

# ГЕОПОЛІТИЧНІ ПРІОРИТЕТИ УКРАЇНИ

---

УДК 327.7(4-6ЄС):327(477)«2009/2019»

DOI: 10.24144/2078-1431.2019.1(22).7–29

*Іван Артёмов,  
кандидат історичних наук, доцент,  
директор НН Інституту євроінтеграційних досліджень  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

## **ДЕСЯТИЛІТТЯ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

*Статтю присвячено стану реалізації програми «20 очікуваних досягнень Східного партнерства до 2020 року» за 10 років після запровадження партнерства України, Молдови, Білорусії, Вірменії, Азербайджану та Грузії. Визначено особливості сучасного стану партнерства і окреслено загальну структуру його майбутнього розвитку. Наведено оцінку стану справ на основі комплексного аналізу основних інформаційних джерел з проблематики дослідження. Акцентовано увагу на результатах і проблемах, що існують у процесі реалізації ініціативи «Східного партнерства» в нових геополітичних реаліях. Характеризуються сфери партнерства, де Україна демонструє позитивні зрушення, а також виклики на цьому шляху. Прогнозуються перспективи вдосконалення партнерства, а також шляхи подолання кризових явищ у міждержавних відносинах членів об'єднання в нових політичних реаліях.*

**Ключові слова:** ініціатива «Східне партнерство», оцінки стану справ експертним середовищем, перспективи партнерства, Угода про асоціацію, виклики для України.

*The article is devoted to the state of implementation of the program «20 Expected Achievements of the Eastern Partnership till 2020» in 10 years after the implementation of the partnership between Ukraine,*

*Moldova, Belarus, Armenia, Azerbaijan and Georgia. The peculiarities of the current state of partnership are defined and the general structure of its future development is outlined. The attention is focused on the results and problems that exist during the implementation of the Eastern Partnership initiative in the new geopolitical realities. The results and case studies are presented on the basis of a comprehensive analysis of the main information sources on the research issues. The article characterizes the partnership areas where Ukraine is showing positive developments and also the article outlines some challenges along the way. The prospects for improving the partnership, as well as ways to overcome the crisis phenomena in the interstate relations of the members of the association in the new political realities are projected.*

**Key words:** *Eastern Partnership Initiative, rating the state of affairs by experts, prospects of partnership, Association Agreement, challenges for Ukraine.*

Глобальні трансформаційні процеси, що відбуваються в системі міжнародних відносин, торкаються не лише провідних країн світу, а й тих, котрі відносно недавно стали на шлях незалежного розвитку. *Перебуваючи на перетині ліній інтересів світових центрів сили – Росії, ЄС, США, Азії – Україна не може залишатись осторонь змін, що відбуваються. Вона повинна стати суб'єктом нової геополітики, посісти в ній таке місце, яке б відповідало національним інтересам, власному вибору та основним пріоритетам розвитку, зазначав Анатолій Зленко [1].*

Водночас було б самовпевнено вважати, що вигідне геополітичне розташування України принесе їй необхідні стратегічні та політичні дивіденди. Переваги потрібно вміти ефективно використовувати для ведення активної зовнішньої політики, адже Україна залишається державою, стратегічно важливою в регіоні і в системі міжнародних відносин [1].

Виходячи з того, що стратегічними пріоритетами зовнішньої політики України залишаються європейська та євроатлантична інтеграція, участь нашої держави в програмах та ініціативах європейської спільноти відіграє надзвичайно важливу роль. Саме тому програма ЄС «Східне партнер-

ство» (Eastern Partnership) використовується Україною для поетапного виконання 20 пріоритетів у різних сферах життєдіяльності.

Проект «Східне партнерство», запропонований Польщею і Швецією 26 травня 2008 року і офіційно затверджений Європейською Радою 19-20 березня 2009 року, цього ж року був уведений в дію на саміті Східного партнерства 7 травня в Празі.

Головна мета проекту – зближення ЄС із шістьма країнами – Україною, Молдовою, Азербайджаном, Вірменією, Грузією та Білорусією. Основа співпраці – посилення двостороннього та багатостороннього співробітництва ЄС із східноєвропейськими партнерами та між ними самими та надання учасникам проекту допомоги в реалізації завдань європейської інтеграції на основі здобутків, досягнутих у процесі Європейської політики сусідства (ЄПС).

Мета Східного партнерства – співробітництво його учасників з ЄС у рамках оборонної та економічної політики Євросоюзу. А перспектива цієї співпраці – включення в Економічне співтовариство сусідства, що є кроком до повноцінної участі в економіці ЄС. Не до «повноцінного членства», а саме до «повноцінної участі» – щось на кшталт законодавчого закріплення статусу «європейської держави», виходячи з географічної карти Європи. В економічному плані країнам Східного партнерства обіцяно створення в перспективі зони вільної торгівлі окремо з кожною з них, але не загальної вільної торгової зони.

Найбільш деталізована та значна за обсягом частина програми «Східного партнерства» – «енергетична безпека», цілі якої такі:

1. Реалізація довгострокової стратегії енергопостачання і транзиту.
2. Регіональна інтеграція енергетичної інфраструктури країн Східного партнерства (нагадування про необхідність закриття АЕС у Медзаморі, Вірменія).
3. Повна інтеграція енергетичного ринку України в енергетичний ринок ЄС, одним із позачергових завдань

якої є реконструкція транзитних нафто- та газопроводів в Україні, включаючи моніторинг постачань, і також із застереженнями про оцінювання рівня ядерної безпеки всіх атомних електростанцій України, що знаходяться в експлуатації.

4. Конвергенція енергетичної сфери Азербайджану – єдиного учасника Східного партнерства, що експортує вуглеводні до ЄС – із енергетичним ринком ЄС та її інфраструктурна інтеграція до ЄС.
5. Кооперація енергетичного сектора Білорусі з ЄС і реформи в цьому секторі, а також залучення його до вуглеводного транзиту через Білорусь до ЄС.

