

## О. О. ДОБРЖАНСЬКА. БАГАТОСТОРОННІЙ ВИМІР СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

*Досліджується багатосторонній вимір Східного партнерства та його структура. Розглядається фінансування програм багатостороннього виміру та їх практичне втілення у життя.*

**Ключові слова:** європейська політика сусідства, багатосторонній вимір, східне партнерство.

*Исследуется многостороннее измерение Восточного партнерства и его структура. Рассматривается финансирование программ многостороннего измерения и его практическое осуществление.*

**Ключевые слова:** европейская политика соседства, многосторонние измерение, восточное партнерство.

*This article research multilateral measuring of Eastern Partnership and its structure. The author overlook finance base of multilateral measuring programs and its practically using.*

**Key words:** european neighborhood policy, multilateral measuring, Eastern Partnership.

У травні 2008 р. Польща і Швеція виступили ініціаторами запровадження політики Східного партнерства. Що ж це означало? Названі країни запропонували поглиблення взаємин із східними сусідами Європейського Союзу, що на той момент уже були охоплені Європейською політикою сусідства. Проте, як з часом виявилось, ЄПС не мала значного успіху, тому необхідно було діяти та шукати вихід з даної ситуації.

Е травні 2009 р. польські та шведські представники презентували Проект Східного партнерства. Однак на формування проекту вплинули дії багатьох членів Євросоюзу. На потребу інтенсифікації стосунків із східними сусідами постійно звертали увагу країни Вишеградської четвірки – Польща, Словаччина, Угорщина і Чехія, висуваючи конкретні пропозиції у цьому плані. Подібну позицію займали також колишні радянські республіки Литва, Латвія і Естонія. Під час свого головування в ЄС у першій половині 2006 р. Австрія запропонувала будувати спільну енергетичну політику на засадах діалогу з Україною та Білоруссю як транзитними державами енергоносіїв. Німеччина, головуючи в ЄС у першому півріччі 2007 р., виступила з пропозицією поглиблення Європейської політики сусідства. В ній передбачалася «широка позиція поглиблення стосунків» з сусідніми державами, тобто з країнами, охопленими ЄПС, що уможливлювало б Євросоюзіві укладання з ними конкретних угод, передусім економічної співпраці<sup>1</sup>. Виразом зміненого підходу Євросоюзу до політики сусідства стало ухвалення в грудні 2007 р. Європейською радою польсько-литовської пропозиції розвитку південно-східного виміру ЄПС не лише в рамках двосторонніх взаємин, але й багатосторонніх. 19-20 березня 2009 р. на саміті Євросоюзу за участю керівників держав-адресатів було офіційно затверджене Європейською Радою Східне партнерство. А 7 травня в Празі дану програму було введено в дію.

Східне партнерство - це перша комплексна ініціатива у системі зовнішніх стосунків Європейського Союзу з групою країн: Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, Грузією, Молдовою та Україною. Завданням Східного партнерства

---

© ДОБРЖАНСЬКА Оксана Олександрівна – аспірантка кафедри міжнародних відносин Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

проголошувалося сприяння наближенню та інтеграції держав Східної Європи і Південного Кавказу з ЄС. Та запровадження якісно нового зв'язку у взаєминах між ЄС і державами, охопленими партнерством, шляхом прогресивної і поступової інтеграції цих держав та їхніх суспільств з Євросоюзом. Водночас ЄС прямо говорить, що дана ініціатива не є гарантом майбутнього членства країн-учасниць даної ініціативи.

Предбачається, що співпраця базуватиметься на цінностях, стандартах і нормах Євросоюзу, розвиватиметься у таких сферах, як права людини, ринкова економіка, збалансований розвиток, ефективне управління, енергетична безпека і багато інших. Східне партнерство сприятиме розвитку і зміцненню міжлюдських контактів, поглибленню наукового і культурного співробітництва<sup>2</sup>.

