

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студентки Меркотун Анастасії Сергіївни

академічної групи 281М-21з-4 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Прокопенко Л.Л.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишнеvsька О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро
2022

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи магістра на тему «Удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії».

69 стор., 1 рис., 1 табл., 88 джерел.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА, ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ, ПОЛІТИКА РОЗШИРЕННЯ ЄС, УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС, КРАЇНИ-КАНДИДАТИ НА ВСТУП, НОВИЙ ПОРЯДОК ДЕННИЙ ЄС.

Об'єкт дослідження – державна політика України в сфері європейської інтеграції.

Предмет дослідження – шляхи удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії.

Мета дослідження – розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в статусі країни-кандидата на вступ в ЄС.

У першому розділі з'ясовано стан наукового розроблення проблематики європейської інтеграції України; розглянуто політику розширення ЄС в 2022 р. крізь призму оцінки Європейської Комісії; з'ясовано сутність пропозицій європейських лідерів щодо формування нового порядку денного політики розширення ЄС у відповідь на сучасні виклики.

У другому розділі розглянуто відносини між Україною та ЄС у світлі змін у європейській політиці розширення, а також ключові результати виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС в 2021 р.; розроблено практичні рекомендації щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в статусі країни-кандидата на вступ в ЄС.

Сфера практичного застосування результатів роботи – процес розроблення та імплементації державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Improving Ukraine's European integration policy in the face of full-scale Russian aggression».

69 pages, 1 figure, 1 table, 88 sources.

PUBLIC POLICY, EUROPEAN INTEGRATION, EU ENLARGEMENT POLICY, EUROPEAN UNION – UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT, CANDIDATE COUNTRIES, EU NEW AGENDA.

Object of research – Ukraine's European integration policy.

Subject of research – improvements of Ukraine's European integration policy in the face of full-scale Russian aggression.

The purpose of research – development of practical recommendations for improving Ukraine's European integration policy in the status of a candidate country.

The first section: provides an overview of scientific understanding of the issues of Ukraine's European integration; considers EU enlargement policy in 2022 through the prism of European Commission evaluation; considers the essence of European leaders' proposals for the formation of a new EU enlargement policy agenda in response to modern challenges.

The second section: considers EU – Ukraine relations in the light of changes in the European enlargement policy, as well as the key results of Ukraine's implementation of the Association Agreement with the EU in 2021; develops practical recommendations on improvements of Ukraine's European integration policy in the status of a candidate country for EU membership.

Scope of practical application – development and implementation of Ukraine's European integration policy in the face of full-scale Russian aggression.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ	
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ	
ІНТЕГРАЦІЇ	
8	8
1.1. Стан наукового розроблення проблематики європейської інтеграції	
України	
8	8
1.2. Політика розширення ЄС в 2022 р. крізь призму оцінки	
Європейської Комісії	
12	12
1.3. Новий порядок денний політики розширення ЄС у контексті	
сучасних викликів	
22	22
РОЗДІЛ 2	
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ	
ІНТЕГРАЦІЇ: КЛЮЧОВІ НАПРЯМИ В УМОВАХ	
ПОВНОМАСШТАБНОЇ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ	
33	33
2.1. Відносини між Україною та ЄС у світлі змін у європейській політиці	
розширення	
33	33
2.2. Виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в 2021 р.:	
ключові результати та перспективи напередодні війни	
42	42
2.3. Україна як країна-кандидат на вступ: виклики та перспективи	
54	54
ВИСНОВКИ	
66	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	
70	70

ВСТУП

Актуальність дослідження обумовлена важливістю державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії та в контексті отримання статусу країни-кандидата на вступ в ЄС.

23 червня Європейська Рада надала статус кандидата Україні та Молдові та визнала право на участь в європейському проєкті Грузії, якій надано перспективу на вступ. Цей акт навряд чи був би можливим в середньостроковій перспективі, однак в умовах кричущого нападу на Україну з боку Росії та стрімкого руйнування системи міжнародної та європейської безпеки він став абсолютно необхідним кроком. Хоча зазначеним країнам було надано статус кандидата з рекордною швидкістю, малоімовірно, як стверджують експерти, що процес вступу буде таким же швидким. Встановленим критеріям важко відповідати будь-якій країні-кандидату – а тим більше тій, на території, якої триває повномасштабна руйнівна війна. Однак цей символічний, але вкрай важливий для України жест європейської підтримки та солідарності створив потужний імпульс для таких необхідних реформ і перезапустив дебати про роль ЄС як геополітичного актора.

Стан і ступінь розробки проблеми в спеціальній літературі. Проблематика державної політики України у сфері європейської інтеграції посідає помітне місце у науковому порядку денному українських дослідників. Насамперед це пов'язано із цивілізаційним значенням європейського вибору для України, динамікою сучасних відносин між Україною та ЄС, особливо у контексті виконання Угоди про асоціацію та надання Україні статусу країни-кандидата на вступ. Актуальною також є потреба у розробленні належної державної політики для ефективного і дієвого забезпечення процесу європейської інтеграції загалом і в умовах війни, зокрема. Серед наукового доробку українських учених, що стосуються державної політики у сфері європейської інтеграції, можна виділити наукові праці, авторами яких є: Л. Прокопенко, І. Грицяк, О. Рудік, Н. Рудік, В. Резніков, В. Стрельцов, Н. Колісніченко, О. Бурлай, О. Фролова, А. Мартинов, Л. Ямпольська, О. Джураєва, Н. Дідик, С. Майстро, М. Лендъел,

С. Мосьондз, Е. Казміришин, М. Базарник, В. Чекмарьова, А. Кострубіцька, Т. Моїсеєва, а також інші учені та експерти. Зазначені науковці досліджують теоретичні та практичні питання процесів європейської інтеграції та європеїзації, державну політику у сфері європейської інтеграції та її теоретико-методологічні засади, досвід вступу в ЄС посткомуністичних країн Балтії та Центральної та Східної Європи, особливості державної політики України в умовах повномасштабної російської агресії.

Об'єктом дослідження є державна політика України в сфері європейської інтеграції.

Предметом дослідження є шляхи удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії.

Мета роботи та завдання. Метою дослідження є розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в статусі країни-кандидата на вступ в ЄС.

Для досягнення поставленої мети були визначені такі завдання:

- з'ясувати стан наукового розроблення проблематики європейської інтеграції України;
- розглянути політику розширення ЄС в 2022 р. крізь призму оцінки Європейської Комісії;
- з'ясувати сутність пропозицій європейських лідерів щодо формування нового порядку денного політики розширення ЄС у відповідь на сучасні виклики;
- розглянути відносини між Україною та ЄС у світлі змін у європейській політиці розширення;
- розглянути ключові результати виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС в 2021 р., досягнуті напередодні війни;
- розробити практичні рекомендації щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в статусі країни-кандидата на вступ в ЄС.

Методи дослідження. В магістерській роботі були використані загальнонаукові теоретичні методи за допомогою яких були виконані завдання і досягнуто мету дослідження. Методологічною основою дослідження став структурно-функціональний метод, який використовувався для вирішення основних завдань роботи. Використання історичного та порівняльного методів дало змогу дослідити стан наукового розроблення проблематики державної політики України в сфері європейської інтеграції, з'ясувати пропозицій європейських лідерів щодо формування нового порядку денного політики розширення ЄС, розглянути ключові результати виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС в 2021 р., досягнуті напередодні війни. За допомогою методів систематизації та узагальнення розглянуто відносини між Україною та ЄС у світлі змін у європейській політиці розширення. Методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції, аналогії дали змогу розробити практичні рекомендації щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії. Для досягнення мети роботи та формулювання висновків дослідження були використані методи прогнозування,

За результатами дослідження в магістерській роботі запропоновано практичні рекомендації щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії, які, зокрема, стосуються: створення Міністерства з європейських справ, в обов'язки якого входитимуть питання координації виконання зобов'язань України як кандидата на вступ в ЄС; відновлення на новій основі, з урахуванням рекомендацій ЄС, головного державного вищого навчального закладу України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та його регіональних інститутів; надання політичної підтримки потенційно плідним ідеям лідерів ЄС (Е. Макрон, Ш. Мішель), які були висловлені ними в травні цього року стосовно створення геополітично ширшої Європи яка охопить демократичні європейські нації без шкоди для майбутнього вступу в ЄС.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

1.1. Стан наукового розроблення проблематики європейської інтеграції України

Стан і ступінь розробки проблеми в спеціальній літературі. Проблематика державної політики України у сфері європейської інтеграції посідає помітне місце у науковому порядку денному українських дослідників. Насамперед це пов'язано із цивілізаційним значенням європейського вибору для України, динамікою сучасних відносин між Україною та ЄС, особливо у контексті виконання Угоди про асоціацію та надання Україні статусу країни-кандидата на вступ. Актуальною також є потреба у розробленні належної державної політики для ефективного і дієвого забезпечення процесу європейської інтеграції загалом і в умовах війни, зокрема. Серед наукового доробку українських учених, що стосуються державної політики у сфері європейської інтеграції, можна виділити наукові праці, авторами яких є: Л. Прокопенко, І. Грицяк, О. Рудік, Н. Рудік, В. Резніков, В. Стрельцов, Н. Колісніченко, О. Бурлай, О. Фролова, А. Мартинов, Л. Ямпольська, О. Джураєва, Н. Дідик, С. Майстро, М. Лендшел, С. Мосьондз, Е. Казміришин, М. Базарник, В. Чекмарьова, А. Кострубіцька, Т. Моїсеева, а також інші учені та експерти. Зазначені науковці досліджують теоретичні та практичні питання процесів європейської інтеграції та європеїзації, державну політику у сфері європейської інтеграції та її теоретико-методологічні засади, досвід вступу в ЄС посткомуністичних країн Балтії та Центральної та Східної Європи, особливості державної політики України в умовах повномасштабної російської агресії.

На наш погляд, українські науковці доволі слабо відреагували на фундаментальний виклик Україні та її зовнішньополітичному пріоритету –

набуття повноправного членства в ЄС, – що постав перед нашою державою внаслідок широкомасштабної російської агресії.

Після лютого 2022 р. можна знайти доволі мало публікацій на цю актуальну проблематику. Так, досліджуючи «європейський курс розвитку» України, О. Джураєва зазначає, що збройна агресія Росії проти України стала довгостроковим чинником впливу на національну безпеку України в усіх її сферах. Віднині це частина української політичної, економічної, воєнної та соціальної реальності. Авторка, робить висновок, що унаслідок анексії Криму й тимчасової окупації РФ окремих районів Донецької та Луганської областей за підтримки та безпосередньої участі РФ протягом 2014 р., було не лише порушено територіальну цілісність нашої держави, а й піддано істотній деформації всю систему глобальної та регіональної безпеки, поставлено під сумнів систему міжнародного права. Майже всі міжнародні гарантії безпеки для України (зокрема і в межах Будапештського меморандуму) виявилися марними в умовах, коли агресором виступив один із гарантів безпеки, постійний член РБ ООН – Російська Федерація [3, с. 78].