Загалом програма робить особливий акцент на транзитному статусі учасників досліджуваного партнерства.

Ставлення ЄС до країн партнерства як «підшефних» виявляється також і в тому, що ЄС не задовольнив усі вимоги країн-учасниць програми. Наприклад, Грузії та Азербайджану не вдалося внести в проект заключного комюніке саміту положення про необхідність поваги до територіальної цілісності країн, що беруть участь у програмі. Окрім того, в останній момент у комюніке формулювання «європейські країни» щодо шести пострадянських республік було замінено на «східноєвропейські країни». І нарешті, положення про «візову лібералізацію» у відносинах ЄС із учасниками програми було замінено на фразу про те, що скасування візового режиму цих країн із ЄС є «довгостроковою метою».

Обсяг фінансування цього проекту засвідчує, що Європа має можливість «за невелику плату отримати додатковий вплив у регіоні». Бюджет Східного партнерства з 2010 по 2013 р. становить 600 млн. євро на 6 країн, за нерівномірного фінансування програм із кожною з них. Забезпечення впливу в південному від Європи напрямі оцінюється ЄС у 16 млрд. євро в період з 2007 по 2013 р. Навіть з урахуванням різної кількості країн – до числа учасників Середземноморського партнерства входять усі 27 держав Євросоюзу та 16 партнерів у всьому Південному Середземномор'ї та на

Близькому Сході, і більш тривалого терміну фінансування – різниця більш ніж суттєва.

У зв'язку з усім сказаним вище, Східне партнерство – проект, що сприймається неоднозначно як на Сході Європи, так і на Заході. Німеччина і Франція не хочуть, щоб східноєвропейські країни вважали його кроком на шляху до набуття повноправного членства в Європейському Союзі. А на Сході Європи, у тій же Україні, дивляться на нього з неприхованим розчаруванням, як на проект, що посилює «політику добросусідства» і практично перебиває будь-які перспективи на вступ до ЄС.

Отже, проект «Східне партнерство» не передбачав надання його учасникам перспектив членства в ЄС. Він став тимчасовим компромісом у протиріччі інтересів Польщі та Німеччини. Через цей проект Польща планувала трансформувати давнє історичне прагнення до домінування на Сході. В той же час частина аналітиків і науковців припускали можливість надання країнам-членам Східного партнерства перспективу членства в ЄС. Цю тезу аргументував Умланд Андреас в своїй праці «ЄС має надати країнам Східного партнерства перспективу членства» [2].

**Але в травні 2009 року на установчому саміті Східного партнерства в Празі європейські політики чітко дали зрозуміти, що їх нова ініціатива зовсім не передбачає майбутнього членства в Євросоюзі.** Більш того, в новинах BBC від 8 травня 2009 року з полів саміту говориться, що в підсумковій декларації шість країн-учасниць нової ініціативи ЄС назвали «східноєвропейськими», а не «європейськими» (в пункті 1 декларації), щоб не заохочувати їх можливі заявки на членство в ЄС, а вимоги скасувати візовий режим для шести країн Брюссель і зовсім заблокував.

Відзначимо, що головним підсумком саміту в Празі стала заява президента Єврокомісії Жозе Мануеля Баррозу про те, що ініціатива Східного партнерства не направлена проти кого б то не було, маючи на увазі Росію. Адже вже тоді міністр закордонних справ Сергій Лавров заявляв, що

подібними ініціативами Євросоюз створює нові лінії поділу континенту.

Однак багато європейських аналітиків і експертів критикують Євросоюз за те, що, з одного боку, у його керівників так і не вистачило сміливості зробити головний крок назустріч – пообіцяти перспективу членства, а з іншого – реформувати Східне партнерство як таке. За ці десять років, завдяки Східному партнерству, Україна, Грузія і Молдова вже підписали DCFTA і отримали безвіз. Тому бажання почути про перспективу членства в Києві, Кишиневі та Тбілісі виглядає абсолютно логічним. Адже дедалі частіше громадяни цих країн задають абсолютно логічне запитання: «А що далі?» [3].

Актуальність дослідження ініціативи Східного партнерства надзвичайно важлива для України, яка є регіональним лідером з позиції геополітичних реалій на європейському континенті. Тому протягом 10 років від початку впровадження вказаного проекту ЄС науковці постійно повертаються до моніторингу результатів виконання передбачених положень співпраці.

Свідченням такого твердження є ґрунтовні дослідження В. Мартинюка «Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України» [4,8], О. Воловича «Україна і Грузія в контексті політичних, економічних та безпекових трансформацій: наслідки і перспективи» [5], Є. Рябоштаня «Східне партнерство – перспективи і загрози спільної зовнішньополітичної ініціативи ЄС» [6], Л. Кампов «Ініціатива «Східне партнерство» як новий інструмент підвищення ефективності транскордонного співробітництва України з ЄС» [7], та ін.

Як зазначив В. Мартинюк [8], *оцінити успіхи цього формату можна завдяки документу «Східне партнерство – 20 очікуваних досягнень до 2020 року: фокусуючись на головних пріоритетах та реальних результатах», що був розроблений ЄС у грудні 2016 року та оновлений у червні.*

*Експерти Української національної платформи Форуму громадянського суспільства «Східного партнерства» (УНП ФГС*

СхП) за підтримки проекту «Громадська синергія» ретельно проаналізували досягнення Спільного робочого документа крізь призму інтересів українського суспільства та держави.

Кожне з 20 досягнень було опрацьовано з точки зору реальності отримання Україною проміжних результатів до саміту Східного партнерства в листопаді 2017 року, а також амбітності та досяжності кінцевих цілей до 2020 року.

Безпека стала одним із двадцяти пріоритетних напрямів, які Європейський Союз визначив як певний план дій у рамках ініціативи «Східне партнерство» на найближчі кілька років.

