<sup>227</sup> (рис. 8).



*Рис. 8. Динаміка взаємозв'язків із ЄС країн СхП – Індекс Східного партнерства (2015–2019 рр.)*

Логічним виглядає твердження, що підтримка ЄС у сфері демократичних перетворень у регіоні СхП “працює”, коли досягаються такі цілі: реформи, підтримувані ЄС, уже стали пріоритетом для уряду; конструктивні відносини з ЄС важливі для уряду з різних причин (наприклад, за складної економічної та геополітичної ситуації), а останній налаштований на певні поступки у відносинах з ЄС; реалістичні умови співпраці; реформи підтримуються порадами ЄС і ско-

<sup>227</sup> Eastern Partnership Index 2018–2019. Eastern Partnership Civil Society Forum. URL : [https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index\\_Linkage-2018-2019.pdf](https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index_Linkage-2018-2019.pdf).

ординовані міжнародною допомогою<sup>228</sup>. Прикладом успішних практик ЄС є підписання угод про спрощення візового режиму та запровадження “безвізу”, які вкрай важливі для країн Східного партнерства. Угоди поєднувалися з численними умовами ЄС, що стосуються реформ управління кордонами та міграційної політики (підписання угод про реадмісію), а також питань, пов’язаних із правами меншин (наприклад, біженців, сексуальних меншин)<sup>229</sup>.

Фактично, можна виокремити декілька сценаріїв демократизації країн СхП, які розглянемо нижче.

Сценарій № 1: протистояння основних міжнародних акторів стане причиною того, що країни Східного партнерства радше сконцентруються на розвитку свого внутрішнього потенціалу. Парламентські вибори, які відбудуться в країнах Східного партнерства впродовж 2020–2024 рр. забезпечать зміну політичних еліт. Лише Білорусь продовжуватиме підтримку старої політичної еліти, тобто владу родини Лукашенко. Країни пройдуть половину шляху демократичного переходу завдяки успішним політичним та економічним реформам. Інститути громадянського суспільства відіграватимуть вирішальну роль у збереженні громадянських та демократичних прав. Однак Грузія, Молдова та Україна не стануть членами ані Європейського Союзу, ані Організації Північноатлантичного договору, позаяк Росія успішно використовуватиме свої політичні важелі впливу на міжнародній арені з метою блокування таких можливостей. Одночасно подальша демократизація країн Східного партнерства сприятиме розвитку громадянського суспільства<sup>230</sup>.

Сценарій № 2: країни Східного партнерства продовжать шлях демократичного розвитку. В Україні, Грузії, Молдові та Вірменії ключову роль відіграватимуть лідери молодшої генерації, які посту-

---

<sup>228</sup> Kaca E. Geopolitics and EU democracy promotion in the Eastern Partnership: Lessons learned // Polish Institute of International Affairs (PISM). URL : <https://www.clingendael.org/pub/2021/the-eastern-partnership/annex-1/>.

<sup>229</sup> Ibid.

<sup>230</sup> The Eastern Partnership in 2030. Four Scenarios for the Future of the Region. URL : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kiew/15571.pdf?fbclid=IwAR217qQVrVbd9vCSjVieP4G7Aojje81kXUb9TBg3dy53UJC3gzKJidX0ta0>.



пово будуть замінювати “старше покоління” на всіх рівнях державного управління. Вони успішно зміцнюватимуть верховенство права та посилять інклюзивність інституцій, що послабить політичні позиції авторитарних партій. В Азербайджані та Білорусі президенти залишатимуться при владі і будуть намагатися передати владу найближчому родинному оточенню, наприклад М. Лукашенко та Г. Алієву. Проте інтерес до економічного співробітництва з ЄС буде зростати для обох країн. Міцні економічні зв’язки з ЄС змусять офіційний Баку та Мінськ розпочати перші демократичні реформи. Зовнішня політика Росії суттєво зміниться після виборів 2024 р., коли до влади прийде демократичний лідер молодшої генерації. Санкції Заходу та зміна керівництва змусять Російську Федерацію зосередитися на вирішенні внутрішніх питань, зокрема збереженні територіальної цілісності. У результаті тиск Росії на пострадянські країни поступово зменшиться, а відновлення відносин із країнами Східного партнерства стане одним із пріоритетів політики сусідства Росії<sup>231</sup>.

Сценарій № 3: країни Східного партнерства залишатимуться одними з найбільш корумпованих, нестабільних та слабзорозвинених країн Європи. У результаті значною мірою залежними від іноземних акторів як через значні зовнішні борги, так і геополітичні інтереси великих держав у регіоні. Європейська інтеграція регіону буде заблокована, незважаючи на амбітну політику сусідства ЄС та менш агресивну зовнішню політику Росії. З іншого боку, ЄС буде продовжувати розвивати власну армію завдяки амбіційній глобальній стратегії нового президента Єврокомісії, яка наполягатиме на автономії ЄС від НАТО. Країни Східного партнерства стануть невід’ємною частиною цієї ініціативи, оскільки для них співпраця з Європейською армією, на протигагу НАТО, сприйматиметься як менш антагоністична позиція щодо Росії<sup>232</sup>.

Сценарій № 4: у контексті нестабільності, економічної, соціальної та політичної вразливості країн Східного партнерства, роз-

---

<sup>231</sup> The Eastern Partnership in 2030. Four Scenarios for the Future of the Region. URL : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kiew/15571.pdf?fbclid=IwAR2l7qQVrVbd9vCSjVleP4G7Aojje81kXUub9TBg3dy53UJC3gzKJidX0ta0>.

<sup>232</sup> Ibid.

ташування між Росією та Заходом, політична ситуація згаданих країн стабільно погіршуватиметься. Росія скористається можливістю агресивно розширити свій вплив у регіоні, окупувавши значну частину території України, Молдови та Грузії. Оскільки західні союзники будуть розділені та нерішучі, то криза продовжуватиме загострюватися, що значною мірою погіршить і без того складні економічні та соціальні умови в цих країнах. Це створить сприятливу основу для правих популістських та авторитарних рухів, які скористаються можливістю потрапити до влади. Політична нестабільність та невизначеність спричинять зростання кількості мігрантів, які прагнутимуть емігрувати до ЄС<sup>233</sup>.

Наразі динаміка розвитку демократії держав СхП вказує на те, що Грузія, Україна та Молдова цілеспрямовано намагаються стати членами Європейського Союзу. Вірменія, своєю чергою, покращила свої показники відносно нещодавно, а тому ситуація там залишається хиткою та нестабільною, адже достеменно невідомо, яким шляхом держава розвиватиметься надалі. Натомість щодо Білорусі та Азербайджану, то тут не варто сподіватися на покращення рівня демократії найближчим часом.

---

<sup>233</sup> The Eastern Partnership in 2030. Four Scenarios for the Future of the Region. URL : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kiew/15571.pdf?fbclid=IwAR2I7qQVrVbd9vCSjvIeP4G7Aojje81kXUub9TBg3dy53UJC3gzKJidX0ta0>.



# РОЗДІЛ VI

Участь України в Східному партнерстві





## Розділ VI

### УЧАСТЬ УКРАЇНИ В СХІДНОМУ ПАРТНЕРСТВІ

Відносини між ЄС та Україною започаткувалися ще у грудні 1991 р., а підставою тому слугувала заява Міністра закордонних справ Нідерландів про визнання незалежності України від імені Європейського Союзу<sup>234</sup>.

Процес європейської інтеграції України безпосередньо пов'язаний із відновленням державної незалежності наприкінці ХХ ст., обумовлений історичними етапами розвитку українського народу та його прагненнями стати невід'ємною частиною об'єднаної Європи. Як зазначають Ю. Якименко та М. Пашков, «євроінтеграційна ідея є свідомим і природним стратегічним вибором українського суспільства, підтвердженим багатьма випробуваннями»<sup>235</sup>. Специфіка євроінтеграційного процесу та його сприйняття громадянами України, як продовжують дослідники, залежать від низки обставин. Йдеться про розташування України в епіцентрі двох протилежних інтеграційних хвиль – європейської та євразійської, інерцію радянської спадщини, складність внутрішніх суспільно-політичних та економічних процесів, потужні зовнішні впливи, зокрема й відкриту військову агресію з боку Російської Федерації. Відповідно, наближення України до Європейського Союзу є процесом довготривалим, хвилеподібним у своєму розвитку, який ускладнюється як внутрішніми проблемами, так і деструктивним впливом зовнішніх акторів, насамперед Росії.

Після відновлення державної незалежності наприкінці ХХ ст. зовнішня політика України залежала від конфігурації сил у геополітичному трикутнику США – ЄС – Росія, яка постійно змінювалася<sup>236</sup>.

---

<sup>234</sup> Відносини Україна–ЄС / МЗС України. URL : <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations>.

<sup>235</sup> Якименко Ю. Україна на шляху до ЄС: оцінки, думки і сподівання громадян / Ю. Якименко, М. Пашков. URL : <https://razumkov.org.ua/statti/ukraina-na-shliakhu-do-yes-otsinky-dumky-i-spodivannia-hromadian>.

<sup>236</sup> Алексієвєць М. Зовнішня політика України: від багатовекторності до безальтернативності? / М. Алексієвєць, Я. Секо. URL : [https://shron1.chtyvo.org.ua/Aleksiievets\\_Mykola/Zovnishnia\\_polityka\\_Ukrainy\\_vid\\_bahatovektornosti\\_do\\_bezalternatyvnosti.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Aleksiievets_Mykola/Zovnishnia_polityka_Ukrainy_vid_bahatovektornosti_do_bezalternatyvnosti.pdf)?

Відповідно, й зовнішні пріоритети адаптовувалася до таких змін, періодично піддаючись “ревізії”. У такій системі геополітичних координат Росія, не приховуючи імперських амбіцій, прагнула посилити свій вплив і долучити Україну до російських інтеграційних проектів на пострадянському просторі. Натомість, Європейський Союз не виробив чіткої політики та конкретних пропозицій для України, що значною мірою пояснювалося небажанням ускладнювати відносини з північним сусідом – Російською Федерацією. Також українська сторона прагнула до розбудови стратегічного співробітництва із США задля посилення свого регіонального позиціонування та євроатлантичної інтеграції. Як наслідок, у 1997 р. був задекларований принцип багатовекторності у зовнішній політиці України, який обґрунтовувався політичною елітою уявленням про “геополітичне коло”, де кожен напрям, що відповідав національним інтересам України, вважався пріоритетом для її зовнішньої політики<sup>237</sup>. Також доцільність багатовекторності виводилася з історичних передумов та ролі України як своєрідного “містка” між Заходом і Сходом. Такий тип зовнішньої політики України домінував до 2014 р., а його наслідком стало посилення тиску з боку Російської Федерації, а з іншого – ЄС усе наполегливіше вимагав від української влади радикальних реформ у політичних та економічних сферах.

Відтак, до 2014 р. політика України до ЄС не характеризувалася сталістю, позаяк держава була “затиснена” між ЄС і Росією. Проте й політика ЄС до України також не була однозначною, бо перебувала під впливом РФ<sup>238</sup>. Схожі думки висловлює А. Джевїцкі, вказуючи, що політика країн Заходу до України (на двосторонньому та багатосторонньому рівнях) була визначена становищем Росії, а також особливостями співпраці між Москвою та Києвом<sup>239</sup>.

---

<sup>237</sup> Зленко А. Формування та реалізація концептуальних засад зовнішньої політики України // Україна дипломатична. Вип. 8. К., 2007. С. 608–623.

<sup>238</sup> Barburska O. Milczarek D. Polityka Wschodnia Unii Europejskiej: porażka czy sukces? Warszawa, 2014. S. 115.

<sup>239</sup> Drzewicki A. Europa Srodkowa I Wschodnia w polityce bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec 1990–1998. Stanowisko niemieckich partii politycznych. Toruń, 2010. S. 190.

У відносинах із ЄС Україна довгий час домагалася чіткості щодо євроінтеграційної перспективи. Проте європейські партнери покладались на декілька причин, які унеможлилювали надання Україні перспективи членства в середньому чи навіть довгостроковому часі. Йшлося про “втому від розширення”, проблеми конвергенції держав-членів ЄС, а також наявність внутрішніх політико-економічних викликів для європейської спільноти. Це посилювало невизначеність європейської політики до майбутніх форм співпраці з Україною, коли, з одного боку, ЄС демонстрував зацікавленість у інтеграції східноєвропейського простору, а з іншого – неготовність інвестувати в цей процес належні ресурси. Також надання перспективи членства для країн східного виміру зовнішньої політики ЄС могло призвести до суттєвих геополітичних змін. За такого сценарію ЄС був би змушений взяти на себе певні союзницькі зобов’язання до нових партнерів на Сході, що стало б справжнім викликом у відносинах з Росією<sup>240</sup>. У контексті цієї дилеми Л. Парно констатує, що “до 2005 року ні Україна, ні Євросоюз не демонстрували бажання до зближення. Лише в 2005 р. ми (українці) задекларували, що вступ до ЄС є одним із наших пріоритетів, а європейці почали пропонувати конкретні механізми зближення”<sup>241</sup>.

Безперечно, враховуючи геополітичне розташування та ресурсний потенціал, Україна має вагоме значення для розвитку східної політики ЄС та поширення європейських цінностей на пострадянському просторі. Підтвердженням того, на думку міністра закордонних справ Д. Кулеби, слугують різні факти, а саме: Україна є однією з небагатьох держав, з якою ЄС утримує сталі зв’язки переважно через саміти Україна–ЄС; у складі Європейської Комісії функціонує Група підтримки України; в Україні діє Консультативна місія ЄС із реформування цивільного сектору безпеки; в Європейському Парламенті

---

<sup>240</sup> Снігир О. В. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: перспективи ефективної реалізації та можливості для України / О. В. Снігир, С. А. Гуцал, С. І. Мігряєва, М. О. Лендбел. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne\\_partn-ce670.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne_partn-ce670.pdf). С. 9–10.

<sup>241</sup> Парно Л. “Східне партнерство” та Україна: які перспективи. URL : <http://novaukraina.org/news/urn:news:1D41D7A>.

був проведений тематичний “Тиждень України”, що не має аналогів (рис. 9); ЄС є найбільшим донором допомоги Україні (наприклад, з 2014 р. було мобілізовано майже 15 млрд євро) тощо<sup>242</sup>.



*Рис. 9. “Тиждень України” в Європейському Парламенті (лютий 2016 р.)*

Експерти з питань зовнішньої політики ЄС відзначають її прагматичність і виокремлюють певну ієрархію інтересів європейських партнерів у співробітництві з Україною. Насамперед відзначають економічну зацікавленість (75 %), далі – залучення кваліфікованих фахівців і дешевої робочої сили (66 %), зміцнення безпеки і стабільності на європейському континенті (64 %). Загалом, вони дотримуються позиції, що ЄС зацікавлений у демократизації України та проведенні тут ринкових реформ, але без надання чітких перспектив членства. Також “ЄС прагне розвивати співробітництво і партнерство з Україною, але відстоюючи власні інтереси”<sup>243</sup>.

---

<sup>242</sup> Кулеба Д. Наша головна мета – повноправне членство в ЄС. URL : [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021\\_sektor\\_eu\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_sektor_eu_ukr.pdf). С. 57.

<sup>243</sup> Шляхи інапрями євроінтеграції в оцінках експертів. URL : [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021\\_sektor\\_eu\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_sektor_eu_ukr.pdf).



Одночасно виокремлюють різноманітні чинники, які визначають траєкторію співпраці між Україною та ЄС, а саме: 1) геополітичне розташування України та російська політика щодо неї; 2) внутрішні реформи та євроінтеграційні устремління України; 3) значення України у регіоні Чорного моря; 4) статус держави-транзитера природного газу; 5) країна-сусід ЄС<sup>244</sup>. Але головною проблемою у розвитку відносин між ЄС і Україною була і залишається політика Російської Федерації. Якщо Вірменію чи Грузію Росія ще може трактувати як “близьке зарубіжжя”, то Україну – як незаконно “відірвану” територію своєї держави<sup>245</sup>.

Як уже зазначалося, розвиток співробітництва між ЄС та Україною розвивався хвилеподібно, а українські дослідники виокремлюють його різні етапи. Наприклад, А. Кривоногова датує перший етап з початку 1991 р. та вважає його фундаментальним для розбудови подальших відносин із ЄС; другий тривав від часу затвердження Програми інтеграції України до ЄС (вересень 2000 р.) та завершився парафуванням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (30 березня 2012 р.), а також рішенням КМУ про призупинення процесу підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (21 листопада 2013 р.); третій етап розпочався 22 лютого 2014 р. зі вступу в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України” та триває до сьогодні. Натомість Т. Пікуля перший етап датує 11 червня 1998 р. з моменту підписання Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу; другий етап європейської інтеграції України розпочався наприкінці 2013 р.; третій триває сьогодні та пов’язаний з реформами в Україні з метою реалізації євроінтеграційного курсу<sup>246</sup>. Іншу класифікацію пропонує Є. Таран, виокремлюючи два етапи європейської інтеграції України. Перший бере свій

---

<sup>244</sup> Legucka A. Polityka wschodnia Unii Europejskiej. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 108.

<sup>245</sup> Barburska O. Polityka Wschodnia Unii Europejskiej: porażka czy sukces? / O. Barburska, D. Milczarek. Warszawa, 2014. S. 113.

<sup>246</sup> Резніков В. Концептуальні засади стратегії формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik\\_dums/2020/2020\\_01\(44\)/11.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2020/2020_01(44)/11.pdf).

початок з 1991 року, тобто з моменту прийняття Акту проголошення незалежності України та визнання України Європейським Співтовариством. Автор називає його первинною інституціоналізацією європейського шляху розвитку України. Другий етап визначається як вторинна інституціоналізація, що розпочався з часу розроблення та затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС (Указ Президента України від 17 грудня 1998 р.) і Програми інтеграції України до ЄС (Указ Президента України від 14 вересня 2000 р.)<sup>247</sup>.

У червні 1994 р. Україна першою серед країн СНД уклала Угоду про партнерство та співробітництво з Європейським Союзом<sup>248</sup>. Це призвело до активізації діалогу між обома партнерами, головнo, через проведення самітів Україна – ЄС (рис. 10). У листопаді 1999 р. під час інавгурації Президент Л. Кучма наголосив, що вступ до Європейського Союзу є стратегічною метою зовнішньої політики України<sup>249</sup>, а вже через місяць (11 грудня 1999 р.) Європейська Рада затвердила спільну чотирирічну стратегію ЄС щодо України. Документ фіксував стратегічне партнерство між ЄС та Україною, яка була названа визначальною “дійовою особою в регіоні”, а її незалежність – одним із найбільших досягнень нової Європи<sup>250</sup>. ЄС підтримує тут європейські прагнення України, а також реформи задля зміцнення демократії, верховенства права, економічних перетворень, зміцнення стабільності та безпеки в Європі тощо. Проте перспективи євроінтеграції України у згаданому документі не були чітко визначені.

---

<sup>247</sup> Таран Є. Інституціоналізація європейської інтеграції України. URL : <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/8.pdf>.

<sup>248</sup> Дацків І. Актуальні питання щодо інтеграції України в Європейське Співтовариство. URL : <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/9409/1/9Datskiv.pdf>; Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text).

<sup>249</sup> Кучма Л. Інавгураційна промова Президента України Л. Д. Кучми в Національному палаці “України” 30 листоп. 1999 року // Урядовий кур’єр. 1999. 1 груд. С. 2–3.

<sup>250</sup> Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України: схвалена Європейською Радою 11 грудня 1999 р. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_492](https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_492).



Рис. 10. Восьмий саміт Україна–ЄС (2004 рік, Гаага)

Згодом, у 2003 р. ЄС висловив переконання, що членство України можливе за умови проведення реформ із демократизації та розвитку ринкової економіки. У 2004 р. Україна приєдналася до Європейської політики сусідства, що відкрило нові перспективи для розвитку українсько-європейського співробітництва. Певні зрушення у співробітництві між ЄС і Україною відбулися після Помаранчевої революції. Так, у 2005 р. Європейський парламент прийняв резолюцію, яка стосувалася можливостей членства України в ЄС. Був ухвалений План дій для України, який включав 300 заходів для різносторонньої інтеграції з ЄС<sup>251</sup>. Оскільки зазначений документ концептуально не відповідав стратегічним інтересам України, то “Київ вважав його короткостроковою та проміжною рамковою програмою”<sup>252</sup>. Проте під час ІХ саміту Україна–ЄС, який відбувся 1 грудня 2005 р., Україні було надано статус країни з ринковою економікою, а у січні 2006 р. вона приєдналася до Групи держав проти корупції Ради Європи

---

<sup>251</sup> Barburska O. Polityka Wschodnia Unii Europejskiej: porażka czy sukces? / O. Barburska, D. Milczarek. Warszawa, 2014. S. 117.

<sup>252</sup> Європейська інтеграція України: російський фактор. URL : [https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182\\_2020\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182_2020_ukr.pdf).

(GRECO) (рис. 11). Також було підписано угоди про спрощення візового режиму та реадмісію, а в лютому 2008 р. – протокол про вступ України до СОТ<sup>253</sup>. Однак впродовж 2005–2009 рр. Україна демонструвала незадовільні темпи євроінтеграції, що призвело до негативних наслідків. Зокрема, послаблення впливу прозахідних політичних еліт в Україні на фоні неготовності ЄС надати чіткі інтеграційні перспективи для східного сусіда.



*Рис. 11. Дев'ятий саміт Україна–ЄС (2005 р., Київ)*

Важливою віхою у розвитку двосторонніх відносин стала участь України в Східному партнерстві (2009 р.). Доцільно зауважити, що від моменту заснування ініціативи українська сторона досить критично оцінювала її зміст, вказуючи на відсутність принципово нових підходів до розвитку відносин між Європейським Союзом та Україною, наявність дещо завищених очікувань від українських реформ. Такий формат співробітництва не окреслював перспектив членства, а був, радше, протиположним проєктом Російської Федерації на пострадянському просторі. Хоча ЄС завдяки

---

<sup>253</sup> Європейська інтеграція України: російський фактор. URL : [https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182\\_2020\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182_2020_ukr.pdf). С. 6.

Східному партнерству посилив свою політичну та економічну присутність у регіоні, але такі кроки не могли конкурувати з ідеєю розширення ЄС країнами Східної Європи, реалізація якої виглядала малореалістичною в умовах несприятливої внутрішньої ситуації в ЄС. Хоча у далекій перспективі така можливість не виключалася. Підтвердженням цього слугували неодноразові заяви європейських чиновників про те, що ЄПС (частиною якої є Східне партнерство) “не зачиняє двері європейським країнам, які в майбутньому можуть мати бажання стати членами ЄС”<sup>254</sup>.

Україна, як стверджує Е. Вілсон, “є найбільшою, найважливішою і найбільш суперечливою державою Східного партнерства”<sup>255</sup>. Додана вартість ініціативи для України не є однаковою, коли зіставити результати різних форматів її реалізації. Якщо на двосторонньому рівні ініціатива не запропонувала нових інструментів (окрім “Всеосяжного інституційного будівництва”), то на багатосторонньому – вдалося досягти кращих результатів, переважно, йдеться про створення Форуму громадянського суспільства, численні зустрічі міністрів, засідання представників місцевої та регіональної влади<sup>256</sup>. Однак, як уже зазначалося, Україна помірковано зацікавлена в Східному партнерстві, позаяк ініціатива не передбачає членства в Європейському Союзі. З огляду на це, двосторонні відносини між Україною та ЄС у рамках ініціативи є більш розвинутими, ніж багатостороння співпраця, яка на рівних умовах об’єднує як єврозорієнтовані держави, так і ті, які не виражають таких амбіцій (Білорусь та Азербайджан).

Очевидно, що залучення України до ініціативи суттєво змінило геополітичну ситуацію в регіоні. Зокрема, як наголошує І. Максименко, посилення євроінтеграційного процесу України збільшило

---

<sup>254</sup> Снігир О. В. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: перспективи ефективної реалізації та можливості для України / О. В. Снігир, С. А. Гуцал, С. І. Мітрьєва, М. О. Лендьєл. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne\\_partn-ce670.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne_partn-ce670.pdf).

<sup>255</sup> Вілсон Е. Партнери для життя: невирішене “східне питання” Європи. URL : [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska\\_ukr-1.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Zapyska_ukr-1.pdf).

<sup>256</sup> Парно Л. “Східне партнерство” та Україна: які перспективи. URL : <http://novaukraina.org/news/urn:news:1D41D7A>.

значення та присутність ЄС у пострадянському просторі з метою підтримки тут стабільності та ефективного регіонального співробітництва<sup>257</sup>. Україна відіграла провідну роль у реалізації Східного партнерства та запровадженні нового формату регіонального співробітництва під егідою Європейського Союзу, що викликало невдоволення в сприйнятті ініціативи з боку Російської Федерації. Намагаючись реалізувати концепцію “великої держави”, Росія все більшою мірою прагнула впливати на розвиток України в різних вимірах – політичному, економічному та суспільному. Так, у Концепції зовнішньої політики РФ від 2013 р. Україна, подібно як Грузія та Молдова, трактується як територія протистояння між ЄС та НАТО, з одного боку, а з іншого – Російською Федерацією. Звідси, інтеграція України до ЄС сприймається як пряма геополітична загроза національним інтересам Росії. Починаючи з 2013 р., нормативна політика ЄС виявилася нездатною запобігти діям Росії через низку причин, а саме: повільну та громістку процедурну діяльність інститутів ЄС у прийнятті та реалізації рішень та їх незначний вплив на політику держав-членів ЄС, які керуються власними інтересами в реалізації зовнішньої політики. Відтак спостерігається домінування національних інтересів над загальноєвропейськими<sup>258</sup>.

Яскравим свідченням посилення впливу РФ на зовнішню політику країн пострадянського простору, зокрема Україну, стали результати Вільнюського саміту Східного партнерства 2013 р., який мав започаткувати новий етап у відносинах із ЄС через підписання Угод про асоціацію. Тогочасний Президент України В. Янукович продовжував політику багатовекторності в умовах зростаючого тиску Російської Федерації, яка вживала різних методів для недопущення підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС. За кілька місяців до саміту Росія активно переконувала країни Східного партнерства в доцільності їхньої участі в альтернативному російському

---

<sup>257</sup> Максименко І. Український чинник зовнішньої політики Європейського Союзу відносно держав Східного партнерства: виклики 2014 року // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Соціологія і політичні науки, 2014. Т. 19. Вип. 2(21). С. 81.