А. Кострубіцька досліджує досвід повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини. Особливу увагу вона приділяє управлінському аспекту відбудови. Авторкою проаналізовано низку зарубіжних джерел, які дають оцінку етапам та крокам повоєнної відбудови Боснії і Герцеговини. Авторка вважає, що науковцям та уряду потрібно розробити стратегію реконструкції, визначити пріоритетні галузі, розробити механізми використання коштів від міжнародних донорів, ухвалення відповідних законів щодо запобігання монополіям та корупційним схемам. Процес повоєнної відбудови має відбуватися в рамках руху України до членства в ЄС. Програма повоєнної відбудови має бути невідривно пов'язана з окресленими завданнями, які стоятимуть перед Україною на шляху до європейської інтеграції, зокрема з набуттям нею статусу країни-кандидата [11, с. 46].

О. Тимошук розкриває міжнародно-правовий аспект впливу російської агресії 2022 р. на процес набуття Україною статусу кандидата в члени ЄС.

Автор робить висновок, що після перемоги України та відновлення її суверенітету та територіальної цілісності над усіма міжнародно визнаними кордонами, перспективи країни на членство в ЄС значно зростуть. На думку автора, це станеться не лише тому, що територіальну цілісність було б відновлено, а й тому, що перемога призвела б до реконструкції країни, яка, ймовірно, спричинила б не лише фізичну реконструкцію, але й нову еру правління, як це сталося в Західній Європі після Другої світової війни завдяки Плану Маршалла [22, с. 84].

Н. Дідик робить висновок, що Україні слід акцентувати на використанні саме позитивних моментів євроінтеграції. Проведений автором аналіз сильних та слабких сторін інтеграції України до ЄС дає змогу констатувати, що Україні потрібно акцентувати увагу на сильних сторонах та потенційних можливостях, що дасть перспективу входження до європейського політичного та економічного простору. Підводячи підсумок, автор зазначає, що європейська інтеграція є стратегічною ціллю нашої держави, закріпленою законодавчо. Аналіз позитивних та негативних наслідків дав змогу оцінити можливості України з подальшим використанням позитивних моментів євроінтеграції та одночасним виробленням програми дій щодо безболісної інтеграції України з урахуванням існуючих загроз та досвіду країн, які нещодавно стали членами ЄС [4, с. 127].

Надзвичайно цікавою для всіх, хто цікавиться процесом європейської інтеграції України, є невелика, але змістовна праця «Думка щодо заявки України на членство в Європейському Союзі» [45], підготовлена колективом авторів у складі Майкла Емерсона і Стівена Блокманса (Центр досліджень європейської політики – CEPS, Брюссель) та Вероніки Мовчан та Артема Ремізова (Інститут економічних досліджень та політичних консультацій – ІЕД, Київ). Як зазначають автори, підготовлений ними документ став «відповіддю на заявку Президента України Володимира Зеленського від 28 лютого 2022 р. щодо приєднання його країни до Європейського Союзу» [45]. Засідання Європейської Ради у Версалі 10-11 березня схвалило запит Ради ЄС до

Європейської Комісії надати висновок щодо цієї заявки. Автори зазначають, що зазначений аналітичний документ є їх думкою щодо позиції, яку вони хотіли б бачити від Європейської Комісії. Автори зазначають, що оскільки це відбувається в той час, коли Україна зазнає нападів у геноцидній війні за вибором Росії, необхідно розглянути дві абсолютно різні речі: по-перше, фундаментальні політичні питання, які поставлені на карту для всієї Європи, і по-друге, більш технічні модальності процесу приєднання.

Стисло характеризуючи ситуацію в Європі науковці констатують, що 24 лютого 2022 року президент Путін розпочав проти України війну, якої Європа не бачила понад 80 років. Травма Другої світової війни перетворила Західну Європу на те, про що політичні філософи описували і про що мріяли століттями – «стан вічного миру», якщо використовувати слова Еммануїла Канта в 1796 р. ЄС став центральною частиною цієї мрії, яка стала реальністю, розробивши ширший набір політичних цінностей, заснованих на мирі, демократії, основоположних свободах і верховенстві права. Ця реальність поступово поширилася на Центральну та Східну Європу після закінчення холодної війни, за винятком Росії та Білорусі, які взяли інший курс, а саме курс на розбудову авторитарної держави, якому ЄС жодним чином не кинув виклик, реалістично сприймаючи це як загрозу безпеці Росії [45, р. 1].

В документі зазначається, що ті держави-члени, які до цього часу чинили опір поширенню перспективи членства на Україну (а також на Молдову та Грузію), зробили це з певної нечітко визначеної комбінації причин, починаючи від практичних питань керованості подальшого розширення ЄС, аж до «реалістичних» стратегічних турбот не провокувати Росію на підрив миру в Європі. Однак, послідовні вторгнення Росії в Грузію в 2008 р. та Україну в 2014 р., а також у значно більшому масштабі в лютому 2022 р., показують, що таке стратегічне міркування виявилось помилковим.

Навпаки, на думку авторів, це допомогло спровокувати війну. Зараз не час продовжувати невдалу політику стратегічної неоднозначності щодо трьох держав – і насамперед України – які роками прагнули отримати перспективу

членства. Так званий аргумент «реалістичної політики», що викликав тривогу стововно захисту європейських цінностей. Тепер зрозуміло, що аргумент «реалістів» було перевернуто з ніг на голову.

Науковці переконані, що для ЄС настав час зміцнити впевненість України – а також Молдови та Грузії – щодо їхнього європейського майбутнього, щоб «Путін побачив, що його амбіції поглинути їх у відновлену Російську імперію приречені на провал» [45, р. 1]. Аргумент, заснований на цінностях, сам по собі повинен бути повністю поважаний у тому, як Україна керує своїми післявоєнними політичними стратегіями, представивши нарешті надійний і рішучий набір заходів для приборкання корупції, уникнення захоплення держави та консолідації справді демократичних сил.

Автори переконані, що статус країни-кандидата на вступ був би для України потужним політичним сигналом підтримки та зміни стратегії ЄС. Це привело б до цілої низки модальностей, тобто неодмінно тривалих і складних процедур приєднання. Втім, хоча й не існує прискореного шляху для досягнення повного членства, але «швидкий старт» цілком можливий на додаток до реформування стандартних процедур приєднання [45, р. 13].

1.2. Політика розширення ЄС в 2022 р. крізь призму оцінки Європейської Комісії

Початок 2022 р. ознаменувався неспровокованою та невиправданою агресивною війною Росії проти України, що стало суворим пробудженням до нової геополітичної реальності. Як зазначається у черговому повідомленні європейської Комісії щодо політики розширення ЄС від 12 жовтня 2022 р., це знову висунуло питання розширення ЄС на перший план європейського порядку денного [40].

Після офіційних заявок на членство в ЄС, поданих Україною, Республікою Молдова та Грузією навесні 2022 р., 17 червня Європейська Комісія, на прохання Ради ЄС, представила свої висновки [37; 38; 39]. Комісія

рекомендувала надати європейську перспективу Україні, Молдові та Грузії та надати Україні та Молдові статус країни-кандидата за умови розуміння необхідності вжиття ними конкретних кроків в ряді сфер, а для Грузії – після вирішення ряду пріоритетних завдань. 23 червня Європейська Рада схвалила рекомендації Комісії, визнавши європейську перспективу трьох країн-кандидатів і надавши статус країни-кандидата на вступ до ЄС Україні та Молдові [55]. Комісія звітуватиме про виконання кроків/пріоритетів, зазначених у її висновках щодо відповідних заявок на членство в рамках розроблення нею регулярного пакету розширення, до якого Україна, Молдова та Грузія будуть включені з 2023 р. Крім того, до кінця 2022 р. Комісія представить свої оцінки спроможності трьох відповідних країн взяти на себе зобов'язання щодо членства в ЄС. Російська агресія як ніколи чітко продемонструвала, що перспектива членства в ЄС є міцним підґрунтям не лише для процвітання, але й для миру та безпеки.

На цьому тлі лідери ЄС і країн регіону Західних Балкан зустрілися 23 червня перед засіданням Європейської Ради. Лідери обговорили прогрес, досягнутий в інтеграції до ЄС та виклики, пов'язані з агресією Росії проти України. Зустріч також стала можливістю підкреслити важливість узгодження з цінностями ЄС і спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки (CFSP), питання, яке набуло значення в цьому новому геополітичному контексті. Особливу увагу було приділено інтеграції Західних Балкан у заходи, які вживає ЄС щодо зменшення негативного впливу російської агресії на Україну стосовно незалежності у питаннях поставок продовольства та енергоресурсів, а також заходи з підтримки розбудови спроможності щодо кібербезпеки та соціального порядку денного, зокрема залучення молоді в економіку.

Під час саміту 23 – 24 червня лідери ЄС підтвердили повну та однозначну відданість перспективі членства країн Західних Балкан в ЄС. Європейська Рада закликала до прискорення процесу вступу та подальшого просування поступової інтеграції між ЄС і Західними Балканами в процесі розширення

оборотним способом, заснованим на заслугах, і на основі переглянутої методології. Європейська Рада знову наголосила на важливості реформ, зокрема у сфері верховенства права та, зокрема, незалежності та функціонування судової системи і боротьби з корупцією. Європейська Рада підтвердила нагальність досягнення відчутного прогресу у врегулюванні невирішених двосторонніх і регіональних суперечок, зокрема діалогу Белграда та Приштини щодо нормалізації відносин між Сербією та Косово. Європейська Рада заявила також, що готова надати Боснії та Герцеговині статус країни-кандидата, і з цією метою вона запросила Комісію негайно доповісти Раді ЄС про виконання 14 ключових пріоритетів, викладених у її висновку, приділяючи особливу увагу пріоритетам які становлять сутнісний пакет реформ для того, щоб Європейська Рада могла повернутися до прийняття рішення з цього важливого питання.

19 липня відбулися перші міжурядові конференції з питань вступу в ЄС Північної Македонії та Албанії, відкривши, тим самим, новий етап у політиці розширення ЄС [57]. Комісія негайно розпочала аналітичну перевірку *acquis* (скринінг) ЄС.

Геополітичні виклики, зокрема агресія Росії проти України, також зблизили ЄС і Західні Балкани та вимагають повної солідарності один з одним. У відповідь на розв'язану РФ війну, ЄС інтегрував Західні Балкани у власні ініціативи з продовольчої та енергетичної безпеки. Регіон є частиною європейського механізму готовності та реагування на кризу продовольчої безпеки, і його країни запросили взяти участь у спільних закупівлях ЄС газу, скрапленого природного газу та водню. Туреччина [85] відіграла ключову роль у посередництві прямих переговорів між Росією та Україною та досягненні липневих зернових угод. Туреччина є стратегічним партнером, коли йдеться про глобальну продовольчу безпеку як великий виробник сільськогосподарської продукції.