У такий спосіб Брюссель намагається реанімувати Східне партнерство, або, принаймні, протестувати його потенціал. Адже Спільним робочим документом ЄС «Східне партнерство – 20 очікуваних досягнень до 2020 року: фокусуючись на головних пріоритетах та реальних результатах» передбачені не тільки цілі, які мають бути досягнуті до 2020 року, але й проміжні результати до Саміту СхП, який відбувся 24 листопада у Брюсселі.

Тобто Євросоюз за результатами виконання цих проміжних завдань мав побачити, наскільки СхП взагалі дієздатне (чи може виконати хоча б найпростіші завдання). А це, в свою чергу, мало допомогти ЄС визначитись з майбутнім Східного партнерства [8].

На підставі моніторингу стану справ аналітики зазначили, що Україна показує помітний прогрес у 17 сферах та демонструє слабкі зрушення у трьох із 20 цілей, які ЄС запропонував для країн Східного партнерства у документі «20 очікуваних досягнень Східного партнерства до 2020 року».

Про це йдеться у дослідженні, яке презентували експерти Української національної платформи Форуму громадянського суспільства Східного партнерства.

Найактивніше Україна просувається у сферах боротьби з корупцією, реформування державного управління, безпеки, розвитку малого та середнього бізнесу, впровадження Зони вільної торгівлі з ЄС, захисту довкілля, візової лібералі-

зації тощо. Попри це, Україна демонструє слабкий прогрес у 3 сферах – реформі судочинства, енергопостачанні та гармонізації цифрових ринків [9].

**Саміт Східного партнерства 24 листопада 2017 року у Брюсселі став етапною подією для подальшого розвитку ініціативи. Результатом цього заходу стало прийняття спільної декларації, в якій, зокрема, відзначено:**

- **П. 12.** Учасники Саміту вітають підтримку ЄС Східно-го партнерства, яка надається за допомогою повного і спрямованого використання Європейського інструменту сусідства, включаючи програми транскордонного співробітництва та інші наявні фінансові інструменти. Фінансова підтримка ЄС надається за умови здійснення конкретних кроків з впровадження реформ. Підхід ЄС «більше за більше» і надалі працюватиме на користь тих партнерів, які найбільше впроваджують реформи. Зовнішній інвестиційний план надає нові можливості для фінансування, зокрема через створення Європейського фонду сталого розвитку, покликаного ефективно мобілізувати значні обсяги інвестування.
- **П. 18.** Міжлюдські контакти, в тому числі у питаннях освіти, молоді, культурних та наукових обмінів та мобільності, зближують суспільства. Учасники Саміту вітають ефективне функціонування безвізових режимів з ЄС для Молдови, Грузії та України. Вони очікують на посилення співпраці та подальший прогрес у сфері мобільності, в безпечному та добре керованому середовищі і планують з часом розглянути започаткування діалогу про лібералізацію візового режиму з Вірменією, забезпечивши умови для добре керованої та безпечної мобільності, включаючи ефективне здійснення угод про спрощення візового режиму та угод про реадмісію між сторонами. Учасники з нетерпінням очікують посилення взаємодії з усіма партнерами у модернізації освітніх, дослід-



ницьких та інноваційних систем, а також підвищення їх якості та конкурентоспроможності, одночасно забезпечуючи повагу до прав осіб, що належать до національних меншин на рівні, існуючому на даний момент, як це визначено в конвенціях ООН та Ради Європи та відповідних протоколах; недискримінацію осіб, що належать до меншин, та повагу до різноманіття та повне врахування експертизи органів Ради Європи при реформуванні цих систем.

Особлива увага буде приділятися підтримці та розширенню можливостей молодого покоління, як це було підкреслено на 3-му молодіжному форумі Східного партнерства у червні 2017 року у Варшаві, зокрема з точки зору розвитку їх навичок, громадянської участі та солідарності, розширення академічної мобільності та сприяння їх працевлаштуванню та їхньому підприємницькому духу через всеосяжну молодіжну політику та молодіжний пакет, представлений ЄС [10].

Важливою подією для учасників Східного партнерства стане підписання спільної Угоди «Про гармонізацію тарифів на роумінг» до кінця 2020 у ході чергового раунду неформальних міністерських діалогів у Мінську [11].

**У той же час, підбиваючи підсумки зазначеного саміту, експерти зазначають, що він не приніс тих результатів, на які очікували країни-учасниці, зокрема і Україна. Їх висновок – Східне партнерство не може стати тим форматом, який додасть нових смислів європейській інтеграції України.**

Експерт Надія Коваль зазначає, що українська делегація традиційно до останнього боролася, щоб включити до підсумкової декларації саміту згадку про перспективу членства для учасників партнерства, з посиланням на статтю 49 базового договору ЄС. Однак ця звична стратегія вже вичерпала себе і навіть почала чинити зворотний ефект, викликаючи відверте незадоволення партнерів [12]. У 2017 році питання майбутнього членства країн партнерства зі спірного перетворилося на «табуйоване», а боротьба за максимально амбітне

формулювання опустилася на рівень нижче, до визнання наявності європейських прагнень у держав-членів Східного партнерства, констатує цитований автор.

За результатами саміту автор доходить висновку, що навіть просте порівняння текстів декларацій показує спадковість між декларацією Ризького саміту Східного партнерства 2015 року і Брюссельською декларацією: відмінності простежуються більше в акцентах і пріоритетах, ніж по суті запропонованого. Показово, втім, що Ризька декларація прописана детальніше, тоді як Брюссельська зробила ставку на лаконізм, обережність і загальність визначень. У такій ситуації експерт ставить питання: чи означає така відсутність продукування нових смислів саміту провал формату? І які висновки з цього має зробити Україна?