Порівняно з Європейською політикою сусідства основним у Східному партнерстві є його багатосторонній вимір. Згідно з Комунікацією Європейської Комісії (п. 4.1), багатосторонній вимір Східного партнерства функціонує на чотирьох рівнях: 1) зустрічі глав держав і урядів Східного партнерства (кожні два роки). Наступний Саміт Східного партнерства заплановано провести у травні 2011 р. у м. Будапешті; 2) зустрічі міністрів закордонних справ держав-членів ЄС і країн-партнерів, які ознайомлюються з досягнутим прогресом і встановлюють політичні орієнтири (щорічно). В окремих галузях робота може розвиватися через галузеві міністерські конференції. У травні 2010 р. у польському місті Сопоті пройшло перше неформальне засідання міністрів закордонних справ країн Східного партнерства, організоване за співпраці Польщі і головної в ЄС Іспанії. У першу річницю заснування Східного партнерства керівники дипломатичних відомств з 33 держав за участю Європейського комісара з питань розширення і європейської політики сусідства обговорювали, насамперед, проблематику практичної імплементації Східного партнерства, в тому числі плани і дії Європейської Комісії, принципи фінансування, графіки і методи реалізації чергових етапів втілення ініціативи Східного партнерства, а також можливості співучасті у процесах формування і запровадження заходів в рамках проектів держав – членів ЄС та країн-партнерів програми. 13 грудня 2010 р. у Брюсселі відбулася щорічна зустріч міністрів закордонних справ держав-учасниць; 3) чотири тематичні платформи відповідно до основних напрямів співпраці: 1. «Демократія, належне врядування та стабільність»; 2. «Економічна інтеграція та наближення до політик ЄС»; 3. «Енергетична безпека»; 4. «Міжлюдські контакти». Кожна платформа має комплекс реалістичних і періодично поновлюваних цілей з відповідною програмою заходів. Зустрічі проводяться двічі на рік на рівні профільних вищих посадовців. Платформи підзвітні щорічним зустрічам міністрів закордонних справ. ЄК розробляє порядок денний засідань платформ у тісній співпраці з Головами країн ЄС і країнами-партнерами, а також головує на цих засіданнях. Функціонування платформ може підтримуватися через галузеві міністерські засідання; 4) панелі для підтримки роботи платформ у конкретних сферах. Формат і учасники таких панелей визначаються відповідно до потреб.

Крім того, обговорюється питання створення інституційного механізму парламентського співробітництва в рамках Східного партнерства<sup>3</sup>. На нашу думку, створення такого механізму сприятиме ще тіснішому багатосторонньому співробітництву країн в рамках Східного партнерства.

Нині існує шість ініціатив високого рівня, які представляють багатосторонній рівень програми Східне партнерство. Вони забезпечують їй конкретне змістове наповнення та більшу помітність, а також мобілізують фінансування з різних

міжнародних фінансових інституцій та інвестиції з приватного сектору.

До них належать:

- *Інтегрована програма управління кордонами (ШПУК)*. Підвищує мобільність громадян, допомагає партнерам розвивати стратегії інтегрованого управління кордонами, узгоджувати норми управління ними та запроваджувати найкращі практики, опрацьовані ЄС. Вона включає такі сфери, як торгівля, митне регулювання, візовий режим, демаркація кордонів, безпека (контрабанда та торгівля людьми) та пан'європейські транспортні коридори. Сфера компетенції даної платформи є доволі широкою, і включає в себе забезпечення демократії, верховенства права, права людини, свободи слова, прав меншин тощо. Важливо, що всі шість країн-партнерів виявили інтерес до розвитку даної флагманської ініціативи, і вже 15–16 жовтня 2009 р. в Одесі пройшло перше засідання спеціальної панелі «Інтегроване управління кордонами», створеної в рамках тематичної платформи № 1, учасники якої схвалили позиційний документ щодо Інтегрованого управління кордонами. Згідно повідомлення, розміщеного на сайті Кабінету міністрів України, було висловлено пропозицію не обмежуватися в рамках проекту тільки прикордонними пунктами вздовж Паневропейського транспортного коридору та TRASECA. Домовлено про проведення декількох навчальних курсів та семінарів щодо управління та розбудови кордонів до започаткування флагманського проекту. На сьогодні на потреби ініціативи передбачено виділення 47 млн євро з бюджету ЄС (для 6 країн-партнерів). Обмін інформацією має стати важливою і повсякденною практикою для країн, які прагнуть вибудувати спільний простір юстиції, свободи та безпеки. Кроком у цьому напрямку став проведений 14 квітня у Києві семінар «До-прибуттєвий обмін інформацією щодо транскордонного переміщення товарів» («Prearrival exchanges of information for the cross-border transport of goods») в рамках 1-ї тематичної платформи Східного партнерства, де учасники знайомились із сучасними практиками взаємного оповіщення митних і прикордонних служб щодо товарів, що прямують до прикордонних/митних пунктів. Важливим і корисним елементом співпраці є тематика безпеки документів. Всі шість країн-партнерів перебувають на етапі переходу до нового покоління подорожніх документів. Лідером у цьому питанні виступає Молдова, яка розпочала випуск біометричних паспортів для виїзду за кордон у 2008 році, а з 1 січня 2011 року видаватиме своїм громадянам виключно біометричні паспорти. З червня 2010 року Грузія почала випуск біометричних паспортів. Інші країни, в тому числі Україна, відстають в цьому процесі. Важливо налагодити комунікацію між країнами-партнерами, яка б дозволила не лише обмінюватися інформацією щодо запровадження нових стандартів документів, але і створити ефективну систему оперативних повідомлень щодо втрачених, підроблених, анульованих документів. Цьому, зокрема, був присвячений семінар 1-ї тематичної платформи Східне партнерство «Виявлення підроблених та фальсифікованих документів» («Detection of forged and falsified travel documents»), який відбувся 15 квітня 2010 року у Ризі<sup>4</sup>.