<sup>258</sup> Там само. С. 81–82.

інтеграційному проєкті. Водночас використовувалися різні інструменти впливу, наприклад пропонувалося привабливе кредитування без зобов'язань, здешевлення енергоресурсів чи шантаж зниженням товарообігу тощо. Російська сторона вдавалася до відвертого тиску, який здійснювався на окремі країни СП. Відомі факти, коли російський президент погрожував дестабілізувати вірменський уряд та підтримати Азербайджан у конфлікті навколо Нагірного Карабаху. У підсумку за два місяці до саміту Вірменія заявила про свій вступ до Митного Союзу. Нестабільність демонструвала й Молдова, яка хоча й сподівалася під час саміту парафувати Угоду про асоціацію та зону вільної торгівлі з ЄС, проте ставлення до євроінтеграції у молдовському суспільстві на той момент було доволі неоднозначним. Так, кількість прихильників євроінтеграції Молдови приблизно дорівнювала чисельності тих громадян, які підтримували вступ держави до Митного союзу Росії, Білорусі та Казахстану. Комуністична опозиція Молдови оголосила “оксамитову революцію” з метою повалення проєвропейського уряду, організацію дострокових виборів та зміни зовнішньополітичного курсу держави<sup>259</sup>. Також 21 листопада 2013 р. Кабінет Міністрів України прийняв Розпорядження щодо призупинення процесу підготовки до укладання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Тоді українське керівництво апелювало до проблеми національної безпеки та необхідності відновлення втрачених обсягів торгово-економічних відносин з РФ<sup>260</sup>. Під час саміту В. Янукович не погодився підписати історичний договір про асоційоване членство та вільну торгівлю з ЄС. Фактична відмова Вірменії та України підписувати Угоду про асоціацію підтвердила послаблення позицій ЄС у країнах Східного партнерства, відсутність конкретних пропозицій до Realpolitik в умовах посилення російського тиску в регіоні Східної Європи (рис. 12).

---

<sup>259</sup> Перед самітом ЄС: Молдова заплуталась у геополітиці. URL : <https://www.dw.com/uk>

<sup>260</sup> Нагорняк І. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. Інституційні основи, завдання та перспективи змін / І. Нагорняк // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 2. С. 356–357.



*Рис. 12. Вільнюський саміт Східного партнерства (2013 р.)*

А вже 30 листопада 2013 р. у Києві відбувся розгін протестувальників щодо таких дій української влади, що спричинило відповідну реакцію в суспільстві і стало початком Революції Гідності та призвело до втечі В. Януковича в Росію. Остання вдалася до кардинальних кроків, зокрема анексії Кримського півострова та підтримки сепаратистських рухів в окремих районах Донецької та Луганської областей України. Такі дії призвели до військового протистояння між Росією та Україною, яке триває до сьогодні.

Новий етап співробітництва з ЄС розпочався після Революції Гідності в Україні та обранням президентом В. Порошенка. З огляду на зазначені події, підписання політичної частини Угоди про асоціацію з Україною відбулося в Брюсселі 21 березня 2014 р. Натомість економічна частина угоди була підписана 27 червня 2014 р. (рис. 13). Ратифікація Угоди про асоціацію між ЄС та Україною відбулася 16 вересня 2014 р. одночасно в Європарламенті та ВРУ. Однак ратифікація Угоди на рівні національних парламентів ЄС провадилася із певними труднощами. Йдеться про ситуацію з Нідерландами, де було призначено референдум з цього питання на 12 квітня 2016 р. Проти угоди проголосувало 61 % виборців, тому ЄС був змушений шукати



компроміс із нідерландською стороною щодо розблокування процесу ратифікації. Вважається, що така поетапність підписання Угод про асоціацію між ЄС та Україною, Грузією і Молдовою були до певної міри спробою віднайти компроміс у відносинах із Російською Федерацією. Остання наполягала на тому, що зона вільної торгівлі між країнами СП та ЄС завдасть шкоди економічним інтересам Росії. З огляду на це, введення в дію ПВЗВТ з Україною, Грузією та Молдовою було відтерміноване до 2016 р., але односторонні торговельні преференції з боку Європейського Союзу набули чинності з 2014 р.<sup>261</sup>. Угода про асоціацію між Україною та ЄС цілковито вступила в дію 1 вересня 2017 р. після тривалого процесу ратифікації. Із серпня 2014 р. в Україні запрацював офіс із питань європейської інтеграції, який, фактично, координує роботу Уряду з виконання Порядку денного Угоди про асоціацію з ЄС. Також у квітні 2016 р. була запроваджена посада віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, а на рівні Верховної ради України функціонує комітет з питань європейської інтеграції.



*Рис. 13. Церемонія завершення Президентом П. Порошенком процесу підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (27 червня 2014 року)*

---

<sup>261</sup> Нагорняк І. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. Інституційні основи, завдання та перспективи змін // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 2. С. 358–359.

Угода про асоціацію є найбільшим за обсягом міжнародним правовим документом за всю історію незалежної України та міжнародним договором ЄС, укладеним із третьою державою. Угода не лише зафіксувала новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах “політичної асоціації та економічної інтеграції”, а й визначила перелік соціальних та економічних реформ в Україні для зближення з ЄС<sup>262</sup>. Проте сама імплементація угоди припала на кризовий та складний період. Переважно йдеться про: широкомасштабну агресію Росії проти України, яка триває з 2014 р.; зміну політичного режиму в Україні після Євромайдану; ускладнення ситуації в ЄС (міграційна криза, вихід Британії з ЄС тощо). Голова представництва ЄС в Україні Х. Мінгареллі у 2017 році виокремив низку проблем в процесі імплементації зазначеної угоди в Україні. Йшлося про незадовільну координацію роботи між міністерствами, відсутність коректно визначених пріоритетів на рівні ВРУ, а також системи комплексного моніторингу виконання цієї угоди, низький рівень інформування громадськості про її зміст та результати<sup>263</sup>.

За даними Інституту економічних досліджень і політичних консультацій та німецької консультаційної групи, Україна отримує суттєву вигоду від проведених реформ, відповідно до змісту Угоди про асоціацію. Йдеться про зростання на 4,3 % добробуту в середньостроковій перспективі та 11,8 % – у довгостроковій. Найбільші вигоди отримають текстильна промисловість, сільське господарство, а також ІТ-індустрія<sup>264</sup>. Проте на сьогодні виникають певні проблеми із ефективністю євроінтеграційних дій української влади, що визначається, насамперед, рівнем виконання Угоди про асоціацію загалом і в секторальних напрямках. Такий стан речей зумовлений як об’єктивними, так і суб’єктивними обставинами, а також тим фак-

---

<sup>262</sup> Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/00ukraine-euassociationagreementbody.pdf>.

<sup>263</sup> Європейська інтеграція України: російський фактор. URL : [https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182\\_2020\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/journal/ukr/NSD181-182_2020_ukr.pdf).

<sup>264</sup> Горовецька Ю. Українські перспективи в межах Східного партнерства та Угоди про асоціацію з ЄС. URL : <https://voxukraine.org/ukrainski-perspektyvy-v-mezhah-shidnoho-partnerstva-ta-uhody-pro-asotsiatsiu-z-es-ukr/>.

том, що сама Угода про асоціацію нині потребує перегляду та актуалізації відповідно до сучасних реалій. Йдеться про підписання з ЄС таких важливих угод, як: про “промисловий безвіз”, приєднання до спільної транзитної системи ЄС, співпрацю в рамках Європейської зеленої угоди тощо. Також обсяги технічної та фінансової підтримки з боку ЄС на сьогодні не є достатніми для подолання сучасних трансформаційних проблем в Україні. Зазначена угода за своєю суттю позбавлена мобілізуючого потенціалу, який може забезпечити перспектива членства<sup>265</sup>.

Попри певні труднощі у співпраці з ЄС Україна продовжує реалізовувати амбіційну програму реформ задля економічного зростання та підвищення добробуту своїх громадян. Пріоритетами тут є протидія корупції, реформування судової системи, конституційна та виборча реформи, покращення бізнес-клімату, підвищення енергоефективності, реформа державного управління та децентралізація. З 2014 р. ЄС та фінансові інституції надали Україні 15 млрд євро підтримки у формі грантів і кредитів для досягнення таких завдань. ЄС є найбільшим торговельним партнером України, наприклад у 2019 р. обсяги двосторонньої торгівлі становили 43,3 млрд євро, а наразі частка ЄС у зовнішній торгівлі України дорівнює 40 %. Починаючи з 2014 р., ЄС виділив понад 205 млн євро інвестицій у розвиток транспорту, муніципальної інфраструктури та енергоефективності, а також для кредитування малих і середніх підприємств. Для реформи державного управління ЄС виділив понад 300 млн євро на такі програми: протидії корупції (EUACI), верховенства права (“ПРАВО-Justice”), реформа державного управління (“EU4PAR”), управління державними фінансами (“EU4PFM”), децентралізації (“U-LEAD”). Для функціонування антикорупційних установ ЄС загалом інвестував 30 млн євро, а для підтримки цифрової трансформації – 25 млн євро. З червня 2017 р. майже 50 млн громадян України скористалися безвізом, понад 9000 студентів і викладачів стали учасниками академічних обмінів Erasmus+. Також європейські партнери надали 53 млн євро для підтримки модернізації системи професійної освіти й навчання та середньої освіти, а на покращення викладання україн-

---

<sup>265</sup> Секторальна інтеграція України до ЄС: передумови, перспективи, виклики. URL : [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021\\_sektor\\_eu\\_ukr.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_sektor_eu_ukr.pdf).

ської як другої мови серед національних меншин – 2 млн євро. У рамках програми “Горизонт 2020” українські бенефіціари отримали грантів на суму 36,11 млн євро. Натомість на підтримку громадянського суспільства із 2014 р. ЄС виділив майже 80 млн євро. ЄС сприяє діяльності Фонду енергоефективності України (104 млн євро), а у 2019 р. Європейська Комісія підтримала укладання нової угоди щодо схеми транзиту газу через Україну терміном на п’ять років, що забезпечить стабільність поставок і транзиту. Також 190 млн євро було виділено в рамках спеціального пакету заходів реагування на пандемію COVID-19<sup>266</sup>.

ЄС є найбільшим донором гуманітарної допомоги для Сходу України, зокрема було надано 154,8 млн євро фінансової допомоги для найбільш вразливих груп населення, які постраждали внаслідок конфлікту. Реагуючи на конфлікт на Сході України, ЄС реалізував проєкти щодо розмінування, психологічної підтримки, а також підтримки Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ. Для підтримки реформ на територіях Донецької та Луганської областей запроваджена програма “Підтримка Євросоюзом сходу України” із бюджетом 50 млн євро. Окремо надається підтримка для регіону Азовського моря (10 млн євро) з метою впливу на місцеву економіку та громади задля запобігання дестабілізуючому впливу Росії. Також європейські фінансові установи спрямовують інвестиції у регіони, які постраждали від конфлікту. Наприклад, Європейський інвестиційний банк надав пакет у розмірі 200 млн євро для раннього відновлення мало-масштабної пошкодженої інфраструктури<sup>267</sup>.

Хоча Україні вдалося досягти певного прогресу в реформах, пов’язаних з диверсифікацією енергопостачання, реформах правоохоронної системи та антикорупційних органів, але наразі зарано говорити про членство в ЄС. Позаяк незворотність реформ не є доведеним фактом станом на сьогодні<sup>268</sup>.

---

<sup>266</sup> Відносини між ЄС та Україною у фактах та цифрах. URL : <https://www.euneighbours.eu/uk/east/stay-informed/publications/vidnosini-mizh-es-ta-ukrainoyu-u-faktakh-ta-cifrah>.

<sup>267</sup> Там само.

<sup>268</sup> Перспектива членства в ЄС для Грузії, Молдови та України: неможлива, забута чи прихована? URL : <http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Perspektyva-chlenstva-v-ES-dlya-Gruziyi-Moldovi-Ukrayiny.pdf>.

Загалом, українські аналітики Я. Литвиненко та О. Машталер підсумували ключові досягнення України в рамках Східного партнерства, а саме: 1. Посилення взаємодії між країнами Східної Європи під егідою ЄС без участі Росії, що переформатувало пострадянський простір та обмежило тут російський вплив. 2. Підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС, що збільшило товарообіг із ЄС, зокрема експорт товарів з України до ЄС. 3. Впровадження європейських стандартів, насамперед у сфері боротьби з корупцією, реформи державного управління, безпеки, розвитку малого та середнього бізнесу, впровадження зони вільної торгівлі з ЄС, захисту довкілля, візової лібералізації тощо. 4. Безвізовий режим із ЄС від 11 червня 2017 р. 5. Доступ до європейських програм, які діють у рамках ЄПС чи безпосередньо в рамках ініціативи СП і спрямовані на розвиток малого та середнього бізнесу, освіти, культури, науки та інновацій, академічної мобільності, інфраструктури міст тощо. 6. Посилення поінформованості про ЄС та його діяльність в Україні, що зміцнило довіру українського суспільства до Євросоюзу (у 2018 р. 66 % українців довіряли ЄС – це більше на 7 %, аніж 2017 р.). 7. Усвідомлення українцями приналежності до єдиного Європейського простору (якщо у травні 2013 р. вважали себе європейцями 34,3 % українців, у жовтні 2017-го – 40 %, то вже у серпні 2018-го – 44 % громадян). 8. Створення інституцій СП для міжкультурної, міжпарламентської, а також бізнесової співпраці: платформи та тематичні панелі СП, зустрічі міністрів закордонних справ, ПА ЄВРОНЕСТ, Міжпарламентська асамблея “Україна–Молдова–Грузія”, Конференція місцевих та регіональних рад (CORLEAP), Бізнес-Форум Східного партнерства тощо. 9. Створення Форуму громадянського суспільства Східного партнерства для взаємодії між громадськістю та посилення їх впливу на національні уряди й інституції ЄС. 10. Підтримка ЄС залученості неурядових організацій та громадян країн-партнерів до впровадження політики Східного партнерства, наприклад за допомогою Регіонального механізму підтримки громадянського суспільства Східного партнерства (2016–2020 рр.), Європейського фонду за демократію, стипендійної програми для лідерів громадянського суспільства Східного партнерства, Школи Східного партнерства та інших ініціатив<sup>269</sup>.

---

<sup>269</sup> Литвиненко Я. Що отримала Україна в Східному партнерстві: 10 досягнень за 10 років / Я. Литвиненко, О. Машталер. URL : <https://www.civic->

У рамках Східного партнерства Україна вже реалізувала свої пріоритетні цілі – отримала лібералізацію візового режиму та підписала Угоду про асоціацію. Попри те, на сьогодні участь в ініціативі обмежує українські цілі до членства в ЄС, позаяк політика СП не передбачає такої опції. Також українське експертне середовище та представники влади критикують систему фінансування ініціативи. По-перше, рівень фінансування є доволі низьким, а розподіл фінансування відбувається відповідно до встановлених квот. Українська ж сторона апелює до конкурентних засад у розподілі фінансової підтримки, відповідно до результатів реформ. По-друге, на відміну від Західних Балкан і держав Центральної Європи 90-х рр. ХХ ст., Україна значно менше користується із грантів, які не потребують повернення. Фінансування СП, як правило, передбачає кредитування, хоча відсоткова ставка тут є нижчою за ринкову. По-третє, ЄС більшою мірою надає свою допомогу на підтримку реформ, аніж на розвиток інфраструктури чи бізнесу<sup>270</sup>. Очікується, що у найближчій перспективі Україна підтримуватиме розвиток СП у напрямку міжсекторальної економічної інтеграції, що призведе до подальшого відкриття внутрішнього ринку ЄС для українських товарів і послуг. Також збережеться зацікавлення у розвитку співпраці з ЄС у сфері енергетики (особливо газового сектору), цифрового ринку, митних процедур, а також верховенства права і внутрішніх справ. Нині українська сторона критикує імпортні квоти, що є певною перепорою для поставок української продукції на європейський ринок, тому й надалі буде домагатися їхньої нівеляції. З огляду на російську агресію, Україна виступає за розвиток співпраці в сфері безпеки, зокрема в межах Східного партнерства. Важливого значення тут набуває питання протидії російській пропаганді, відтак Україна пропонує ЄС у рамках Східного партнерства збільшити фінансову підтримку незалежних медіа, зокрема локальних<sup>271</sup>.

Під час зустрічі з Президентом Німеччини Ф.-В. Штайнмаєром у березні 2021 р., Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль заявив:

---

[synergy.org.ua/articles-in-the-media/shho-otrymala-ukrayina-v-shidnomu-partnerstvi-10-dosyagnen-za-10-rokiv/](https://synergy.org.ua/articles-in-the-media/shho-otrymala-ukrayina-v-shidnomu-partnerstvi-10-dosyagnen-za-10-rokiv/).

<sup>270</sup> *Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku*. Warszawa, 2019. S. 19–20.

<sup>271</sup> *Ibid.*

“Ми сподіваємося, що у межах Східного партнерства для асоційованих держав-партнерів буде запропонована глибока інтеграція на основі підходу “більше за більше” (рис. 14). Тобто, чим більший прогрес країн-партнерів у здійсненні реформ, тим більшу підтримку вони отримують з боку ЄС. Інтеграція до внутрішнього ринку ЄС, енергетична безпека, “зелений” курс ЄС, діджиталізація, охорона здоров’я – це ті сфери, які цікаві Україні для поглиблення співпраці<sup>272</sup>.”



*Рис. 14. Зустріч Прем'єр-міністра України Д. Шмигала з Президентом Німеччини Ф.-В. Штайнмаєром у березні 2021 р.*

Згодом, у листопаді 2021 р. під час робочого візиту до Брюсселю міністр МЗС Д. Кулеба разом із Комісаром ЄС із питань добросусідства та розширення О. Варгеї обговорили економічний та інвестиційний план Східного партнерства, який підкріплений фінансовим пакетом у 2,3 млрд євро у формі грантів, гарантій та змішаних інструментів, з можливістю залучити до 17 млрд євро публічних та приватних інвестицій, що допоможе реалізувати в Україні низку важливих проєктів. Зокрема, йшлося про “підтримку 100 тисяч ма-

---

<sup>272</sup> Україна очікує на прискорення інтеграції з ЄС у рамках ініціативи Східне партнерство. Денис Шмигаль під час зустрічі з Президентом Німеччини. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-ochikuye-na-priskorennya-integraciyi-z-yes-u-ramkah-iniciativi-shidne-partnerstvo-denis-shmigal-pid-chas-zustrichi-z-prezidentom-nimechhini>.

лих та середніх українських підприємств, додаткові можливості розвитку понад 10 тисяч дрібних фермерських господарств, економічну трансформацію сільських районів, модернізацію пунктів перетину кордону, прискорення цифрової трансформації і модернізацію загальнодоступної IT-інфраструктури, підвищення енергоефективності та підтримку виробництва в Україні “зеленого” водню”<sup>273</sup>. Завданням нового інвестиційного пакета є активізація торгівлі, створення нових робочих місць, інвестиції в інфраструктуру, посилення демократичних інституцій та верховенства права, підтримка “зеленого” та цифрового переходу, просування ідей справедливого суспільства з гендерною рівністю та інклюзивністю. Так, Д. Кулеба зазначив: “Економічний та інвестиційний план Східного партнерства дозволить залучити в Україну масштабні європейські інвестиції. На тлі пандемії COVID-19 ми працюємо над тим, щоб підтримати малий та середній бізнес, створити додаткові можливості для дрібних фермерів, модернізувати нашу інфраструктуру, енергетику та економіку. Ми можемо досягти цих цілей завдяки такому амбітному плану, і ми вдячні ЄС за готовність розвивати інвестиційну співпрацю з Україною”<sup>274</sup>.

Участь України в Східному партнерстві, запровадження безвізового режиму та підписання Угоди про асоціацію вплинули на думку громадян щодо оцінки євроінтеграційного курсу, який закріплений у низці нормативних документів, зокрема й Конституції України. За даними соціологічного опитування, проведеного у березні 2021 р. Центром Разумкова, 59 % респондентів вважають, що Україні потрібно вступати до Європейського Союзу, а 26 % дотримуються протилежної позиції. Найбільша підтримка європейської інтеграції спостерігається в Західному та Центральному регіонах. Середній вік тих, хто підтримує вступ до ЄС – це 18–29 років. Одночасно грома-

---

<sup>273</sup> Кулеба обговорив з ЄС план співпраці зі “Східним партнерством” з пакетом інвестицій на 2,3 млрд євро. URL : <https://www.euointegration.com.ua/news/2021/11/15/7130314/>.

<sup>274</sup> Кулеба Д. Економічний та інвестиційний план Східного партнерства створить нові робочі місця і можливості для українського бізнесу. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/dmitro-kuleba-ekonomichnij-ta-investicijnij-plan-shidnogo-partnerstva-stvorit-novi-robotchi-miscya-i-mozhliivosti-dlya-ukrayinskogo-biznesu>.



дяни України зі стриманим оптимізмом оцінюють перспективи розвитку відносин України та ЄС на найближчі роки: частіше вони вважають, що ці відносини залишаться без змін (39 %), 26 % дотримуються думки, що вони покращаться, а 10 % – що погіршаться<sup>275</sup>. Підтримка євроінтеграційного курсу продовжує нарощувати позитивну динаміку на рівні українського суспільства. Так, за даними соціологічної групи “Рейтинг” (листопад 2021 р.), 62 % українців підтримали б вступ України в Європейський Союз, якби на сьогодні проводився такий референдум (32 % – не підтримали б). Найбільша підтримка євроінтеграції – у Західних та Центральних областях. Так, на Заході України 78 % опитуваних висловились за вступ до Євросоюзу, у столиці України – 73 %, у Центрі України – 65 %, на Півдні – 49 %, а на Сході – 41 % (рис. 15)<sup>276</sup>.



*Рис. 15. Дані Центру Разумкова*

Обґрунтованою є думка В. Желтовського про те, що участь України в Східному партнерстві призвела до значного посилення інституційного виміру співпраці між ЄС та українськими політиками, а також ширшого залучення громадянського суспільства до процесу прийняття рішень. Вдалося досягти позитивних результатів у

<sup>275</sup> Ставлення громадян до вступу України до Європейського Союзу (березень 2021 р.). URL : <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennia-gromadian-do-vstupu-ukrainy-do-yevropeiskogo-soiuzu-berezen-2021r>.

<sup>276</sup> 62 % українців підтримують вступ до ЄС. URL : <https://eu-ua.kmu.gov.ua/node/4283>.

проведенні децентралізації та реформи місцевого самоврядування в Україні, власне, завдяки синергії між політичними акторами та інститутами громадянського суспільства за активної підтримки європейських партнерів. Однак, не зважаючи на позитивні зміни внаслідок антикорупційних реформ в Україні на початку 2014 р., міжнародна оцінка фіксує подальшу доволі повільну позитивну динаміку, що є наслідком недостатніх зусиль української влади, спрямованих на подолання корупційної системи. Це становить суттєву загрозу для проведення наступних реформ та зменшує позитивні наслідки європеїзації. Впродовж останніх років українська сторона більшою мірою апелює до необхідності надання Україні перспективи членства та кореляції змісту Східного партнерства, релевантно до українських очікувань. Однак такі зміни значною мірою залежать від геополітичної ситуації та існуючих загроз у регіоні. Саме активна позиція ЄС у поєднанні з готовністю європейських партнерів до прийняття нових рішень задля посилення свого впливу в регіоні, на думку дослідника, визначають рівень європеїзації України в найближчій перспективі. Для того, щоб ініціатива ЄС “Східне партнерство” стала ефективнішим інструментом, необхідно консолідувати зусилля політичних еліт та інститутів громадянського суспільства, забезпечити стійкість такої кооперації через запровадження відповідних комунікаційних стратегій<sup>277</sup>.

Отож, євроінтеграційний курс України нині підтримується більшістю населення, але його подальший розвиток залежить щонайменше від позиції західних партнерів, внутрішніх перетворень і впливу третіх зацікавлених сторін, насамперед Росії. Україна прагне до отримання перспективи членства в ЄС, а ініціативу “Східне партнерство” – трансформувати у такий вимір співпраці, який дасть змогу досягти такої мети. Підтвердженням того стало започаткування 17 травня 2021 р. Асоційованого тріо між Україною, Грузією та Молдовою, а також демонстрація готовності України до подання заявки на членство в ЄС 28 лютого 2022 р. в умовах повномасштабного воєнного вторгнення РФ.

---

<sup>277</sup> Zheltovsky V. Impact of Eastern Partnership Initiatives on Europeanization processes in Ukraine // Online Journal Modelling the New Europe . Sep. 2021. Issue 36. P. 98–99.



# РОЗДІЛ VII

Республіка Молдова  
у фокусі східної політики ЄС





## Розділ VII

# РЕСПУБЛІКА МОЛДОВА У ФОКУСІ СХІДНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Співробітництво між Європейським Союзом та Республікою Молдова розпочалося після розпаду СРСР, із моменту набуття Молдовою незалежності у 1991 р. Про своє бажання приєднатися до ЄС держава заявила в другій половині 90-х рр. XX ст. Незважаючи на проєвропейські наміри, історичну, географічну та цивілізаційну приналежність до Європи, Молдова має доволі складні геополітичні умови для реалізації свого європейського зовнішньополітичного шляху розвитку<sup>278</sup>. Молдову часто визначають як країну, розділену між Сходом і Заходом. З одного боку, Республіка має латинські корені, зокрема румунську мову та культуру, а також спільну історію із Румунією, яка є членом ЄС з 2007 р. З іншого – Молдова міцно пов'язана зі своїм радянським минулим та Росією, яка прагне утримувати всі держави пострадянського простору в сфері свого впливу. Зазначені коливання Молдови між Сходом і Заходом негативно впливають та ускладнюють відносини між ЄС та РМ, зокрема в контексті євроінтеграційних намірів та прагнень останньої.

