

Щедрова Г.П.

## Адаптація України до вимог ЄС: досвід країн Балтії

*Розкрито проблеми адаптації України до вимог Європейського Союзу, зокрема умов Копенгагенських критеріїв, можливості використання відповідного досвіду країн Балтії. Проаналізовано перебіг процесу євроінтеграції в Латвії, Литві, Естонії та Україні. Визначено спільні та відмінні риси етапів євроінтеграції, їхні передумови та причини. Сформульовано рекомендації щодо подальшого зближення України з ЄС.*  
**Ключові слова:** Європейський Союз, Копенгагенські критерії, євроінтеграція, Європейська комісія, зовнішня політика держави.

*ци, их предпосылки и причины. Сформулированы рекомендации по дальнейшему сближению Украины с ЕС.*

**Ключевые слова:** Европейский Союз, Копенгагенские критерии, евроинтеграция, Европейская комиссия, внешняя политика государства.

*The problems of adaptation of Ukraine to the European Union demands, including the conditions of the Copenhagen criteria are shown; the possibility of the use of relevant experience of the Baltic States is described. One analyzed the progress of European integration in Latvia, Lithuania, Estonia and Ukraine. One determined common and different features of European integration stages, their background and reasons. Recommendations for further rapprochement of Ukraine with the EU have been formulated.*

**Key words:** European Union, Copenhagen criteria, European integration, European Commission, foreign policy.

УДК 324.39 (477+474)

Щедрова Г.П.,  
 доктор політичних наук,  
 професор, завідувач  
 кафедри політології,  
 соціології та гуманітарних наук  
 ПВНЗ «Дніпропетровський університет  
 імені Альфреда Нобеля»

*Раскрыты проблемы адаптации Украины к требованиям Европейского Союза, в частности условиям Копенгагенских критериев, возможности использования соответствующего опыта стран Балтии. Проанализирован ход процесса евроинтеграции в Латвии, Литве, Эстонии и Украине. Определены общие и отличительные черты этапов евроинтегра-*

Формування підґрунтя для реалізації євроінтеграційних прагнень будь-якої країни-претендента на вступ до Європейського Союзу не відбувається хаотично і завжди підпорядковане певній логіці. Йдеться, передусім, про основоположні принципи Копенгагенських критеріїв, схвалених на засіданні Європейської Ради у Копенгагені у червні 1993 р. [8]. І, якщо кожна країна-кандидат є унікальною за специфікою свого розвитку та потенціалу, критерії відповідності універсальні для всіх. Саме тому шлях до ЄС характеризується певними особливостями та різною тривалістю для кожної європейської держави. Україна, не маючи сталої демократичної традиції, отримує можливість дослідити досвід молодих демократій і запозичити ті його аспекти, що стосуються успішної адаптації країни до вимог євроінтеграції.

З огляду на певну спільність історичного минулого, доцільним є аналіз досвіду країн Балтії в адаптації до політичних, економічних та інших критеріїв вступу до Європейського Союзу. Саме Латвія, Литва та Естонія, здобувши незалежність у 1991 р., спромоглися одночасно з розбудовою демократичного устрою здійснити ряд основоположних реформ у напрямку євроінтеграції і вже у 2004 р. стати повноправними членами ЄС.

Проблема євроінтеграційного поступу України й адаптації вітчизняної політичної та законодавчої систем до вимог ЄС доволі змістовно описана і досліджена вітчизняними авторами, як-от: І. Артьомов, Б. Канцелярук, О. Ковальова, І. Крулько, Р. Філоненко, О. Шеретюк. Досвіду країн Балтії у контексті євроінтеграції присвячені наукові пошуки Ю. Гарячої, В. Завадського, М. Сидорук, В. Ціватого тощо. Однак варто наголосити на необхідності роз-

криття механізмів адаптації України до умов ЄС, спираючись, зокрема, на досвід країн Балтії. Йдеться не про зміни у законодавстві, а про євроінтеграційні реформи та діалоги у царині демократичного врядування, розбудову ринкової економіки тощо.