У Повідомленні Комісії зазначається, що Албанія, Боснія і Герцеговина, Косово, Північна Македонія та Чорногорія приєдналися до обмежувальних

заходів ЄС у відповідь на агресивну війну Росії проти України тоді як Сербія, а також Туреччина цього не зробили й досі [49].

Туреччина залишається ключовим партнером Європейського Союзу та країною-кандидатом. Переговори про вступ із Туреччиною перебувають у глухому куті з 2018 р. Туреччина продовжує віддалятися від ЄС через триваючий відкат у сферах основоположних прав людини, незалежності судової системи, управління економікою та відсутність реформ у деяких галузевих питаннях. Щодо країн Східного Середземномор'я, то Європейська Рада в червні 2022 р. висловила глибоку стурбованість нещодавніми повторними діями та заявами Туреччини [65].

У червні 2022 р. Європейська Рада провела стратегічну дискусію щодо відносин ЄС з його партнерами в Європі. 6 жовтня 2022 р. у Празі відбулася перша зустріч ширшого формату європейських країн, так званої Європейської політичної спільноти [81]. Понад сорок лідерів європейських країн обговорювали питання енергетики, безпеки, клімату та економічної ситуації в Європі. Також було обговорено подальший напрямок діяльності платформи та прийнято рішення провести наступну зустріч в Молдові. Європейська Комісія зазначає, що такий неофіційний формат зустрічей не замінює існуючу політику та інструменти ЄС, зокрема у межах політики розширення, і його учасники повністю поважатимуть автономію прийняття рішень ЄС.

Огляд ключових подій. Агресивна війна Росії проти України перевернула енергетичні ринки, викликавши підвищену волатильність цін і посиливши енергетичну незахищеність, що вплинуло на ЄС і його найближче сусідство. Зростання цін на енергоносії також впливає на інші сектори, такі як транспорт (зростання цін на пальне) та промисловість (зростання цін на сировину та добрива). Крім енергетики, криза мала серйозний вплив на агропродовольчу галузь та інші ринки, зокрема на наявність і доступність продовольства, зокрема зернових, деяких видів сировини та ціни на інші товари. Комісія вказує на існування значного невикористаного потенціалу щодо побудови сталого та

відповідального стратегічного партнерства у сфері критичної сировини, у той час як важливо інтегрувати країни Західних Балкан в ланцюжки поставок ЄС.

ЄС охопив країни Західних Балкан своїми зусиллями щодо пом'якшення наслідків війни та пандемії COVID-19.

В Повідомленні Комісії зазначається, що в ЄС багато робиться для прискорення інтеграції країн Західних Балкан, враховуючи їхній статус країн-кандидатів і потенційних кандидатів. Це досягається шляхом їх участі в програмах та агенціях ЄС, а також шляхом реалізації Угод про стабілізацію та асоціацію (SAA), Економічного та інвестиційного плану [31] (EIP), інклюзивних рамок регіонального співробітництва, таких як стратегія ЄС для Адриатично-Іонічного регіону та стратегії ЄС для Дунайського регіону, і потенційно за допомогою регіональної економічної інтеграції. ЄС постійно посилює свою політичну взаємодію із Західними Балканами, зосереджуючись на сферах, що становлять спільний інтерес, таких як юстиція та внутрішні справи, економіка та єдиний ринок, енергетика, транспорт і цифрова політика, цивільний захист, соціальна політика, освіта, дослідження та інновації, а також у сфері закордонних справ, безпеки та оборони. Залучення в останніх сферах включає підтримку зміцнення кібер- та оборонного потенціалу цих країн. Процес стабілізації та асоціації вже передбачає значну інтеграцію ще до дати офіційного приєднання до Союзу. Крім можливостей, передбачених Угодою про асоціацію та стабілізацію, значні можливості для поглиблення інтеграції пропонують інші регіональні угоди [53], зокрема щодо Транспортного співтовариства та Енергетичного співтовариства. Угодою про Енергетичне співтовариство ЄС також відкриває свій ринок електроенергії для Західних Балкан за умови проведення ними відповідних регуляторних реформ. У цьому контексті просування порядку денного інтеграції ринку електроенергії в регіоні та у відносинах з ЄС має вирішальне значення, включаючи прийняття спільної методології для розрахунку пропускної здатності. Зелений перехід – це найкращий шанс для Європи стати більш енергетично незалежною, а також сприяти уповільненню зміни клімату та поліпшенню життя людей [35].

План REPowerEU [71], який підтримується зовнішньою енергетичною залученістю ЄС у мінливому світі [48], запроваджений Європейською Комісією в травні 2022 р., допоможе зменшити залежність ЄС і Західних Балкан від російського газу. Очікується, що згідно з цим планом країни Західних Балкани повністю узгодяться із законодавством і політичними пріоритетами ЄС. Нова енергетична платформа ЄС допоможе об'єднати попит, координувати використання інфраструктури, вести переговори з міжнародними партнерами та готуватися до спільних закупівель газу, водню та зрідженого газу. REPowerEU також заохочує енергетичну диверсифікацію як частину підвищення енергетичної безпеки, включаючи диверсифікацію поставок природного газу. Хоча короткострокові заходи можуть допомогти пом'якшити наслідки цієї ситуації, наявна криза чітко демонструє нагальну потребу прийняти зелений і цифровий перехід як рушійну силу сталого зростання та диверсифікації.

Співпраця в цих сферах підтримується розширенням участі країн Західних Балкан у неформальних радах і регулярних контактах на високому рівні. Лідери ЄС продовжували співпрацювати зі своїми колегами на Західних Балканах, у тому числі на саміті, нещодавно під час зустрічі лідерів ЄС і країн Західних Балкан у червні 2022 р. Після засідання Ради із закордонних справ у травні 2022 р. міністри закордонних справ ЄС уперше провели, неформальний обмін думками з усіма шістьма партнерами із Західних Балкан. Після зобов'язань, прийнятих на саміті в Брдо, партнерам із Західних Балкан було запропоновано зробити письмовий внесок на засідання Ради із закордонних справ, а згодом вони отримали звіт. Вони також беруть участь у пілотній фазі Європейської дипломатичної академії. У грудні 2021 р. в Брдо-прі-Краню (Словенія) щорічний Форум міністрів юстиції та внутрішніх справ ЄС – країн Західних Балкан став можливістю для ЄС обговорити з регіоном питання посилення міграції, надання притулку та управління кордонами, протидії тероризму, екстремізму та радикалізації, боротьби з організованою злочинністю, зміцнення верховенства права та судові реформи. Зустріч міністрів трьох Західнобалканських платформ з культури, досліджень та

інновацій, освіти та навчання відбулася в Тирані (Албанія) в червні 2022 р. в контексті тіснішої співпраці, започаткованої порядком денним Західних Балкан щодо інновацій, досліджень, освіти, культури, молоді і спорту. У червні 2022 р. в Брюсселі відбувся міністерський діалог щодо регуляторних аспектів цифрової політики.

Економічний та інвестиційний план для Західних Балкан (EIP) продовжував пов'язувати реформи та інвестиції, необхідні в різних країнах, надаючи довгострокове бачення, зокрема щодо інфраструктури та політики зв'язку. План увійшов у стадію реалізації та продовжував залишатися схемою допомоги ЄС для подолання соціально-економічного розриву між регіоном та ЄС і сприяння його переходу до «зелених» і цифрових технологій. Економічний та інвестиційний план і Зелена програма [30], яка зосереджена на кліматичних діях, циркулярній економіці, біорізноманітності, боротьбі із забрудненням і стійких продовольчих системах, є найкращими інструментами для поступового розвитку стійкості та енергетичної незалежності регіону. Ключові флагмани плану спрямовані на перехід в енергетиці від вугілля, диверсифікацію маршрутів постачання газу, інвестиції у відновлювані джерела енергії та інтенсифікацію енергозбереження за допомогою хвилі реновації. Детальний огляд впровадження EIP міститься в додатку до вказаного Повідомлення Комісії.

Інвестиційна програма Західних Балкан схвалила співфінансування ЄС і двосторонніх донорів для 24-х головних інвестицій в інфраструктуру в ключових енергетичних і транспортних коридорах, а також у соціальну, цифрову, відновлювану енергетику, енергоефективність, очисні споруди для відходів та стічних вод на загальну суму понад 3,3 млрд євро. Регіон також прогресує в реалізації Зеленого порядку денного за підтримки ЄС. Комісія наголошує, на необхідності подальших зусиль щодо реформ для підтримки «зеленого» переходу та регіональної економічної інтеграції, щоб повністю розкрити потенціал інвестицій.

Щоб краще підтримати економічне відновлення після пандемії COVID-19 та впоратися з наслідками війни Росії проти України, вкрай важливо, щоб наступні Програми економічних реформ (ERP) пропонували заходи, які сприяють інклюзивному та сталому економічному зростанню відповідно до пріоритетів ЄС щодо зеленого переходу і цифровізації. Щоб скористатися можливостями та мінімізувати потенційні негативні наслідки цих викликів, вкрай важливо, щоб західнобалканські партнери та Туреччина підтримували макроекономічну стабільність і впроваджували структурні реформи для усунення виявлених слабких місць у своїх економіках і підвищення їх стійкості в довгостроковій перспективі. Враховуючи високу невизначеність, погіршення перспектив зростання, високий і стійкий інфляційний тиск, будуть потрібні цільові та тимчасові заходи для пом'якшення несприятливого впливу на найбільш вразливі верстви населення. Цю підтримку необхідно ретельно збалансувати з необхідністю відновити фіскальні резерви та зменшити вразливість, пов'язану з державним боргом, за допомогою надійних середньострокових стратегій фіскальної консолідації. Подолання дуже високої та все ще зростаючої інфляції, приборкання макроекономічних дисбалансів і відновлення довіри до макроекономічної політики є особливо важливими для Туреччини. Таким чином, повна відданість реалізації реформ, викладених у Програмах економічних реформ і політичних рекомендаціях, прийнятих спільно з державами-членами ЄС [64], є важливою не лише для підвищення конкурентоспроможності, сприяння створенню робочих місць і соціальному залученню, але й для забезпечення фіскальної стабільності, виконання вимог економічних критеріїв в процесі вступу та максимізації потенційного впливу інвестиційного пакету ЄС.

З ухваленням постанови Інструменту передвступної допомоги (ІРА) III [70] у вересні 2021 р. та рамок програмування ІРА III у грудні 2021 р., впровадження ІРА III триває. До кінця 2021 р. Комісія прийняла щорічні та багаторічні фінансові рішення на суму понад 4 млрд євро. Зокрема, це дозволило реалізувати Економічний та інвестиційний план для Західних

Балкан. Програмування ІРА III продовжує ґрунтуватися на твердому підході, орієнтованому на політику, що включає стратегічне та динамічне розгортання допомоги з основними вимогами до членства в його основі. У жовтні 2021 р. та травні 2022 р. було проведено два геополітичні діалоги високого рівня між Комісією та Європейським Парламентом для обговорення загального підходу до впровадження ІРА III, його цілей та програмування коштів ІРА.