Так, на думку Н.Коваль, формат саміту має, радше, вказати українському керівництву, що Східне партнерство в поточній ситуації не може стати тим форматом, який надасть нових смислів європейській інтеграції України. Втім, воно може бути надзвичайно плідною платформою для розбудови мережі зв'язків у цільових сферах чи навіть збереження зацікавлення ЄС як цілого (а не лише окремих держав) східноєвропейським регіоном як таким [12].

**Загалом зазначений саміт Східного партнерства оголив питання стратегічного вакууму стосовно подальшого розвитку чільного напрямку зовнішньої політики нашої держави [13].**

Те, що фіксація на папері європейських прагнень може стати доволі серйозною проблемою, довела зірвана декларація саміту Україна – ЄС у липні 2017 року.

Були відхилені чи мінімалізовані й інші анонсовані перед самітом сміливі ініціативи. Від амбітного «Плану Маршалла для України», розробленого з ініціативи та сприяння литовських партнерів, який ще навесні обіцяв істотні нові стимули для євроінтеграційної політики України, в документі залишилася побіжна згадка про зовнішній інвестиційний план. Ініціатива «Східне партнерство плюс», що пе-

редбачала можливість більш тісної співпраці асоційованих з ЄС держав (Україна, Грузія, Молдова) і була рекомендована Європейським парламентом, не знайшла підтримки на рівні глав держав та урядів. Тож співпраця у рамках формату надалі відбуватиметься за принципом найменшого спільного знаменника шести країн. Натомість у декларації з'явилася згадка про можливе залучення неназваних «третіх країн» з-поза ЄС і країн Східного партнерства до його ініціатив.

Стандартною відповіддю функціонерів ЄС на пропозиції подальшого стратегічного поглиблення відносин з Україною є наполягання на імплементації положень Угоди про асоціацію, тобто максимальній концентрації на внутрішньому порядку денному європейського виміру. Своєю чергою, низький темп реформування та імплементації положень Угоди про асоціацію з боку України лише додає додаткової легітимності такій позиції.

Втім, як сказав на прес-конференції президент Європейської Комісії Жан-Клод Юнкер, «Східне партнерство — це насамперед партнерство людей», означивши його як мету покращення життя в цільових країнах та зближення суспільств.

Шлях до цього лежить у чотирьох, визначених ще на Ризькому саміті 2015 року напрямках — економічний розвиток, державне управління, розвиток взаємозв'язків та посилення суспільства. У рамках кожного напрямку було розроблено й затверджено декларацією саміту так звані «Двадцять цілей до 2020 року». І саме в рамках цих цілей можна знайти відлуння ідей із більш амбітних проєктів, як-то розвиток цифрових зв'язків чи енергетичних пов'язань.

Тому результати саміту стали несподіванкою хіба для тих, хто все ж відчайдушно сподівався переламати логіку процесу.

Обережність і загальність визначень декларацій Ризького і Брюссельського саміту особливо різко впадає в очі при порівнянні частин, пов'язаних із характеристикою та оцінкою дій Росії на просторі Східного партнерства. У 2015 році

аж три параграфи на початку декларації Ризького саміту докладно характеризували проблеми агресії в Україні, а також розлого описували проблематику невирішених конфліктів у інших країнах партнерства. У 2017 року їх замінили розмиті формулювання про глибоку стурбованість нескінченними порушеннями принципів міжнародного права в багатьох частинах регіону та загальні запевняння у повазі до територіальної цілісності. Слова «Росія» не вдалося знайти навіть після найбільш прискіпливого прочитання тексту: либонь, немає такого чинника в житті країн Східного партнерства. Принаймні якщо сліпо вірити документам [13].

Як зазначають автори цитованого джерела, наростання популізму та посилення «прав вето» окремих держав щодо зовнішньополітичних рішень, які традиційно приймаються консенсусом, додатково ускладнюють поступ у спірних ініціативах.

Якщо, скажімо, прочитати план реформування ЄС одного з лідерів на цьому напрямі — французького президента Еммануеля Макрона (який, доволі передбачувано, не знайшов часу на Брюссельський саміт), то жодних ідей щодо Східної Європи там знайти не вдасться. Натомість він пропонує амбітне партнерство з Африкою. Тож варто шукати союзників і боротися за збалансування «африканського» напрямку сусідства — східноєвропейським.

Надзвичайно цікаві думки експертів щодо майбутнього проекту шести країн опубліковані в статті **«Східному партнерству десять років: що отримала Україна і чи буде ЄС переглядати свою політику»** [3, Долинська С. Знач. твір]. Відомо, що саміти Східного партнерства проводяться кожні два роки. Але, судячи з новин, які доносяться з Брюсселя, в 2019-му чергового саміту, попри те, що він ювілейний, не буде. Джерела «Радіо Свобода» серед європейських чиновників і дипломатів повідомляють, що замість саміту в Брюсселі 14 травня пройде «конференція високого рівня» міністрів закордонних справ, а не глав держав. За словами джерел, зібрати черговий саміт Східного партнерства в 2019-му

буде дуже складно з двох причин. **По-перше**, через Brexit на 9 травня головуєча в ЄС Румунія вже запланувала великий саміт, присвячений майбутньому блоку. **По-друге**, через вибори в Європарламент, які пройдуть в травні.

Правда, саме на щорічних самітах Євросоюзу разом з країнами-партнерами вироблялися механізми спільної роботи на наступні роки. Основою останньої такої програми, як вже зазначалося, став документ «Східне партнерство – 20 досягнень до 2020 року».

На перший погляд програма вже досягнутих результатів і планів на майбутнє досить амбітна. Але найбільший її недолік в тому, що вона не передбачає якихось окремих дискусійних майданчиків для вже асоційованих України, Грузії і Молдови, не кажучи про більш розширений пакет співпраці. Наприклад, Київ давно заявив, що хоче приєднатися до цифрового і енергетичного союзу ЄС. Але руху в цьому напрямку як з боку ЄС, так і України немає. Не кажучи вже про «План Маршалла для України».