- *Інструмент підтримки малого та середнього підприємництва*. Посилює роль малого та середнього бізнесу в країнах-партнерах завдяки покращенню бізнес-середовища. Надає малому й середньому бізнесу консультації, фінансування та технічну допомогу, допомагає вдосконалювати нормативно-правову базу країни. Розвиток малого та середнього бізнесу підтримують ЄБРР та ЄІБ, але до цього можуть долучатися й інші міжнародні фінансові інституції. На даний момент важко оцінити ефективність цієї ініціати, так якихось дій не простежується. Проте мова йде про можливість змодельовання інструменту на базі його

подібних, що розроблялися для інших перехідних країн, та підтримуватися через існуючі інструменти, такі як NIF (Neighbourhood Investment Facility).

- *Регіональні ринки електроенергії, підвищення енергоефективності та збільшення використання відновлюваних джерел енергії.* Ця ініціатива спрямована на інтеграцію енергетичних ринків країн ЄС та країн-партнерів Східного партнерства. Крім того, ініціатива прагне забезпечити взаємоузгодженість між енергосистемами цих країн задля підвищення ефективності використання енергії та надійності енергопостачання. Також вона передбачає вжиття заходів з протидії кліматичним змінам.

- *Диверсифікація енергопостачання.* Спрямована на налагодження співпраці з країнами-партнерами Східного партнерства щодо використання альтернативних джерел енергії та транзитних маршрутів, що попереджуватимуть виникнення енергетичних криз. Передбачає поглиблення співпраці між виробниками, споживачами та операторами ринку. Її метою є підвищення надійності енергопостачання до Європи та країн-партнерів. Цього можна досягти, покращивши умови для виконання довготермінових зобов'язань щодо поставок та закупівель, посиливши транспортні гарантії та безпеку інфраструктури. Все це приваблювало би як постачальників із третіх країн, так і потенційних інвесторів.

- *Попередження природних та антропогенних катастроф, підготовка до них та ліквідація їхніх наслідків (PPRD).* Метою цієї ініціативи є підвищення спроможності реагувати на місцевому, регіональному та національному рівнях на антропогенні катастрофи (повені, пожежі, фактори ризику для здоров'я людей, забруднення морів), а також на кліматичні зміни. Цього можна досягти, поглибивши співпрацю між ЄС (у рамках Механізму Співтовариства з цивільного захисту) та Східним партнерством, а також між самими країнами-партнерами на основі вже наявних ініціатив.

- *Підтримка належного управління довкіллям.* Ця ініціатива має сприяти захисту довкілля та реагувати на виклики, породжені кліматичними змінами. Вона має також сприяти вирішенню проблеми забруднення на багатосторонній основі завдяки комплексу заходів на міжнародному, регіональному та місцевому рівнях. У рамках цієї ініціативи діють формальні та неформальні структури й організації, які виявляють проблеми, пов'язані з використанням природних ресурсів, та шляхи їх вирішення, визначають, яке управління довкіллям є адекватним, а також які норми та санкції мають застосовуватися для впливу на спосіб використання ресурсів довкілля<sup>5</sup>.