Молдовський дослідник В. Сака виокремлює декілька етапів формування зовнішньої політики Молдови після розпаду Радянського Союзу. Перший етап тривав упродовж 1991–1994 рр. і характеризувався розвитком багатопартійності, де одні політичні сили підтримували національне відродження та демократизацію, а інші виступали за збереження status-quo. Під час другого етапу (1994–1998 рр.) була прийнята Концепція зовнішньої політики Республіки Молдова (8 лютого 1995 р.), де були виокремлені основні пріоритети, зокрема посилення суверенності та незалежності держави, забезпечення територіальної цілісності, будівництво правової держави тощо. Третій

---

<sup>278</sup> Антонюк Н. Геополітичні детермінанти євроінтеграційної політики республіки Молдова / Н. Антонюк, І. Зінько. URL : [https://intrel.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/08/Grani\\_2015\\_6\\_31.pdf](https://intrel.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/08/Grani_2015_6_31.pdf).

етап тривав упродовж 1998–2001 рр. і ознаменувався численними спробами вдосконалити концепцію зовнішньої політики. У період четвертого етапу (2001–2009 рр.) Молдова постала перед необхідністю вироблення нового проекту Концепції зовнішньої політики, яка була прийнята в 2002 р. та, фактично, зафіксувала євроінтеграційне устремління держави. П'ятий етап розпочався в 2009 р. та триває до сьогодні. Він позначився членством Молдови в Східному партнерстві та реалізацією євроінтеграційного курсу, хоча часто в суперечливому форматі<sup>279</sup>.

Як уже зазначалося, після розпаду Радянського Союзу ЄС вирішив визначити відносини із новими незалежними державами, які стали його безпосередніми сусідами. У листопаді 1994 р. було підписано Угоду про партнерство та співпрацю між ЄС та Республікою Молдова. Підписання угоди сприймалось Молдовою як перший крок на шляху вступу до ЄС, що було визначено однією з основних цілей зовнішньої політики держави. Натомість Європейський Союз не поспішав посилювати відносини з Молдовою, оскільки сприймав її як політично та економічно нестабільну країну, яка зазнала негативних наслідків Придністровського конфлікту та перебувала під впливом Росії<sup>280</sup>.

Дійсно, чимало європейських країн на кінець ХХ ст. трактували Молдову як тимчасову державу. В 1989 р. усі опозиційні сили Молдавської Радянської Соціалістичної Республіки об'єдналися в Народний фронт задля відродження державності. У цьому ж році були проведені Великі національні збори, де обговорювалися питання надання

---

<sup>279</sup> Сака В. Национальный интерес Республики Молдова в контексте политических процессов Восточного Партнерства // Восточное Партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой / [за науч. ред. П. Байор]. Краков, 2013. С. 146–147. URL : <https://inp.uj.edu.pl/documents/3905854/144958699/Wostocznoje+partnerstwo+e-book.pdf/22e54d88-dffa-4c73-a559-987b6740de3f>.

<sup>280</sup> Calus K. Relations between Moldova and the European Union /K. Calus, M. Kosienkowski // The European Union and its eastern neighbourhood: Europeanisation and its twenty-first-century contradictions. Manchester University Press, 2018. P. 99–113. URL : [https://www.researchgate.net/publication/324223071\\_Relations\\_between\\_Moldova\\_and\\_the\\_European\\_Union](https://www.researchgate.net/publication/324223071_Relations_between_Moldova_and_the_European_Union).

молдовській мові статусу державної на основі латинського алфавіту, використання румунських національних символів, денонсацію Пакту Молотова-Ріббентропа з метою подальшого приєднання до Румунії. Такі пропозиції підтримувалися більшістю населення. Таким чином, Народний фронт заявив про свою прорумунську позицію, яка отримала схвалення з-поміж більшості населення. За результатами виборів до Верховної Ради МРСР, в 1990 р. Прем'єр-міністром став лідер Народного фронту М. Друк, а посаду першого президента Молдови зайняв прихильник румунізації М. Снегур<sup>281</sup>. Але швидкого між державного об'єднання не відбулося через внутрішні проблеми Румунії, яка переживала глибоку політико-економічну кризу після повалення режиму Н. Чаушеску, а також частина політичних еліт Молдови виступала проти агресивної румунізації (Інтернаціональний рух “Єдність”, громадський рух “Гагауз Халки”) (рис. 16). Так, на Півдні і Сході держави зародився потужний сепаратистський рух, який призвів до проголошення Гагаузької Автономної РСР (згодом – Гагауз Єрі) і Придністровської Молдавської РСР (згодом – Придністровська Молдавська Республіка)<sup>282</sup>.

Також на можливу тимчасовість держави вказували й інші причини, а саме: політична еліта не виробила однозначної геополітичної орієнтації; наявність тут конфліктів між російськими і румунськими національними меншинами; невирішена проблема з Україною щодо демаркації кордону. І лише після консультативного референдуму 1994 р., коли більшість населення Молдови (95 %) висловилися за державну незалежність, встановилася відносна стабілізація держави<sup>283</sup>. Одночасно відбулися дострокові парламентські вибори, де прихильники незалежності Молдови, зокрема Блок селян та інтелектуалів та Аграрно-демократична партія разом отримали більшість у парламенті – 67 мандатів.

---

<sup>281</sup> Ковальчук С. Між Сходом і Заходом: зовнішньополітичні орієнтири Республіки Молдова. URL: <https://adastra.org.ua/blog/mizh-shodom-i-zahodom-zovnishnopolitichni-oriyentiri-respubliki-moldova>.

<sup>282</sup> Там само.

<sup>283</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 117.



*Рис. 16. Великі Національні збори в Молдові (1989 р.)*

Вперше ідея вступу Молдови до ЄС на офіційному рівні була проголошена в 1996 р. Президентом П. Лучинським. Уже з кінця 90-х рр. XX ст. влада Молдови неодноразово апелювала до ЄС із питання підписання Угоди про асоційоване членство, а також “підтвердження можливості повноправного членства РМ у ЄС на перспективу”<sup>284</sup>. Попри те зовнішньополітичні орієнтири розвитку Молдови кшталтувалися в дихотомії РФ – ЄС. Після політичної кризи 2000–2001 рр. до влади прийшла партія комуністів, яку очолив В. Воронін. Ця політична сила виступала за зближення з СНД і приєднання Молдови до Союзу Росії та Білорусі. Та вже з 2003 р. комуністи поступово переорієнтовувалися на західних партнерів, що було спровоковано доволі високим рівнем підтримки євроінтеграційної ідеї на рівні молдовського суспільства. Фактично, у такий спосіб правляча влада намагалася уникнути кольорової революції в країні”<sup>285</sup>.

---

<sup>284</sup> Мельничук Г. Інтеграція Республіки Молдова до ЄС: реалії і перспективи (90-ті рр. XX ст. – перша пол. XXI ст.) // Історико-політичні проблеми сучасного світу. 2018. Т. 37–38. С. 307.

<sup>285</sup> Ковальчук С. Між Сходом і Заходом: зовнішньополітичні орієнтири Республіки Молдова. URL : <https://adastra.org.ua/blog/mizh-shodom-i-zahodom-zovnishnopolitichni-orientiri-respubliki-moldova>.



Якісні зміни у відносинах ЄС – Молдова почалися декілька років тому. Зокрема, цьому сприяло започаткування у 2004 р. Європейської політики сусідства, до учасників якої увійшла й Молдова. Основною метою ЄПС стало сприяння реформам, скерованим на верховенство права, стабілізацію демократії та процвітання на всій території регіону, що межує із Європейським Союзом, зокрема в РМ<sup>286</sup>. Відтак Молдова стала учасницею та долучилася до різних ініціатив ЄПС, а також отримувала технічну та фінансову допомогу від ЄС. Зокрема, 22 лютого 2005 р. був підписаний План дій ЄС–Молдова. Також відбулося відкриття Місії РМ при Європейських спільнотах, підписання Молдовою, Україною і ЄС меморандуму про прикордонну місію ЄС (EUBAM) для моніторингу придністровської ділянки молдовсько-українського кордону<sup>287</sup>.

Однак неоднозначність позиції ЄС щодо інтеграційних перспектив Молдови призвела до постійної зміни зовнішньополітичних пріоритетів цієї держави. Так, у 2008 р. президент Молдови В. Воронін заявив, що готовий порозумітися з Росією з питання Придністров'я, відновлення кордонів Молдови навіть через відмову від членства в НАТО чи ГУАМ, який, на думку деяких молдовських політиків був антиросійським<sup>288</sup>.

У 2009 році під час парламентських виборів у Молдові перемогли та утворили коаліцію проєвропейські партії, що позначило новий етап відносин держави з ЄС. Був проголошений курс на інтеграцію до Європейського Союзу як ключовий пріоритет зовнішньої політики країни, зокрема шляхом підписання Угоди про асоціацію з ЄС. До того ж, співпраця сторін посилилася із започаткуванням у 2009 р. європейської ініціативи “Східне партнерство”<sup>289</sup>, до якої до-

---

<sup>286</sup> Linkevičius L. The European Union Neighbourhood Policy towards Ukraine // *Lithuanian Foreign Policy Review*. 2008. № 21. P. 62–85.

<sup>287</sup> Мельничук Г. Інтеграція Республіки Молдова до ЄС: реалії і перспективи (90-ті рр. XX ст. – перша пол. XXI ст.) // *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. 2018. Т. 37–38. С. 311.

<sup>288</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 135.

<sup>289</sup> Carmona F. Three Eastern Partnership neighbours: Ukraine, Moldova and Belarus / F. Carmona, F. Garcés de los Fayos, L. Csaszai // *Fact Sheets on the*

лучилася Молдова, ставши безпосереднім сусідом ЄС після чергової хвилі розширення 2007 р. та приєднання Румунії до Євросоюзу<sup>290</sup>. Попри те, не можемо стверджувати про наявність однозначної консолідованої позиції тогочасної політичної еліти Молдови щодо запровадження Східного партнерства. Наприклад, у 2009 р. В. Воронін наголосив, що СП є ініціативою, яка спрямована супроти інтересів Росії, має слабку систему фінансової підтримки, тому не становить особливого інтересу для Молдови. З тих міркувань Президент Молдови відмовився від безпосередньої участі у саміті Східного партнерства в Празі у 2009 р.<sup>291</sup>. Довгий час Кишинів відкрито не висловлював офіційної позиції щодо Східного партнерства і в такий спосіб давав зрозуміти своє невдоволення новою ініціативою. Так несприймалися відсутність диференціації між країнами-партнерами і перспективи членства в ЄС<sup>292</sup>.

Чому ЄС запропонував Молдові саме такий формат відносин? Загалом, необхідно виокремити кілька чинників, які впливають на відносини Молдови та ЄС, зокрема проблема Придністров'я, гагаузький сепаратизм, невирішеність питання демаркації кордону з Україною та можливість конфлікту з РФ<sup>293</sup>. Також ЄС акцентував увагу на Східному партнерстві з низки причин. З-поміж них А. Стажчик виокремлює такі, як: 1) ЄС більшою мірою є зацікавленим у південному вимірі співпраці, тим паче, що Молдова є доволі “бід-

---

European Union. URL : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/171/three-eastern-partnership-neighbours-ukraine-moldova-and-belarus>.

<sup>290</sup> Całus K. Relations between Moldova and the European Union / K. Całus, M. Kosienkowski // The European Union and its eastern neighbourhood: Europeanisation and its twenty-first-century contradictions. Manchester University Press, 2018. P. 99–113. URL : [https://www.researchgate.net/publication/324223071\\_Relations\\_between\\_Moldova\\_and\\_the\\_European\\_Union](https://www.researchgate.net/publication/324223071_Relations_between_Moldova_and_the_European_Union).

<sup>291</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 136.

<sup>292</sup> Василеску Г. Европейская интеграция Республики Молдова в рамках Восточного партнерства / Г. Василеску, К. Морарь // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой. Краков, 2013. С. 152.

<sup>293</sup> Legucka A. Polityka wschodnia Unii Europejskiej. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 147.

ною” державою; 2) Молдова характеризується внутрішньою політичною нестабільністю і браком єдності політичних еліт; 3) побоювання Брюсселю щодо погіршення відносин із РФ через сприяння Молдові в отриманні членства; 4) значне узалежнення економічної і політичної систем держави від Росії, головню у сфері енергетики, що може посилити енергетичні проблеми ЄС<sup>294</sup>. У контексті останнього, молдовські дослідники Д. Бенкеч і А. Попеску вказують, що РФ використовує різні інструменти впливу на РМ, наприклад енергетичний та економічний шантаж, маніпулювання етнічними та регіональними конфліктами, збереження придністровського конфлікту, дискредитацію молдовських політиків у російських ЗМІ, загрозу прямого військового втручання з метою “захисту” етнічних росіян тощо. Неодноразово РФ призупиняла постачання газу та електроенергії до Молдови, блокувала експорт молдовських вин чи іншої сільськогосподарської продукції. В аналітичних колах вважається, що Республіка Молдова є державою з найвищим рівнем уразливості до російського тиску<sup>295</sup>.

Отож, у 2009 р. Молдова приєдналася до ініціативи Східне партнерство. Внаслідок дострокових парламентських виборів у 2010 р. підтримку отримала ліберально-демократична коаліція “Альянс за європейську інтеграцію”, неформальним лідером якого вважався молдовський олігарх В. Плахотнюк. У травні 2011 р. молдовська влада підготувала та оприлюднила “non-paper” “Пропозиції Республіки Молдова щодо майбутнього розвитку Східного партнерства”, запропонувавши такі напрями розвитку СП: 1) регіональний розвиток і політика згуртованості; 2) створення інструментів фінансової підтримки сільського господарства та сільських районів; 3) покращення інвестиційного клімату, підтримка малого і середнього біз-

---

<sup>294</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 138–139.

<sup>295</sup> Василеску Г. Европейская интеграция Республики Молдова в рамках Восточного партнерства / Г. Василеску, К. Морарь // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой. Краков, 2013. С. 167.

несу; 4) енергетична безпека; 5) посилення комунікаційних зв'язків із країнами ЄС<sup>296</sup>. У цьому ж році розпочалися перемовини щодо підписання Угоди про асоціацію між Республікою Молдова та Європейським Союзом, яка також передбачала можливість запровадження глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі між двома партнерами. А вже 15 червня цього ж року у Люксембурзі розпочався діалог щодо візової лібералізації між Республікою Молдова та Європейським Союзом. 15 вересня 2011 р. в Страсбурзі була прийнята Резолюція про переговори щодо Угоди про асоціацію між Республікою Молдова та Європейським Союзом.

30 вересня 2011 р. Молдова взяла участь у саміті Східного партнерства у Варшаві (Польща). За його результатами, в підписаній Декларації зазначалося, що Молдова досягла значного прогресу в перемовинах щодо лібералізації візового режиму, є взірцем для інших держав і може розпочати перемовини з підписання Угоди про поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі з ЄС у найближчий час. ЄС трактував Молдову як державу, що досягла належних результатів у провадженні реформ та наблизенні до європейських стандартів. Тоді євровичовники часто співставляли Молдову з Україною, що виглядало не зовсім об'єктивно, з огляду на низку обставин, насамперед і невеликі розміри країни та її слабку економічну систему; значну дипломатичну, фінансову та політичну підтримку Молдови з боку Румунії. Також, відповідно до плану дій, ухваленого Європейською Комісією в 2011 р. Молдова отримала найбільшу фінансову допомогу в зіставленні з іншими країнами-адресатами СП – 78,6 млн євро, тоді як Грузія – 50,73 млн євро, Україна – 30 млн євро, а Вірменія – 19,1 млн євро. Обсяг допомоги Молдові у 2010–2011 рр. становив 23 євро на особу, а, наприклад, для України це становило менше ніж 10 євро на особу<sup>297</sup>.

---

<sup>296</sup> Снігир О. В. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: перспективи ефективної реалізації та можливості для України / О. В. Снігир, С. А. Гуцал, С. І. Мітряєва, М. О. Лендєл. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne\\_partn-ce670.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2011-09/Shidne_partn-ce670.pdf).

<sup>297</sup> Там само.

5 червня 2012 р. у Кишиневі відбулося перше засідання нової ініціативи неформального діалогу “Східне партнерство”, започаткованої Європейською Комісією та Європейською службою зовнішніх справ. Під час зустрічі обговорювалися теми, які стосувалися оцінки результатів реформ, проведених у країнах-партнерах після Варшавського саміту СП, впровадження Дорожньої карти Східного партнерства, визначення та використання нових можливостей для співпраці та посилення діалогу вже в рамках наступного саміту<sup>298</sup>.

Попри політичну кризу 2013 р., Молдові, на відміну від України, вдалося домогтися підписання Угоди про асоціацію з ЄС, яка замінила попередню Угоду про партнерство та співробітництво 1998 р., а також включила в себе Угоду про поглиблену і всеохопну зону вільної торгівлі. Такі кроки зміцнили політичні та економічні зв'язки Молдови з ЄС, визначили план реформ у сферах належного управління та економічного розвитку<sup>299</sup>. Але й в цьому випадку йшлося про посилення співробітництва без надання перспективи членства. Так, Голова МЗС ФРН Ф.-В. Штайнмайер заявив: “Ми не говоримо про вступ у Європейський союз а, швидше за все, про пропозицію Молдові глибокого співробітництва, модернізації країни”<sup>300</sup>. Таким чином, сучасні відносини Республіки Молдова з Європейським Союзом засновані на Угоді про асоціацію, співробітництво в рамках Європейської політики сусідства, а також ініціативи “Східне партнерство”. Всі ці складові повинні сприяти економічній інтеграції та політичній асоціації між Молдовою та ЄС (рис. 17).

---

<sup>298</sup> Чобану Н. Шлях Республіки Молдова до Східного партнерства: між досягненнями та політичними невдачами. URL : <https://mhpi.chnu.edu.ua/index.php/issues/article/view/113/102>.

<sup>299</sup> Carmona F. Three Eastern Partnership neighbours: Ukraine, Moldova and Belarus / F. Carmona, F. Garcés de los Fayos, L. Csaszai // Fact Sheets on the European Union. URL : <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/171/three-eastern-partnership-neighbours-ukraine-moldova-and-belarus>.

<sup>300</sup> Баканова А. Особливості міжнародного становища Молдови на сучасному етапі // Актуальні проблеми політики. URL : [http://app.nuoua.od.ua/archive/55\\_2015/12.pdf](http://app.nuoua.od.ua/archive/55_2015/12.pdf).



*Рис. 17. Парафування Угоди про асоціацію між ЄС та Молдовою міністром закордонних справ РМ Н. Герман і віце-міністром економіки РМ О. Калмикій, главою Дирекції Єврокомісії Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії Г. Віганд і главою з переговорів про створення Зони вільної торгівлі з боку Єврокомісії Л. Девіна*

Цілі ЄС у його відносинах із Республікою Молдова відповідають загальній меті ЄПС, де йдеться про створення “кола друзів” – країн зі спільними з Союзом цінностями та інтересами. Відтак основними завданнями є підтримати процес забезпечення демократії, верховенства права та прав людини в Молдові. ЄС також прикладає зусилля, спрямовані на врегулювання Придністровського конфлікту, що відповідає завданню створити безпечний простір навколо ЄС. Інші пріоритети відносин із Республікою Молдова враховують: зміцнення державних інститутів; реформування судової системи; поліпшення ділового клімату; підвищення рівня життя населення; співпрацю у сферах управління кордонами та міграції, боротьби з торгівлею людьми, організованою злочинністю, корупцією та відмиванням грошей<sup>301</sup>.

---

<sup>301</sup> Press and information team of the Delegation to Moldova // The Republic of Moldova and the EU. Overview of political and economic relations between the

Втім навіть після підписання угоди про Асоціацію з ЄС Молдова продовжувала відзначатися корумпованістю, олігархізацією, а також відсутністю відчутних реформ. Проевропейські політичні сили дискредитували не лише своє політичне реноме, а й саму євроінтеграційну ідею, бо: по-перше, не виконали передвиборчих обіцянок; по-друге, були причетними до гучних корупційних скандалів. Насамперед йдеться про так звану “крадіжку століття”, коли з банківської системи Молдови був викрадений 1 млрд дол США (майже 12 % ВВП держави) за сприяння політиків В. Філата та В. Платона, які представляли “Альянс за євроінтеграцію”<sup>302</sup>. Це призвело до зміни суспільних настроїв, наприклад, у 2012 р. прихильників євроінтеграції Молдови було 55 %, опонентів – 30 %, а вже у 2016 р. такі показники майже зрівноважилися.

У 2016 р. президентом Молдови було обрано І. Додона, який прагнув до відновлення стратегічного партнерства з Росією, нейтралітету Молдови й заборони уніоністських рухів. Але таке президентське бачення зовнішньої політики Молдови не співпадало з візією парламенту. І в той час, коли І. Додон намагався денонсувати Договір про асоціацію з ЄС, уряд під керівництвом П. Філіпа – популяризувати євроінтеграційну ідею на рівні молдовського суспільства. За таких обставин у 2019 р. в Молдові розгорнулася чергова політична криза<sup>303</sup>, яка закінчилася посиленням впливу соціалістів на розвиток держави.

Важливим моментом для розвитку відносин ЄС – Молдова стала перемога на виборах президента Республіки у листопаді 2020 р. проєвропейського кандидата М. Санду від політичної партії “Дія та солідарність”, яка отримала майже 58 % голосів виборців та обійшла чинного президента І. Додона – лідера соціалістів. Під час своєї інав-

---

Republic of Moldova and the European Union. European Union External Action Service. 22.11.2021. URL : [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/1538/moldova-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/1538/moldova-and-eu_en).

<sup>302</sup> Ковальчук С. Між Сходом і Заходом: зовнішньополітичні орієнтири Республіки Молдова. URL : <https://adastra.org.ua/blog/mizh-shodom-i-zahodom-zovnishnopolitichni-orientiri-respubliki-moldova>.

<sup>303</sup> Там само.

гурації 24 грудня 2020 р., нова президент наголосила, що “прагне стати президентом європейської інтеграції”<sup>304</sup>. На початку 2021 р. відбулася зустріч М. Санду із головою Ради ЄС Ш. Мішелем. На думку політика, перемога М. Санду на президентських виборах “відкрила вікно можливостей для налагодження більш тісних відносин між Молдовою та Євросоюзом”. Під час зустрічі Ш. Мішель висловив підтримку зусиль Молдови у боротьбі з корупцією та встановлення в країні верховенства права, а також оголосив надання допомоги країні в боротьбі з пандемією коронавірусу. Натомість М. Санду запевнила, що громадяни Молдови “вимагають очищення країни від корупції, реформування юстиції”. Відтак пріоритетною ціллю новообраної президентки стало проведення дострокових парламентських виборів із метою виведення зі складу парламенту груп, налаштованих проти європейського курсу Молдови. М. Санду запевнила голову Ради ЄС, що “процеси реформ неминучі і необоротні, тому що їх підтримують громадяни Молдови”<sup>305</sup>. Дійсно, сучасні внутрішньополітичні події в Республіці зумовлені проєвропейськими настроями громадян держави (рис. 18). Відповідно до результатів соціологічних досліджень 2020 року, 63 % громадян Молдови довіряють ЄС<sup>306</sup>. За результатами дострокових парламентських виборів у липні 2021 р. Молдова отримала “перезавантаження” владних еліт на користь зближення країни із Європейським Союзом. Так, партія “Дія і солідарність” (яку представляє і діюча президентка) отримала 52,8 % голосів та, відповідно, 63 місця в парламенті, натомість комуністи і соціалісти – 27,17 % і партія “Шор” – 5,74 % голосів.

---

<sup>304</sup> Calugareanu V. Moldova's Maia Sandu: 'I want to be the president of European integration' / V. Calugareanu, A. Gluschko // Deutsche Welle. 30 December 2020. URL : <https://www.dw.com/en/moldovas-maia-sandu-i-want-to-be-the-president-of-european-integration/a-56089364>.

<sup>305</sup> Гункель Е. Глава Совета ЕС в Молдове: Победа Санду открыла окно возможностей. Deutsche Welle. URL : <https://www.dw.com/ru/glava-evrosoveta-poseshhaet-strany-vostochnogo-partnerstva/a-56731805>.

<sup>306</sup> Opinion Survey 2020: Republic of Moldova // EU NEIGHBOURS east. 16.06.2020. URL : <https://www.euneighbours.eu/en/east/stay-informed/publications/opinion-survey-2020-republic-moldova>.





*Рис. 18. Спільна конференція Ш. Мішеля та М. Санду (Кишинів, 2021 р.)*

На сьогодні Європейський Союз є найбільшим донором Молдови, який фінансує політичні та економічні реформи в державі та надає гуманітарну підтримку. Молдова – найбільший бенефіціар допомоги ЄС на душу населення серед держав-учасниць ЄПС<sup>307</sup>, яка надається здебільшого через фінансування Плану дій ЄС–Молдова в рамках Європейської політики сусідства. Поточні програми фінансової допомоги сфокусовані на реформах у сфері юстиції, енергетики та регіонального розвитку. Підтримка державних установ та просування найкращих практик Європейського Союзу також є важливими елементами співпраці в усіх секторах.

Завдяки співробітництву в рамках Угоди про поглиблену та всеохопну зону вільної торгівлі Європейський Союз став найбільшим торговельним партнером та інвестором Молдови<sup>308</sup>. Переорієнтація торгівлі держави, відкритий доступ до ринку ЄС, посилення інвестиційних можливостей, автономні торгові преференції та

---

<sup>307</sup> Moldova // Eastern Partnership Civil Society Facility. URL : <https://eapcivilsociety.eu/moldova>.

<sup>308</sup> Facts and figures about EU-Moldova relations // European Council. 10 June 2020. URL : [www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf).

безмитний доступ більшості молдавських товарів на внутрішній європейський ринок сприяли помітному збільшенню торгівлі з ЄС, що становило 54 % від загальної торгівлі Республіки в 2019 році<sup>309</sup>.

У сфері управління ЄС продовжує надавати пріоритетного значення зміцненню демократичних стандартів, верховенства права та зусиллям щодо подолання корупції в Молдові. Допомога ЄС базується на жорстких умовах та пов'язана із задовільним прогресом Республіки у таких реформах. У 2018 р., внаслідок політичної кризи та провалу низки необхідних реформ, ЄС переглянув розміри допомоги Молдові. Виплати було відновлено лише за результатами початкового позитивного прогресу у сфері верховенства права, досягнутих урядом Молдови від червня до листопада 2019 року<sup>310</sup>.