На форумі у Відні заступник гендиректора Генерального директорату з питань політики сусідства Єврокомісії Катаріна Матернова нагадала кореспонденту сайту «Сьогодні», що у України є DCFTA, яку потрібно виконувати. Адже в повному обсязі Асоціація запрацювала лише 1 вересня 2017 року, а за словами віце-прем'єра з європейської і євроатлантичної інтеграції Іванни Климпуш-Цинцадзе, за результатами дев'яти місяців з тих завдань, які були заплановані на 2018 рік за DCFTA, виконана лише половина [Долинська С. Зазнач. твір].

Вищенаведені аргументи об'єктивного стану реалізації ініціативи «Східне партнерство» дають підстави говорити про те, що сьогодні в Євросоюзі більше стурбовані життям після Brexit, поведінкою Трампа, «Північним потоком-2» і створенням спільної архітектури безпеки з Росією, ніж безпекою свого східного флангу і безпосередньо в країнах Східного партнерства. Тому якогось якісного перегляду політики стосовно шести країн-партнерів найближчим часом чекати не варто, як і ювілейного саміту.

Для розуміння ситуації з виконання проекту станом на 2019 рік сайт «Сьогодні» разом з експертами підбив підсумки роботи по виконанню політики Східного партнерства за 10 років. Наведемо окремі з них, зокрема плюси і мінуси Східного партнерства для України [Там само, 3].

**Катерина Зарембо, заступник директора Центру «Нова Європа»,** одним з головних плюсів створення ініціативи Східного партнерства десять років тому вважає те, що для держав Східної Європи було створено окрему програму.

Правда, навіть політика Східного партнерства виявилася, з точки зору країн-учасниць, занадто всеосяжною: для одних країн, таких, як Україна, Молдова і Грузія, вона пропонувала занадто мало (оскільки мова не йшла про членство), а для інших – Білорусі, Вірменії і Азербайджану – занадто багато (інтеграцію з ЄС). Іншими словами, серед самих «східних партнерів» від початку не було задоволених.

**Геннадій Максак, глава правління Ради зовнішньої політики «Українська призма»:** Плюсом однозначно можна назвати бажання в рамках політики Східного партнерства виділити східних сусідів в окрему, більш амбітну групу країн, у співпраці з якими пропонувалися нові підходи і поглиблення співпраці. Також окрему позитивну роль відіграло запровадження багатостороннього виміру, що надало додатковий майданчик для дискусії між партнерами Східного партнерства та членами ЄС. До мінусів політики слід віднести її малу амбітність у контексті пропозиції перспективи членства в ЄС для найбільш просунутих партнерів, а також відсутність реальних відповідей у найбільш чутливих питаннях безпеки.

Політика Східного партнерства час від часу все ж видозмінюється. Наприклад, у 2017 році з'явилася певна шкала успішності країн-партнерів відповідно до «20 пріоритетів Східного партнерства до 2020 року», а в березні 2018 року значно оновився інституційний вимір багатостороннього співробітництва. Втім, здається, що і такі зміни не повною мірою відображають очікування і потреби найбільш актив-

них держав, які вже підписали Угоди про асоціацію. Брюссель погодився на розширення формату координації зусиль України, Грузії і Молдови.

**Віталій Мартинюк, керівник міжнародних програм Центру глобалістики «Стратегія XXI»:** Для окремих країн Східне партнерство є амбітною ініціативою ЄС. До таких країн слід віднести Азербайджан, Білорусь і Вірменію. Однак для України за своїми цілями і завданнями таким Східне партнерство не є, оскільки Україна ставить за мету членство в Європейському Союзі. Тому **плюсів для нашої держави** не так вже й багато. Тим часом до них варто віднести такі:

- налагодження сталого співробітництва країн Східної Європи, без Росії, під егідою Європейського Союзу;
- стала формалізована присутність ЄС у регіоні Східної Європи;
- додатковий міжнародний майданчик для залучення уваги до питань, які цікавлять Україну в контексті європейської інтеграції та регіонального співробітництва;
- розвиток міжпарламентського співробітництва в форматі Євронест;
- посилення контактів між громадянськими суспільствами країн-партнерів і країн-членів ЄС у площині Форуму громадянського суспільства Східного партнерства;
- ініціювання різних регіональних проектів, навіть якщо вони не охоплюють всі країни Східного партнерства.

**До мінусів варто віднести:** обмеження амбітних цілей України щодо членства форматом Східного партнерства; відсутність сталого фінансування ініціативи Східного партнерства; слабкість безпекової складової і обмеження її питаннями внутрішньої безпеки; нездатність ЄС запропонувати країнам-партнерам щось більше, ніж просто співпраця, що дозволяє Росії утримувати частину цих країн в орбіті російських інтеграційних форматів – Митний союз, ЄврАзЕС, ОДКБ, СНД.

Насправді Східне партнерство не має чітко вираженої кінцевої мети. Це формат регіонального співробітництва під егідою ЄС. Хоча в документах Східного партнерства декларується політична асоціація та економічна інтеграція, що слід розуміти як прагнення ЄС створити зони вільної торгівлі з усіма країнами-партнерами і мати політичний вплив на них. Для, власне, Брюсселя метою Східного партнерства є створення простору безпеки і стабільності на Схід від кордонів ЄС, і ця мета досить чітко проглядається в Загальному робочому документі ЄС «Східне партнерство – 20 очікуваних досягнень до 2020 року: фокусуючись на головних пріоритетах і реальних результатах», який став досить конкретним щодо завдань Східного партнерства. Членство будь-якої країни-партнера – табу для Східного партнерства. З одного боку, Євросоюз не готовий запропонувати членство жодній з країн Східного партнерства, включаючи Україну. З іншого, Брюссель не хоче (і не хотів), щоб Східне партнерство стало подразником для Росії. Тому питання перспектив членства виноситься за рамки Східного партнерства, а це, в свою чергу, є істотним чинником, що стримує розвиток цієї ініціативи.