Проведене дослідження має на меті з'ясувати механізми адаптації вітчизняної системи політичного та економічного врядування до вимог Європейського Союзу та можливості застосування відповідного досвіду країн Балтії. Зокрема, варто приділити увагу алгоритму виконання Копенгагенських критеріїв, стартовій відповідності висунутих вимог та послідовності проєвропейських реформ. Безумовно, важливим аспектом є аналіз динаміки громадянської підтримки європейського вибору, інтенсифікації двосторонніх відносин між країною-претендентом та Європейським Союзом і специфіки реалізації комунікаційної стратегії щодо підтримки ідеї європейської інтеграції.

Відповідність розвитку держави та стану її економіки європейським вимогам підпорядкована Копенгагенським критеріям, які закріплюють стандарти в економіці, політиці, праві, соціальній сфері тощо. Документ декларує вимогу стабільності інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, захист національних меншин (політичні критерії); наявності дієвої ринкової економіки та здатності витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у межах ЄС (економічні критерії); спроможності взяти на себе зобов'язання, що випливають із членства в ЄС, включаючи суворе дотримання цілей політичного, економічного, валютного союзу (інші критерії) [8].

З першого року незалежності Латвія, Литва та Естонія взяли курс на зближення з ЄС, маючи на

меті стати повноправним членом Європейського співтовариства. Вже у 1993 р. у контексті ухвалення Копенгагенських критеріїв відбулись перші консультації щодо підписання угоди про зону вільної торгівлі. Успішне виконання економічних приписів дало змогу у липні 1994 р. укласти угоди про вільну торгівлю між ЄС та країнами Балтії, які передбачали скасування будь-яких митних тарифів у торгівлі між сторонами протягом 4–6 років із певним обмеженням доступу сільськогосподарської, текстильної та рибної продукції з балтійських країн [17]. Таким чином, торгівельно-економічна співпраця стала першим реальним етапом на шляху входження країн Балтії у структуру Євросоюзу.

Наступним етапом (доктринальним) євроінтеграції для балтійських країн стало підписання асоційованих угод у 1995 р., в яких йшлося про розвиток взаємовідносин кожної країни з ЄС із широкого кола питань. Згідно з цими угодами, провідними цілями створення асоціації ЄС з Латвією, Литвою та Естонією є: розвиток більш тісних політичних відносин, поступове створення зони вільної торгівлі та розвиток торгівельних зв'язків, побудова гармонічних економічних відносин та забезпечення динамічного розвитку економік, сприяння соціальному та культурному співробітництву між сторонами, надання підтримки країні-асоційованому члену у поступовій інтеграції у Європейський Союз [5].

Третій етап зближення країн Балтії з ЄС цілком можна ототожнювати з політичним поступом, адже європейські угоди визначили політичний діалог основоположним засобом обміну поглядами на проблеми, що стосуються загальних інтересів. Згодом на саміті Європейської Ради у Каннах країни Балтії включили у стратегію підготовки до набуття повноправного членства в ЄС. Тоді ж була затверджена так звана «Біла книга», за якою уряди Латвії, Литви та Естонії мали продовжувати розроблення законодавства, яке б забезпечувало функціонування ринкової економіки, сприяло зниженню митних тарифів [18]. Значна увага була приділена національним законодавствам у сфері забезпечення політичних свобод та прав національних меншин. У свою чергу, першою з країн Балтії заявку на вступ до ЄС подала Латвія (13 жовтня 1995 р.), потім Естонія (28 листопада 1995 р.) та Литва (8 грудня 1995 р.).

Подальший поступ країн Балтії у наближенні до Європейського Союзу був вже пов'язаний із конкретними заходами реформ і консультаціями з Європейською Комісією. Ухвалений у 1997 р. «Порядок денний 2000» вже містив позитивні висновки Єврокомісії про політичну сферу та стан демократії країн Балтії, але визнавалося, що урядам Латвії, Литви та Естонії варто докласти значних зусиль для забезпечення економічного зростання.