У сфері безпеки Республіки Молдова основним питанням залишається врегулювання Придністровського конфлікту. Неврегульований статус цього конфлікту де-факто є перешкодою в євроінтеграційному процесі, а проблема його вирішення полягає у тому, що по суті це є конфлікт між Молдовою і РФ. Попри те, існує припущення, що “завдяки” цьому конфлікту після розпаду СРСР Молдова не стала частиною Румунії<sup>311</sup>. На сьогодні ЄС продовжує брати участь у переговорному процесі “5 + 2” (Молдова та Придністров'я як сторони конфлікту; Російська Федерація, ОБСЄ та Україна – посередники; США та ЄС – спостерігачі), підтримуючи мирне вирішення конфлікту, що має завданням відновити суверенітет та територіальну цілісність Молдови через надання спеціального статусу Придністров'ю<sup>312</sup>. ЄС підтримує заходи для укріплення довіри, ске-

---

<sup>309</sup> Tudorache D. Report on the implementation of the EU Association Agreement with the Republic of Moldova (A9-0166/2020) // European Parliament Committee on Foreign Affairs. 2020. URL : [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0166\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0166_EN.html).

<sup>310</sup> Facts and figures about EU-Moldova relations // European Council. 10, June 2020. URL : [www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf).

<sup>311</sup> Europa Wschodnia i Południowy Kaukaz w polityce Unii Europejskiej / [red. nauk. A. Staszczuk]. Szczecin : Uniwersytet Szczeciński, 2011. S. 127.

<sup>312</sup> Facts and figures about EU-Moldova relations // European Council. 10, June 2020. URL : [www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf).

ровані на врегулювання Придністровського конфлікту, пропонуючи спільні ініціативи за участю представників Кишинєва і Тирасполя. Так, уже 70 осіб із обох берегів Дністра створили підприємства та 350 робочих місць. Однак, на думку стажера аналітичного центру ADASTRA С. Ковальчука, “переговорний процес щодо Придністров’я став доволі зтяжним та малоефективним. Регіон залишається нестабільним та неконтрольованим Кишинєвом. Придністровська криза перешкоджає розвитку україно-молдовського транскордонного співробітництва та унеможлиблює інтеграцію Молдови до ЄС та НАТО. А дислокація російських військ в незвіданій республіці підтримує високий градус напруги не лише в країні, а й у регіоні”<sup>313</sup>. Також європейські партнери вживають заходи для посилення довіри, скеровані на підтримку регіонального розвитку в Гагаузії. Інша сфера співробітництва – укріплення кордонів Молдови. З цією метою місія ЄС з прикордонної допомоги (EUBAM) у Молдові та Україні запрацювала ще в 2005 р., а її головна ціль – підтримати зусилля Молдови та України задля ефективного управління спільним кордоном, а також конкретні кроки, скеровані на врегулювання Придніпровського конфлікту. Хоча Молдова не є членом ЄС, але вона бере участь у місіях та операціях Спільної політики безпеки та оборони (CSDP). ЄС продовжує надавати Молдові консультаційну підтримку у проведенні реформ у сфері безпеки<sup>314</sup>.

Якщо узагальнити результати співробітництва між Молдовою та ЄС, то можна констатувати, що підтримка ЄС приносить відчутну користь громадянам Молдови у різних сферах. В економіці ЄС є головним торговельним партнером і найбільшим інвестором для держави. У 2018 р. на частку ЄС припало 70 % експорту і 56 % загальної торгівлі Молдови. За підтримки європейських партнерів Молдова уже внесла в національне законодавство понад 25000 технічних стандартів ЄС. Починаючи з 2009 р., понад 17660 молдовських підприємств

---

<sup>313</sup> Ковальчук С. Між Сходом і Заходом: зовнішньополітичні орієнтири Республіки Молдова. URL : <https://adastra.org.ua/blog/mizh-shodom-i-zahodom-zovnishnopolitichni-orientiri-respubliki-moldova>.

<sup>314</sup> Отношение ЕС–Молдова в фактах и цифрах. URL : <https://euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2020-06/EAP%20FACTSHEET%20MOLDOVA%20RU.pdf>.

отримали допомогу в рамках програми EU4Business, а також було створено 10 бізнес-інкубаторів. Продовжуються структурні реформи для стабілізації фінансового сектору, а з 2020 р. запроваджена нова програма “EU4Moldova: основні регіони”, яка передбачає надання інвестицій загальним обсягом 23 млн євро для всестороннього та стійкого розвитку регіонів (Кагульський і Унгенський райони). У сфері управління ЄС приділяє значну увагу зміцненню демократичних стандартів, верховенству права та боротьбі з корупцією. Допомога надається відповідно до результатів реформ. Наприклад, у 2018 р. ЄС переглянув обсяги підтримки через відхилення демократичних принципів і верховенства права в Молдові. А в 2019 р. були відновлені виплати за програмами бюджетної підтримки. У цьому ж році запрацювала програма з бюджетом 8 млн євро для боротьби з корупцією, зокрема через активніше залучення громадян до процесу прийняття рішень. ЄС продовжує підтримувати реформу поліції, де кількість жінок тут зросла до 18 %. Молдовська діаспора (350 осіб) отримала підтримку ЄС для створення власних компаній після повернення на Батьківщину. У фокусі особливої уваги перебувають питання охорони середовища та комунікація. За підтримки ЄС були відремонтвані дороги, покращений громадський транспорт, облаштовані системи опалення із використанням біомаси, що суттєво знизило вартість тепла та диверсифікувало джерела енергії в державі, а також створило додаткових 400 місць праці. Також встановлена нова система подачі питної води, завдяки чому понад 15 тис. громадян Молдови отримали доступ до якісної і безоплатної питної води. ЄС підтримує будівництво газогону між Унгени (Молдова) та Ясси (Румунія), співфінансує постійний взаємозв'язок між електромережами Молдови і Румунії. Завдяки безвізовому режиму, з 2014 р. понад 2,5 млн громадян Молдови скористалися біометричними паспортами для в'їзду до ЄС. Майже 2800 студентів і викладачів впродовж 2015–2019 рр. стали учасниками програми академічної мобільності Erasmus+, а понад 3000 молоді долучилися до інших неформальних освітніх проєктів за підтримки ЄС<sup>315</sup>.

---

<sup>315</sup> Отношение ЕС–Молдова в фактах и цифрах. URL : <https://euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2020-06/EAP%20FACTSHEET%20MOLDOVA%20RU.pdf>.

Також Європейський Союз підтримав Молдову в боротьбі із пандемією COVID-19, мобілізувавши пакет підтримки на загальну суму 87 млн євро. Зазначена фінансова допомога спрямована на вирішення нагальних потреб, таких як підтримка сектору охорони здоров'я, вразливих груп суспільства, малого та середнього бізнесу, навколишнього середовища та макрофінансової стабільності<sup>316</sup>. Частиною допомоги у боротьбі з пандемією COVID-19, зокрема, є угода між президентом Республіки Молдова та ЄС, підписана 22 лютого 2021 року, яка передбачає контракт на 15 млн євро допомоги на заходи з подолання спалаху COVID-19 та його соціально-економічного впливу<sup>317</sup>.

Як вже було зазначено, допомога з боку Європейського Союзу заснована на певних умовах та пов'язана із прогресом держави-бенефіціара у реформах та змінах, необхідних для процесу євроінтеграції. Для моніторингу відповідної динаміки та сприяння процесу трансформації у країнах-партнерах Союзу за східним напрямом, як уже зазначалося попередньо, було створено Індекс “Східного партнерства” (The Eastern Partnership Index). Він демонструє прогрес, досягнутий шістьма державами-учасницями ініціативи у напрямку сталого демократичного розвитку та європейської інтеграції, оцінює заходи, вжиті на шляху до належного управління, сталого розвитку та інтеграції до Європейського Союзу<sup>318</sup>.

За результатами 2017 р., у вимірі “наближення” Молдова продемонструвала негативну динаміку, порівняно із попереднім роком, і посіла III місце серед шести держав-учасниць “Східного партнерства” із балом 0,65<sup>319</sup>. Негативні тенденції були спричинені

---

<sup>316</sup> Facts and figures about EU-Moldova relations // European Council 10 June, 2020. URL : [www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf).

<sup>317</sup> EU signs €15 million COVID-19 Resilience Contract with Moldova // EU NEIGHBOURS east. 23 February, 2021. URL : [www.euneighbours.eu/en/east/stay-informed/news/eu-signs-eu15-million-covid-19-resilience-contract-moldova](http://www.euneighbours.eu/en/east/stay-informed/news/eu-signs-eu15-million-covid-19-resilience-contract-moldova).

<sup>318</sup> Eastern Partnership Index // Eastern Partnership Civil Society Forum. URL : <https://eap-csf.eu/eastern-partnership-index/#section-fillup-1>.

<sup>319</sup> Eastern Partnership Civil Society Forum. Eastern Partnership Index [Infographic] // Eastern Partnership Civil Society Forum. URL : <https://eap-csf.eu/eastern-partnership-index/#section-fillup-1>.

невдачами РМ в сферах забезпечення прав людини, свободи ЗМІ, незалежного судочинства та виборчої реформи. Покращення у сферах боротьби з корупцією, виконання ПВЗВТ та зближення з енергетичною політикою ЄС позначились на результатах індексу у відповідних секторах. Цей прогрес відбувся більшою мірою завдяки вдосконаленню законодавчої та нормативної бази, аніж ефективному впровадженню необхідних норм. Окрім цього, було відзначено недостатність показників досягнення Цілей сталого розвитку, що було спричинено невідповідністю Національної стратегії розвитку “Молдова 2020” глобальному Порядку денному зі сталого розвитку на період до 2030 року (Agenda 2030 for Sustainable Development)<sup>320</sup>. Це визначило обсяги надання ЄС фінансової допомоги Молдові у 2018 р.

У вимірі “взаємозв’язок” за результатами 2018–2019 рр. Молдова посіла II місце, показавши результат у 0,67 бала та позитивну динаміку, порівняно із попереднім роком, що розташувало її на II місці серед держав Східного партнерства<sup>321</sup>. Молдова залишається з-поміж держав Східного партнерства, які найбільш інтенсивно співпрацюють із ЄС. У сфері міжнародної безпеки співпраця Молдови з Європейським Союзом також відзначається активним розвитком: республіка є однією з держав, які беруть участь у місіях та операціях СПБО – молдовські експерти задіяні у навчальній місії ЄС в Малі, а також до консультативної місії ЄС у Центральноафриканській Республіці. Натомість Європейський Союз продовжує надавати Молдові консультативну підтримку, пов’язану з реформами сектору безпеки<sup>322</sup>. Серед позитивів також потрібно відзначити посилену співпрацю у сферах енергетики та інфраструктури, а також у секторі

---

<sup>320</sup> Eastern Partnership Civil Society Forum // Eastern Partnership Index 2017: Charting Progress in European Integration, Democratic Reforms, and Sustainable Development. 2018. URL : <https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index-2017.pdf>.

<sup>321</sup> Eastern Partnership Civil Society Forum (2018–2019). Eastern Partnership Index [Infographic] // Eastern Partnership Civil Society Forum. URL : <https://eap-csf.eu/eastern-partnership-index/#section-fillup-1>.

<sup>322</sup> Facts and figures about EU-Moldova relations // European Council 10 June, 2020. URL : [www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/44401/685-annex-5-e-moldova-factsheet.pdf).

“громадяни в Європі”. Молдова є одним з імпортерів енергетичних продуктів Союзу, розвинула взаємозв’язки з ЄС та іншими країнами Східного партнерства у газовому та електроенергетичному секторах. Рівень взаємозв’язку та контактів між громадянами ЄС та Молдови також збільшився у 2018 р., зокрема, в культурній та освітній сферах. Відповідно до даних “OPEN Neighborhood”, у 2018 р. майже половина населення Молдови (48 %) позитивно оцінює ЄС, водночас цей показник покращився на 5 %, порівняно із попереднім роком<sup>323</sup>.

Східне партнерство слугує для Молдови, насамперед, можливістю для розвитку двосторонньої співпраці з ЄС. Однак багатосторонній вимір СП не є настільки суттєвим, бо не враховує диференційовані очікування країн СП щодо інтеграції з ЄС. Для Молдови ключовим питанням залишається отримання перспективи членства. На сьогодні РМ є зацікавлена у співпраці з ЄС у сфері економіки, а пріоритетним тут є реалізація Поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі (DCFTA). Молдова зацікавлена в збільшенні експортних квот деяких продуктів (винограду, цукру тощо), позаяк сільське господарство є важливим сектором економіки. Щодо енергетики, РМ залежить від європейської підтримки у справі перемовин із Росією щодо боргу за спожитий газ, значна частина якого припадає на Придністров’я. Також молдовська влада прагне до об’єднання молдовських електричних мереж із румунськими задля зменшення залежності від електропостачання з електростанції в Кучурганах, яка розташована в Придністров’ї, належить до російського концерну та забезпечується російським газом. Молдова також декларує бажання посилення співпраці з ЄС у сфері безпеки, з огляду на кібернетичні та гібридні атаки з боку Російської Федерації. Особливим є питання продовження співробітництва з ЄС щодо виведення російських військ із Придністров’я та введення до регіону наглядової місії, де ключову роль буде відігравати Євросоюз і контингент з держав-

---

<sup>323</sup> Eastern Partnership Civil Society Forum // EASTERN PARTNERSHIP INDEX LINKAGE 2018-19: Charting transnational linkages between business, civil society, citizens and governments in EaP countries and EU countries. 2020. URL : [https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index\\_Linkage-2018-2019.pdf](https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index_Linkage-2018-2019.pdf).

членів ЄС. Також йдеться про запровадження спільних українсько-молдовських кордонних пунктів, розташованих на відрізку надністрянсько-українського кордону. Офіційний Кишинів розраховує тут на підтримку ЄС. Викликами для подальшої співпраці між ЄС і Молдовою є такі факти: недостатність політичної волі до продовження реформ з боку молдовської влади, що провокує певний регрес у питаннях демократизації та належного управління; зменшення підтримки європейської інтеграції на рівні молдовського суспільства<sup>324</sup>.

Отже, відносини ЄС і Молдови розпочалися у 90-х рр. ХХ ст. на сьогодні засновуються на Угоді про асоціацію, діяльності в рамках Європейської політики сусідства за Планом дій ЄС–Молдова, а також на співробітництві у форматі ініціативи “Східне партнерство”. ЄС залишається надійним партнером Республіки Молдова, який надавав і продовжує надавати державі фінансову і технічну допомогу. Молдова, зі свого боку, є одним із сусідів Європейського Союзу, які задекларували спільні з ним цінності та прагнення набуття членства в ЄС. Попри те, відносини ЄС–Молдова розвивалися хвилеподібно, характеризувалися як успіхами, так і негативною динамікою. Відповідно, вони мають як потенціал, так і фактори, що загрожують їх подальшому розвитку. Передусім майбутнє відносин між сторонами залежить від політичної волі Молдови у здійсненні реформ, необхідних на шляху до інтеграції з ЄС. За умови позитивних результатів, РМ чекатимуть нові пропозиції і стимули від ЄС, а за умови регресу попередніх досягнень – зменшення підтримки від ЄС і повернення у зону впливу Росії. Потрібно враховувати й інші фактори впливу, а саме: інтереси потужних гравців у регіоні, політичну волю громадянського суспільства всередині держави, що можуть вплинути на розвиток відносин ЄС – Молдова як у позитивному, так і негативному сенсах.

У березні 2022 р. Молдова подала заявку на вступ до ЄС.

---

<sup>324</sup> Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku. Warszawa, 2019. S. 22–25.





# РОЗДІЛ VIII

Країни Південного Кавказу  
у фокусі східної політики  
Європейського Союзу





## Розділ VIII

### КРАЇНИ ПІВДЕННОГО КАВКАЗУ У ФОКУСІ СХІДНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Розширення ЄС країнами Центрально-Східної Європи, безперечно, зумовило потребу актуалізації європейської зовнішньої політики у відношенні до нових сусідів, зокрема країн Південного Кавказу – Вірменії, Грузії та Азербайджану. Значення окресленого регіону в зовнішній політиці ЄС поступово зростає. Доказом того є збільшення чисельності двосторонніх і багатосторонніх угод ЄС із країнами зазначеного регіону, а також запровадження щодо нього низки зовнішньополітичних європейських ініціатив. Однак співпраця ЄС із країнами Південного Кавказу має свої особливості. Насамперед європейські партнери традиційно трактують південнокавказькі країни як одне ціле, хоча вони демонструють різні темпи економічного поступу та політичного розвитку, зокрема й щодо вибору зовнішньополітичних пріоритетів. Таке співробітництво можна назвати складним, позаяк вказаний регіон характеризується високим рівнем конфліктності (наявні невирішені територіальні конфлікти як внутрішні, так і міждержавні), що посилюється конкуренцією за вплив у регіоні між декількома міжнародними гравцями (Туреччиною, Росією, Іраном, Китаєм, ЄС тощо). Також держави Південного Кавказу демонструють відмінності у підходах до військово-політичних коаліцій, наприклад, коли Вірменія є членом ОДКБ, то Азербайджан – військовим партнером Туреччини, а Грузія – Анкари та Баку.

Включення країн Південного Кавказу до східних європейських ініціатив пояснюється різними причинами. Загальновідомим є факт, що чимало держав ЄС категорично не підтримують ідею його розширення, а особливо державами Східної Європи. Власне, залучення країн Південного Кавказу, коли Азербайджан і Вірменія взагалі не наполягали на перспективі членства, було своєрідним “сигналом” для опонентів східного виміру зовнішньої політики ЄС про те, що такий її напрям буде розвиватися у форматі “інтеграції без

членства”. Також регіон характеризувався конфліктністю, відтак європейські партнери вбачали у демократизації країн Південного Кавказу шлях до встановлення безпеки, адже “демократії між собою не воюють”. І, звісно, третя причина – посилення енергетичної безпеки ЄС<sup>325</sup>.

Південний Кавказ посідає важливе місце завдяки своїй значимості в енергетичних і транспортних шляхах, які забезпечують енергетичний транзит до Європи з Росії, Каспійського регіону, Близького Сходу та Північної Африки. З огляду на енергетичну складову СП, то, власне, регіон Південного Кавказу тут має особливе значення, маючи важливі енергетичні шляхи та ресурси, що і провокує міжнародну конкуренцію за вплив у регіоні між ЄС, Китаєм, США, РФ та Індією. У “Зеленій книзі” зазначено, що до 2030 р. ЄС буде змушений імпортувати щонайменше 70 % енергоносіїв, а значна частина з них буде надходити з нестабільних регіонів та країн. З огляду на те, що енергетичне споживання ЄС постійно зростає, було прийняте рішення про розширення та диверсифікацію згаданих транзитних мереж. А це, своєю чергою, посилило залежність ЄС від геополітичної ситуації у периферійних та політично нестабільних регіонах. Так, регіон Південного Кавказу, який хоча і є периферійним, але виконує роль “географічного містка”, що дозволяє оминати територію РФ та забезпечувати транзит до Європи з Центральної Азії, яка є багатою на енергетичні ресурси<sup>326</sup>. Тут ЄС використовує три основні взаємопов’язані елементи політики зовнішньої безпеки до сусідніх регіонів, а саме: впровадження нових і розвиток існуючих енергетичних й комунікаційних шляхів; підтримання регіональної стабільності для їх безперебійного функціонування; сприяння процесу європеїзації/демократизації держав Південного Кавказу.

---

<sup>325</sup> Нагорняк І. Ініціатива ЄС “Східне партнерство”. Інституційні основи, завдання та перспективи змін // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2017. Вип. 2. С. 55.

<sup>326</sup> Галстян Н. Южный Кавказ в пространстве нормативной геополитики Европейского союза. Взгляд из Еревана // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой. Краков, 2013. С. 353.

Водночас, присутність Європейського Союзу в регіоні Південного Кавказу на початку 90-х рр. XX ст. була найслабшою у зіставленні з іншими країнами Східної Європи. Польська дослідниця А. Легуцька виокремлює щодо цього декілька причин: 1) нерозуміння європейськими партнерами проблем цього регіону; 2) визнання їх сферою впливу Російської Федерації; 3) недостатність у ЄС інструментів для проведення закордонної політики й політики безпеки в цьому регіоні, зокрема й до вирішення тутешніх конфліктів<sup>327</sup>.

Так, на думку німецького політолога Ш. Майстера, Південний Кавказ “знаходиться на задвірках політики ЄС, незважаючи на конфлікти, які там були і є. Це загрожує безпеці і стабільності Євро-союзу”<sup>328</sup>. Відносно пасивності ЄС у цьому регіоні аналітик пояснює декількома причинами: 1) небажанням Брюсселю йти на чергове загострення відносин з Росією. Початок розвитку відносин між ЄС з країнами Південного Кавказу відбувався на фоні посилення взаємної недовіри між ЄС і Російською Федерацією; 2) різним баченням процесу формування нового типу відносин із РФ, з одного боку, ФРН, Італією, Францією, а з іншого – Польщею, Швецією і країнами Балтії, зокрема й у вирішенні конфліктів на Південному Кавказі<sup>329</sup>. На європейському рівні присутнє чітке усвідомлення, що ситуація в країнах Південного Кавказу є результатом гібридної агресії Російської Федерації, насамперед тут йдеться про Нагірний Карабах, Південну Осетію та Абхазію.

Та й самі держави зазначеного регіону на переломі XX і XXI ст. одночасно переживали процеси інтеграції та дезінтеграції, глобалізації та глокалізації. Після розпаду Радянського Союзу на розвиток зовнішньої політики цих держав вплинула нестабільна політична ситуація в регіоні (Нагірний Карабах, Абхазія та Південна Осетія). На той час держави Південного Кавказу дотримувалися багатовекторності у своїй зовнішній політиці. Це, з одного боку, призвело до

---

<sup>327</sup> Legucka A. Polityka wschodnia Unii Europejskiej. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 152.

<sup>328</sup> Южный Кавказ – на задворках внешней политики ЕС. URL : <https://www.dw.com/ru>.

<sup>329</sup> Там само.

більшого російського тиску в регіоні, а з іншого – посилення вимог ЄС щодо глибини проведення тут суспільно-політичних реформ<sup>330</sup>. Натомість наближення держав цього регіону до ЄС спостерігалось після прийняття Грузії (1999 р.), Вірменії (2001 р.) та Азербайджану (2001 р.) до Ради Європи.

Вже із самого початку інституалізації сучасної східної політики ЄС країни Південного Кавказу мали різні інтереси у співпраці з європейськими партнерами. Так, для Азербайджану пріоритетами стали розвиток економічної співпраці з ЄС, переважно в енергетичній сфері, та відновлення територіальної цілісності держави. Вірменія як держава зі значно скромнішими показниками розвитку та ресурсами завжди претендувала на інвестиційну та фінансову допомогу від ЄС, а ще – підтримку миру та стабільності в регіоні Нагірного Карабаху. Натомість Грузія відразу задекларувала свій європейський рух, але з акцентом на питанні територіальної цілісності, стабілізації внутрішньої ситуації на Південному Кавказі загалом<sup>331</sup>. Як бачимо, усі держави регіону є зацікавленими у залученні ЄС до врегулювання конфліктів Південного Кавказу. Європейські партнери намагалися задля цього використати елементи теорії демократизації світу. Звідси, визріла ідея підтримки в сусідніх країнах ефективного управління, демократії, концептуальних засад правової держави задля тривалого миру і стабільності, регіональної кооперації, залучення в європейську систему прийняття рішень, а не формування нових військово-політичних блоків. На цій основі і були запропоновані для країн Південного Кавказу ЄПС, СП і Чорноморська синергія.

Як уже зазначалося, усі три країни формують власні типи зовнішньої політики, враховуючи національні інтереси та геополітичне становище. Так, зовнішня політика Азербайджану після розпаду Радянського Союзу характеризується сталістю, збалансованістю та

---

<sup>330</sup> Cianciara Agnieszka K. Partnerstwo Wscodnie 2009–2014. Geneza, funkcjonowanie, uwarunkowania. Warszawa : ISP PAN, 2014. S. 140.

<sup>331</sup> Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / І.Газізуллін, М. Гончар, О. Коломієць [та ін.]. Київ : Агенство “Україна”, 2009. С. 19.

незалежністю від зовнішніх акторів. Пріоритетом на регіональному рівні є ослаблення становища Вірменії та відновлення територіальної цілісності Азербайджану, а на глобальному рівні – максимальне використання транзитного та енергетичного потенціалу держави для зміцнення позицій на міжнародній арені. Водночас за вплив на державу конкурують Росія, Іран та Туреччина<sup>332</sup>. З огляду на безпекові питання, Азербайджан дотримується політики рівної дистанції між ЄС і Росією.

Історія співробітництва між Азербайджаном та ЄС розпочалася із 1993 р., а 22 квітня 1996 р. була підписана двостороння Угода про партнерство та співробітництво між обома партнерами. Ця держава є учасницею ЄПС і адресатом СП. Тут йдеться про розвиток взаємин у двох площинах – економічній та політичній, тобто поступову економічну інтеграцію та посилення політичної співпраці<sup>333</sup>. Хоча співпраця розвивається динамічно, але пріоритетними залишаються економічні інтереси обох сторін, переважно в енергетичній сфері. Так, ще у 2006 р. між ЄС та Азербайджаном був підписаний Меморандум про взаєморозуміння, метою якого стало створення енергетичного партнерства між сторонами-підписантами та посилення інтеграції Азербайджану в європейський енергетичний ринок<sup>334</sup>.

Важливо, що участь Азербайджану в СП є обмеженою, з огляду на кілька причин. По-перше, Азербайджан не може повноцінно користатися з багатостороннього формату Східного партнерства, позаяк цьому перешкоджає неврегульований конфлікт у Нагірному Карабаху. По-друге, не будучи членом Світової організації торгівлі, Азербайджан не може підписати угоду з ЄС про поглиблену зону вільної торгівлі. І, по-третє, керівництво Азербайджану наполягає на зміні формату Угоди про асоціацію з ЄС і пропонує власний модернізований варіант – Угоду про стратегічне партнерство (рис. 19).

---

<sup>332</sup> Снігір О. Оцінка актуального зовнішньополітичного порядку денного в регіоні Південного Кавказу (Грузія, Вірменія, Азербайджан). URL : <https://www.academia.edu/38046633>.

<sup>333</sup> Гусейнов Ф. Восточное партнерство как инструмент международного сотрудничества Азербайджанский образец // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой. Краков, 2013. С. 307.