Країни Західних Балкан повинні активізувати свої зусилля та зосередити політичну волю для вирішення проблем, які перешкоджають реалізації Спільного регіонального ринку, що максимізує переваги ЕІР. На Софійському саміті Берлінського процесу в листопаді 2020 р. регіон узгодив амбітний план створення Спільного регіонального ринку. Було досягнуто певного прогресу, наприклад розширення зелених смуг для держав-членів ЄС. Однак через розбіжності, не пов'язані з основною роботою над Спільним регіональним ринком, на сьогоднішній день не вдалося отримати політичне схвалення угод, завершених на технічному рівні. Ці угоди в рамках Спільного регіонального ринку принесуть значні переваги з точки зору підвищення привабливості та конкурентоспроможності всього регіону, прискорення відновлення після пандемії та пом'якшення наслідків російської агресії проти України. Це також привабить інвесторів, які шукають диверсифікації поставок і коротших ланцюжків створення вартості, і допоможе максимізувати вигоди від інвестицій в інфраструктуру підключення. Тому важливо, щоб усі сторони відігравали конструктивну роль у розбудові Спільного регіонального ринку та виконанні спільних зобов'язань на благо людей і бізнесу в регіоні. Ініціатива «Відкриті Балкани», започаткована Албанією, Північною Македонією та Сербією, може зіграти позитивну роль у цьому процесі за умови, що вона ґрунтуватиметься на правилах ЄС і залишатиметься інклюзивною для всіх партнерів із Західних Балкан. Незважаючи на обмеження пропозиції, Західні Балкани повинні утриматися від запровадження односторонніх обмежень у торгівлі. Будь-які існуючі заходи, що суперечать Угодам про стабілізацію та асоціацію та Центральноєвропейській угоді про вільну торгівлю (CEFTA), а також

суперечать духу Спільного регіонального ринку, мають бути скасовані в першочерговому порядку.

Агресія Росії проти України викликала сильний резонанс у всьому регіоні та ще більше підкреслила важливість узгодження спільної зовнішньої політики та політики безпеки в процесі розширення. Західні Балкани та Туреччина приєдналися до переважної більшості міжнародної спільноти, включаючи ЄС, під час голосування за дві резолюції Генеральної Асамблеї ООН щодо вторгнення Росії в Україну та його гуманітарний вплив, а також під час голосування щодо призупинення участі Росії в Раді ООН з прав людини. Як непостійний член із січня 2022 р. Албанія бере активну участь у Раді Безпеки ООН, у тому числі як співавтор резолюцій із засудженням агресії. Повне приєднання Албанії, Чорногорії та Північної Македонії до спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС (СЗБП) є сильним сигналом щодо їхнього стратегічного вибору вступу до ЄС. Також визнається та вітається значне збільшення офіційного рівня приєднання Боснії і Герцеговини до СЗБП та одностороннє приєднання Косово. Рівень приєднання Сербії до СЗБП за звітний період суттєво знизився. Очікується, що Сербія у першочерговому порядку виконає свої зобов'язання та поступово приєднається до СЗБП ЄС, включно з обмежувальними заходами, відповідно до своєї переговорної системи. Узгодженість Туреччини в рамках СЗБП ще більше погіршилася протягом звітного періоду, в тому числі через невідповідність обмежувальним заходам ЄС проти Росії.

Таким чином, в щорічному Повідомленні щодо політики розширення ЄС в 2022 р., Європейська Комісія зазначила, що жорстоке вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 р. докорінно змінило геополітичний ландшафт і випробовує заснований на правилах порядок. У цьому контексті політика розширення ЄС, як ніколи, є геостратегічною інвестицією в довгостроковий мир, стабільність і безпеку всього нашого континенту і, отже, займає важливе місце в політичному порядку денному ЄС. Побудована на суворих, але справедливих умовах і принципі власних заслуг, вона продовжує рухати вперед

трансформацію та модернізацію в країнах-партнерах і ще більше наближає їх до ЄС. В Повідомленні вкотре наголошується, що країни Західних Балкан є частиною європейської родини. Це в стратегічних інтересах ЄС і вкрай важливо для їх власної стабільності та процвітання, щоб усі західнобалканські партнери продовжували просуватися на шляху до набуття повного членства в ЄС, повністю приймаючи та захищаючи демократію, верховенство права та основні права, які є серцевиною цінності ЄС. Комісія переконана в тому, що майбутнє цих країн та їхніх громадян в ЄС. В Повідомленні йдеться й про нові, й певною мірою неочікувані реалії звітного року – набуття статусу кандидата на вступ України та Молдови. Комісія звітуватиме про виконання кроків/пріоритетів, зазначених у її висновках щодо відповідних заявок на членство в рамках розроблення нею регулярного пакету розширення, до якого Україна, Молдова та Грузія будуть включені з 2023 р. Крім того, до кінця 2022 р. Комісія представить свої оцінки спроможності трьох відповідних країн взяти на себе зобов'язання щодо членства в ЄС.

1.3. Новий порядок денний політики розширення ЄС у контексті сучасних викликів

Війна в Україні, яка викликала подання заявок на членство від України, Молдови та Грузії, а також стала частиною широко поширених в ЄС закликів відновити застійний процес вступу країн регіону Західних Балкан, змусила Президента Франції Еммануеля Макрона та Голову Європейської Ради Шарля Мішеля розпочати фундаментальну дискусію щодо розширення ЄС і політики сусідства. Ідеї включають перегляд процедур приєднання та створення нової «спільноти», яка потенційно включатиме всю Європу, крім, звісно, Росії та Білорусі. Проте промови цих лідерів поки що є лише початковими ескізами, а Європейська Рада має розглянути ці питання.

Нещодавні виступи Президента Франції Еммануеля Макрона (9 травня) [77] і Голови Європейської Ради Шарля Мішеля (18 травня) [78] відкрили

офіційну дискусію про те, як поживати процес розширення. Дебати включають те, як реагувати на нові заявки на членство від України, Молдови та Грузії, а також аргументи на користь ширшої, всеосяжної європейської (гео-) політичної спільноти. Крім того, колишній прем'єр-міністр Італії Енріко Летта запропонував створити Європейську конфедерацію [52], яка об'єднала б ЄС і претендентів на членство. У травні Австрія також подала неофіційний документ як про розширення, так і про політику сусідства (Майкл Емерсон Стівен Блокманс зазначають, що отримали цей документ в результаті «витоку» інформації з австрійського уряду [46, р. 1]), а її канцлер нещодавно закликав до проміжного етапу між співпрацею з ЄС та повним членством в Союзі, зокрема для України [33].

Наступні кроки відбулися в середині червня, коли Комісія опублікувала свої «Висновки» щодо трьох нових заявок на членство. Як вже зазначалось, після всебічного обговорення на рівні Європейської Ради 23 червня, Україні та Молдові було надано статус країни-кандидата.

Членство та організація нової спільноти за Е. Макроном – це нова європейська політична спільнота, яка охопить «наші демократичні європейські нації» без шкоди для майбутнього вступу в ЄС (неявно претендентів на членство) і не виключаючи «тих, хто вийшов» (Великобританія) [77]. Ця карта членства ще не така чітка, але здається широкомасштабною. Ш. Мішель дещо точніше говорить про свою європейську геополітичну спільноту, яка охоплює простір «від Рейк'явіка до Баку чи Єревана та від Осло до Анкари» [78]. У перекладі на офіційну мову це, здається, передбачає ЄС + Європейський економічний простір (ЄЕП) + Туреччину + тих країн-учасниць Східного партнерства, які не претендують на членство. Не зовсім чітко було сказано ні про Західні Балкани, ні стосовно трьох нових східноєвропейських кандидатів (Україна, Молдова, Грузія), але, ймовірно, вони також будуть включені.

Канцлер Австрії виступає за поетапний процес у межах так званого «Європейського підготовчого простору» (Vorbereitungsraum), тоді як його міністр закордонних справ додає варіанти, кажучи, що пропозиції щодо

поступової інтеграції кандидатів на вступ можуть бути поширені на «інші сусідні країни» у «новій спільноті» [33]. Загалом, ці ідеї спонукають науковців до ретельного розгляду альтернативних можливостей навколо такої схематичної карти (Рис. 1.1) [42, р. 2].

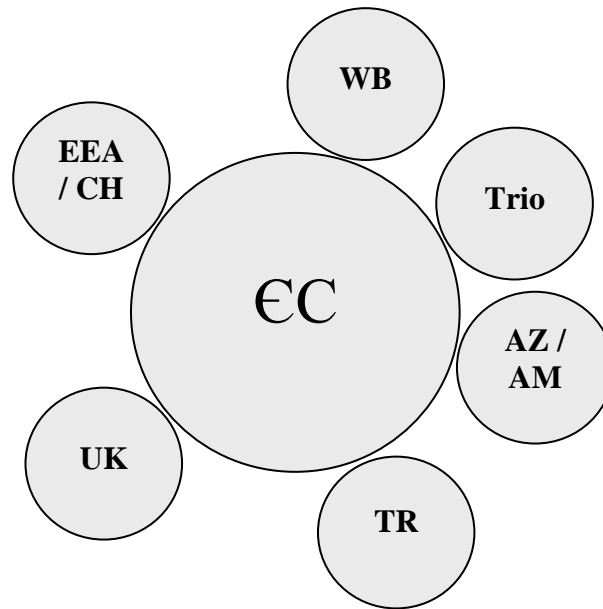


Рис. 1.1. Схематична карта ширшої Європи

AM – Вірменія; AZ – Азербайджан; CH – Швейцарія; TR – Туреччина; Trio – Україна, Молдова, Грузія; UK – Велика Британія; WB – країни регіону Західних Балкан (Албанія, Боснія і Герцеговина, Косово, Північна Македонія, Сербія, Чорногорія).

Карта об'єднує ЄС із 17-ма сусідніми державами (за винятком південного Середземномор'я), включно з усіма країнами, згаданими Ш. Мішелем, а також державами-претендентами на членство, тобто максимум 44 держави. Здається, Е. Макрон вказує на дуже широку карту проекту, посиляючись на ідею конфедерації Ф. Міттерана [84], яка включала колишній Радянський Союз, а тепер, очевидно, виключає сьгоднішні Росію та Білорусь. Ця карта Європи майже збігається з чинною картою Ради Європи (також виключаючи європейські мікродержави, що входять до Ради Європи – Андорру, Монако та Сан-Маріно), яка, звичайно, виконує важливі функції щодо демократії та прав людини. Чи розвине європейське (гео)політичне співтовариство особливі відносини з Радою Європи? Конфедерація – це також термін, який

використовує Енріко Летта, але в таку організацію він пропонує включити лише ЄС і претендентів на членство.

Європа має значний досвід роботи з пан'європейськими організаціями, основними визначальними характеристиками яких, окрім членства, є сфера політичних повноважень, правова основа та оперативні юридичні зобов'язання (договір, політична декларація чи повідомлення Комісії), головування та секретаріат (або їх відсутність).