Щодо фінансової сторони, то в рамках багатосторонніх заходів розпочався проект інтегрованого управління кордонами (Integrated Border Management) за надані кошти у розмірі 50 млн євро. Тривають роботи над підготовкою програми з підтримки малого і середнього бізнесу (57 млн євро на період 2010-2013 рр.). Першим кроком у реалізації цієї програми був проект Іст-Інвест (East-Invest) на суму 7 млн євро, метою якого було покращання інвестиційного клімату в державах, охоплених партнерством, та створення мережі бізнес-контактів між ЄС і його східними сусідами. Почато ініціативу «Запобігання природним та людиногенним катастрофам» (6 млн. євро). Планується також впровадження програми обміну інформацією на тему охорони навколишнього середовища – Environment Governance (1,8 млн євро) та культурної програми Східного партнерства (12 млн євро). Восени 2009 року розпочато Ініціативу щодо збільшення енергетичної продуктивності і захисту навколишнього середовища у Східній Європі, розраховану на бюджет у 1,5 млрд. євро<sup>6</sup>.

Багатосторонній вимір Східного партнерства, як вважають його натхненники, має спричинитися до підтримки політичних і економічних змін у державах Східної Європи та Південного Кавказу, набираючи характеру форуму обміну інформацією і досвідом партнерських країн у таких сферах, як: демократія, належне управління і стабільність, економічна інтеграція і конвергенція в галузі політики Євросоюзу, енергетична безпека та міжлюдські контакти. Багато членів Євросоюзу, а також деякі держави-партнери очікують, що багатостороння співпраця виконуватиме рівно ж функції механізму формування довіри в регіоні<sup>7</sup>.

Багатосторонній вимір є визначальним для Східного партнерства, адже без нього ініціатива втрачає сенс і перетворюється на набір двосторонніх форматів співробітництва ЄС з окремою країною. Багатосторонні рамки сприяють розвитку зв'язків між самими країнами-партнерами і створюють можливості для розв'язання тих проблем, які окремо взята країна не має можливості вирішити. Адже у країн-членів Східного партнерства існують спільні невирішені проблеми, які вимагають комплексного підходу для їх вирішення. Саме багатосторонній вимір має на меті спільними зусиллями вирішити спільні для країн проблеми. В цьому полягає головна цінність багатостороннього формату.

Наскільки ж сталим може виявитися в подальшому формат багатостороннього співробітництва Східного партнерства? Чи не стане це універсальною, але недієвою формою співробітництва? Це залежатиме від здатності ЄС і країн-партнерів подолати потенційні бар'єри для багатостороннього виміру. Їх може бути багато, але основними, зокрема, є: недолік політичного інтересу з боку ряду країн-членів ЄС; відмінність в інтересах і поглядах серед самих східних партнерів; протидія з боку третіх сторін. Але на даний час багатостороннє співробітництво Східного партнерства діє та досить впевнено набирає оберти. Фінансове підкріплення ЄС сприяє пошуку спільних шляхів для досягнення цілей, які ставить перед собою ініціатива Східне партнерство.

1. *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia* / Pod red. Beaty Wojny i Mateusza Gniazdowskiego. – Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, kwiecień 2009. 2. *Заступник* голови МЗС: Східне партнерство є лише етапом на шляху до членства в ЄС // *Дзеркало тижня*. – 2009. – № 16. – С. 5. 3. *Комунікація* Східне партнерство // Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=227401910&cat\\_id=223345569&ctime=1247064584304](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=227401910&cat_id=223345569&ctime=1247064584304) 4. *Східне* партнерство / Посольство Республіки Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.polska.com.ua/index.php?document=2639> 5. *Заступник* голови МЗС: Східне партнерство є лише етапом на шляху до членства в ЄС // *Дзеркало тижня*. – 2009. – № 16. – С. 5. 6. *Термінологія* Східного партнерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eufunds.in.ua/terminolohichnyj-slovnnyk/ep> 7. *Сидорук Т.В.* Східне партнерство. Пропозиції і перспективи для держав Східної Європи та Південного Кавказу // *Стратегічні пріоритети*. – 2010. – №3(16). – С.47-53.