<sup>334</sup> Там само. С. 310.



*Рис. 19. Церемонія парафування угоди про пріоритети партнерства між ЄС та Азербайджаном (11 липня 2018 р., Брюссель)*

Фактично, держава долучається до європейських ініціатив, однак гальмує реформи в системі державного управління та демократизації держави. Так, ЄС неодноразово висловлював занепокоєння щодо порушень прав людини, свободи засобів масової інформації та наявності корупції в Азербайджані.

У співпраці з ЄС Азербайджан прагне до: формування іміджу європейського, надійного бізнес-партнера; демонстрації своєї позиції щодо Нагірного Карабаху; розвитку відносин із ЄС у сфері енергетики (розбудови газотранспортних систем у рамках проєкту Південний газовий коридор) і торгівлі; обмеження впливу як економічного, так і політичного з боку РФ; лібералізації візового режиму та підписання умови про зону вільної торгівлі, але в обмеженому форматі<sup>335</sup>. Хоча співпраця між ЄС та Азербайджаном провадиться, проте останній не є зацікавленим у її поглибленні, позаяк позиціонує себе як потужного регіонального гравця і прагне до зрівноважених відносин із ЄС.

---

<sup>335</sup> Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku. Warszawa, 2019. S. 16–18.



У 2019 р. Європейська Комісія представила звіт, який відображає інтенсивність співпраці з Азербайджаном. Так, ЄС є найбільшим торгівельним партнером РА (32 % загального товарообігу держави), а за останніх 10 років ЄС отримав статус найбільшого іноземного інвестора, “вливши” у місцеву економіку 18 млрд євро, що становить чверть від усіх наявних у державі іноземних інвестицій. Завдяки співпраці з ЄС, Азербайджану вдалося зменшити домінування нафтовидобувного сектору в національній економіці, що дозволяє припускати відсутність передумов для радикальних змін у зовнішньополітичному курсі, наприклад зближення з РФ унаслідок зменшення інтенсивності співпраці з європейськими партнерами<sup>336</sup>. Тут інвестиції ЄС слугують певним запобіжником для радикальних змін у зовнішній політиці Азербайджану.

Якщо узагальнити результати співпраці між ЄС і РА у рамках Східного партнерства, то необхідно вказати на такі досягнення: 1) ЄС є лідируючим торгівельним партнером для Азербайджану як з експорту, так і імпорту. Це не лише дало змогу диверсифікувати національну економіку, але й запровадити перемовини про нову угоду з РА та актуалізувати питання вступу до СОТ; 2) європейські партнери підтримали 13 тис. азербайджанських компаній фінансово, а також у доступі до європейських ринків за допомогою ініціативи EU4Business. Також за час співробітництва було створено понад 3300 нових робочих місць; 3) ЄС надає допомогу в покращенні системи державного управління, а саме спрощення доступу громадян/підприємств до правосуддя через надання безоплатної правової допомоги, боротьбу з корупцією та запровадження альтернативних шляхів врегулювання суперечок. Упродовж останніх десяти років понад 25 міністерств і державних установ РА стали учасниками майже півсотні проектів Twinning. Вдалося модернізувати систему моніторингу якості повітря, запровадити обов’язкове медичне страхування; 4) ЄС докладав зусиль для розвитку суспільства, зокрема у 2014 р. вступили в дію Угоди про спрощення візового режиму і

---

<sup>336</sup> Лапаєв Ю. Східне партнерство: векторна алгебра // Український тиждень. 30 берез. 2019. URL : <https://tyzhden.ua/Politics/228337>.

реадмісію між ЄС та Азербайджаном. У 2015–2019 рр. майже 1600 студентів і викладачів з Азербайджану у рамках програма ЄС Erasmus+ навчалися та викладали в країнах ЄС, а також майже тисячі європейців отримали можливість відвідати Азербайджан. Ще 3300 молодих азербайджанців стали учасниками короткострокових обмінів, мобільних програм, тренінгів і волонтерських проєктів<sup>337</sup>.

В експертному середовищі виокремлюють пріоритетні напрями співпраці між ЄС та Азербайджаном у рамках Східного партнерства після 2020 р. Вважається, що РА й надалі висловлюватиме зацікавлення у співпраці з ЄС, а доказом того є відсутність включення цієї держави до альтернативних інтеграційних проєктів, наприклад Євразійського союзу. На сьогодні, Азербайджан не виявляє бажання до широкого запровадження європейських стандартів, позаяк позиціонує себе як потужного регіонального гравця, намагаючись вибудувати зрівноважені відносини з ЄС. Особливий інтерес для Азербайджану викликає співробітництво у сфері енергетики, розбудови газотранспортних систем у рамках проєкту Південний газовий коридор. Також питання лібералізації візового режиму та підписання умови про зону вільної торгівлі в обмеженому форматі. Отож, домінуючою залишається співраця з ЄС в економічній площині, хоча є певні поступи в демократизації та ефективному управлінні. Попри те тут й надалі не дотримані права людини, а з 2014 р. почастішали факти порушень цього принципу. Незадовільною залишається ситуація із вільними ЗМІ, свободою висловлювань, позаяк азербайджанська служба безпеки намагається різними методами контролювати розвиток громадянського суспільства. Це має спонукати ЄС, з одного боку, до призупинення фінансової допомоги РА, а з іншого – до сконцентрування на підтримці розвитку громадянського суспільства<sup>338</sup>. Такий підхід видається обґрунтованим, з огляду на результати соціологічних опитувань за 2020 р., адже Євро-

---

<sup>337</sup> Отношения ЕС–Азербайджан в фактах и цифрах / EU Neighbours. URL : <https://www.euneighbours.eu/ru/vostok/stay-informed/publications/otnosheniya-es-azerbaydzhan-v-faktakh-i-cifraxh>.

<sup>338</sup> *Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku* / [za red. E. Kaca]. Warszawa, 2019. 44 s.

пейський Союз як міжнародна інституція викликає найбільшу довіру в громадян Азербайджану. За це висловилися 41 % опитаних<sup>339</sup>. Водночас наголошується на певній обмеженості у діях азербайджанської влади, коли йдеться про дво- та багатосторонні формати співробітництва в рамках Східного партнерства. Нині малоактивним залишається багатосторонній формат співпраці з країнами-адресатами СП і тут, переважно, йдеться про фактор Вірменії. Хоча, власне, багатосторонній формат є важливим для досягнення цілей СП та посилення регіональної співпраці у проведенні реформ. Саме на вирішення цих проблем повинна спрямовуватися політика ЄС щодо Азербайджану на сучасному етапі<sup>340</sup>.

Отже, стосовно Азербайджану, ЄС розвиває співпрацю у різних сферах – гуманітарній, культурній, економічній, зокрема енергетичній. Обмеженою є співпраця в політичній сфері, проведенні демократичних реформ та запровадження європейських цінностей. Тому не потрібно сподіватися на можливість членства Азербайджану в ЄС у середній перспективі. У зовнішній політиці домінує концепт “рівної дистанції” між ЄС і РФ з причин безпеки.

Уся діяльність Грузії на міжнародній арені спрямовується на вирішення питань відновлення територіальної цілісності, розширення міжнародних зв'язків, інтеграції до таких структур, як ЄС та НАТО. Головний стратегічний партнер цієї держави Південного Кавказу – США. Грузія хоча й уникає посилення конфронтації з РФ, але продовжує політику невизнання Абхазії та Південної Осетії. Стратегічними партнерами в економічній та безпековій сферах для Грузії є також Азербайджан та Туреччина<sup>341</sup>.

На відміну від інших країн Південного Кавказу, Грузія послідовно дотримується курсу на посилення інтеграції з ЄС, який також

---

<sup>339</sup> Опрос общественного мнения 2020: Азербайджан / EU Neighbours. URL : <https://www.euneighbours.eu/ru/vostok/stay-informed/publications/opros-obshchestvennogo-mneniya-2020-azerbaydzhan>.

<sup>340</sup> Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku / [za red. E. Kaca]. Warszawa, 2019. 44 s.

<sup>341</sup> Снігир О. Оцінка актуального зовнішньополітичного порядку денного в регіоні Південного Кавказу (Грузія, Вірменія, Азербайджан). URL : [www.academia.edu/38046633](http://www.academia.edu/38046633).

не є однозначним та має певні проблеми у своїй реалізації. У співпраці з ЄС, як зазначає Ф. Могеріні, Грузії вдалося досягнути трьох головних цілей, зокрема підписання Угоди про зону вільної торгівлі, Угоди про асоціацію та лібералізацію візового режиму<sup>342</sup>.

Розвиток взаємин між ЄС і Грузією стартував ще на початку 90-х рр. XX ст. Перші двосторонні відносини Грузія – ЄС були встановлені в 1992 р., але наступні декілька років “поставили на паузу” грузинсько-європейську співпрацю, що було зумовлено низкою причин. Переважно йшлося про політичну нестабільність у тогочасній Грузії, а також акцентування уваги європейських партнерів на країнах ЦСЄ та Балканах. Вважається, що повноцінні відносини між обома партнерами встановилися лише в 1999 р. внаслідок підписання Угоди про партнерство і співробітництво. Грузія приєдналася до низки європейських програм – TRACECA, TACIS, INOGATE<sup>343</sup>.

Співпраця між ЄС та Грузією суттєво активізувалася після Революції троянд (2003 р.), унаслідок якої були запроваджені реформи, спрямовані на зміцнення центральної влади. Такий крок сприяв сприйняттю Грузії як стабільного міжнародного партнера, країни-транзитера у регіоні Чорного та Каспійського морів. Саме за президентства М. Саакашвілі трансформувалися зовнішньополітичні пріоритети Грузії, поштовхом чого слугувало чергове розширення ЄС країнами ЦСЄ<sup>344</sup>. Отримавши нових сусідів на Сході, ЄС запропонував “Угоду про партнерство і співпрацю”, яка передбачала нові програми співпраці, систематичні зустрічі на рівнях парламентів, міністерств тощо, а також інноваційні спрощення для розвитку торгівлі, інвестицій, руху товарів і послуг. Для досягнення таких цілей створилися певні інституції: Рада співробітництва з урядовців Грузії та членів ради ЄС; Комітет співробітництва; Комітет парламентського співробітництва<sup>345</sup>.

---

<sup>342</sup> Лапаєв Ю. Східне партнерство: векторна алгебра // Український тиждень. 2019. 30 берез. URL : <https://tyzhden.ua/Politics/228337>.

<sup>343</sup> Дзюба Й. Отношения Европейского союза с Грузией. Избранные аспекты // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой / [за научн. ред. П. Байора]. Краков, 2013. С. 332.

<sup>344</sup> Там само. С. 332.

<sup>345</sup> Там само. С. 332–334.

У 2006 р. для Грузії був розроблений План дій ЄПС (ENP Action Plan), який створив основу для Народного стратегічного документа (2007 р.) із метою проведення реформ у різних сферах. Зокрема, йшлося про: зміцнення демократії, правової держави і прав людини; проведення соціально-економічної реформи, поліпшення підприємницького клімату та зменшення бідності; мирне врегулювання конфліктів; вирішення проблем безпеки та правосуддя, прикордонного контролю; приведення окремих секторів економіки до європейських стандартів, зокрема в галузі енергетики і транспорту; розвиток регіональної співпраці. Важливо, що кожного року проводився моніторинг виконання Плану дій та визначалися пріоритети на наступний рік. Також був призначений Спецпредставник із питань Південного Кавказу<sup>346</sup>. Згодом, у 2009 р. Грузія стала членом Східного партнерства, що суттєво прискорило реформи у виборчому законодавстві, посилення демократії через внесення змін до Конституції у 2010 р. (запровадження парламентсько-президентської системи державного управління, обмеження повноважень президента та посилення контролюючих функцій парламенту, а також незалежності судової гілки влади)<sup>347</sup>.

У 2010 р. розпочався діалог щодо підписання Угоди про асоціацію. Такі перемовини завершилися в 2013 р. і характеризувалися укладанням двосторонніх угод зі спрощення візового режиму, реадмісії та економічного обміну. Вже у 2014 р. Грузія підписала Угоду про асоціацію з ЄС, яка набула чинності з 2016 р., що стало важливим кроком у посиленні інтеграції до ЄС. ЄС запропонував чималу як консультаційну, так і фінансову підтримку Грузії. Зокрема, впродовж 2017–2020 рр. це становило 45 млн євро та 134 млн євро для проведення реформи управління державними фінансами, судової системи та підготовчого етапу до імплементації Угоди про асоціацію. Завдяки її підписанню Грузія в березні 2017 р. отримала

---

<sup>346</sup> Дзюба Й. Отношения Европейского союза с Грузией. Избранные аспекты // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой / [за научн. ред. П. Байора]. Краков, 2013. С. 334.

<sup>347</sup> Там само. С. 336.

безвізовий режим із ЄС, уніфікувала стандарти у сфері торгівлі з Євросоюзом та ліквідувала обмеження для її розвитку<sup>348</sup>.

Від підписання Угоди про асоціацію Грузія, насамперед, отримала політичну вигоду. Якщо економічна перевага наразі є незначною, адже частка зовнішньоторгівельного обороту з Грузією становить приблизно 0,1 % від загальної зовнішньої торгівлі ЄС, то політичні переваги є доволі суттєвими, позаяк успіх реформ у Грузії означає ефективність європейського проекту загалом, і не лише для ЄС, але й за його межами<sup>349</sup>.

На сьогодні ЄС є основним торговельним партнером Грузії з часткою 27 % від її загального обсягу торгівлі. Також була надана фінансова підтримка (кредитна лінія) понад 40 тис. малим і середнім підприємствам, фермерським господарствам для посилення економіки Грузії. У рамках програми ЄС “Горизонт 2020” виділено 130 млн євро для кредитування інноваційних невеликих компаній із середнім капіталом, що дало змогу створити майже 10 тис. нових робочих місць. За підтримки ЄС також модернізується сільське господарство Грузії (програма ENPARD). Так, створено 59 інформаційних і консультаційних центрів у всій країні для підготовки фермерів, чим скористалися понад 250 тис. осіб. У сфері управління ЄС підтримав створення Державної служби правової допомоги, підготував понад 5000 суддів, прокурорів, співробітників в’язниць, поліцейських, слідчих, громадських захисників і адвокатів, щоб посилити захист прав громадян Грузії. Також була проведена реформа ювенальної юстиції та запроваджено інститут громадського захисника тощо. Завдяки безвізовому режиму, починаючи з 2017 р., понад 500 тис. громадян Грузії відвідали ЄС, а у рамках Erasmus+ більше 7500 студентів і викладачів – європейські навчальні заклади. У 2018 р. заснована Європейська школа в Тбілісі, яка об’єднує учнів з усього регіону Східного партнерства<sup>350</sup> (рис. 20).

---

<sup>348</sup> Айвазян А. С. Грузия: внешняя политика малого государства / А. С. Айвазян // Современная Европа. 2020. № 1. URL : <http://sov-europe.ru/images/pdf/2020/1-2020/8.pdf>.

<sup>349</sup> Айвазян А. С. Политика ЕС в странах Южного Кавказа: пересмотр политики соседства // Современная Европа. 2016. № 4. С. 51.

<sup>350</sup> Отношения ЕС–Грузия в фактах и цифрах / EU Neighbours. URL : <https://www.euneighbours.eu/ru/vostok/stay-informed/publications/otnosheniya-es-gruzija-v-faktakh-i-cifraxh>.



*Рис. 20. Відкриття у м. Тбілісі Європейської школи Східного партнерства (Eastern Partnership European School) (4 вересня 2018 р.)*

У перспективі Грузія прагне повноправного членства в ЄС, тому розглядає Східне партнерство як певний крок до цього. Грузинська влада систематично наголошує на доцільності більшої диференціації між країнами-адресатами СП, зокрема й у наданні фінансової допомоги європейськими структурами. Також очікується посилення співпраці з ЄС у сфері безпеки, насамперед йдеться про вирішення конфліктів і призупинення військових дій в Абхазії та Південній Осетії. До врегулювання цієї проблеми долучалися Франція, країни ЦСЄ та Східної Європи. Європейські партнери застосовували різноманітні інструменти, як короткотермінові, так і довготермінові. Від гуманітарної допомоги біженцям до створення наглядової місії в Грузії (European Union Monitoring Mission), призначення медіаторів у межах “Женевських дискусій”, під час засідань яких брали участь представники Грузії, Росії, США та грузинських сепаратистських регіонів. Завдяки цьому виробили спільні механізми регулювання та запобігання конфліктів<sup>351</sup>. На сьогодні Грузія розраховує на про-

---

<sup>351</sup> Дзюба Й. Отношения Европейского союза с Грузией. Избранные аспекты // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой / [за научн. ред. П. Байора]. Краков, 2013. С. 338.

довження європейської спостережної місії та мандату спеціального представника ЄС в країнах Південного Кавказу і в справах конфлікту в Грузії. На думку багатьох фахівців, ЄС повинен посилити свою участь у вирішенні конфлікту в Абхазії та Південній Осетії. По-перше, Грузія очікує посилення технічної та фінансової допомоги для своєї програми “Крок до кращого майбутнього”, яка має завдання розширити торговельну та освітню співпрацю між Грузією та Південною Осетією, Абхазією. По-друге, грузинська влада підтримує ідею ЄС щодо дій задля посилення “міжлюдських контактів” із невизнаними державами. Зацікавлення в грузинській стороні викликає розвиток інфраструктурних проєктів, переважно транспорту і енергетики. Йдеться про фінансову підтримку європейськими партнерами будівництва порту Анаклія, продовження залізничного сполучення Баку–Тбілісі–Карс до Європи через Туреччину, Болгарію та Румунію тощо. Інше важливе питання пов’язане з трудовою міграцією та відкриттям європейського ринку праці для заробітчан із Грузії. Хоча грузинських працівників у ЄС є вдвічі менше, аніж, наприклад, у Росії, але грошові перекази з обох сторін є майже однаковими. Так, за даними 2017 р., трансфер грошових переказів до Грузії становив від ЄС – 31 %, Росії – 33 %<sup>352</sup>. Зі свого боку Європейський Союз висловлює занепокоєння у виконанні Угоди про асоціацію в частині дотримання справедливості, боротьби з корупцією та непотизмом. Тому доцільним є збільшення підтримки громадянського суспільства в Грузії, яка на сьогодні становить лише 5 % від загальної фінансової допомоги ЄС<sup>353</sup>. Аргументами на користь збільшення підтримки є ці факти, що після Революції троянд 2003 р. інститути громадянського суспільства активно контролювали функціонування державних структур, виявляли випадки корупції чи перевищення повноважень з боку служби безпеки. Також, власне, громадянське суспільство найактивніше поширює інформацію про ЄС на локальному рівні та обмежує таким чином вплив російської пропаганди. Так, згідно з даними соціологічних опитувань, 60 %

---

<sup>352</sup> *Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku* / [za red. E. Kaca]. Warszawa, 2019. S. 21.

<sup>353</sup> *Ibid.* S. 21–22.



грузинського населення усвідомлює наявну фінансову допомогу від ЄС, а 74 % вважає її ефективною. Загалом, 49 % грузинів позитивно сприймають ЄС і висловлюють найбільшу довіру з-поміж усіх наявних міжнародних інституцій<sup>354</sup>.

Наприкінці літа 2021 р. Прем'єр-міністр Грузії І. Гарібашвілі заявив про можливу відмову від частини макрофінансової допомоги ЄС у розмірі 75 млн євро, мотивуючи таке рішення бажанням уникнути зростання зовнішнього боргу держави. Так, враховуючи соціологічні дані, урядовець заявив, що у липні 2021 р. ВВП Грузії продемонструвало зростання на 10 %, а за сім попередніх місяців – на 12,2 %. Відтак прогнозується двозначне економічне зростання, що дозволяє поступово скорочувати зовнішній борг держави, який станом на 1 серпня 2021 р. перед ЄС становив 133 млн євро. Водночас офіційна влада Грузії висловила вдячність ЄС за надану допомогу у боротьбі з пандемією COVID-19 і загалом у підтримці реформ. Натомість виконувач обов'язків голови представництва ЄС в Грузії Д. Крамп зазначив, що грузинська влада не повною мірою виконала свої зобов'язання для отримання макрофінансової допомоги. Йдеться про посилення незалежності, підзвітності та якості судової системи. “Євросоюз, – наголосив Д. Крамп, – закликає владу Грузії виконати свої зобов'язання щодо реформ, зокрема в інтересах грузинського народу в сфері правосуддя, а також для майбутніх відносин з ЄС”<sup>355</sup>.

Отож, пріоритетом ЄС у співпраці з Грузією є підтримка реформ для забезпечення верховенства права, прозорого виборчого законодавства, зрівноваження гілок державної влади, покращення системи управління державними фінансами тощо. Також європейські партнери долучаються до врегулювання конфлікту, пов'язаного із сепаратистськими рухами Абхазії і Південної Осетії. Додаткового посилення потребує співпраця між ЄС і Грузією у сфері безпеки,

---

<sup>354</sup> Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku / [za red. E. Kaca]. Warszawa, 2019. S. 22.

<sup>355</sup> Грузія відмовилася від 75 млн євро траншу ЄС, пояснивши зростанням економіки, в ЄС заявили про невиконання низки умов програми. URL : <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/765158.html>.

враховуючи конфліктний потенціал останньої та вплив Росії в регіоні Південного Кавказу. Одночасно з боку ЄС відсутній головний стимул для реформ – перспектива членства в Європейському Союзі, яку не передбачає Східне партнерство. У березні 2022 р. Грузія подала заявку на вступ до ЄС.

На відміну від Грузії, Вірменія не виробила власної зовнішньополітичної стратегії, а у своїй зовнішній політиці поєднує багатовекторність із стратегічним партнерством з Російською Федерацією. Це зумовлено питаннями безпеки, що яскраво засвідчують такі документи, як Стратегія національної безпеки Республіки Вірменія (2007 р.) і Воєнна доктрина Республіки Вірменія (2007 р.). Пріоритетного значення, окрім співпраці з усіма зацікавленими державами Південного Кавказу тут надається розвитку стратегічних відносин із Росією, членству в СНД і ОДКБ, підтримці європейського шляху розвитку (без мети членства в ЄС), вибудовування відносин із США та Іраном, а також НАТО<sup>356</sup>. Також, на думку О. Снігір, зовнішня політика Вірменії формується в умовах її міжнародної та регіональної ізоляції, а головним її викликом у перспективі стане вироблення нових інструментів міжнародної взаємодії в умовах зміцнення впливу Російської Федерації та конфлікту в Нагірному Карабаху<sup>357</sup>.

Розвиток співробітництва між Євросоюзом і Вірменією розпочався з підписання Угоди про Партнерство та Співробітництво в 1996 р., яка вступила в дію в 1999 р. У 2004 р. Вірменія стала членом ЄПС, а в 2006 р. був прийнятий План дій ЄС – Вірменія. Через декілька років, у 2009 р. Вірменія набула статусу країни-адресата ініціативи ЄС “Східне партнерство”, а у лютому 2012 р. стартували перемовини щодо підписання угоди про спрощення візового режиму

---

<sup>356</sup> Галстян Н. Южный Кавказ в пространстве нормативной геополитики Европейского союза. Взгляд из Еревана // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой. Краков, 2013. С. 359.

<sup>357</sup> Снігір О. Оцінка актуального зовнішньополітичного порядку денного в регіоні Південного Кавказу (Грузія, Вірменія, Азербайджан) // Аналітична записка. Центр міжнародних досліджень; Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при МЗС; Серпень 2018. URL : <https://www.academia.edu/38046633>.

та реадмісію з ЄС. У жовтні 2013 р. Європейський парламент схвалив Угоду про лібералізацію візового режиму з Вірменією. Як і Україна, Вірменія декларувала наміри підписати Угоду про Асоціацію з ЄС, але на початку вересня 2013 р. Президент Вірменії С. Саргсян озвучив бажання Вірменії вступити в Митний союз під егідою РФ, наголосивши, водночас, на розвитку подальшої співпраці з ЄС<sup>358</sup>. Унаслідок таких змін Вірменія не отримала можливості парафувати Угоду про зону вільної торгівлі з ЄС.

Безперечно, тогочасна позиція Президента Вірменії С. Саргсяна була зумовлена низкою причин, а найголовніше – сформована під зовнішнім тиском Російської Федерації. Аналогічну позицію висловив і комісар ЄС Ш. Фюле як, фактично, офіційну позицію Євросоюзу з цих подій. Адже у регіоні Південного Кавказу Вірменія є єдиним союзником Росії, належить до Організації договору про колективну безпеку. На її території розміщені російські військові бази – у м. Гюмрі та на кордоні з Туреччиною<sup>359</sup>. Вірменія перебуває у значній енергетичній залежності від Росії, споживаючи природний газ (60 % від загальних обсягів) та атомну електроенергію (20 % від загальних обсягів) російського походження. Російська монополія відображається і в транспортній галузі Вірменії, оскільки із 2008 р. вірменська залізниця перебуває у 30-річній концесії російської Південно-Кавказької залізниці. За показниками прямих інвестицій у Вірменію лідирує Росія. З-поміж потужних проєктів, які фінансують російські компанії, це будівництво енергоблоку вірменської АЕС, освоєння родовищ уранової руди, інвестиції в залізничний транспорт і сполучення<sup>360</sup>.

Та вже згодом, у грудні 2015 р. стартували перемовини про можливість підписання нової рамкової угоди між Вірменією та ЄС. Як наслідок, у 2017 р. була укладена двостороння Всебічна та посилена угода про партнерство (рис. 21).

---

<sup>358</sup> Галстян Н. Южный Кавказ в пространстве нормативной геополитики Европейского союза. Взгляд из Еревана // Восточное партнерство: цели – опыт – вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах охваченных программой. Краков, 2013. С. 361–362.

<sup>359</sup> Там само. С. 361.

<sup>360</sup> Айвазян А. С. Политика ЕС в странах Южного Кавказа: пересмотр политики соседства // Современная Европа, 2016. № 4. С. 52.