Уже зараз і в ЄС, і в окремих країнах-партнерах, насамперед в Україні, йдуть обговорення, що робити зі Східним партнерством далі, після 2020 року, коли має завершитися імплементація завдань, визначених у документі «Східне партнерство – 20 очікуваних досягнень до 2020 року». Сьогодні очевидно, що в Східному партнерстві потрібно дотримуватися закладеного в ньому принципу диференціації «більше за більше». Якщо всі країни будуть прирівнюватися до одного знаменника, як це робиться зараз, то який стимул для країни-партнера просуватися далі по шляху європейської інтеграції? Очевидно, що таким стимулом має бути багаторівневе співробітництво. Один рівень Східного партнерства повинен бути загальним – спільним для всіх країн-партнерів. Але повинні бути і інші рівні для країн, які досягли більшого. Тому для трьох країн Східного партнерства, які



підписали Угоди про асоціацію з ЄС – України, Молдови і Грузії – потрібен додатковий формат співпраці, який повинен бути відкритим для інших трьох країн, які зможуть до нього приєднатися після підписання Угод про асоціацію з ЄС. Для України, Молдови і Грузії важливо визначити кінцеву мету – членство в ЄС – як і проміжні цілі. Ними можуть бути, наприклад, приєднання до цифрового і енергетичного союзу ЄС, або Шенгену. Такий підхід пожвавить ініціативу і визначить перспективи, до яких країни-партнери зможуть прагнути. Навіть в самому ЄС вже досить давно використовується принцип диференціації, адже не всі країни-члени ЄС входять в Шенгенську або еврозону, а нова ініціатива ЄС – PESCO – це взагалі мережа безпекових клубів за інтересами [3, Долинська С. Зазнач. твір].

Наведений аналіз стану реалізації ініціативи «Східне партнерство» дає підстави стверджувати, що такий формат регіональної співпраці учасників проекту поки що не дає відчутних результатів у виконанні першочергових завдань євроінтеграційного поступу України. Зокрема, виконання Угоди про асоціацію України з ЄС станом на кінець 2018 року не дає підстав для оптимізму, на думку редактора «Європейської правди» Сергія Сидоренка, висловлену у статті «Є асоціація, немає інтеграції: Єврокомісія оцінила прогрес України у виконання угоди з ЄС», з якою ми погоджуємось [14].

Саме тому в 2019 році належить зробити значно більше, щоб досягти суттєвих позитивних змін на шляху регіональної співпраці, реалізації положень Угоди про асоціацію України з ЄС та поліпшити ефективність роботи дипломатичного корпусу [15]. На ці стратегічні цілі реалізації зовнішньополітичних та зовнішньоекономічних пріоритетів України слід спрямувати зусилля усіх гілок влади, особливо тих, що займаються реалізацією зовнішньої політики України [16].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, зазначимо, що трансформація політики Європейського Союзу у формат

ініціативи Східного партнерства очікувано позначилася на розвитку і виокремленні Європейської політики сусідства. Відбувається концентрація зусиль ЄС у Східній Європі, узгоджується політика ЄС з інтересами країн-партнерів.

У той же час, як засвідчили перші 10 років реалізації Східного партнерства, додаткові інтеграційні можливості не використані достатньою мірою, як це передбачалось. Адже цілі та завдання багатосторонньої платформи «Демократія, належне управління та стабільність» реалізовані лише частково через програму розвитку регіонів у рамках Східного партнерства. Не дав очікуваної ефективності і економічний вектор у Східному партнерстві, за винятком додаткових можливостей для України в енергетичному вимірі. Так, до позитивів співпраці України з ЄС у рамках Східного партнерства слід віднести досягнення в питаннях візової лібералізації, міграції, мобільності та кордонів. Зазначимо, що в сегменті безпеки, оборони та стабільності розпочато спільну роботу. Оскільки ЄС зосереджує зусилля на невійськових аспектах безпеки в регіоні Східного партнерства та, як зазначено у Спільному робочому документі «Східне партнерство – 20 очікуваних досягнень до 2020 р.», фокусується переважно на сферах кіберзахисту, посилення стійкості суспільства, надзвичайних ситуацій, захисту критичної інфраструктури, протидії організованим злочинності та нелегальній торгівлі зброєю, то було б доцільно налагодити регулярні багатосторонні консультації на рівні рад національної безпеки з питань протидії гібридним загрозам та реформування національних секторів безпеки задля підвищення здатності протистояти їм.

Україна сьогодні повністю виконала проміжні завдання та на 50% – заплановані на період до 2020 р. Разом з тим доцільно було б передбачити відпрацювання і впровадження багатостороннього механізму захисту критично важливої інфраструктури в країнах ЄС і Східного партнерства у транскордонному чи регіональному сегментах і створити міждержавну безпекову платформу з протидії сучасним гібридним загрозам та врегулювання затяжних конфліктів. Вирішення

цих питань може надати додаткову вартість ініціативі Східного партнерства [8, Мартинюк В. Зазнач. твір].