Рада Європи та Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) є повноправними організаціями в цьому відношенні. Тоді як Рада Європи тепер може функціонувати без Росії чи Білорусі, ОБСЄ (куди входять США та Канада) атрофувалася через членство в ній Росії [18]. Енергетична хартія була ініційована в 1990-х рр., головним чином, для взаємодії з Росією в цьому секторі через організацію, яка має договірну основу та секретаріат. Але Росія відмовилася ратифікувати договір, і в результаті організація зменшилася. Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) був набагато надійнішою та успішнішою організацією для економічного переходу, з більш широким членством (США, Японія та інші неєвропейські країни) і з постійним членством Росії, для якої, незважаючи на це, призупинено нові інвестиції.

Енергетичне співтовариство (не слід плутати з Енергетичною хартією), хоча й обмежене відповідальністю за впровадження *acquis* ЄС в галузі енергетики, для нинішніх цілей має цікаву інституційну структуру та карту членства. Його договірна основа передбачає ЄС як договірну сторону з шістьма країнами Західних Балкан (Албанія, Боснія і Герцеговина, Косово, Північна Македонія, Сербія, Чорногорія) та трьома східноєвропейськими претендентами на членство (Грузія, Молдова, Україна). В інтересах обмеження його інституційної ваги держави-члени ЄС не є договірними сторонами, а є «учасниками» з можливістю відвідувати інституційні зустрічі. Зараз такою можливістю користуються 19 із 27 держав-членів. Також Вірменія, Норвегія та Туреччина є «спостерігачами» з правом відвідувати інституційні засідання [47]. Таким чином, його карта членства дуже близька до карти на схематичній карті

вище, хоча й з іншими форматами статусу, за винятком лише Азербайджану, Ісландії та Ліхтенштейну. Головування в Раді міністрів Енергетичного співтовариства щорічно чергується між Договірними сторонами, і наразі відповідні функції здійснює Україна [25].

Як прецедент для відносно нової, географічно всеохоплюючої організації, можна згадати Середземноморський Союз. Цьому сприяв Президент Франції Ніколя Саркозі під час стартового саміту в 2008 р., на якому зібралися лідери 43-х держав. В принципі, зустрічі на вищому рівні проводяться кожні два роки, співгодування півночі та півдня та проектно-орієнтований секретаріат у Барселоні (Іспанія). Проводяться галузеві зустрічі міністрів з приблизно дюжини політичних сфер. Середземноморський Союз був прищеплений поверх уже існуючого Барселонського процесу[82]. Туреччина спочатку заперечувала проти цієї ініціативи на тій підставі, що вона мала бути альтернативою вступу в ЄС, але її запевнили, що участь в Середземноморському Союзі не вплине на перспективи членства [42, р. 3]. Початковим амбіціям цього проекту серйозно завадили постійні конфлікти та політичні розбрати в регіоні (Сирія, Ліван, Ізраїль/Палестина, Лівія тощо). Для порівняння, запропоноване європейське (гео)політичне співтовариство розпочнеться з набагато більш сприятливого відчуття спільної політичної мети.

Залишається можливість організації структурованого «процесу» без формальної «організації» чи договірної основи. Східне партнерство шести країн, але зараз п'яти з одностороннім виходом Білорусі, є таким прикладом. Європейська Комісія є рушійною силою і центром процесу, з постійними переговорами та взаємодією з державами-членами ЄС в органах ради та з державами-партнерами. На зустрічах з державами-партнерами на різних рівнях головує інститути ЄС.

Для європейського (гео)політичного співтовариства міг би бути прийнятний мінімальний всеохоплюючий процес політичного діалогу та обговорення певних напрямів політик, що включає розширену карту членства, але з опорою на оперативну діяльність на існуючі секторальні організації,

центральні системи та мережі. Тим не менш, термін «спільнота» має сильний резонанс у колах ЄС і може означати перевагу справжньої організації [42, р. 3].

Поточні пропозиції Е. Макрона та Ш. Мішеля щодо секторів, придатних для нової та ширшої європейської спільноти, мають спільні риси: зовнішня політика та політика безпеки, пан'європейська інфраструктура та мережі для транспорту та енергетики, а також освіта та наукові дослідження – тобто сектори, які не залежать або не значно залежать від законодавства ЄС. Це має логіку полегшення застосування цих функцій державами-членами, кандидатами на членство та іншими державами, які не є членами ЄС (Табл. 1.1) [42, р. 4].

Таблиця 1.1

Пропозиції	Сектори для нової та ширшої європейської спільноти
Політична спільнота Е. Макрона	Політична та безпекова співпраця; енергетика; транспорт; інвестиції; інфраструктура; рух людей, особливо молоді.
Європейська геополітична спільнота Ш. Мішеля	Зовнішня та безпекова політика; освіта (Erasmus); дослідження («Горизонт»), транспортна та енергетична інфраструктура.
Галузі на ранньому етапі вступу (за Ш. Мішелем)	Певні сектори єдиного внутрішнього ринку; роумінг; енергетичний ринок.
Сектори для ранніх етапів вступу та нової спільноти згідно з неофіційним документом уряду Австрії	Єдиний внутрішній ринок товарів, послуг, працівників та капіталу; торгівля та податкова політика; енергетична та кліматична політика; транс'європейська транспортна мережа; освіта, наука та дослідження; зовнішня та безпекова політика; продовольча безпека; агентства ЄС.

Більшість із цих видів діяльності вже відкриті для ширшої Європи в різному ступені масштабу та фінансування. Але на даний час вони в основному організовані за принципом «хаб і спиця» (скоординована система), тобто без загальної організаційної структури. Правда, нова єдина організація з таким

широким членством, як запропоновано (можливо до 44 країн), матиме недоліки, пов'язані з важкістю та неповороткістю, якщо тільки її метою не будуть періодичні політичні дебати та діалог, залишаючи імплементацію рішень і напрямів політики більше на двосторонньому або регіональному / груповому рівнях [42, р. 4]. Країни ЄСП (Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія), наприклад, мають глибокі та ефективні відносини з ЄС на основі відповідної угоди [59], тоді як країни Західних Балкан та тріо України, Молдови та Грузії мають власні угруповання. Наприклад, Асоційоване тріо України, Молдови та Грузії є частиною проактивної політики України зі створення нових регіональних альянсів. [5].

Іншою важливою особливістю актуальних дебатів щодо політики розширення є пошук можливостей поживити процес вступу країн регіону Західних Балкан, який нині перебуває у затяжній стагнації, і застосувати його до нових східноєвропейських кандидатів, зокрема України. Основна ідея полягає в тому, щоб відійти від сьогоденного бінарного процесу «вступ» або «вихід» на користь розгортання процесу поетапного приєднання.

Для цього, найбільш розробленою пропозицією є «Матриця поетапного вступу в ЄС» [43], підготовлена групою науковців Центру досліджень європейської політики (CEPS) та Центру європейської політики (CEP). З чотирьох запропонованих етапів етапи I і II передуватимуть вступу, етап III буде після вступу з урахуванням лише кількох перехідних обмежень (найважливішим з них виключення права вето під час голосування кваліфікованою більшістю в Раді ЄС), тоді як етап IV буде набуття повноцінного членства в ЄС. Перехід від етапу до етапу передбачатиме поступове залучення до роботи в ключових інститутах ЄС та збільшення масштабу і обсягів його фінансування [43, р. 2]. Все залежатиме від оцінок Європейською Комісією ефективності поступу країн-кандидатів щодо розділів *acquis communautaire* ЄС та кластерів поточної методології розширення. Комісія вже розробляє і публікує щорічні детальні якісні оцінки країн-кандидатів і потенційних кандидатів, які можна легко використовувати як

основу для формування кількісних рейтингів. Кількісна оцінка мала б важливу перевагу, дозволяючи агрегувати та усереднювати розділи *acquis* та кластери, забезпечуючи у такий спосіб об'єктивну основу для рішень Європейської Ради щодо переходу окремих заявників від етапу до етапу.

Австрійський неофіційний документ, про який згадувалося вище, і деякі пропозиції Ш. Мішеля стосуються конкретних секторів, які мають бути включені в графік імплементації та щодо досягнення результатів на ранніх етапах процесу вступу, а не лише після вступу. Враховуючи тривалість процесу вступу, це в принципі звучить як розумна ідея. Але її практична операціоналізація має брати до уваги те, що в будь-якому випадку крок за кроком досягатиметься в процесах відкриття та закриття «розділів» *acquis* під час процесу розширення [46, р. 5]. Наприклад, багато регуляторних розділів *acquis* приносять власні переваги, коли якісне законодавство ЄС виконується належним чином (наприклад, законодавство про компанії (корпоративне), права інтелектуальної власності, політика конкуренції, захист споживачів і здоров'я) [36].

Тим не менш, є досить переконливі політичні аргументи щодо поетапного процесу вступу, щоб досягти певних значних і політично помітних орієнтирів на цьому шляху, крім поступового збільшення фінансування та залучення до інституційної участі. Для цього Ш. Мішель вказує на «певні сектори єдиного внутрішнього ринку ЄС» [78], тоді як австрійський неофіційний документ стосується всього єдиного ринку, де, як відомо, функціонують чотири свободи, тобто вільного пересування ринком товарів, послуг, працівників та капіталу.

Ці ідеї роблять актуальним визначення різних секторів єдиного внутрішнього ринку щодо їх придатності для ранньої чи пізньої імплементації, як через їх відносну легкість або складність практичного втілення в життя, так і через їхню важливість. Наприклад, лібералізацію руху капіталу було б найлегше здійснити на етапі I, але вона також є менш привабливою, оскільки така лібералізація вже є найближчою до статус-кво.

З іншого боку, останні за часом розширення ЄС на посткомуністичний простір привели до повної лібералізації пересування людей (працівників), стосовно яких впродовж певного перехідного періоду деякими державами-членами були запроваджені певні обмеження протягом багатьох років навіть після вступу [58], тобто лише на пропонованих етапах III або IV.

Що стосується послуг, то, як свідчить практика лібералізації цього важливого для сучасної економіки сектору в ЄС та на рівні СОТ, це дуже складна сфера, яка не підлягає ранній та широкій імплементації, оскільки держави-члени ЄС до останньої хвилини зберігають безліч двосторонніх застережень щодо відкриття своїх ринків (тобто не раніше етапу III). Однак деякі важливі підгалузі послуг можуть досягнути повноцінного статусу єдиного внутрішнього ринку до повної лібералізації усього сектору послуг, наприклад, на пропонованому етапі II. Це може стосуватися фінансових послуг, телекомунікаційної галузі та галузі цивільної авіації, припускаючи, що обтяжливі нормативні вимоги будуть повністю виконані країнами-кандидатами. На противагу цьому, судячи з поточного досвіду, автомобільний транспорт не може бути ймовірним сектором для повної лібералізації на етапах, що передують вступу в ЄС [72].