*Рис. 21. Представники Вірменії та ЄС під час підписання Угоди про партнерство (24 листопада 2017 р.)*

Які ж причини слугували змінам зовнішньополітичних пріоритетів Вірменії? Насамперед необхідно відзначити послаблення позицій Російської Федерації на міжнародній арені внаслідок російсько-українського конфлікту, запровадження низки санкцій, що суттєво обмежило інвестиційні можливості російських партнерів, зокрема й у вірменську економіку. Так, на думку К. Модяна, членство Вірменії в Митному союзі супроводжувалося значними геополітичними кризами, а саме: послабленням інвестиційних можливостей РФ; ускладнення ситуації на вірменсько-азербайджанському кордоні, що могло призвести до нової активної стадії конфлікту<sup>361</sup>. Таке збройне протистояння розпочалося у листопаді 2020 р., а в його підсумку була підписана Угода про припинення війни в Нагірному Карабаху між Вірменією, Азербайджаном і Російською Федерацією. Азербайджан відновив контроль над містом Шуша, а майже 10 тис. вірмен змушені були залишити Нагірний Карабах. Це змінило розташування геополітичних центрів впливу в регіоні Південного Кавказу, позаяк Росія та Туреччина посилили свій вплив і, фактично, визначили перебіг війни, витіснвши на геополітичну периферію ЄС та США. Натомість Вірменія за результатами угоди зазнала поразки.

---

<sup>361</sup> Мадоян К. Вірменія за два роки після Вільнюса: між Євросоюзом і війною. URL : [www.eurointegration.com.ua/articles/2015/12/14/7042163/](http://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/12/14/7042163/).

Росія, відповідно до досягнутих домовленостей, домоглася введення так званих російських миротворців для того, щоб закріпити нові кордони. У підсумку російські війська будуть присутні у всіх трьох державах Південного Кавказу, що, безумовно, посилить вплив у регіоні Російської Федерації<sup>362</sup>. Нормативна сила ЄС на Південному Кавказі зазнала чергової критики, що прослідковувалося в риториці азербайджанських високопосадовців. Так, міністр закордонних справ Азербайджану Д. Байрамов звинуватив ЄС у підтримці військової агресії як способу вирішення територіальних суперечок і зазначив, що події в регіоні є викликом для безпекової архітектури Європи загалом<sup>363</sup>. Позиція Європейського Союзу зводилася до позитивного сприйняття досягнутих домовленостей між Вірменією, Азербайджаном та Росією, які стосувалися припинення війни у Нагірному Карабаху.

Подальша співпраця між Вірменією та ЄС залежить від кореляції між сподіваннями європейських партнерів і реальними змінами у вірменському суспільстві. Євросоюз розраховує на проведення реформ із метою покращення національного бізнес-клімату та вдосконалення виборчого законодавства. На їх досягнення ЄС передбачив 160 млн євро, які повинні були надійти впродовж 2017–2021 рр. Зрозуміло, що Вірменія зацікавлена у підтримці своєї економічної системи, не отримавши очікуваних дивідендів від членства у Митному союзі. Паралельно й ЄС є зацікавлений у підтримці контактів із Вірменією з огляду на питання енергетичної безпеки та запобігання широкомасштабного збройного конфлікту<sup>364</sup>.

Основним комунікаційним каналом між ЄС та Вірменією залишається Східне партнерство, завдяки якому вдалося досягнути певних економічних та управлінських результатів, а також зміцнити розвиток вірменського суспільства. Так, ЄС є другим торговельним партнером Вірменії, а місцеві підприємства з європейськими інвестиціями вважаються найбільшими роботодавцями і платниками податків. Тут ЄС

---

<sup>362</sup> Війна в Нагірному Карабаху вносить п'ять змін в лінії на мапах. URL : [www.unian.ua/world/viy-na-v-nagirnomu-karabasi-naslidki-viy-ni-vnesut-p-yat-zmin-u-liniji-kordoniv-novini-svitu-11222462.html](http://www.unian.ua/world/viy-na-v-nagirnomu-karabasi-naslidki-viy-ni-vnesut-p-yat-zmin-u-liniji-kordoniv-novini-svitu-11222462.html).

<sup>363</sup> Там само.

<sup>364</sup> Мадоян К. Вірменія за два роки після Вільнюса: між Євросоюзом і війною // Європейська правда. 2015. 14 груд. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/12/14/7042163/>.

підтримав 25 тис. малих і середніх підприємств, що дало змогу створити понад 3 тис. нових робочих місць. Вірменія отримала спрощений доступ до європейського ринку, торгівельні пільги в межах програми GSP +. Чимало європейських інвестицій надійшло у туристичну галузь держави. Європейські партнери продовжують надавати допомогу для покращення системи державного управління. Йдеться про реформи задля зміцнення демократії, верховенства права, захисту і посилення прав та свобод громадян, а також боротьбу з дискримінацією. У Вірменії за підтримки ЄС розроблена стратегія всеосяжної правової реформи, а також реалізується антикорупційна стратегія за участі інститутів громадянського суспільства, які здійснюють контроль за антикорупційною діяльністю вірменських урядовців. Також вдалося досягти позитивних зрушень у питанні гендерної рівності, підтримці ініціатив громадянського суспільства та розвитку соціальних підприємств, що стосується працевлаштування осіб із обмеженими можливостями або їх батьків. Із 2014 року почали діяти домовленості між ЄС і Вірменією про реадмісію і про спрощення візового режиму. Завдяки цьому впродовж 2014–2020 рр. у рамках Erasmus+ понад 2 тис. вірменських студентів і викладачів навчалися або викладали в Європі, а 1250 європейців відвідали Вірменію. У короткострокових обмінах, програмах мобільності, освітніх та волонтерських проєктах за підтримки ЄС взяли участь понад 8000 молодих людей. Для реформи освіти функціонує платформа e-Twinning Plus, до роботи якої залучилися понад 300 вірменських шкіл і майже 1500 вчителів<sup>365</sup>.

Як уже зазначалося, Вірменія зацікавлена у співпраці з ЄС у рамках Східного партнерства. Закордонні аналітики вважають, що основні зусилля вірменських партнерів будуть скеровані на формування бренду держави, яка налаштована на співпрацю з європейськими партнерами значно більше, ніж, наприклад, Білорусь чи Азербайджан. У такий спосіб Вірменія намагатиметься вивести себе із категорії держав “другої швидкості СІП”. Однак внутрішня і зовнішня політика держави буде значною мірою залежати від Росії, переважно в сфері

---

<sup>365</sup> Отношения ЕС–Армения в фактах и цифрах / EU Neighbours. URL : <https://www.euneighbours.eu/ru/vostok/stay-informed/publications/otnosheniya-es-armeniya-v-faktakh-i-cifrah>.

безпеки та економіки, що, безумовно, вплине на порядок денний відносин ЄС – Вірменія. Натомість зближення Єревану з Брюсселем ще більше посилить категоричність РФ у сприйнятті східної політики ЄС у регіоні Південного Кавказу, зокрема напружить вірменсько-російську співпрацю. Це призводить до доволі обережного формулювання Вірменією своїх європейських пріоритетів, надання переваги провадженню збалансованої політики між ЄС і Росією. Одночасно Єреван очікує від ЄС нової дорожньої карти, яка повинна містити перспективні напрями співпраці. Сучасна зовнішня політика Вірменії до ЄС має свої особливості, а саме: зацікавлення у зоні вільної торгівлі без перспективи членства в ЄС; модернізація співпраці у сфері безпеки, переважно для вирішення конфлікту в Нагірному Карабаху, та атомної електростанції в Мецаможе; критика принципу “більше за більше”, адже вірменська сторона вказує на зрушення у сфері демократії, справедливості та прав людини з одночасною відсутністю додаткової фінансової підтримки від ЄС; зацікавленість у доступності європейського ринку праці для своїх громадян, адже більшість заробітчан (60 %) працюють у Росії; вірменська влада вважає політику підтримки ЄС не зовсім обґрунтованою, зокрема збільшення сприяння для проведення адміністративної реформи та захисту приватної власності. Головними проблемами для розвитку співробітництва з ЄС залишаються недостатність фінансування європейських програм, бо допомога від Росії чи Китаю тут є значно вищою. Також не вирішеними залишаються проблеми з незалежністю ЗМІ, а також недостатньою активністю вірменської влади у сфері боротьби з корупцією та олігархічними кланами<sup>366</sup>.

Отож Вірменія дотримується у зовнішній політиці багатовекторності, а ЄС не виробив стратегічного бачення розвитку співробітництва з Єреваном. Це значною мірою пояснюється геополітичним розташуванням Вірменії та впливом тут Російської Федерації в умовах, коли ЄС не готовий до чергової напруги відносин із Росією, зокрема й у контексті вирішення конфлікту Нагірного Карабаху. Мало ймовірно, що в перспективі відбудуться кардинальні зміни у зовнішній політиці Вірменії до ЄС, посилення її євроінтеграційного курсу.

---

<sup>366</sup> *Wizja rozwoju Partnerstwa Wscodniego po 2020 roku* / [za red. E. Kaca]. Warszawa, 2019. S. 27–29.

Головним фактором, який впливає на політику ЄС щодо країн Південного Кавказу, залишається вплив у регіоні Російської Федерації та наявність тут декількох “заморожених” конфліктів. Натомість залученість ЄС до їх вирішення залишається недостатньою, що негативно впливає на сприйняття Брюсселю як центру притягання для держав Південного Кавказу. Перспективи розвитку відносин між ЄС і країнами зазначеного регіону потрібно розглядати крізь призму зовнішньої політики Росії, яка тут є важливим чинником політичної, економічної та безпекової стабільності. Наразі відносини між Грузією та РФ перебувають у стадії “холодної ворожнечі”, між Вірменією та РФ – “безальтернативної залежності”, натомість Азербайджан у зовнішній політиці “маневрує” між ЄС та РФ<sup>367</sup>.

На думку Б. Піскорської, співпраця між ЄС та країнами Південного Кавказу може розвиватися у межах трьох можливих сценаріїв: 1) збільшення політичних, фінансових і військових структур ЄС, що сприятиме проведенню реформ відповідно до європейських стандартів та зменшить присутність у регіоні Російської Федерації; 2) визнання впливу Росії на розвиток південнокавказьких держав, що призведе до обмеження трансформаційної сили ЄС та відновлення попереднього політичного курсу Вірменії, Азербайджану та Грузії; 3) продовження діючої зрівноваженої зовнішньої політики країн Південного Кавказу, що є найбільш вірогідним. За останнього сценарію Грузія буде розвивати всесторонню співпрацю з ЄС, а Вірменія та Азербайджан – лише у вибіркових сферах, насамперед економічній, за умови, що результати такої співпраці перевищать пропозиції, надані іншими партнерами, насамперед Російською Федерацією<sup>368</sup>.

Головними недоліками східної політики ЄС до країн Південного Кавказу є відсутність чіткої стратегії, недостатність політико-безпекової складової співпраці, а також певне відсторонення ЄС від вирішення тамтешніх регіональних конфліктів. Також ефективність реалізації східної політики ЄС на Південному Кавказі значною мірою буде залежати від третіх сторін, насамперед Російської Федерації та Туреччини.

---

<sup>367</sup> Снігир О. Оцінка актуального зовнішньополітичного порядку денного в регіоні Південного Кавказу (Грузія, Вірменія, Азербайджан). URL : [www.academia.edu/38046633](http://www.academia.edu/38046633).

<sup>368</sup> Piskorska B. Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego. Lublin : KUI, 2017. 597 s.





# РОЗДІЛ ІХ

Республіка Білорусь  
у фокусі східної політики  
Європейського Союзу





## Розділ IX

# РЕСПУБЛІКА БІЛОРУСЬ У ФОКУСІ СХІДНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Сучасна Республіка Білорусь перебуває у стані несприйняття міжнародним демократичним оточенням. У геополітичному вимірі Білорусь розташована між двома потужними центрами впливу – Європейським Союзом і Російською Федерацією. Однак відносини офіційного Мінська зі згаданими партнерами не є зрівноваженими, оскільки Білорусь належить до низки потужних геополітичних, економічних і військово-стратегічних проєктів, у заснуванні та діяльності яких домінують роль відіграє Росія. Йдеться про Союзу державу Білорусі та Росії, Співдружність Незалежних Держав, Організацію договору про колективну безпеку, Митний союз Росії, Казахстану і Білорусі та Євразійський економічний союз.

Ще з початку 90-х рр. XX ст. Республіка Білорусь намагалася маневрувати між Європейським Союзом та Російською Федерацією. Відтак часто Білорусь трактують як буферну зону між ЄС, НАТО та Росією. Польський дослідник Л. Войцешак вважає, що основною рисою закордонної політики Білорусі є її багатовекторність, себто утримання стратегічних відносин із Росією при паралельному розвитку співробітництва із західними та іншими партнерами. У цьому випадку багатовекторність є своєрідним механізмом для зрівноваження геополітичного впливу Росії<sup>369</sup>. На думку ж російського дослідника А. Гронського, білоруси після розпаду СРСР найменше піддалися впливу “нової національної антиросійської міфології”, а доказом цього стали результати перших президентських виборів, коли у другий тур вийшли два кандидати, які підтримали союз з Росією. Щодо багатовекторності політики А. Лукашенка, то її зміст А. Гронський визначає як дотримання рівної дистанції між Росією та

---

<sup>369</sup> Wojcieszak Ł. Wśród szans i barier. Aktualne problemy współpracy Unii Europejskiej z Białorusią. URL : [wuw.pl/wrsp/article/view/6237/5915](http://wuw.pl/wrsp/article/view/6237/5915).

іншими державами<sup>370</sup>. Натомість польська дослідниця А. Легуцька стверджує, що, на відміну від України, закордонна політика Білорусі завжди була моноекторною, тобто орієнтованою на Росію<sup>371</sup>. Хоча на офіційному рівні декларувалася підтримка різних напрямів зовнішньої політики Білорусії, на практиці домінував російський. Та й сам А. Лукашенко неодноразово зазначав, що закордонна політика Білорусі насамперед є зорієнтованою на Росію, східних партнерів-учасників російських інтеграційних проєктів, а вже далі – Україну, Литву, Латвію та Європейський Союз<sup>372</sup>.

На рівні білоруського суспільства також немає одностайності щодо пріоритетності зовнішньої політики держави. Так, за даними Інституту соціології Республіки Білорусь (серпень 2020 р.), 23,9 % білорусів підтримують орієнтацію на Росію, 20,2 % – на ЄС, натомість самостійну політику підтримують – 28,6 % опитаних. Важливо, що 26 % респондентів ще не визначилися. Щодо перспектив Білорусі на міжнародній арені за наступних 5–10 років, то 26,5 % опитаних бачать свою державу нейтральною та позаблоковою, 18,3 % – членом Європейського Союзу, 15,7 % – членом Євразійського економічного союзу. Щодо відносин із Росією, то 61,1 % населення держави вважає, що Білорусь повинна залишатися незалежною державою, а відносини з РФ повинні визначатися міжнародними договорами. Спостерігається тенденція до зменшення прихильників створення союзу між обома державами із спільною системою державного управління. І хоча впродовж 2011–2014 рр. відносини між Білоруссю та Росією покращувалися, але орієнтації на зближення не спостерігалось. Після 2014 р. позитивна оцінка населенням білорусько-російських відносин пішла на спад, а наприкінці 2019 р. узагалі перейшла

---

<sup>370</sup> Гронский А. Д. Отношения Белоруссии с Европейским Союзом и США (1992–2018 гг.): от дистанцирования к дрейфу на Запад // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. Т. 12. № 2. URL : <https://www.ogt-journal.com/jour/article/view/440/391>.

<sup>371</sup> Legucka A. *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*. Warszawa : Akademia Obrony Narodowej, 2008. S. 131.

<sup>372</sup> *Militarne i niemilitarne aspekty bezpieczeństwa Polski w Unii Europejskiej / [red. nauk. T. Szczurka]*. Warszawa : Wojskowa Akademia Techniczna, 2014. S. 127.

у від'ємну динаміку<sup>373</sup>. Суспільні настрої білорусів пов'язані як із подіями, які відбуваються всередині держави, так і поза її межами. У першому випадку доцільно говорити про авторитарний режим А. Лукашенка, а у другому – агресивну зовнішню політику РФ та намагання ЄС демократизувати країни пострадянського простору.

Значення Республіки Білорусь у фокусі зовнішньої політики своїх безпосередніх сусідів також різниться. Так, стратегічність Білорусі для Росії визначається щонайменше декількома факторами, а саме: воєнно-стратегічним (через РБ пролягає найближчий шлях до Європи; тут розташовані дві потужні російські військові бази; військові сили Білорусі, фактично, є частиною російських збройних сил і використовуються для захисту західних кордонів Росії); увагою до РБ як транзитної території, зокрема й для постачання енергоресурсів до ЄС. З огляду на це, Кремль зацікавлений у посиленні тут свого впливу та підтримці внутрішньо-політичної стабільності Білорусі<sup>374</sup>.

Досить складними є політичні відносини Білорусі з європейськими партнерами, хоча й вони встановились ще у 1991 р., коли Європейське економічне співтовариство визнало білоруську незалежність. На сучасному етапі Білорусь – єдина європейська держава, яка не є членом Ради Європи<sup>375</sup>, а її співробітництво з ЄС не має нормативно-правового оформлення. Також, на думку польського дослідника Я. Собчака, Білорусь є справжнім викликом для ЄС, позаяк межує з трьома державами-членами Європейської Спільноти – Литвою, Латвією та Польщею. Однак інтерес ЄС до Республіки Білорусь не обумовлений винятково безпековими питаннями, які, безумовно, є домінуючими. Білорусь формально включена у Східне

---

<sup>373</sup> Динамика оценок внешнеполитических векторов Беларуси (по данным мониторинговых исследований Института социологии НАН Беларуси). URL : <https://socio.bas-net.by/dinamika-otsenok-vneshnepoliticheskikh-vektorov-belarusi-podannym-monitoringovyh-issledovanij-instituta-sotsiologii-nan-belarusi/>.

<sup>374</sup> Гвоздь В. Білорусь і Україна повинні об'єднати зусилля в боротьбі з російською експансією. URL : <https://bintel.org.ua/analytics/voenni-voprosy/bezpeka/formi-ta-metodi-gibridnoj-vijni-rosij-proti-bilorusi/>.

<sup>375</sup> Rosia. Ukraina. Białorus. Wybrane dylematy rozwoju / [red. nauk. S. Gardocki]. Toruń : Wydawnictwo Adam Marszałek, 2013. S. 121.

партнерство, а специфіка цієї держави визначається низкою факторів: наявністю авторитарного режиму В. Лукашенка та важливістю Білорусі погляду на енергетичну безпеку ЄС. Німецькі аналітики К.-О. Ланг і М. Коопманн виокремлюють декілька пріоритетів ЄС у співпраці з Білоруссю. По-перше, покращення політичної ситуації в державі, яка залежить винятково від зусиль національного керівництва, які, за потребою, можуть бути підтримані європейськими партнерами (наприклад, за допомогою декларацій, політичних дій чи санкцій). По-друге, для ЄС важливо реформувати білоруську економічну систему у конкурентоздатну та ринкову, яка не лише буде спроможною утримувати власне населення, а й забезпечить привабливість Білорусі для ЄС як торговельного партнера. По-третє, Білорусь є особливим сусідом ЄС, з огляду на енергетичну безпеку регіону, бо щонайменше в середньостроковій перспективі РБ й надалі виконуватиме роль транзитера російських енергоносіїв. По-четверте, європейські партнери висловлюють зацікавлення у співпраці з питань міграції, запобігання злочинності, безпеки зовнішніх кордонів ЄС, а також залучення Білорусі до європейської транспортної інфраструктури як транзитної держави між ЄС і Росією. Попри те, аналітики наголошують, що досягнення таких цілей можливе за умови встановлення в Білорусі прозорої, ефективної системи державного управління та адміністративної практики, яка буде враховувати інтереси громадян<sup>376</sup>. У цьому контексті директор Інституту стратегічних досліджень Білорусі В. Сіліцкій зазначає, що ЄС виявляє інтерес до співпраці з РБ щонайменше у декількох ключових напрямках, зокрема регіональної та субрегіональної безпеки, протидії транскордонним загрозам, охорони довкілля, транзиту, транспорту, енергетики, запобігання нелегальній міграції та наркотрафіку. Окремі дослідники обґрунтовують доцільність співпраці з Білоруссю, з огляду на демографічну кризу, наголошуючи, що в 2025 р. дефіцит робочої сили ЄС досягне 16,3–21,25 млн осіб. Влас-

---

<sup>376</sup> Беларусь и Европейский Союз: от изоляции к сотрудничеству / [под ред. Х.-Г. Вика, Ш. Малериуса]. – Вильнюс : Фонд Конрада Аденауэра, 2011. URL : [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805).

не, Білорусь та Україна можуть стати потенційними донорами робочої сили, адже на території вказаних держав буде мешкати приблизно 50 млн осіб, зокрема працездатних – 25,8 млн. Наближення Білорусі до ЄС також обмежить вплив РФ в європейському регіоні, а відтак посилить його стабільність і трансформаційну силу європейських партнерів<sup>377</sup>.

На сучасному етапі стан відносин між Республікою Білорусь і Європейським Союзом визначається низкою факторів, а саме: 1) особливістю внутрішніх суспільно-політичних процесів, які мають місце в РБ; 2) російсько-білоруським партнерством; 3) подіями, які відбуваються в регіоні загалом, зокрема в ЄС і країнах Східного партнерства; 4) форматом відносин між Росією та демократичним світом. Якщо російські партнери зацікавлені у стабільній Білорусі, то західні – в економічно розвинутому та демократичному східному сусідіві<sup>378</sup>.

Існують різні підходи до виокремлення основних етапів розвитку сучасної зовнішньої політики Білорусі, запропоновані низкою дослідників, а саме: В. Улаховічем, С. Лемассоном, А. Тихомировим, В. Шадурським, А. Королевською та іншими. Обґрунтованим є підхід, коли основні етапи зовнішньої політики РБ виокремлюють, беручи за основу тип політичного режиму, який функціонує в межах держави. Так, українська дослідниця А. Королевська стверджує, що після проголошення незалежності в 1991 р. зовнішня політика Білорусі розвивалася впродовж двох періодів: 1) охоплює 1990–1994 рр., коли держава існувала як парламентська республіка; 2) розпочався в липні 1994 р. із моменту обрання О. Лукашенка першим президентом Республіки Білорусь та триває донині<sup>379</sup>.

---

<sup>377</sup> Białorus między Unią Europejską a Rosją / [red. nauk. A. Kantorowicz]. Warszawa : Fabryka Druku Sp.z o.o., 2012. S. 101–102.

<sup>378</sup> Беларусь и Европейский Союз: от изоляции к сотрудничеству / под ред. Х.-Г. Вика, Ш. Малериуса. Вильнюс: Фонд Конрада Аденауэра, 2011. URL : [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805).

<sup>379</sup> Королевська А. В. Становлення зовнішньої політики Республіки Білорусь від незалежності до сьогодення // Гілея: науковий вісник : зб. наук. пр. 2014. Вип. 83. С. 424.

Початок першого періоду формування зовнішньої політики Білорусі співпадає з проголошенням державної незалежності Білорусі у 1991 р. Тоді Білорусь активізувала міжнародні контакти, зокрема вступила до МВФ, групи Світового банку, відновила членство у ВООЗ, отримала статус спостерігача у СОТ, у Мінську відкрилося представництво ООН/ПРООН. Також у 1992 р. РБ долучилася до ОБСЄ та Ради Північноатлантичного співробітництва, а також Програми НАТО “Партнерство заради миру”. Окремим напрямом зовнішньої політики стало посилення зв’язків з Європейським Союзом. Уже в 1995 р. між обома сторонами була підписана Угода про партнерство і співробітництво (Partnership and Cooperation Agreement) і Тимчасова угода з питань торгівлі з Європейським Союзом, а у 1996 р. Білорусь приєдналася до Центральноєвропейської ініціативи.

У своїх напрацюваннях А. Королевська виокремлює низку пріоритетних напрямів зовнішньої політики Білорусі на початку 1990-х рр. ХХ ст.: зміцнення державної незалежності та суверенітету; налагодження добросусідських відносин із країнами-сусідами першого порядку та державами пострадянського простору у форматі СНД; трансформація Білорусі у без’ядерну та нейтральну державу; розвиток концепту “повернення до Європи” та відновлення зв’язків із державами Заходу; міжнародна допомога в ліквідації результатів чорнобильської катастрофи<sup>380</sup>. Фактично, до середини 90-х рр. ХХ ст. вдалося досягнути значного прогресу за всіма попередньо виокремленими завданнями зовнішньої політики незалежної Білорусі.

Також була переглянута роль Білорусі у безпековому просторі європейського регіону. Переломним моментом слугувало прийняття Конституції Республіки Білорусь (1994 р.), коли офіційної сили набули положення про без’ядерний та нейтральний статус держави. Задля зміцнення міжнародної безпеки була скорочена чисельність армії з 160 тис. до 80 тис. осіб, а також військової техніки (внаслідок приєднання Білорусі до Договору про обмеження збройних сил і

---

<sup>380</sup> Королевська А. В. Становлення зовнішньої політики Республіки Білорусь від незалежності до сьогодення // Гілея: науковий вісник : зб. наук. пр. 2014. Вип. 83. С. 425.



озброєнь у Європі в 1992 р.), у 1992 р. за межі республіки було вивезено ядерну тактичну зброю, а у 1996 р. – стратегічну. Де-факто Білорусь стала без'ядерною державою. Одночасно вдалося досягнути політичних домовленостей та угод про державний кордон із Російською Федерацією, Україною, Республікою Польща, Латвією та Литвою. Щодо інституційного забезпечення зовнішньої політики Білорусі, то, згідно із новоприйнятим Основним законом, вводилася посада президента, який є главою держави та виконавчої влади, гарантом реалізації зовнішніх відносин, ключовою фігурою у розробленні й реалізації основних напрямів зовнішньополітичного курсу держави.

Як уже зазначалося, початок другого періоду становлення та розвитку зовнішньої політики Білорусі пов'язаний з обранням А. Лукашенка президентом держави у 1994 р. Уже в 1995 р. очільник держави сформулював зовнішньополітичні пріоритети Білорусі, де головним партнером визначалася Російська Федерація. Одночасно проголошувалося зміцнення суверенітету держави, дво- і багатостороннього співробітництва з державами СНД, розвиток відносин із країнами Заходу, зокрема ЦСЄ та Східної Європи, створення сприятливих умов для конструктивного діалогу з міжнародними організаціями. Основою для провадження тогочасних зовнішніх відносин, на думку А. Королевської, став принцип “багатовекторної збалансованої політики”<sup>381</sup>.