На наш погляд, основні стримуючі фактори розвитку ініціативи Східного партнерства слід шукати у спробах Польщі створити партнерство держав від Балтійського до Чорного та Адріатичного морів, спрямоване на поглиблення інтеграції країн Центральної та Східної Європи. Підставу для такого прогнозу слід шукати, розглядаючи проект «Тримор'я», що об'єднує 12 країн Центрально-Східної Європи: 4 країни Вишеградської групи, країни Балтії, Австрію, Хорватію, Румунію, Словенію та Болгарію. Ці держави, крім Австрії, мають кілька спільних знаменників, таких, як спільне минуле та членство в НАТО, отримане до вступу в ЄС. На жаль, у переліку країн «Тримор'я» відсутня Україна, попри запевнення сусідів співпрацювати та разом вирішувати спільні проблеми, в тому числі і безпекового характеру.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Зленко А. Україна у мінливому світі // Дзеркало тижня. 2009. 21 серпня (№31). URL: [https://dt.ua/POLITICS/ukrayina\\_u\\_minlivomu\\_sviti.html](https://dt.ua/POLITICS/ukrayina_u_minlivomu_sviti.html)
2. Андреас У. ЄС має надати країнам Східного партнерства перспективу членства // Дзеркало тижня. 2012. 1 листопада / пер. з англійської: Антон Шеховцов. URL: <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/print/forum2004/a82673>
3. Долинська С. Східному партнерству десять років: що отримала Україна і чи буде ЄС переглядати свою політику // Сьогодні. 2019. 12 січня. URL: <https://ukr.segodnya.ua/ukraine/vostochnomu-partnerstvu-desyat-let-hto-poluchila-ukraina-i-budet-li-es-peresmatrivat-svoyu-politiku-1205243.html>
4. Східне партнерство ЄС: додаткові можливості для євроінтеграції України / [І.Ф.Газізулін, М.М.Гончар та ін.]; за ред.. В. Мартинюка; Укр. незалеж. центр політ.дослідж. – К.: [Агенство «Україна»], 2009. – 84 с. – Кн.-переверт.

5. Україна і Грузія в контексті політичних, економічних та безпекових трансформацій: наслідки і перспективи: зб. матеріалів міжнарод. наук. конференції (Одеса, 23—24 жовтня 2009 р.) / за заг. ред. О. Воловича. – О. : Фенікс, 2009. – 128 с.
6. Рябоштан Є. Східне партнерство – перспективи і загрози спільної зовнішньополітичної ініціативи ЄС // Грані: – 2009. – №6.
7. Кампов Л. Ініціатива «Східне партнерство» як новий інструмент підвищення ефективності транскордонного співробітництва України з ЄС // Геополітика України: історія і сучасність: збірник наукових праць. – Вип.3. – 2010. – С.338-355.
8. Мартинюк В. Безпека для Східного партнерства: які зміни варто лобювати Україні // Європейська правда. 2017. 20 листопада. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/11/20/7073879/>
9. Східне партнерство: Україна демонструє прогрес у 17 із 20 сфер // Українська правда. 2018. 2 листопада. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2018/11/2/7197046/>
10. Спільна декларація саміту східного партнерства // Європейська правда. 2017. 24 листопада. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/11/24/7074139/>
11. Країни Східного партнерства підпишуть угоду про гармонізацію тарифів на роумінг // Дзеркало тижня. 2018. 21 червня. URL: [https://dt.ua/UKRAINE/krayini-shidnogo-partnerstva-pidpishut-ugodu-pro-garmonizaciyu-tarifiv-na-rouming-281221\\_.html](https://dt.ua/UKRAINE/krayini-shidnogo-partnerstva-pidpishut-ugodu-pro-garmonizaciyu-tarifiv-na-rouming-281221_.html)
12. Коваль Н. «Східне партнерство» не може стати тим форматом, який додасть нових смислів європейській інтеграції України // Дзеркало тижня. 2017. 29 листопада. URL: [https://dt.ua/POLITICS/shidne-partnerstvo-ne-mozhe-stati-tim-formatom-yakiy-dodast-novih-smisliv-yevropeyskiy-integraciyi-ukrayini-ekspert-261785\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/shidne-partnerstvo-ne-mozhe-stati-tim-formatom-yakiy-dodast-novih-smisliv-yevropeyskiy-integraciyi-ukrayini-ekspert-261785_.html)
13. Коваль Н. Стійкість, стабільність, стагнація — три «с» Східного партнерства // Дзеркало тижня. 2017. 2-8 грудня (№46). URL: [https://dt.ua/international/stiykist-stabilnist-stagnaciya-tri-s-shidnogo-partnerstva-261758\\_.html](https://dt.ua/international/stiykist-stabilnist-stagnaciya-tri-s-shidnogo-partnerstva-261758_.html)
14. Сидоренко С. Є асоціація, немає інтеграції: Єврокомісія оцінила прогрес України у виконання угоди з ЄС // Європейська правда. 2018. 12 листопада. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/11/12/7089263/>
15. Сидоренко С., Панченко Ю. П'ять перемог та дві проблеми: чого досягла Україна за 2018 рік на дипломатичному фронті

- ті // Європейська правда. 2018. 27 грудня. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/12/27/7091064/>
16. Максак Г. Нові завдання для МЗС: експертний погляд на зовнішню політику // Європейська правда. 2019. 18 січня. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2019/01/18/7091738>

## REFERENCES

1. Zlenko, A. *Ukrayina u minlyvomu sviti [Ukraine in a Changing World]*. Vypusk no. 31. Retrieved from [https://dt.ua/POLITICS/ukrayina\\_u\\_minlyvomu\\_sviti.html](https://dt.ua/POLITICS/ukrayina_u_minlyvomu_sviti.html) [in Ukrainian].
2. Andreas, U. & Shekhovtsov, Anton. (2012). YES maye nadaty krayinam Skhidnoho partnerstva perspektyvu chlenstva. [*The EU should give the perspective of membership to the EP countries*]. "Dzerkalo tyzhnya". Retrieved from <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/print/forum2004/a826731> [in Ukrainian].
3. Shidnomu partnerstvu 10 rokiv: scho otrymala Ukrayina I chy bude YES perehlyadaty svoyu polityku (2019). [*10 years of Eastern Partnership: what Ukraine has received and whether the EU will review its policy*]. Hazeta "Segodnya" Retrieved from <https://ukr.segodnya.ua/ukraine/vostochnomu-partnerstvu-desyat-let-cho-poluchila-ukraina-i-budet-li-es-peresmatrivat-svoyu-politiku-1205243.html> [in Ukrainian].
4. Gazizulin, I.F., Gonchar, M.M. (2009). Skhidne partnerstvo YES: dodatkovi mozhlyvosti dlya yevrointehratsiyi Ukrayiny [*EU Eastern Partnership: Additional Opportunities for Ukraine's European Integration*]. V. Martyniuk (Ed.). Ukr. Ne zalezh.tsentr polit. doslidzh. K.: [Ahenstvo "Ukrayina"], p. 84. – Kn.-perevert. [in Ukrainian].
5. Ukrayina i Hruziya v konteksti politychnykh, ekonomichnykh ta bezpekovykh transformatsiy: naslidky i perspektyvy (2009). [*Ukraine and Georgia in the context of political, economic and security transformations: implications and perspectives*]. Zb. materialiv mizhnarod. nauk. konferentsiyi. O. Volovycha (Ed.). Feniks, p. 128. [in Ukrainian].
6. Riaboshan, Ye. V. (2009). Skhidne partnerstvo – perspektyvy i zahrozy spil'noyi zovnishn'opolitychnoyi initsiatyvy YES [*Eastern Partnership – perspectives and Threats of the EU Common Foreign Policy Initiative*]. Naukovo-teoretychnyy i hromads'ko-politychnyy al'manakh "Hrani". No. 6. [in Ukrainian].