Останній етап інтеграційного процесу можна охарактеризувати як договірно-правовий, адже він стосувався переговорів про майбутній вступ та узгодження технічних та правових питань вступу до ЄС. Переговорний процес завершився повністю у 2002 р., а 16 квітня 2003 р. на саміті Європейської Ради в Афінах була укладена угода про набуття членства в ЄС Латвії, Литви та Естонії. Остаточко ж країни Балтії з іншими сімома країнами стали повноправними членами Європейського Союзу у травні 2004 р.

Оцінюючи шлях країн Балтії до ЄС як успішний, зупинімося на специфіці внутрішнього сприйняття євроінтеграції у кожній із трьох країн регіону. Окрім планомірної політики держав щодо виконання умов вступу до Євросоюзу, важливим аспектом є оцінка громадянами європейського вибору вступу і сприйняття членства як такого.

Однією з ключових умов набуття членства в ЄС став позитивний результат загальнонаціонального референдуму. Так, за рік до вступу населення Литви 91% голосів підтримало майбутнє членство країни у Євросоюзі. За десять років, попри заяви євроскептиків, 64% опитаних литовців заявили, що відчують себе громадянами не тільки Литви, але й Європейського Союзу [4]. На народному голосуванні у Латвії у 2003 р. ініціативу держави вступити до ЄС підтримали майже 67% громадян, що прийшли на референдум [13]. Також у 2003 р. 66,8% естонців під час референдуму підтримали намір країни вступити до ЄС [19]. За сім років після референдуму дослідженням міжнародного проєкту Eurobarometer констатовано, що рівень довіри громадян Естонії до інститутів ЄС сягнув 68% [20].

Таким чином, євроінтеграційні процеси в Латвії, Литві та Естонії консолідували владу і населення навколо прагнення вступу до Європейського Союзу. Водночас скептичні погляди щодо цього втілювалися у формулювання низки ризиків, які зводилися до:

- втрати ідентичності або існування двох протилежних ідентичностей (балтійської та європейської);
  - нерівноцінних торговельно-економічних умов розвитку внутрішнього і зовнішнього ринків. Йдеться, передусім, про певні стартові обмеження щодо експорту деяких товарів із країн Балтії до ЄС;
  - погіршення дипломатичних та економічних відносин між країнами Балтії та Російською Федерацією. Так, євроскептики висували сумніви щодо набуття балтійськими країнами статусу геополітичного мосту між Європейським Союзом та Російською Федерацією;
  - занепаду енергетичної галузі й подальшої залежності від європейського енергоімпорту тощо.
- На тлі актуалізованої теми Brexit країни Балтії не увійшли до групи країн-прихильників виходу з

ЄС. Ряд експертів пов'язує таку позицію з тим, що для Латвії, Литви та Естонії членство в ЄС було не лише питанням економіки та цінностей, але й фактором забезпечення національної безпеки [16]. З іншого боку, мало місце дорікання щодо дотаційності з боку євроструктур економік країн Балтії, що зумовлювало зацікавленість як у членстві, так і в подальшому розширенні ЄС, яке сприймалося як показник стабільності організації. Більше того, просуваючи ідею розширення меж Європейського Союзу, країни Балтії разом із Польщею традиційно називають прибічниками євроінтеграції України.

Намір України розбудовувати відносини з ЄС на принципах інтеграції був вперше проголошений у Постанові Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. «Про основні напрями зовнішньої політики України» [12]. У свою чергу, Європейський Союз офіційно визнав незалежність України у грудні 1991 р. У подальшому стратегічний курс України на європейську інтеграцію був підтверджений та розвинутий у Стратегії інтеграції України до ЄС, схваленій Указом Президента України 11 червня 1998 р., та Програмі інтеграції України до ЄС, схваленій Указом Президента України 14 вересня 2000 р. Зокрема, у Стратегії набуття повноправного членства в ЄС проголошено довготерміновою стратегічною метою європейської інтеграції України [2]. Згідно ж із Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», в редакції від 1 січня 2015 р., однією з основоположних засад зовнішньої політики України визначено забезпечення інтеграції України в європейській політичній, економічній, правовий простір із метою набуття членства в ЄС [11].