На думку В. Снапковського, виокремлюючи особливості другого етапу формування зовнішньої політики Білорусі, відомо, що наприкінці 90-х рр. XX ст. перевага східного напрямку зовнішньої політики РБ стосовно до західного була очевидною. Це спровокувало білоруського президента до проголошення багатовекторної зовнішньої політики<sup>382</sup>. Внаслідок такого підходу певним чином була активізована співпраця

---

<sup>381</sup> Королевська А. В. Становлення зовнішньої політики Республіки Білорусь від незалежності до сьогодення // Гілея: науковий вісник : зб. наук. пр. 2014. Вип. 83. С. 426.

<sup>382</sup> Снапковский В. Е. Внешняя политика Республики Беларусь: первые итоги первого десятилетия // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2000. № 4. URL : [https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/30060/1/2000\\_4\\_JILIR\\_snapkovsky\\_r.pdf](https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/30060/1/2000_4_JILIR_snapkovsky_r.pdf).

з країнами Азії, Африки та Латинської Америки. Однак російський вектор усе ще домінував, а у 1995 р. був підписаний білорусько-російський Договір про дружбу, добросусідство і співпрацю. Також у 1995 р. був створений Митний союз, до якого у 1996 р. приєдналися Казахстан і Киргизія, а у 1999 р. – Таджикистан. 8 грудня 1999 р. була створена Союзна Держава, яка базувалася на попередньому міжнародному договорі між Росією та Білоруссю, укладеному 2 квітня 1997 р. Уже станом на 1 червня 1997 р. нормативно-правова база між Білоруссю та РФ становила майже 200 міжурядових і міждержавних договорів. Активно розвивалася двостороння співпраця у військово-політичній та військово-технічній сферах, зокрема: у грудні 1997 р. були підписані Договір про військову співпрацю, а також Порозуміння про спільне забезпечення регіональної безпеки у воєнній сфері; у січні 1998 р. затверджена Концепція спільної оборонної політики РФ і Республіки Білорусь; здійснювалася взаємна координація зовнішньої політики обох держав. Однак із моменту обрання президентом В. Путіна (2000 р.) співпраця Російської Федерації та Білорусі набула прагматичного забарвлення, а російські партнери у розвитку білатеральних відносин демонстрували наміри відстоювати власні національні інтереси<sup>383</sup>.

Щодо розвитку контактів із західними партнерами, то критичним моментом тут став конституційний референдум, проведений у Білорусі в 1996 р., який призвів до встановлення в державі необмеженої президентської влади. Міжнародне співтовариство та провідні міжнародні організації не визнали результатів референдуму. Як наслідок, західні партнери запровадили обмежувальні заходи щодо Білорусі, а саме: Рада Європи призупинила її статус як спеціально запрошеної держави, а ЄС – рамкові угоди 1995 р. Паралельно США оголосили політику “вибіркової участі”, акцентувавши увагу не на співпраці з урядовими структурами, а з інститутами громадянського суспільства Білорусі. Одночасно країни Заходу зазначали, що голов-

---

<sup>383</sup> Снапковский В. Е. Внешняя политика Республики Беларусь: первые итоги первого десятилетия // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2000. № 4. URL : [https://elib.bs.by/bitstream/123456789/30060/1/2000\\_4\\_JLIR\\_snapkovsky\\_r.pdf](https://elib.bs.by/bitstream/123456789/30060/1/2000_4_JLIR_snapkovsky_r.pdf).

ною метою таких дій не є ізоляція Білорусі, а її повернення на шлях демократичного розвитку та ринкових реформ. Тому в 1997 р. в Брюсселі була затверджена Індивідуальна програма партнерства Республіки Білорусь із НАТО на 1997–1999 рр., а в квітні 1998 р. – відкрито постійне представництво Білорусі при НАТО. Традиційно А. Лукашенко не підтримував ідеї розширення НАТО на Схід і виступав за створення європейської системи безпеки без розділових ліній та посилення координувальної ролі ОБСЄ в цьому процесі<sup>384</sup>. Як наслідок, у Мінську (1998 р.) запрацювало Представництво консультативно-спостережувальної групи ОБСЄ задля забезпечення демократичності виборчого процесу та незалежного функціонування ЗМІ. Також у 1999 р. білоруською стороною було запропоновано концепцію створення “поясу добросусідства” довкола Білорусі, проте це не дало позитивного ефекту в налагодженні відносин із Польщею, країнами Балтії, ЄС та США.

Розглядаючи зовнішню політику РБ, білоруська дослідниця Е. Достанко також виокремлює основні етапи формування взаємовідносин Білорусі та Європейського Союзу, а також європейських ініціатив, до яких залучена білоруська сторона. Йдеться про: 1) Європейську політику сусідства (ENP, 2004 р.), яка не є активною в цьому випадку, позаяк координаційний план дій Європейської Комісії для Білорусі не є підписаним; 2) ініціативу ЄС “Східне партнерство” (ЕaP, 2009 р.), яка функціонує у багатосторонньому (тематичні платформи, флагманські ініціативи) та двосторонньому (плани дій, угоди про асоціацію) форматах. Білорусь співпрацює винятково через систему білатеральних відносин; 3) Північний вимір, де Білорусь є учасницею ініціативи “Партнерство Північного виміру в галузі охорони навколишнього середовища” (NDEP)<sup>385</sup>; 4) проекти

---

<sup>384</sup> Снапковскій В. Е. Внешняя политика Республики Беларусь: первые итоги первого десятилетия // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2000. № 4. URL : [https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/30060/1/2000\\_4\\_JLIR\\_snapkovsky\\_r.pdf](https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/30060/1/2000_4_JLIR_snapkovsky_r.pdf).

<sup>385</sup> Рассоха Л. “Північний вимір” як приклад побудови регіональної політики Європейського Союзу в Чорноморському регіоні // Науковий вісник Дипломатичної академії, 2008. URL : [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SfAplV1ncvEJ:irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuov/cgiirbis\\_64.exe](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SfAplV1ncvEJ:irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuov/cgiirbis_64.exe)

міжнародної технічної допомоги та транскордонної співпраці в рамках Європейського інструменту сусідства (ENI). Також ЄС напрацьовував стратегічні документи та індикативні програми, які мали за мету визначити пріоритетні сектори технічного співробітництва між обома партнерами<sup>386</sup>. На основі фактичних результатів співпраці А. Достанко виокремлює умовні періоди розвитку співпраці між ЄС і Білоруссю, а саме: 1) 1994–1996 рр. – активна фаза, підписання РСА, ІТА; 2) 1997–2007 рр. – призупинено ратифікацію угод, “заморожені” політичні відносини та розвиток економічної співпраці; 3) 2008–2010 рр. – нормалізація відносин, візити до Білорусі на високому рівні представників ЄС, США, заснування Європейською Комісією представництва в Мінську, приєднання до Східного партнерства; 4) 2011–2012 рр. – введення обмежувальних заходів у відповідь на президентські вибори 2010 р., зниження рівня політичних контактів; 5) з 2013 року – інтенсифікація контактів, переговори щодо спрощення візового режиму та реадмісії угоди, консультації з питань модернізації, скасування більшості обмежувальних заходів<sup>387</sup>. На нашу думку, потрібно доповнити запропоновану класифікацію, з огляду на останні події, а саме – четвертий період визначити часовими рамками 2013–2020 рр., натомість п’ятий розпочати з факту президентських виборів у Білорусі у серпні 2020 р. і до-тепер. Властиво, останній період характеризується тим, що Європейський Союз не визнав результатів виборів президента Білорусі, запровадив восени 2020 р. санкції щодо високопосадовців держави, представ-

---

%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE\_FILE\_DOWNLOAD%3D1%26Image\_file\_name%3DPDF/Nvdau\_2008\_14\_12.pdf+&cd=2&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

<sup>386</sup> European Neighbourhood and Partnership Instrument: Belarus. Country Strategy paper 2007–2013 and National Indicative programme 2007–2011. URL : [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/csp-nip-belarus-2007-2013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/csp-nip-belarus-2007-2013_en.pdf); European Neighbourhood and Partnership Instrument. Belarus. National indicative programme 2012–2013. URL : [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011\\_enpi\\_nip\\_belarus\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_belarus_en.pdf).

<sup>387</sup> Dastanka A. A. The republic of Belarus and the European Union: the main stages of the relationship // History of International Relations and Foreign Policy. 2017. № 1. URL : <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/181453/1/15-20.pdf>.

ників силових структур через численні порушення прав людини, які продовжені до лютого 2022 р. Загалом, ЄС увів декілька пакетів санкцій проти Білорусі як до фізичних, так і до юридичних осіб.

Дискусійним залишається питання про альтернативу проросійському вектору зовнішньої політики Білорусі. У цій дискусії аналітик В. Сіліцкій слушно зауважує, що після проголошення державної незалежності наприкінці ХХ ст. РБ могла обрати європейський шлях розвитку та інтегруватися в євроатлантичні структури. Проте реалістичність такого сценарію обмежувалася низкою факторів, переважно залежністю структур промисловості та військово-промислового комплексу від РФ, а також особливістю національно-етнічної свідомості білорусів. Прихід до влади А. Лукашенка ознаменував початок встановлення авторитарного політичного режиму, а проросійський вектор у зовнішній політиці держави набув пріоритетності, позаяк це відповідало політичним і соціально-економічним інтересам тогочасної політичної еліти. Відтак і курс на створення союзної держави з РФ відображав намагання білоруської влади зберегти тотальний контроль над державою без проведення непопулярних реформ, на яких, зі свого боку, наполягав Європейський Союз. Російські партнери без жодних передумов надали преференції для Білорусі, насамперед – доступ до внутрішнього російського ринку та дешевих енергоресурсів, підтримку у сфері зовнішньої політики. Натомість ЄС систематично критикував Білорусь за порушення прав людини і концептуальних засад демократії, що призвело до охолодження та замороження двосторонніх відносин.

Фактично, наслідки референдуму 1995 р. і вибори президента Білорусі 1996 р. спричинили згортання співпраці між РБ і Радою Європи, сповільнення інтеграційної активності та політичного діалогу з ЄС. Як наслідок, у Білорусі актуалізувалося питання пошуку альтернативних інтеграційних партнерів, яким виявилася Російська Федерація. Цьому сприяла і цивілізаційна схожість обох держав (спільні релігійні вірування, відсутність мовного бар'єру, тісні соціальні комунікації на рівні обох суспільств тощо), наявність стійких економічних зв'язків та енергетична залежність Білорусі від Росії

Політика одновекторності посилила структурну залежність Білорусі від Росії як монопольного постачальника енергоресурсів та основного ринку збуту для білоруської промислової продукції, неконкурентної на європейських і світових ринках. Одночасно у зовнішньоторговельному балансі Білорусі зростала частка торгівлі з ЄС, насамперед через зростання цін на російські енергоносії, які перепродувалися на Захід, а також збільшення обсягів їх переробки<sup>388</sup>. Але вже впродовж 2006–2007 рр. Росія відмовилася від необмеженого субсидювання білоруської економіки та прагнула сформувати більш прагматичні двосторонні відносини, де пріоритетного значення набули питання залучення російського капіталу до приватизації потужних білоруських підприємств і збереження Білорусі як військового плацдарму для збройних сил РФ.

Переломним моментом у відносинах між ЄС і Білоруссю став прийнятий в листопаді 2006 р. документ “Що Європейський Союз може запропонувати Білорусі?”, який передбачав надання всебічної підтримки для розвитку Білорусі за умови виконання білоруською владою низки умов. Йшлося про припинення незаконних арештів і затримань, розслідування фактів зниклих безвісті опозиційних політиків, звільнення всіх політичних в’язнів, забезпечення реальної свободи слова тощо<sup>389</sup>. Незабаром, у 2008 р. у Білорусі було звільнено політичних в’язнів, що дозволило дещо активізувати відносини між ЄС і РБ. Так, у жовтні 2008 р. було тимчасово знято заборону на в’їзд білоруських високопосадовців до ЄС. У грудні 2008 р. між Європейською Комісією і урядом Білорусі було підписано рамкову угоду, яка конкретизувала умови надання технічної допомоги для РБ, а 7 березня 2008 р. було відкрито представництво Європейської Комісії в Білорусі, яке мало дипломатичний статус, тобто офіційно представляло Європейський Союз. До функцій представництва ЄС у

---

<sup>388</sup> Беларусь и Европейский Союз: от изоляции к сотрудничеству / [под ред. Х.-Г. Вика, Ш. Малериуса]. Вильнюс : Фонд Конрада Аденауэра, 2011. URL : [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805).

<sup>389</sup> European Commission Non-Paper, “What the European Union could bring to Belarus” (5 December 2006). URL : [http://ec.europa.eu/external\\_relations/belarus/intro/non\\_paper\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf).

РБ належало налагодження діалогу з організаціями громадянського суспільства та ЗМІ. У межах діалогу з ЄС білоруська влада прийняла рішення щодо реформи виборчого права, що активізувало відносини між ЄС і Білоруссю<sup>390</sup>.

Також відбувся обмін візитами високопосадовців найвищого рівня, що призвело не тільки до покращення контактів між Брюсселем і Мінськом, а й дозволило включити Білорусь до Східного партнерства як форми багатосторонньої співпраці. Білорусь була залучена до чотирьох тематичних платформ СП, напрацювання флагадських ініціатив і роботи Форуму громадянського суспільства. У 2009 р. Європейській Комісії було доручено напрацювати рекомендації для Білорусі, виконання яких могло призвести до початку перемовин із РБ щодо Угоди про спрощення візового режиму та реадмісію<sup>391</sup>. Так, перемовини про спрощення візового режиму та реадмісію між ЄС та Білоруссю стартували у 2014 р.

Було розпочато діалог про підписання нової рамкової угоди “Пріоритети партнерства ЄС-Білорусь”, що мала створити основу для стратегічного партнерства на найближчі роки. У сфері економіки з 2016 р. активізувалося співробітництво з Європейським інвестиційним банком та Європейським банком реконструкції та розвитку, відтак спостерігалось збільшення фінансування приватного сектору, підтримки малих і середніх підприємств, низки важливих інфраструктурних проєктів, наприклад проєктів у сфері клімату. У рамках ініціативи EU4Business Європейський Союз підтримав 4500 білоруських компаній та створення майже 6000 робочих місць. Особлива увага надавалася ресурсам та енергоефективності, вступу Білорусі до СОТ, співпраці в митній та фінансовій сферах.

Важливою для забезпечення прав людини стала діяльність координаційної групи ЄС-Білорусь, яка збиралася двічі на рік на рівні управлінців найвищої ланки та, фактично, слугувала платфор-

---

<sup>390</sup> Wojcieszak Ł. Wśród szans i barier. Aktualne problemy współpracy Unii Europejskiej z Białorusią. URL : <https://wuwr.pl/wrsp/article/view/6237/5915>.

<sup>391</sup> Council conclusions on Belarus, 2974th EXTERNAL RELATIONS Council meeting Brussels (17 November 2009). URL : [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/gena/111243.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/111243.pdf).

мою для обговорення ситуації з прав людини у Білорусі та консолідації зусиль для її покращення, зокрема ЄС категорично засуджував смертну кару, яка й до сьогодні застосовується в Білорусі. Задля реалізації таких завдань упродовж 2016–2019 рр. ЄС підтримав реалізацію Національного плану дій у сфері прав людини, а також діалог між урядом і громадянським суспільством. Упродовж 2014–2018 рр. європейські партнери виділили 30 млн євро на розвиток соціального підприємництва, нарощення потенціалу громадянського суспільства і залучення громадян до процесу прийняття рішень.

Доволі активно розвивалися міжлюдські контакти, наприклад із 2009 р. у рамках програми Еразмус+ було організовано понад 3000 обмінів для студентів і викладачів між Білоруссю та ЄС. Понад 5000 білорусів взяли участь у короткотривалих професійних обмінах у сфері культури, науки, технологій, інновацій тощо в рамках програми “Схема мобільності для цілеспрямованих контактів між людьми”. Білорусь також долучилася до 48 проєктів програми “Горизонт-2020”. В умовах пандемії COVID-19 Білорусі було надано індивідуальний пакет підтримки на загальну суму понад 60 млн євро.

ЄС став другим торговельним партнером Білорусі, а на його долю випало майже чверть всієї торгівлі країни. У 2014–2020 рр. пакет допомоги Білорусі в рамках інструменту сусідства становив 170 млн євро. Із 2016 р. Європейський інвестиційний банк виділив 530 млн євро на розвиток приватного сектора, малого і середнього бізнесу, інфраструктури і проєктів у сфері бізнесу. ЄС підтримує транскордонну співпрацю Білорусі в рамках двох програм прикордонної співпраці: “Латвія–Литва–Білорусь” і “Польща–Білорусь–Україна”. Ці програми сприяють економічному та соціальному розвитку, зміцненню міжлюдських контактів<sup>392</sup>.

Отже, співпраця між ЄС і Білоруссю активно почала розвиватися з 2016 р., адже європейські партнери вдвічі збільшили підтримку Білорусі – приблизно 30 млн євро на рік. 8 січня 2020 р. було підписано Договір про спрощення візового режиму та реадмісію,

---

<sup>392</sup> Отношения ЕС–Беларусь в фактах и цифрах. URL : <https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2020-06/EAP%20FACTSHEET%20BELARUS%20RU.pdf>.



який мав набрати чинності з 1 червня 2020 р. Ситуація кардинально змінилася після президентських виборів 2020 р. Уже в листопаді 2020 р. міністр закордонних справ Білорусі В. Макей заявив, що обмежує активність участі Білорусі у Східному партнерстві через “політизований підхід партнерів”. “Ми бачимо, – заявив міністр, – що є спроби політизувати ряд інфраструктурних, міжрегіональних проєктів у рамках цієї ініціативи. Тому прийнято рішення про зниження рівня участі Білорусі в цій ініціативі до експертного”<sup>393</sup>. Також Білорусь призупинила діалог із ЄС щодо прав людини. Такі рішення свідчать про посилення російського впливу на внутрішню та зовнішню політику РБ.

Усі держави пострадянського простору більшою чи меншою мірою перебувають під впливом Російської Федерації. Не є винятком і Білорусь, а її залежність від РФ є цілковитою у безпековій, економічній та політичній сферах. Звісно, цьому слугувала низка передумов і причин. Зіставляючи зовнішні пріоритети України та Білорусі, польський дослідник А. Вержбіцкі стверджує, що для обох країн економічна привабливість ЄС є більшою, ніж Росії. Однак РФ для цих держав є важливою, з огляду на постачання сировини, джерел енергії, адже вона є одним із головних економічних партнерів ще з часів Радянського Союзу<sup>394</sup>. Водночас після розпаду СРСР геополітичні орієнтації сусідів почали різнитися. Можна виокремити щонайменше декілька чинників, які сформували проросійську орієнтацію Білорусі та проєвропейську – Києва, а саме: 1) етнічна ситуація. В історичному контексті білоруська нація є більш відкритою до сприйняття російської культури, що призвело до асиміляції населення. Для українців історично більше притаманний антиросійський протесний рух; 2) економічна ситуація. Ще з часів СРСР Білорусь вважалася “монтажним відділом”, тобто тут нічого не виготовлялося, а лише збиралося. Це призвело до сильної залежності еконо-

---

<sup>393</sup> Білорусь знижує рівень участі у Східному партнерстві. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/news/2020/11/17/7116624/>.

<sup>394</sup> Dylematy integracji europejskiej. Europa Srodkowo-Wschodnia u progu rozszerzenia Unii Europejskiej / [red. nauk. R. Kmiecik, T. Wallas]. Poznań : Wydawnictwo Naukowe IPiD UAM, 2004. S. 233–234.

мічної системи Білорусі від зовнішніх поставок з інших регіонів Радянського Союзу, а головню з Російської Федерації. Аналогічна ситуація зберігається й нині, адже Росія є головним постачальником джерел енергії та сировини до Білорусі. Натомість Україна володіла певною економічною автономністю, бо після розпаду СРСР отримала розвинуту хімічну промисловість, сільське господарство, машинне будівництво та військово-промисловий комплекс; 3) політична ситуація. Білорусь через сильну залежність від РФ жодною мірою не виражала амбіцій до регіонального лідерства. Проте Україна, зважаючи на економічний потенціал і геополітичне положення, намагалася створити політико-економічний інтеграційний центр впливу, альтернативний до російських інтеграційних проєктів (наприклад, ГУАМ); 4) військова ситуація. І Білорусь, і Україна мають стратегічне значення для Росії. Якщо для Білорусі РФ є гарантом безпеки, то між Україною та РФ ще з 90-х рр. ХХ ст. спостерігалось протистояння щодо Чорноморського флоту; 5) політичні еліти Білорусі є більш проросійськими, ніж в Україні, де вони розділені на прозахідних реформаторів і проросійських слов'янофілів<sup>395</sup>.

Особливо активно між Росією та Білоруссю провадиться співпраця у військовій сфері. Білоруська та російська армії мають одну структуру, регулярно проводять спільні військові навчання. Фактично білоруська армія є частиною збройних сил РФ. На території Білорусі розміщені дві стратегічні військові бази Російської Федерації. Важливо, що асиметрія мілітарної співпраці є значно вищою за співпрацю у сфері економічних зносин<sup>396</sup>. Така ситуація є загрозливою й для самого А. Лукашенка, який багато років поспіль намагався обмежити російський вплив.

Щодо економічної співпраці, то російське керівництво вважало, що транзит енергоресурсів й інших товарів, які експортують на Захід через Білорусь, – це найменш затратний шлях. З огляду на це,

---

<sup>395</sup> Dylematy integracji europejskiej. Europa Srodkowo-Wschodnia u progu rozszerzenia Unii Europejskiej / [red. nauk. R. Kmiecik, T. Wallas]. Poznań : Wydawnictwo Naukowe IPiD UAM, 2004. S. 234–237.

<sup>396</sup> Białorus między Unią Europejską a Rosją / [red. nauk. A. Kantorowicz]. Warszawa : Fabryka Druku Sp.z o.o., 2012. S. 10.

Росія зацікавлена тут у підтримці внутрішньої стабільності. Наслідком того стала неспроможність Білорусі приймати рішення щодо зовнішньої політики самостійно без узгодження з Кремлем. РФ задля тиску на Білорусь застосовує різноманітні економічні інструменти впливу. Важливим є і той факт, що 90 % енергоресурсів Білорусь отримує від РФ і альтернативи тут немає. Між країнами не існує візового режиму, тому російським інвесторам вдалося приватизувати важливі промислові об'єкти Білорусі, зокрема й в енергетичному секторі. Це призвело до de facto стану, коли Білорусь позбавлена решток економічної незалежності, як наслідок, потрібно говорити про встановлення повного політичного контролю з боку Росії<sup>397</sup>. Водночас, щоб цілковито інтегрувати білоруську планову економіку, Росія має понести чималі матеріальні втрати, що є малоімовірним в умовах запроваджених санкцій. За оцінками МВФ, як констатує В. Гвоздь, обсяги щорічної фінансової підтримки Білорусі з боку Росії в різних формах становлять до 10 млрд дол. США, тобто від 11 % до 27 % білоруського ВВП. Хоча за останні роки російська фінансова підтримка для білоруської економіки дещо зменшилася, однак залишається доволі значною<sup>398</sup>.

Білорусь займає особливе місце в геополітичній концепції РФ. Так, географічно через РБ проходить стратегічний коридор “Москва – Мінськ – Варшава – Берлін”, який не лише з'єднує Росію з Європою, але є головним напрямом військових дій в умовах протистояння між ЄС і Росією. На сьогодні цей коридор є головною віссю протистояння між РФ і НАТО, оскільки Альянс розширився до кордонів Білорусі та Росії. Також В. Гвоздь зазначає, що обидві сторони асиметрично нарощують збройні сили та проводять військові навчання протилежної спрямованості<sup>399</sup>. Росія зацікавлена у встановленні контролю над Білоруссю задля реалізації декількох стратегічних

---

<sup>397</sup> Białorus między Unią Europejską a Rosją / [red. nauk. A. Kantorowicz]. Warszawa : Fabryka Druku Sp.z o.o., 2012. S. 11.

<sup>398</sup> Гвоздь В. Білорусь і Україна повинні об'єднати зусилля в боротьбі з російською експансією. URL : <https://bintel.org.ua/analytics/voenni-voprosy/bezpeka/formi-ta-metodi-gibridnoj-vijni-rosij-proti-bilorusi/>.

<sup>399</sup> Там само.

завдань, а саме: створити буферну зону з НАТО; забезпечити доступ до транспортної інфраструктури Білорусі для сполучення з провідними країнами ЄС, переважно Німеччиною; отримати можливість розгорнути передовий рубіж перед НАТО, а також плацдарм для розміщення російських військ, що є загрозою для військового вторгнення в Україну та країн Балтії. Задля цього Росія вдається до різноманітних геополітичних маневрів. Йдеться про інтеграцію Білорусі до “російського світу”, посилення російської частки в її економіці (енергетичний сектор, оборонно-промисловий комплекс, машинобудування, хімічна та легка промисловість), залучення білорусів до підтримки дій РФ у зовнішній політиці, об’єднання військових потенціалів РФ і Білорусі задля протистояння НАТО, використання Союзної держави Росії та Білорусі задля посилення режиму В. Путіна<sup>400</sup>.

Попри те існує низка складних моментів у відносинах між Росією та Білоруссю. Посилення залежності від РФ фактично у всіх сферах призвело до часткової втрати РБ суверенітету, що, насамперед, стосується прийняття рішень у зовнішній політиці. Також зростає напруженість у відносинах між Білоруссю та ЄС, США, що також є частиною гібридних впливів Росії та призводить до міжнародної ізоляції Мінська, ослаблює позиції А. Лукашенка у відношенні до В. Путіна. Спостерігається перехід білоруського бізнесу до сфери контролю російських олігархів, що обмежує впливовість А. Лукашенка і, відповідно, посилює недотримання Москвою своїх зобов’язань перед Мінськом<sup>401</sup>.

Німецькі аналітики К.-О. Ланг і М. Коопманн у доповіді “ЄС і Білорусь: відносини з резервними можливостями” констатують, що співпраця між обома партнерами визначається внутрішньополітичним розвитком Білорусі. Власне, з приходом до влади А. Лукашенка ЄС кардинально змінив свою позицію внаслідок системних порушень стандартів у сфері демократії та правової держави в Білорусі.