Таким чином, вільне та безперешкодне переміщення товарів є потенційно найбільшим «призом», що очікуватиме на країн-кандидатів на етапі II. Для цього необхідно було б скасувати всі митні тарифи та кількісні обмеження, а також забезпечити відповідність усім європейським технічним стандартам або правилам щодо промислових та агропродовольчих товарів. До цього можна додати прийняття спільного зовнішнього тарифу та різних положень митного кодексу, щоб забезпечити доступ до митного союзу ЄС. Це складна програма для вільного руху товарів, але це якраз той випадок, коли єдине ціле набагато більше, ніж сума його частин. Загалом це означає, що ідея приєднання до єдиного внутрішнього ринку ЄС на ранній стадії поетапного вступу не є реалістичною, але, якщо розглянути його складові, все ж таки можуть бути можливості для деяких ранніх досягнень [46, р. 6].

Для асоційованих держав існують можливості взяти участь в імплементації Зеленого курсу ЄС, причому Україна вже активно залучена та має великі амбіції у цьому проєкті. Цей процес серйозно тривав ще до війни чи подачі заявки на членство, але повноцінна участь України, у кращому випадку, буде довгостроковою справою.

Може виникнути питання, чи можна досягти приєднання до Шенгенської зони вже на етапі II, але це має вигляд досить віддаленої можливості, враховуючи затримки, які все ще відчувають Румунія, Болгарія та Хорватія незважаючи на те, що вступили в ЄС ще в 2007 р. та 2013 р. відповідно [67]. Доступ до зони євро буде зарезервовано для етапу III відповідно до встановлених Маастрихтським договором умов.

В австрійському неофіційному документі згадуються також децентралізовані та інші агентства ЄС. У багатьох випадках вони вже відкриті для участі асоційованих держав, але зазвичай за умови імплементації відповідних галузевих *acquis* та укладення адміністративної угоди. Отже, досягнутий тут прогрес потрібно буде визначати в кожному конкретному випадку, враховуючи велику кількість агентств, а також діючих програм, які можуть бути охоплені (наприклад, такі агентства як Агентство Європейського Союзу з авіаційної безпеки (EASA), Європейське агентство з безпеки на морі (EMSA), Європейське оборонне агентство (EDA) та ніші (загалом – 20), а також програми: Erasmus+, Horizon 2020, Механізм цивільного захисту Європейського Союзу та ніші (загалом – 19) [46, р. 7].

Таким чином, лідери ЄС висунули потенційно плідні ідеї стратегічного значення як для пожвавлення процесу вступу, так і для паралельного створення нової політичної чи геополітичної спільноти широкої Європи, яка включатиме ЄС, кандидатів на членство та інші країни, які не є кандидатами, без Росії чи Білорусі. Наявні на даний момент пропозиції щодо нової спільноти вказують на те, що вона буде доповненням до процесу вступу в ЄС, а не альтернативою йому. Це є надзвичайно важливим для України. Незважаючи на це, серед країн-претендентів на членство існує певна нервозність щодо цього питання, яку ЄС

має буде переконливо заспокоїти під час своїх подальших обговорень і міжурядових консультацій. Щодо широкомасштабних пошуків засобів для пожвавлення процесу вступу як для країн Західних Балкан, так і для потенційно східноєвропейських претендентів на членство, основна ідея, яка обговорюється, полягає в поетапному вступі з поступовою інституційною та фінансовою інтеграцією. На думку експертів, це залежатиме від кількісних оцінок ефективності стосовно розділів і кластерів процесу. Існує також зацікавленість у визначенні секторів процесу, які могли б принести очевидні переваги якомога раніше, тобто на ранньому етапі. Іноді припускають, що єдиний ринок міг би стати пріоритетом для швидкого досягнення, принаймні щодо свободи пересування товарів.

РОЗДІЛ 2

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: КЛЮЧОВІ НАПРЯМИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОЇ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

2.1. Відносини між Україною та ЄС у світлі змін у європейській політиці розширення

Інтеграція України в ЄС має багато потужних прихильників від Голови Європейської Комісії Урсули фон дер Ляєн [50] до близько 90 % українців [23]. Звичайно, цей процес займе деякий час (можливо, досить тривалий) і вимагатиме трансформації як України, так і ЄС. Однак сьогодні весь світ, і Україна не є винятком, стрімко змінюється, і цілком очевидним є те, що повернення до внутрішньополітичних та міжнародних реалій станом до 24 лютого 2022 р. більше не є можливим. Світ і Україна безповоротно змінилися. Ця нова реальність вимагає стратегічного мислення, сміливої уяви та нових неординарних підходів. Нинішня повномасштабна російська агресія проти України змушує уряди, експертне середовище та громадськість критично переосмислити багато речей, які сприймалися як даність, і нарешті вирішити багато проблем, які тривалий час лежали на полиці.

ЄС запросив Україну до діалогу 2 грудня 1991 р., наступного дня після того, як український народ на референдумі висловив бажання жити в незалежній державі. Цю подію можна назвати початком відносин Україна – ЄС, які, як ми тепер бачимо, ніколи не були простими. Були і «злети», і «падіння», але у вирішальні моменти український народ відстоював свою демократію і своє право бути в ЄС (Майдан 2004 р., Євромайдан 2013 – 2014 рр.). Досі українцям краще вдавалося об'єднатися проти ворога, ніж навколо впровадження реформ. Проте після кількох століть російського гноблення і потужного інформаційно-пропагандистського впливу українська політична культура поступово розвивається. З іншого боку, дивлячись на історію

безперервних спроб стерти українську мову, культуру, пам'ять і мільйони українських людей, дивом, як для зовнішніх спостерігачів, так і для багатьох українців, є те, що Україна ще жива і бореться. Це означає одне – українська національна ідея є дуже стійкою. Водночас, попри численні спроби упродовж сучасної доби незалежності науково сформулювати та обґрунтувати її, ця ідея дуже проста – мати модерну національну державу, подібну до Польщі чи Литви, і врешті-решт повернутися до європейської сім'ї, частиною якої Україна була протягом більшої частини своєї історії і на користь якої Володимир Великий свого часу зробив цивілізаційний вибір.

З 1991 р. Україна пройшла довгий шлях від автократії з плановою економікою, де підприємництво переслідувалося, а ціни встановлювались державою, до ринкової демократії, хоч і недосконалої. За допомогою Міжнародного валютного фонду (МВФ), ЄС, інших урядів і міжнародних організацій Україна здійснила багато реформ, особливо з 2014 р. Звичайно, її прогрес міг бути швидшим. На жаль, спадщина російського гніту була дуже сильною і це тривалий час давалося взнаки в суспільній думці та орієнтації частини еліт. Саме через це Україна, на відміну від посткомуністичних країн Центральної та Східної Європи, не скористалася вікном можливостей в процесі європейської інтеграції, яке відкрилося в 1990-х рр. внаслідок набуття чинності Маастрихтського договору, що вивів ЄС на принципово новий рівень інтеграції. Однак за останні 20 років ідея європейської інтеграції поширилася в Україні від групи ентузіастів-технократів майже до всього суспільства [76].

Розглядаючи минулий період з 1991 р., можна сказати, що донедавна рухом прогресу України керувала мотивована меншість. Справді, у 1991 р. комуністи мали більшість у першому демократично обраному парламенті України. Незважаючи на це, націонал-демократи за підтримки тисяч людей на вулицях зуміли переконати комуністів проголосувати за незалежність України, яку згодом на референдумі підтримала більшість українців (у референдумі взяли участь 84 %, а понад 90 %, у тому числі громадяни інших національностей, сказали «так» незалежності) [80].

На початку 2000-х рр. європейську інтеграцію пропагували кілька людей в уряді, які були зосереджені в Міністерстві закордонних справ і Міністерстві економіки та європейської інтеграції [88], тоді як президент Л. Кучма проводив свою так звану «багатовекторну» політику. Тим не менш, саме у той час була розпочата важлива робота з адаптації законодавства України до законодавства ЄС [15].

Опитування Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва (ФДІ), проведене у вересні 2004 р., показало, що 49 % українців вважали, що Україні буде краще в союзі з Росією та Білоруссю, тоді як лише 29 % висловились за перспективу членства в ЄС [7]. Однак, за два місяці потому українці масово вийшли на вулиці, щоб захистити свій електоральний вибір і демократію. У 2007 – 2008 рр. громадська думка почала поволі розвертатися в бік ЄС: опитування, проведені в той час, показують, що більшість тих (56 %), хто брав би участь у референдумі щодо вступу в ЄС, проголосували б «за» [16]. Проте, коли запитання опитування містило вибір між ЄС і Росією, можна було побачити, що до 2014 р. досить багато українців все ще вірили, що інтегруватися можна в обох напрямках. Не випадково, більшість громадян України не відчували себе європейцями (25 % відчували свою належність до європейців, 70 % – ні). Регіонально свою належність до європейців визнавали лише жителі Західної України. Натомість серед українців виявилось більше тих, хто відчуває свою належність до СНД (52 % відчували свою належність до СНД, 42 % – ні). Регіонально свою належність до СНД найбільше відчували жителі Донбасу й Криму [16]. Інші опитування підтверджували цей результат. Наприклад, опитування IRI [75] і КМІС [28] показували, що у 2012 – 2013 рр. частки українців, які виступали за вступ в ЄС і Євразійського економічного союзу на чолі з Росією, були приблизно рівними. Але прихильники євроінтеграції (як і в Росії) розуміли, що підписання Угоди про асоціацію стане для України своєрідною «точкою неповернення» [79]. Що ще важливіше, сторони були готові активно захищати свої інтереси.

Близько 20 % населення України брали участь в Євромайдані в усіх регіонах України [17]. Це меншість, але вона змінила курс країни. Після Євромайдану переважна більшість українців підтримує інтеграцію в ЄС. Можливо, декого з цих людей «переконала» агресія Росії на Україну в 2014 р., яка призвела до початку бойових дій на Сході та анексії АР Крим. Недавнє соціологічне опитування показує, що Росія стала ще «переконливішою» – частка прихильників євроінтеграції зросла з 55 % – 65 % у 2016 – 2020 роках до 91 % у березні 2022 р. [83]. Останні за часом опитування громадян ЄС показують, що від 66 % до 71 % європейців підтримують вступ України [51; 56].

Отже, починаючи з 2014 р. все більше і більше українців підтримують курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію. Статус кандидата на вступ, а згодом і членство в ЄС стануть надійним підґрунтям для повоєнної відбудови України, яка вимагатиме не лише фізичної реконструкції, а й модернізації ключових інститутів. Україна має міцні економічні та особисті зв'язки з Європою, і враховуючи, що декілька мільйонів українців виїхали з початком війни в ЄС і зараз, після того як значна частина повернулась додому (майже 5 млн) [12], все ще перебувають на території Союзу, маючи статус захищених осіб, ці зв'язки стануть ще міцнішими.