Враховуючи логіку процесу євроінтеграції країн Балтії від торговельно-економічної адаптації до договірно-правового етапу, наголосимо, що в Україні перший етап можна охарактеризувати як декларативний. Так, Угода про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС, яка передбачала співпрацю з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань, була ухвалена у 1994 р., а набула чинності тільки у 1998 р. Двосторонній План дій «Україна – ЄС» був схвалений лише у 2005 р. Цей документ містив перелік конкретизованих зобов'язань України у сфері зміцнення демократичних інституцій, боротьби з корупцією, структурних економічних реформ та заходів із розвитку співпраці з ЄС у секторальних сферах. Ключовими здобутками протягом терміну Плану дій є надання Україні статусу країни з ринковою економікою в рамках антидемпінгового законодавства ЄС, права приєднатися до зовнішньополітичних заяв і позицій ЄС, укладення Угоди про спрощення оформлення віз та Угоди про реадмісію осіб, поширення на Україну фінансування Європейського інвестиційного банку, поглиблення секторальної співпраці, започаткування переговорів щодо укладення

нового базового договору на заміну Угоди про партнерство та співробітництво [2].

Важливим етапом взаємодії України та ЄС стало підписання Угоди про асоціацію, що ознаменувало другий етап євроінтеграції – політичний, а з підписанням економічної частини Угоди у червні 2014 р. – економічний. Фактичними здобутками інтенсифікації двосторонніх відносин між Україною та інститутами Європейського Союзу стали часткова реалізація зони вільної торгівлі в контексті дії Угоди про асоціацію та переговорний процес щодо скасування візового режиму між Україною та країнами ЄС. За підсумками саміту «Україна – ЄС» наприкінці 2016 р., було визначено, що головними пріоритетами для обох сторін залишаються скасування візового режиму, співпраця у сфері енергетики, реалізація фінансових заходів «Антикорупційна ініціатива Євросоюзу в Україні», подальша дія Угоди про зону вільної торгівлі, збереження санкцій проти Російської Федерації та просування Мінського процесу [9]. Таким чином, співпраця України та Європейського Союзу ґрунтується не лише на стартових задекларованих засадах, але й враховує актуальні зовнішні та внутрішні умови розвитку української держави, зокрема погіршення відносин із східним сусідом та фактор військового конфлікту на Донбасі.

Однією з вимог Європейської комісії було інформування населення країн-претендентів із питань розширення ЄС. Кожна держава напружувала власні комунікаційні стратегії з просування ідеї європейської інтеграції. Зокрема, Латвія обрала безкомпромісний курс на зближення з ЄС та НАТО, який систематично підтримувався кампаніями у центральних ЗМІ, провідних політичних партіях та громадських організаціях [17]. Литва відзначилася одноголосним самовизначенням політичної еліти щодо просування ідей європейської та євроатлантичної інтеграції. Литовський уряд у даному напрямку активно співпрацював із неурядовими ЗМІ та організаціями. Інформаційній кампанії в Естонії передував моніторинг громадської думки щодо вступу країни до Європейського Союзу. І тільки після позитивного результату держава почала інформування населення, реалізація якого враховувала результати опитування, яке проводилося чотири рази на рік [3, с. 175].