7. Kampov, L. (2010). Initsiatyva «Skhidne partnerstvo» yak novyy instrument pidvyshchennya efektyvnosti transkordonnoho spivrobitnytstva Ukrayiny z YES [Eastern Partnership's Initiative as a New Instrument for Enhancing the Efficiency of Cross-Border Cooperation between Ukraine and the EU]. *Heopolityka Ukrayiny: istoriya i suchasnist': zbirnyk naukovykh prats'*. Vol.3., pp. 338-355. [in Ukrainian].
8. Martynyuk, V. (2017). Bezpeka dlya Skhidnoho partnerstva: yaki zminy varto lobiyuvaty Ukrayini [Security for the Eastern Partnership: What changes should lobby for Ukraine]. "Yevropeys'ka pravda". Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/11/20/7073879/> [in Ukrainian].
9. Skhidne partnerstvo: Ukrayina demonstruye prohres u 17 iz 20 sfer (2018). [Eastern Partnership: Ukraine is showing progress in 17 out of 20 spheres]. "Ukrayins'ka pravda". Retrieved from <https://www.pravda.com.ua/news/2018/11/2/7197046/> [in Ukrainian].
10. Spil'na deklaratsiya samitu skhidnoho partnerstva (2017). [Declaration of the Eastern Partnership Summit]. "Yevropeys'ka pravda". Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/11/24/7074139/> [in Ukrainian].
11. Krayiny Skhidnoho partnerstva pidpyshut' uhodu pro harmonizatsiyu taryfiv na rouminh (2018). [Eastern Partnership countries will sign an agreement on tariff harmonization for roaming]. "Dzerkalo tyzhnya". Retrieved from [https://dt.ua/UKRAINE/krayini-shidnogo-partnerstva-pidpishut-ugodu-pro-garmonizaciyu-taryfiv-na-rouming-281221\\_.html](https://dt.ua/UKRAINE/krayini-shidnogo-partnerstva-pidpishut-ugodu-pro-garmonizaciyu-taryfiv-na-rouming-281221_.html) [in Ukrainian].
12. Koval, N. (2017). «Skhidne partnerstvo» ne mozhe staty tym formatom, yakyy dodast' novykh smysliv yevropeys'kiy intehratsiyi Ukrayiny ["Eastern Partnership" can't become a format that will add new meanings to the European integration of Ukraine]. "Dzerkalo tyzhnya". Retrieved from [https://dt.ua/POLITICS/shidne-partnerstvo-ne-mozhe-stati-tim-formatom-yakiy-dodast-novykh-smysliv-yevropeyskiy-integraciyi-ukrayiin-expert-261785\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/shidne-partnerstvo-ne-mozhe-stati-tim-formatom-yakiy-dodast-novykh-smysliv-yevropeyskiy-integraciyi-ukrayiin-expert-261785_.html) [in Ukrainian].
13. Stiykist', stabil'nist', stahnatsiya — try «s» Skhidnoho partnerstva (2017). [Sustainability, stability, stagnation are three "s" of the Eastern Partnership]. "Dzerkalo tyzhnya", no. 46. Retrieved from [https://dt.ua/international/stiykist-stabilnist-stagnaciya-tri-s-shidnogo-partnerstva-261758\\_.html](https://dt.ua/international/stiykist-stabilnist-stagnaciya-tri-s-shidnogo-partnerstva-261758_.html) [in Ukrainian].
14. Sydorenko, S.. Ye asotsiatsiya, nemaye intehratsiyi: Yevrokomisiya otsynyla prohres Ukrayiny u vykonannya uhody z YES (2018).

- [*There is an association, but no integration: the European Commission evaluated Ukraine's progress in implementing the agreement with the EU*]. "Yevropeys'ka pravda". Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/11/12/7089263/> [in Ukrainian].
15. Sidorenko, S., Panchenko, Yu.. P"yat' peremoh ta dvi problemy: choho dosyahla Ukrayina za 2018 rik na dyplomatychnomu fronti (2018). [*Five victories and two problems: what has Ukraine achieved in 2018 on the diplomatic front*]. "Yevropeys'ka pravda". Retrieved from <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/12/27/7091064/> [in Ukrainian].
  16. Maksak, G. (2019). Novi zavdannya dlya MZS: ekspertnyy pohlyad na zovnishnyu polityku [*New tasks for the Foreign Ministry: expert opinion on foreign policy*]. "Yevropeys'ka pravda". Retrieved from <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2019/01/18/7091738> [in Ukrainian].
  17. Skhidne partnerstvo – pesymistychni realiyi. [*Eastern Partnership – pessimistic realities*]. "Z.S". Retrieved from <http://uaforeignaffairs.com/article.html/print?id=709> [in Ukrainian].