ЄС разом із МВФ, Світовим банком, іншими урядами та міжнародними організаціями просувають реформи в Україні з початку 1990-х рр. – спочатку в рамках програми технічної допомоги країнам СНД, пізніше в рамках Twinning та інших домовленостей. У рамках програми макрофінансової допомоги з 2014 р. ЄС виділив Україні майже 6 млрд євро [76]. Від початку російської агресії, ЄС, його держави-члени та фінансові інституції мобілізували понад 19 млрд євро на підтримку загальної економічної, соціальної та фінансової стійкості України. Це відбувалось у вигляді макрофінансової допомоги, бюджетної підтримки, екстреної допомоги, реагування на кризи та гуманітарної допомоги. Наразі готується до 3 млрд євро додаткової макрофінансової допомоги. Окрім того, у рамках Європейського фонду миру було втілено

заходи військової допомоги на суму в 3,1 млрд євро. Їх буде використано на відшкодування державам-членам їхньої військової підтримки України. Також 523 млн євро було виділено на програми гуманітарної допомоги для підтримки цивільних осіб, які постраждали внаслідок війни в Україні. Із цих коштів 485 млн євро призначено Україні, а 38 млн євро – Молдові, для допомоги людям, які рятуються від агресії. Ця гуманітарна допомога від ЄС передбачає забезпечення продуктами харчування, водою, медичними послугами, притулком та допомогою в задоволенні базових потреб таких осіб [6].

Після 2014 р. реформи значно активізувалися. Основними чинниками цього стали підписання Угоди про асоціацію з ЄС, екзистенційна загроза для країни, зростання громадянської активності та програми «гроші в обмін на реформи», які реалізують МВФ та ЄС. Останні за часом дослідження показують, що Україна досить успішно виконує Угоду про асоціацію. Автори колективної монографії «Поглиблення відносин України та ЄС. Оновлення та удосконалення на тлі COVID-19», що вийшла друком в 2021 р., припускають, що з 26 розділів Угоди про асоціацію Україна впровадила 17 із оцінкою 2 або вище (за шкалою від 1 до 3). Автори використовували методику оцінки, яку використовує Європейська Комісія стосовно поступу країн-кандидатів та потенційних кандидатів регіону Західних Балкан. Загалом, 1 розділ отримав рейтинг – 3, 7 розділів – 2,5, 11 розділів – 2, 5 розділів – 1,5 і, нарешті, 2 розділи – 1 бал. Найбільш проблемними сферами, на їхню думку, є боротьба з корупцією, верховенство права та транспорт, а громадянське суспільство отримало найвищий бал [44, р. 2 – 3].

Як зазначають автори звіту Королівського інституту міжнародних відносин Chatham House (2017) [32], Угода про асоціацію та ПВЗВТ були розроблені, щоб наблизити Україну до ЄС (без обіцянки повноправного членства), і деякі пункти були надто складними з огляду на стан інституційного розвитку України. Тим не менш, прогрес реформ з 2014 р. є значним і помітним. За оцінками VoxUkraine (вересень 2021 р.) [1], з січня 2015 р. по червень 2022 р. було прийнято майже 1 300 реформаторських законодавчих

актів, а найбільший прогрес був досягнутий в бізнес-середовищі та управлінні. З цих законодавчих актів, 127 були спрямовані на боротьбу з корупцією, 59 з яких – опосередковано, тобто шляхом зміни процедур (найяскравішим прикладом є реформа державних закупівель), відкриття даних чи дерегуляції окремих сфер. У результаті показник сприйняття корупції в Україні поліпшився з 25 балів у 2013 р. до 32-х у 2021 р. Для порівняння, за той самий період показник Угорщини, яка є державою-членом ЄС і НАТО, впав з 54-х до 43-х балів [29].

Починаючи з 2014 р., в Україні спостерігається значне поліпшення не лише суспільного ставлення до корупції (зменшилася частка людей, які давали хабарі, а зросла частка людей, які за жодних обставин не можуть виправдати корупцію [62], а й також у створенні офіційних інституцій, які борються з корупцією. Так, Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) [14] повідомляє про 859 активних розслідувань у другій половині 2021 р., а Вищий антикорупційний суд завершив слухання у понад 110 справах з моменту свого запуску у 2019 р.; 58 осіб було засуджено до різних термінів позбавлення волі. Були спроби істеблiшменту скасувати деякі антикорупційні розробки, але активна позиція громадянського суспільства допомогла ліквідувати цю загрозу [76]. Безумовно, в Україні залишаються проблеми, головною з яких є незавершена судова реформа. Ця реформа, як і антикорупційна реформа, займає перше місце в національному порядку денному реформ. Наприклад, опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва (липень 2019) [13] показує, що п'ятіркою найважливіших реформ для громадян України є антикорупційна (63 %), охорона здоров'я (57 %), реформа пенсійного та соціального забезпечення (52 %), реформа судочинства та прокуратури (37 %) та люстрація (33 %). Звичайно, сьогодні українці найбільше дбають про перемогу у війні. Бо якби не було України, то рівень корупції не мав би значення. Проте під час відновлення, яку, сподіваємось, очолить ЄС, інтереси українців та європейських інституцій будуть належним чином узгоджені [86].

Незважаючи на ці проблеми, Україна так само кваліфікована для отримання статусу кандидата, як і країни Західних Балкан [45]. Надання статусу кандидата не має мінусів, оскільки цей статус не передбачає конкретних дат вступу. У той же час це має величезну перевагу: це дає моральну підтримку українському народу під час війни і, що більш важливо, забезпечує надійне підґрунтя для подальших реформ (додатковим бонусом є заперечення тези російського президента, який сказав, що Україна ніколи не стане членом ЄС) [1]. Шлях реформ України досить чіткий і описаний, наприклад, у програмах МВФ, рекомендаціях Європейської Комісії [54] або документах щодо відновлення України, таких як «Нарис про відбудову України», підготовлений британським Центром дослідження економічної політики [34]. В цьому документі зазначається, що відновлення України відкриває унікальну можливість модернізувати країну та убезпечити її майбутнє. Ключові принципи міжнародної допомоги для реконструкції є такими: (1) Україна рухається до вступу до ЄС; (2) під егідою ЄС організується окрема агенція, яка має значну автономію в питаннях координації та управління допомогою та програм реконструкції; (3) Україна є «власником» програми реконструкції; (4) заохочення та допомога у надходженні іноземного капіталу та технологій; (5) допомога має бути переважно у вигляді грантів, а не кредитів; (6) реконструкція має виходити з принципу майбутнього без вуглецевого сліду з мінімальною залежністю від викопного палива. Реконструкція має включати три чіткі стадії з різними цілями та обмеженнями. Після лише одного місяця війни оцінки необхідної допомоги від Європи та інших країн уже сягають від 200 до 500 млрд євро. Вартість реконструкції зростає щодня все швидше, оскільки люди проводять все більше часу поза своїми домівками, діти отримують травми, а приватні компанії припиняють бізнес [34, р. 2].

Як уже зазначалося, найважливішим для України є завершення судової реформи, потім слідує реформа державної служби (прийняття рішень у сфері публічного управління) і реформи, які розвивають ринки, включаючи

антимонопольну. Також дуже важливо продовжувати децентралізацію – одну із найуспішніших і найпопулярніших реформ.

Безсумнівно, вступ України до ЄС був би вигідний не лише Україні, а й самому ЄС. Однією з очевидних переваг є безпека: якби Україна зараз не воювала, російські танки, ймовірно, уже були б у Варшаві чи Таллінні. У мирний час є багато можливостей для співпраці. Очевидними сферами є продовольча безпека та виробництво енергії. Крім того, Україна має солідний людський капітал та підприємницький талант, і вона є досить розвиненою країною в сферах ІТ, машинобудування та інших галузях, які вимагають високого рівня технічних навичок. Українська національна культура є багатогою та самобутньою. Втім, під час вступу зміниться не лише Україна. Сам ЄС реформуватиметься у відповідь на нові виклики. І у зв'язку із цим він повинен буде відповісти на декілька важливих питань.

Про необхідність реформ для зміцнення європейської єдності говорять уже давно. Ця дискусія включає ряд питань. По-перше, механізм прийняття рішень в сфері Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП), відмінний від одноголосності [69]. Як показала ситуація з шостим пакетом санкцій, Росія може знайти «слабку ланку» в ЄС і фактично заблокувати його рішення або внести розбрат. По-друге, спільна або набагато більш узгоджена фіскальна політика. До пандемії фіскальна стабілізація була виключною відповідальністю національних бюджетів, але в 2020 р. лідери ЄС вирішили створити ЄС фінансовий пакет «Наступне покоління» (NGEU) – новий інструмент розміром 750 млрд євро поза бюджетом ЄС, який фінансується за рахунок облігацій ЄС, створений для стабілізації ЄС в 2021 – 2027 рр. після потрясінь, викликаних COVID-19 [73]. Остання за часом боргова криза в Греції вимагала багато фінансових ресурсів (240 млрд євро кредитної допомоги, що становило близько 80 % ВВП Греції у 2007 р.) і зусиль ЄС, Міжнародного валютного фонду (МВФ) та інших кредиторів заради порятунку єврозони [61]. По-третє, щодо реформування СЗБП, частиною якої є подальше розширення ЄС, наприклад, є пропозиція стосовно запровадження поетапного процесу вступу в ЄС

(наприклад, у травні 2022 р. колишній прем'єр-міністр Італії Енріко Летта запропонував створити Європейську конфедерацію, щоб у такий спосіб об'єднати як ЄС, так і країни-кандидати на вступ, яких на даний момент уже сім; Австрія також подала неофіційний документ щодо розширення та політики сусідства, а її канцлер нещодавно закликав до створення проміжного етапу між співробітництвом та повним членством), щоб не знеохочувати західно-балканські держави [42]. У разі її прийняття, цю процедуру також можна буде застосовувати до України, Грузії та Молдови. Водночас, прийняття країнами-кандидатами постанов ЄС може пожвавити дискусію щодо перегляду цих юридично обов'язкових правових актів. Деретуляція зробила б ЄС більш конкурентоспроможним порівняно зі США чи Китаєм.

Коротше кажучи, більший ЄС вимагає більш ефективних механізмів прийняття рішень. Водночас ЄС, який говорить єдиним голосом, може стати набагато сильнішим міжнародним гравцем. Оскільки ЄС базується на таких цінностях, як повага до прав людини, свобода та демократія, це допоможе зробити світ більш демократичним і безпечнішим (демократії мають меншу ймовірність розв'язувати війни [68]). Це має прямі наслідки для регіональної та глобальної безпеки. Нагадаємо, що ЄС базувався на дуже простій ідеї запобігання новій війні в повоєнній Європі, зробивши європейські країни настільки економічно переплетеними, наскільки це можливо. З Росією це не спрацювало, тому що вона не просто недемократична країна – вона завершена авторитарна клептократія [66]. Отже, настав час переосмислити основну ідею ЄС і водночас відповісти на інші важливі виклики часу.