В Україні інформування населення щодо перспектив та наслідків вступу до ЄС відбувалося у форматі залучення громадян до участі у соціологічних опитуваннях, що проводилися переважно неурядовими інституціями, виступами політичних лідерів, нетривалими і несистематичними кампаніями у ЗМІ. Більшість підсумкових матеріалів у формі аналітичних довідок або звітів не доносились громадськості через відсутність каналів для інформаційних потоків. Наприклад, фахівці Національного інституту стратегічних дослі-

джень запропонували реалізувати як інформаційні потоки такі, що спрямовані на задоволення потреб споживачів, на передачу оперативних фактів, на підтримку певного рівня знань реципієнтів про Євросоюз [15]. Досвід країн Балтії свідчить, що адаптація до вимог ЄС неможлива без впровадження змістовної інформаційної політики та залучення як державних структур і політичних партій, так і неурядових ЗМІ, громадських організацій тощо. Формування європейського порядку денного для України має включати питання одночасного створення інформаційних каналів, джерел і потоків із виваженим і актуальним контентом без засобів пропаганди, від якої принципово відмовляється Єврокомісія.

Порівнюючи аналогічні процеси в Україні та країнах Балтії, визначимо низку аспектів вітчизняної практики, які гальмують євроінтеграцію країни:

- відсутність консолідованої позиції щодо пріоритетів зовнішньополітичного та зовнішньоекономічного курсу держави серед представників політичної еліти;
- низька інтенсивність переходу від декларативного етапу до процесів реформування та адаптації. Так, у 2016 р. Україна імплементувала тільки 36 законодавчих актів Європейського Союзу зі 126, необхідних для європейської інтеграції [7];
- присутність корупційної/тіньової складової у реалізації державної політики та функціонуванні політичних інститутів;
- значна тривалість переговорно-консультативних процесів;
- відсутність сталої комунікаційної стратегії з підтримки ідеї європейської інтеграції.

Зауважимо, що, попри спільні прагнення долучитися до Європейського Співтовариства, з часу здобуття незалежності низка об'єктивних чинників не дає змоги просувати аналогічні процеси євроінтеграції за однаковими сценаріями в Україні та країнах Балтії. За словами посла Латвії в Україні Ю. Пойканса, більш тривалий період євроінтеграції в Україні зумовлений такими причинами:

- тиск з боку Росії, яка сприймає українську євроінтеграцію як пряму загрозу власній безпеці;
- використання значних ресурсів для протистояння агресії на Сході України;
- складна історична спадщина, яка виключає демократичну традицію врядування [10].

Якщо на початку 1990-х рр. країни Балтії з метою реформування основних сфер суспільного життя взяли за основу Копенгагенські критерії, Україна перейшла до їхнього фактичного виконання лише з початку 2000-х рр. Однак, попри повільність запровадження європейських стандартів у життя громадян України, соціологічні дослідження засвідчують позитивне ставлення українців до можливості вступу України до ЄС. Так, моніторинги провідних соціологічних агенцій зафіксували прихильність

до євроінтеграції на рівні 56% (2000 р.), 47,2% (2005 р.) і 57,9% (наприкінці 2016 р.) [6; 14; 1]. Привабливими для пересічних громадян були і залишаються аспекти спрощення візової політики ЄС, можливості використання сфер освіти, працевлаштування, медицини, доступу європейських товарів до внутрішнього ринку тощо.