---

<sup>400</sup> Гвоздь В. Білорусь і Україна повинні об’єднати зусилля в боротьбі з російською експансією. URL : <https://bintel.org.ua/analytics/voenni-voprosy/bezpeka/formi-ta-metodi-gibridnoj-vijni-rosij-proti-bilorusi/>.

<sup>401</sup> Там само.

Наслідком цього стало сповільнення співпраці, хоча ЄС неодноразово демонстрував зацікавленість у налагодженні взаємодії, але пропорційно прагнув до покращення результатів реформ задля демократизації держави. Однак у Білорусі відбувалися процеси зворотної дії, тобто спостерігався регрес основних політичних і громадянських прав та свобод, що слугувало підставою для ЄС до застосування санкцій<sup>402</sup>. Фальсифікація президентських виборів у березні 2006 р. призвела до поширення санкцій на білоруських урядовців, а також самого А. Лукашенка, призупинення преференції для товарів з Білорусі. Одночасно в листопаді цього ж року у вже згаданому документі під назвою “Що ЄС може запропонувати Білорусі?” зазначалося, що європейські партнери й надалі зацікавлені у посиленні двосторонніх відносин із Мінськом за умови покращення ситуації у сфері прав людини та стандартів правової держави в Білорусі<sup>403</sup>. Констатувалося, що Білорусь може отримати статус повноправного партнера ЄС у рамках ЄПС, якщо буде готова до проведення фундаментальних реформ у сфері демократії та економіки, які дозволять запровадити тут європейські цінності. Головною умовою для отримання Білоруссю статусу повноцінного партнера ЄПС визначалася ратифікація Угоди про партнерство і співпрацю між ЄС і РБ<sup>404</sup>. Схожа ситуація відбувається й після президентських виборів у Білорусі 2020 р., результати яких не визнані ЄС, а демократичні країни запровадили низку санкцій до Білорусі через порушення прав людини та демократичних стандартів (рис. 22). ЄС у черговий раз пропонує підтримку Білорусі в обмін на проведення реформ з демократизації та забезпечення прав людини, що є основою європейської політики обумовленості.

---

<sup>402</sup> Беларусь и Европейский Союз: от изоляции к сотрудничеству / [под ред. Х.-Г. Вика, Ш. Малериуса]. Вильнюс : Фонд Конрада Аденауэра, 2011. С. 26. URL : [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805).

<sup>403</sup> Там само. С. 27.

<sup>404</sup> Программы помощи Европейского Союза и сотрудничество Беларуси с ЕС. 2009. URL : [https://eeas.europa.eu/archives/delegations/belarus/documents/more\\_info/eu\\_belarusian\\_cooperation\\_programme\\_ru.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/delegations/belarus/documents/more_info/eu_belarusian_cooperation_programme_ru.pdf).



*Рис. 22. Протести в Білорусі (2020 р.к)*

Уже згадані аналітики К.-О. Ланг і М. Коопманн ще в 2011 р. вказували на те, що у відносинах між ЄС і Білоруссю відкритим залишається питання: “Як далеко готовий піти ЄС, якщо в Білорусі буде спостерігатися невиконання чи поверхові кроки з реформування?”. У контексті цієї дилеми аналітики виокремили декілька моделей співпраці між партнерами: 1) “застій”, що характеризується погіршенням динаміки внутрішніх реформ у Білорусі, коли кроки з лібералізації політичних відносин і прав людини не будуть продовжуватися або відкладатимуться. Це могло призвести до пониження активності співпраці між ЄС і Білоруссю, її участі у багатосторонньому форматі СП як “другорядного партнера”. Така модель видавалася можливою, хоча, з іншого боку, керівництво Білорусі не прагнуло обмежити відносини з ЄС нижче мінімального рівня співпраці, щоб зберегти свої позиції у відношенні до Росії. Але домінантне прагнення національних еліт утримати владу в середній перспективі могло призвести до посилення жорсткості політичного курсу; 2) “активне партнерство”, за якого процес політичної лібералізації в Білорусі призведе до появи ключових елементів демократії, правової держави і плюралізму, забезпечення основних прав людини, безпе-

решкодної роботи ЗМІ та громадських організацій. За таких умов Білорусь може стати повноцінним учасником СП та ЄПС, а за наявності економічних реформ працювати над підписанням Угоди про асоційоване членство з ЄС. Одночасно актуалізується питання про формат відносин між РФ і Білоруссю, адже її участь у Митному союзі унеможливило б тісну економічну співпрацю з ЄС. З аналогічних причин виникнуть проблеми у залученні Білорусі до Спільної зовнішньої політики і політики у сфері безпеки чи Спільної політики у сфері безпеки і оборони ЄС. Власне, такі напрями співпраці повинні стати обов'язковими між ЄС і Білоруссю, хоча з позиції реалізму досягти таких змін у середній перспективі виглядало мало-реалістично; 3) “часткова співпраця”, що вважається найбільш реалістичним сценарієм співпраці між ЄС та Білоруссю. Ознакою такого партнерства було б стримане продовження реформ у Білорусі, символічне часткове послаблення внутрішньополітичної ситуації. Також дослідники зважали на те, що такого типу зміни мали чіткі межі, тому кардинальні трансформації структури влади в близькій перспективі виглядали малоймовірними. Для ЗМІ та громадських організацій могли створюватися умови, коли функціонування таких інституцій не було б ризикованим, а їхні працівники не піддавались би репресіям і переслідуванням. Малоймовірними вбачалися зміни і у виборчому процесі, хоча допускалась наявність обмеженої конкуренції. Джерелом реформ визначалося бажання прагматично налаштованої політичної еліти провести перебудову та модернізувати економічну систему. Власне, активізація ринкових реформ могла посилити співпрацю з ЄС, зокрема в інвестиційній сфері та наданні технічної допомоги (енергетика, навколишнє середовище, юстиція та внутрішні справи). Але така можливість виглядала малоймовірною через залученість Білорусі до Митного союзу. Радше співпраця між ЄС і Білоруссю могла концентруватися на торгівлі, доступі до внутрішніх ринків і відповідній гармонізації, економічній трансформації, виробленні інвестиційних умов чи регулятивних рамок. Білорусь могла залучатися до багатосторонньої співпраці ЄПС при одночасній неспроможності повноцінно реалізувати двосторонню співпрацю з ЄС. За такого сценарію можливим видавалося збере-

ження політичного діалогу на найвищому рівні, що дозволило б вести дискусію про договірну базу, переважно відновлення Угоди про партнерство і співробітництво або укладання цілковито нової угоди<sup>405</sup>.

За останнього сценарію перед ЄС виникала б дилема, чи готові європейські партнери поглиблювати економічні відносини з Білоруссю, якщо ті не будуть супроводжуватися масштабними політичними реформами. Тому подальший розвиток відносин, як зазначають німецькі аналітики, залежатиме від того, якою мірою економічна, енергетична співпраця, а також співпраця у сфері юстиції, внутрішніх справ, інфраструктури будуть “незалежними” від економічних реформ.

Як бачимо, на сьогодні співпраця Білорусі з ЄС реалізується наближено до згаданого сценарію “застій”, який може видозмінитися під впливом внутрішніх і зовнішніх обставин, переважно дій європейських і російських партнерів. Можемо виділити кілька сценаріїв розвитку зовнішньої політики Республіки Білорусь у контексті нинішніх відносин із ЄС та РФ, а саме: 1) “нова розділова лінія”. Відносини Білорусі з ЄС і надалі будуть погіршуватися, запроваджуватимуться нові санкції та обмеження, відбудеться процес “відштовхування” Білорусі від ЄС і “змушеного дрейфування” її до Російської Федерації. Такий сценарій доволі ймовірний, позаяк Білорусь для Росії має стратегічне значення, а в умовах “невизнання” А. Лукашенко є доволі обмеженим у політичних маневрах, як і у виборі інструментів для збереження своєї влади; 2) “альтернативні інтеграційні утворення”, коли Білорусь буде віддалятися і від ЄС, і від РФ та шукати нових союзників у пострадянському просторі. Такий сценарій є малоімовірним через неактивний стан багатьох регіональних структур, які нездатні створити альтернативу російським інтеграційним утворенням, а також через значну залежність РБ від Росії; 3) “європейська Білорусь” в умовах погіршення відносин

---

<sup>405</sup> Беларусь и Европейский Союз: от изоляции к сотрудничеству / [под ред. Х.-Г. Вика, Ш. Малериуса]. Вильнюс : Фонд Конрада Аденауэра, 2011. URL : [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=a858789d-8f37-6eff-7603-15adb18448f3&groupId=285805).



між Білоруссю та РФ, але зміцнення білорусько-європейських взаємин. Білорусь більшою мірою заангажується в європейські проекти, переважно Східне партнерство, зреформує економічну, правову та політичну системи. Однак такий сценарій є малоімовірним, оскільки існує велика ймовірність того, що Росія не погодиться з фактом втрати Білорусі, буде вживати різних гібридних впливів для погіршення європейсько-білоруських відносин, навіть до застосування військової сили; 4) “революційне повстання”, коли громадянське суспільство Білорусі сконсолідується, а протестний рух очолить харизматичний опозиційний лідер, здатний на більш радикальні міри задля протидії авторитарному режиму А. Лукашенка. Такий розвиток подій видається малоімовірним щонайменше із декількох причин: слабка консолідація громадянського суспільства в Білорусі; А. Лукашенко використовуватиме усі методи захисту, зокрема й військові; такі процеси мали б успіх при одночасному посиленні протестного руху в Російській Федерації щодо режиму В. Путіна, оскільки фактично Білорусь перебуває в цілковитій залежності від РФ, а її суверенітет як держави є умовним; 5) “нейтральна Білорусь” є малоімовірною через значну залежність від Росії, входження до російських інтеграційних проектів; 6) “багатовекторність рівної дистанції” – також украй важко реалізувати, з огляду на вищезгадані причини, пов’язані з РФ; 7) “російська перевага”, коли Білорусь не долучатиметься до європейських ініціатив (навіть, коли таке “вікно можливостей” відкриється), що може призвести до її подальшої ізоляції та, відповідно, посилення інтеграції з РФ, а у перспективі – цілковитої втрати державного суверенітету; 8) “Білорусь як частина великої російської війни”, коли білоруська держава цілковито “поглинається” Російською Федерацією та використовуватиметься як плацдарм для військового наступу на Україну, а також країни-члени ЄС і НАТО. Такий сценарій реалізується на сьогодні. Першим тривожним сигналом стала ситуація на білорусько-польському кордоні восени 2021 р., де РФ використала мігрантів як інструмент гібридного тиску на ЄС. Як бачимо, останні два сценарії виглядають найбільш ймовірними (рис. 23).



*Рис. 23. Міграційна криза на білорусько-польському кордоні (2021 р.)*

Економічна і політична інтеграція Білорусі з РФ у близькій перспективі може призвести до короткотривалих економічних переваг, зокрема тимчасової стабілізації білоруської економіки та політичної системи, але в середній – до втрати суверенітету і національної ідентичності. Цілком очевидно, що сценарій глибокої політичної інтеграції з Росією можливий в умовах різкого погіршення економічної ситуації в Білорусі при одночасній ізоляції держави з боку країн Заходу. Натомість ЄС демонструє можливість глибокої політичної та економічної інтеграції при одночасному збереженні суверенітету та ідентичності Білорусі, що також є доволі привабливим. Також ЄС надає цілий спектр інтеграційних опцій, які може вибрати білоруська сторона, враховуючи власні національні інтереси. Водночас європейська політика обумовленості вказує і на те, що вибір європейського шляху розвитку вимагає від білоруського керівництва відповідних реформ правової та політичної систем, передбачає стратегічні вигоди в довгостроковій перспективі. А найважливіше – забезпечує збереження державної незалежності, стабілізацію економічної системи і включеність Білорусі в загальноєвропейські та світові процеси.

Розвиток ситуації в Білорусі значною мірою визначається відносинами за лінією ЄС–Росія. Проте потрібно зважити на деякі моменти. Насамперед, і ЄС, і РФ нині зайняли позицію очікування.

ЄС розраховує, що санкції та міжнародна ізоляція доповнять до внутрішніх змін у складі російської політичної еліти, відтак демократизації та зміни зовнішніх пріоритетів. Натомість, Росія розраховує на посилення дестабілізації європейського регіону, що значною мірою послабить позиції Заходу. Також існує велика політична недовіра між Брюсселем і Москвою, кожна сторона з великою підозрою ставиться до ініціатив супротивника. Економічні зв'язки між ЄС та РФ вже не є стабільними запобіжниками політичних криз і протистоянь між обома сторонами. Внутрішня політика все більше обумовлюється геополітикою.

Цілком очевидно, що спільне зацікавлення і в ЄС, і в Білорусі викликає співпраця економічного змісту. Також згортання співпраці з Білоруссю через обмеження демократії та порушення прав людини схиляє Білорусь до активізації відносин із Російською Федерацією. Потрібно також розуміти, що “виведення” Білорусі зі сфери російського впливу є дуже складним завданням. Політика ЄС до РБ не демонструє значних успіхів, а головною перешкодою тому є позиція О. Лукашенка і всі похідні від неї наслідки – переслідування опозиції, порушення прав людини та обмеження демократії. Такі дії О. Лукашенка пояснюються його побоюванням втратити владу внаслідок проведення європейських реформ, тому він змушений вдатися до пошуку альтернативних партнерів, тобто Росії. Останній така ситуація є вигідною з позиції дестабілізації ситуації в європейському регіоні та отримання додаткових переваг у протистоянні з ЄС і НАТО.

Отже, незбалансованість східного і західного вектору політики Білорусі негативно впливає на міжнародні позиції держави, а погіршення відносин із Заходом спричиняє деструктивний вплив на соціально-економічну ситуацію всередині Білорусі та її міжнародне становище. Очевидно, що налагодження співробітництва з ЄС, РФ, НАТО, МВФ належить до сфери інтересів як чинної білоруської влади, так і опозиційних політичних сил. Такої взаємодії можна досягти винятково через проведення демократизації внутрішньополітичного життя Білорусі. Важливе значення у побудові відносин за всією ЄС–Білорусь відіграла і продовжує відігравати Росія без

демократизації якої не можна сподіватися на стабілізацію ситуації в європейському регіоні.

У лютому 2022 р. Білорусь дозволила РФ скористатися своєю територією для вторгнення до України і звідти також відбуваються обстріли української сторони. Демократичний світ ухвалив нові санкції проти Білорусі за її участь в агресії Росії проти України.

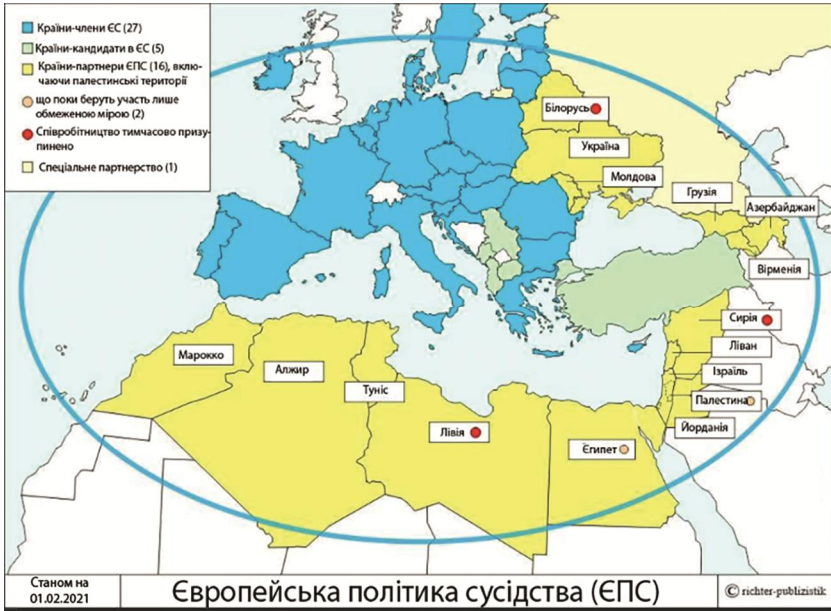


# ДОДАТКИ





### Карта Європейської політики сусідства



Джерело: <https://orf.at/v2/stories/2295188/2302473/>.

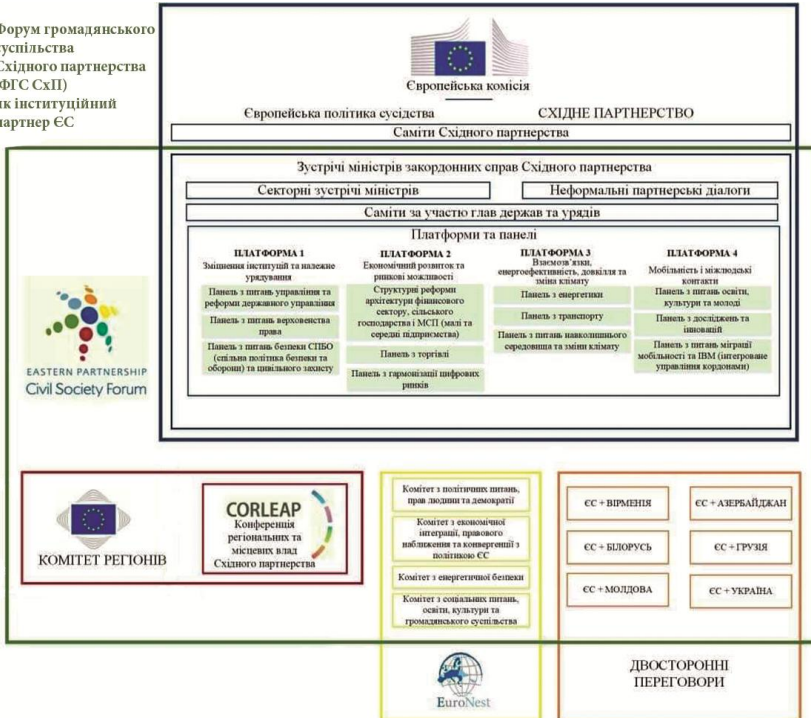
### Карта Східного партнерства



Джерело: <https://www.euointegration.com.ua/articles/2019/07/3/7097905/>.

## Інституційне забезпечення Східного партнерства

Форум громадянського суспільства Східного партнерства (ФГС СхП) як Інституційний партнер ЄС



Джерело: <https://eap-csf.eu/policy-dialogue/>.



## Відновлення – Реформа – Стійкість

**СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО**

**Відновлення - Реформа - Стійкість**

Східне партнерство зміцнює політичну асоціацію та економічну інтеграцію шести країн-партнерів Східної Європи та Південного Кавказу (Вірменії, Азербайджану, Білорусі<sup>8</sup>, Грузії, Республіки Молдова та України) з ЄС. Воно засноване на:

- спільних фундаментальних цінностях та правах
- взаємних інтересах
- спільній власності та відповідальності

<sup>8</sup>Білорусь призупинила свою участь у Східному партнерстві, але Європейський Союз продовжує співпрацювати з народом Білорусі

**Спільні цінності та права - наріжний камінь цього партнерства**

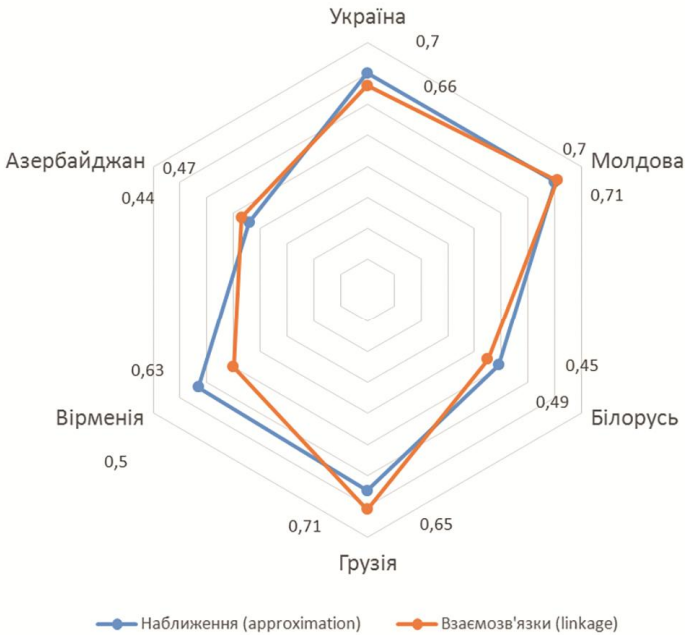
- Демократія та верховенство права
- Інклюзивні суспільства
- Захист прав та основних свобод людини
- Повага до міжнародного права

Джерело: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/the-eastern-partnership-recovery-reform-resilience/>.

Саміти Східного партнерства



Індекс Східного партнерства (2020–2021 рр.)



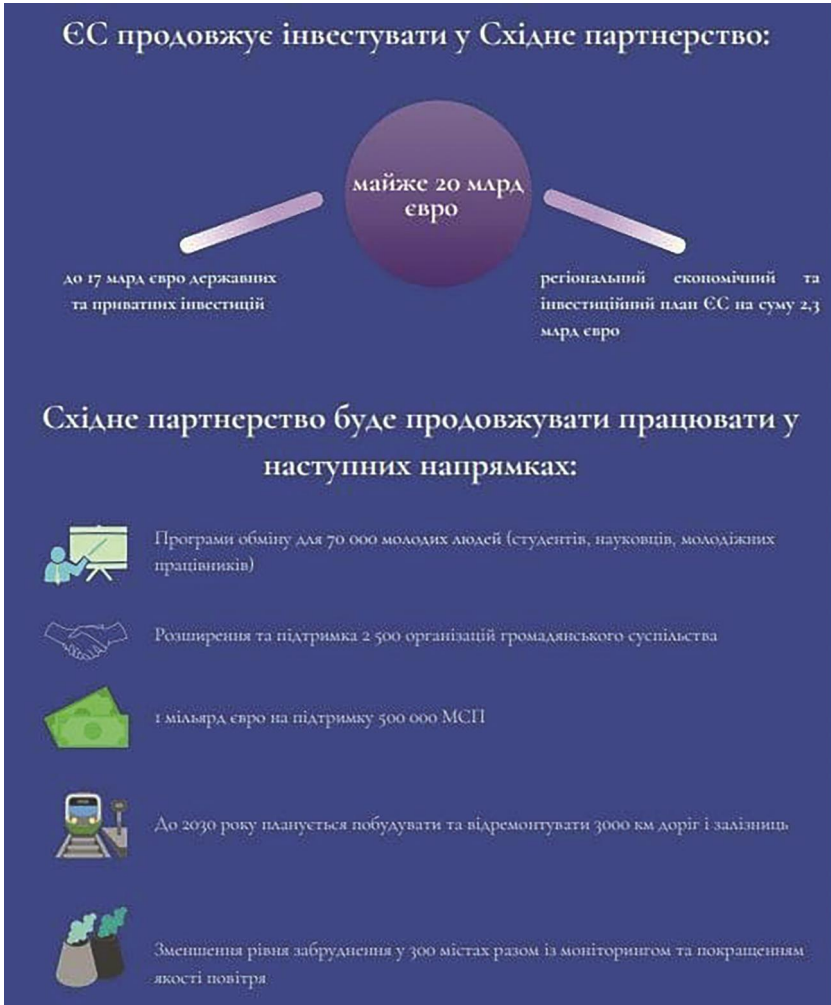
Джерело: <https://eap-csf.eu/for-download/>.

## Результати Східного партнерства



Джерело: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/the-eastern-partnership-recovery-reform-resilience/>.

**ЄС продовжує інвестувати у Східне партнерство  
(за результатами шостого саміту Східного партнерства від 15.12.2021 р.)**



Джерело: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/the-eastern-partnership-recovery-reform-resilience/>.

ДЛЯ ПОДАТОК

ДЛЯ ПОДАТОК

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**Турчин Ярина Богданівна  
Івасечко Ольга Ярославівна  
Цебенко Олег Олександрович  
Сухорольська Ірина Юрївна  
Рослонь Домініка Томашівна**

**ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ  
ІНІЦІАТИВИ ЄС  
“СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО”  
В УМОВАХ СУЧАСНИХ  
ГЕОПОЛІТИЧНИХ ВИКЛИКІВ**

Монографія

Редактор *Наталія Кічула*  
Коректор *Ірина Стецик*  
Технічне редагування  
та комп'ютерне верстання *Лілії Саламін*  
Художник-дизайнер *Марія Іванець*

Здано у видавництво 09.12.2021. Підписано до друку 12.04.2022  
Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний. Друк офсетний  
Умовн. друк. арк. 13. Обл.-вид. арк. 10,8  
Наклад 300 прим. Зам. 211511

Видавець і виготівник: Видавництво Львівської політехніки  
*Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4459 від 27.12.2012 р.*

*вул. Ф. Колесси, 4, Львів, 79013*  
тел. + 380 32 2584103, факс +380 32 2584101  
vlp.com.ua, ел.пошта: vmr@vlp.com.ua

Т 86 **Турчин Я. Б.**

Перспективи розвитку ініціативи ЄС “Східне партнерство” в умовах сучасних геополітичних викликів : монографія / Я. Б. Турчин, О. Я. Івасечко, О. О. Цеценко, І. Ю. Сухорольська, Д. Т. Рослонь. – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2022. – 224 с.

ISBN 978-966-941-706-0

Розроблено у рамках проєкту “Жан Моне модуль Еразмус+ “Ініціатива ЄС “Східне партнерство”: можливості для України”, який реалізується в Національному університеті “Львівська політехніка”. Вивчено ґрунтовно та всебічно ініціативу ЄС “Східне партнерство” як важливу складову процесу імплементації східної політики Європейського Союзу з урахуванням сучасних геополітичних викликів та актуальних трендів трансформації міжнародного порядку. Основну увагу акцентовано на розкритті основних етапів, специфіці становлення сучасної східної політики ЄС, функціонуванні ЄПС та СП, результатах співробітництва між ЄС і країнами-адресатами СП (Україною, Молдовою, Грузією, Білоруссю, Вірменією, Азербайджаном) у двосторонньому та багатосторонньому форматах, а також гібридних загрозах, головних обмеженнях і перспективах розвитку Східного партнерства.

Для науковців, представників органів державної влади та громадських організацій, загалом широкого кола читачів, усіх хто цікавиться цією тематикою, а також студентів закладів вищої освіти.

УДК 327 (419)