Отже, напрями адаптації України до вимог Європейського Союзу мають виходити з Копенгагенських критеріїв і втілюватися в демократичних реформах, які охоплюють як політичну сферу, так і пріоритетний напрям розбудови ринкової економіки. Досвід балтійських країн демонструє послідовність етапів євроінтеграції – торговельно-економічного, доктринального, політичного та договірно-правового. Вказані етапи передбачали планомірну галузеву адаптацію економічних, політичних та соціальних систем Латвії, Литви та Естонії. Україна у своєму прагненні стати повноправним членом Європейського Союзу декларативно повторює шлях країн Балтії, на практиці ж євроінтеграція набула інституціолізованих форм лише з початку 2000-х років, зокрема з підписання Угоди про асоціацію. Подальші кроки у напрямку зближення зі структурами ЄС мають набути в Україні більш інтенсивного і послідовного характеру. Йдеться, передусім, про завершення переходу до ринкової форми економічних відносин, створення належних умов для реалізації демократичних прав і свобод громадян, формування прозорої системи судочинства тощо. Водночас залишається актуальним питання розробки і реалізації технологій інформування населення з питань європейської інтеграції.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Більшість українців виступає за інтеграцію з ЄС: Опитування // Deutsche Welle [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/uk/a-36935155>.
2. Відносини Україна – ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations>.
3. Вступ до НАТО – стратегічний вибір України : науково-методологічне видання / за заг. ред. О. Соскіна. – К. : Вид-во «Інститут трансформації суспільства», 2008. – 192 с.
4. Денисенко В. Почти 10 лет в ЕС – опыт Литвы / В. Денисенко // День [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://day.kyiv.ua/ru/article/mirovye-diskussii/pochti-10-let-v-es-opyt-litvy>.
5. Завадський В. Вступ країн Балтії у ЄС та основні напрями адаптації законодавчої бази (1991–2004 рр.) / В. Завадський // Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії: Наукові записки Рівненського державного гуманітарного університету: 36. наук. праць. – Рівне : РДГУ, 2007. – Вип. 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vuzlib.com/content/view/1732/74>.
6. Кількість прибічників і противників вступу України до НАТО зрівнялася у 2016 р., за вступ до ЄС

майже половина опитаних українців : Опитування // ІА «Інтерфакс-Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.interfax.com.ua/news/political/364499.html>.

7. Климпуш-Цинцадзе І. Україна в 2016 году не имплементировала 90 законодательных актов ЕС, необходимых для евроинтеграции / И. Климпуш-Цинцадзе // ІА «Інтерфакс-Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://interfax.com.ua/news/political/406592.html>.

8. Копенгагенські критерії членства в Європейському союзу : інформаційно-аналітична довідка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774>.

9. Підсумки саміту «Україна – ЄС» – 2016 // РБК-Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://daily.rbc.ua/ukr/show/itogi-sammita-ukraina-es-2016-1480014052.html>.

10. Посол Латвії : путь України в ЕС будет сложнее и длиннее, чем у стран Балтии // Левый Берег. – 12 октября 2016 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://lb.ua/world/2016/10/12/347712\\_posol\\_latvii\\_put\\_ukraini\\_es.html](https://lb.ua/world/2016/10/12/347712_posol_latvii_put_ukraini_es.html).

11. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 23 грудня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 4. – Ст. 13.

12. Про Основні напрями зовнішньої політики України : Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України, 1993. – № 37. – Ст. 379.

13. Результаты Народного голосования о вступлении Латвии в Европейский Союз, 20 сентября 2003 г.

[Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.cvk.lv/pub/public/28993.html>.

14. Ставлення громадян до зовнішньополітичних орієнтацій України : Аналітична довідка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/monitor/Monitor11/01.htm>.

15. Технології інформування населення з питань європейської інтеграції : Аналітична довідка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/monitor/March2010/15.htm>.

16. Хотин Р. Скоро Brexit : Почему британцы могут выйти из ЕС, и что это изменит для Украины / Р. Хотин // Європейська правда. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2016/06/22/7051059/view\\_print](http://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2016/06/22/7051059/view_print).

17. Bajarunas E. The Baltic States : security and defence after independence / E. Bajarunas, M. Haab, I . Viksne // Institute for Security Studies of WEU, 1995 [Electronic resource]. – Access mode : <http://edvardas.home.mruni.eu/wp-content/uploads/2009/10/baltic-states-security-1995.pdf>.

18. Cannes European Council : presidency conclusions (26 and 27 june 1995) [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/pdf-1993-2003/cannes-european-council-26-27-june-1995/>

19. EU Referendum-2003 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.vvk.ee/varasemad/?v=rh03>.

20. European Commission. Eurobarometer73 [Electronic resource]. – Access mode : [www.ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb73/eb73\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_en.htm).