Таким чином, з початком повномасштабної російської агресії проти України відносини між Україною та ЄС водночас постали перед серйозними викликами і отримали нові перспективи розвитку, про які не могли й мріяти найзапекліші прихильники європейського цивілізаційного вибору України. Фінансова і воєнна допомога ЄС Україні набула безпрецедентних масштабів, а дипломатична підтримка матеріалізувалась у наданні нашій державі статусу країни-кандидата на вступ. Нинішня повномасштабна російська агресія проти

України та пов'язані з нею безпрецедентні політичні, економічні та безпекові виклики, змушує уряди держав-членів, експертне середовище та громадськість критично переосмислити багато речей, які досить довго сприймалися як даність, і нарешті вирішити багато проблем ЄС. Йдучи назустріч перспективі членства України, Молдови, Грузії та країн регіону Західних Балкан, ЄС має реформуватись, зокрема у частині підвищення ефективності процесів прийняття рішень та вироблення політики, зокрема у сфері зовнішньої діяльності Союзу. Потребує також нових підходів політика розширення ЄС, до кінця необхідні нові ідеї, практична реалізація яких дозволила б прискорити прийом нових членів без шкоди процесам поглиблення інтеграції та зміцнення глобальної ролі ЄС.

2.2. Виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в 2021 р.: ключові результати та перспективи напередодні війни

Угода про асоціацію між ЄС та Україною, включаючи поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі, набула чинності 1 вересня 2017 року. Вона сприяє поглибленню політичних зв'язків, зміцненню економічних зв'язків та повазі до спільних цінностей, а також є основою для співпраці між ЄС та Україною та Підтримка ЄС реформ в Україні.

В лютому 2022 р. (вже в умовах початку повномасштабної агресії Росії проти України) Офіс віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції оприлюднив черговий (восьмий) Звіт виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) [10].

Загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію за 2014 – 2024 рр. збільшився з 54 % в 2020 р. до 63 % в 2021 р., тобто на 9 % [9, р. 6].

Прогрес виконання Угоди про асоціацію складає 42 % (станом на 20 січня 2022 р.) зі 100 % від запланованого обсягу реалізації завдань за 2021 р. [9, р. 6].

В урядовому звіті зазначається, що 2021 р. відзначився інтенсивною роботою в рамках двосторонніх органів асоціації між Україною та ЄС, а також на багатосторонньому рівні у рамках ініціативи Східного партнерства.

Зокрема, відбувся 23 саміт Україна – ЄС (12 жовтня 2021 р.), сьоме засідання Ради асоціації (11 лютого 2021 р.), засідання Комітету асоціації та Комітету асоціації в торговельному складі (29 – 30 листопада 2021 р. та 22 – 23 листопада 2021 р. відповідно), а також засідання відповідних підкомітетів.

Двадцять третій Саміт Україна – ЄС (12 жовтня 2021 р.) не лише підсумував спільні здобутки, але й визначив спільні позиції в рамках політичної асоціації та інтеграції України у внутрішній ринок ЄС. На Саміті підсумовано досягнутий прогрес з імплементації Угоди про асоціацію, здійснено обмін оцінками досягнення цілей Угоди та окреслено нові першочергові завдання та плани підготовки спільної оцінки на 24-му Саміті Україна ЄС [24].

Проведена Українською стороною оцінка досягнення цілей Угоди про асоціацію свідчить про те, що Угода стала рушійною силою євроінтеграційних реформ в країні та посилення двостороннього співробітництва, а також наявність великого нереалізованого потенціалу. Звідси, оцінка визначає «маяки» руху, у тому числі в економічній сфері – це інтеграція у внутрішній ринок ЄС.

Окрім того, в звіті відзначено низку інших результатів саміту:

- розпочато предметний діалог щодо оновлення митних тарифів з метою перегляду поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі;
- продовження роботи щодо т.зв. «промислового безвізу», включаючи завершення другої фази місії з оцінки українських установ із стандартизації та метрології, що має стати початком повноцінних переговорів щодо підписання Угоди АСАА;
- обговорення напрямків та шляхів залучення України до співпраці з урахуванням розвитку політик ЄС, включаючи діалог щодо реалізації Європейського зеленого курсу, стратегічне партнерства з ЄС у сфері критичної

сировини та акумуляторів, питання кібербезпеки та подолання викликів COVID-19;

- у цифровій сфері – узгоджено проект Рішення щодо оновлення Додатку XVII до Угоди про асоціацію. Це є важливою передумовою інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС у сфері телекомунікацій, поштового зв'язку та морського транспорту [9, р. 9].

Україна та ЄС після семи років зволікань підписали довгоочікувану Угоду про спільний авіаційний простір. Це означає, що Україна та ЄС створюватимуть Спільний авіаційний простір на основі надійних стандартів ЄС у сфері безпеки польотів, захисту прав споживачів та управління повітряним рухом. Це збільшення кількості рейсів, розширення географії польотів і відкриття нових можливостей для громадян та бізнесу.

Питання енергетичної безпеки стало одним із ключових питань 23-го Саміту Україна – ЄС. Із завершенням будівництва «Північного потоку-2» перед Україною постають нові виклики національній безпеці держави на додачу до вже існуючих, пов'язаних із агресією РФ на Донбасі та Криму. Саме тому, Україною запропоновано започаткувати стратегічний енергетичний діалог високого рівня між Україною та ЄС із залученням держав-членів. Адже необхідно виробити спільне довгострокове бачення енергетичної безпеки Європи, яке б охоплювало не лише питання транспортування газу, але й синхронізацію електромереж, декарбонізацію економіки та виробництво відновлюваних джерел енергії, зокрема зеленого водню.

Сторони визнали значний прогрес, досягнутий Україною у процесі реформування, та погодилися з необхідністю подальшого посилення цих зусиль. Сторони привітали історичне відкриття ринку сільськогосподарських земель в Україні. Також Сторони знову підтвердили, що всебічне та послідовне впровадження судової реформи залишається життєво важливим для зміцнення стійкості України та її майбутнього успіху. У цьому контексті Сторони привітали прийняття змін до Законів України «Про Вищу раду правосуддя» та «Про судоустрій і статус суддів», які мають вирішальне значення для

відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Підкреслено необхідність швидкого впровадження цих реформ та реформи Конституційного Суду. Україна та ЄС також привітали відновлення кримінальної відповідальності за недостовірне декларування майна [20].

Важливо, що Спільна заява Саміту відобразила спільні домовленості та амбітність порядку денного Україна – ЄС. У заяві містяться потужні сигнали на підтримку територіальної цілісності та незалежності України, а також інтеграції України у політичний та економічних простір ЄС [20].

Також зазначається, що у рамках 23-го Саміту було підписано [9, р. 10]:

- Угоду про участь України у програмі досліджень та інновацій ЄС «Горизонт Європа». Завдяки цій угоді, наші дослідники зможуть брати участь в найбільшій в світі дослідницькій програмі. ЄС виділяє майже 100 млрд євро на дослідження на 7 років;

- Угоду з Європейським Союзом про участь України у програмі «Креативна Європа» у новому програмному періоді 2021 – 2027 рр.. На практиці це означає продовження успішного співробітництва з європейськими партнерами, яке розпочато у 2016 р., з реалізації спільних проектів у культурному, креативному та аудіовізуальному секторах.

В ході Шостого саміту Східного партнерства, що відбувся у грудні 2021 р., визнано ініціативу трьох асоційованих партнерів (Грузія, Республіка Молдова та Україна) щодо розширення співпраці з ЄС та відзначено посилення координації між ними з питань, що становлять спільний інтерес, пов'язаних з імплементацією Угод про асоціацію та ПВЗВТ, а також співробітництвом у рамках Східного партнерства.

У попередні роки у саміті брали участь шість східноєвропейських держав – Вірменія, Азербайджан, Грузія, Молдова, Білорусь та Україна. Але 28 червня 2021 р. Білорусь вийшла зі Східного партнерства та відкликала посла при ЄС у відповідь на санкції Брюсселя проти режиму Олександра Лукашенка. За підсумками саміту, сторони оприлюднили 22-сторінкову «Декларацію» у якій значна увага приділяється підтримці Україні [19].

В рамках саміту сформовано набір пріоритетів на період після 2020 р., де особливий акцент зосереджено на створенні конкретних переваг для людей. Зокрема, йдеться про регіональний економічний та інвестиційний план у розмірі 2,3 млрд євро з потенціалом мобілізації до 17 млрд євро державних та приватних інвестицій для регіону. Економічний та інвестиційний план із конкретними національними флагманськими ініціативами, буде реалізовуватись з кожною з країн-партнерів [27].

В розрізі торговельно-економічної інтеграції, пріоритет буде надаватися зміцненню бізнес-середовища та сприянню торгівлі та інвестиціям, використовуючи можливості зелених та цифрових трансформацій.

Механізмами Східного партнерства у сфері інвестицій та доступу до фінансування зосереджено на покращенні доступу до фінансування для малих і середніх підприємств (МСП) шляхом надання Європейським Союзом 1 млрд. євро фінансування в національній валюті та підтримки 500 000 МСП. Передбачені інвестиції в модернізацію 3 000 км пріоритетних доріг і залізниць вздовж розширеної мережі TEN-T з метою її завершення до 2030 р. [9, р. 11].

ЄС готовий розглянути питання про підтримку країн-партнерів у запровадженні ефективних схем скорочення викидів вуглецю та/або політики введення вуглецевого податку, узгоджених з політикою ЄС, у тому числі в контексті майбутнього Механізму прикордонного вуглецевого коригування (СВАМ).

Стосовно діяльності інституційної системи виконання Угоди, то в звіті зазначається, що Україна та Європейський Союз провели сьоме засідання Ради асоціації 11 лютого 2021 р. в Брюсселі, за результатами якого сторони підтвердили відданість курсу на зміцнення політичної асоціації та економічної інтеграції України з ЄС. Євросоюз також підтвердив готовність допомогти Україні отримати ранній доступ до вакцин та підтримати кампанію з вакцинації через регіональний проект з ВООЗ.

Також Рада асоціації відзначила прогрес України у реформуванні внутрішніх водних шляхів, намір України включити Дніпро та Південний Буг

до регіональної Транс'європейської транспортної мережі та важливість укладення Угоди про Спільний авіаційний простір якомога раніше у 2021 р. Крім того, Рада асоціації привітала прагнення України привести свою політику та законодавство у відповідність до Європейського зеленого курсу, наблизити своє національне законодавство до законодавства ЄС у сфері цифрової економіки, а також прогрес у виконанні положень Угоди про асоціацію щодо телекомунікацій та підкреслила необхідність подальших зусиль у цій галузі, зокрема забезпечення незалежності регулятора телекомунікацій [26].

В рамках засідань Комітету асоціації, у тому числі в торговельному складі, та відповідних підкомітетів, було обговорено увесь спектр питань пов'язаний з виконанням Угоди про асоціацію та двосторонньої співпраці. Окрему увагу приділено обговоренню прогресу у впровадженні внутрішніх реформ у відповідних сферах, а також підготовці відповідних домовленостей та рішень на рівні саміту та Ради асоціації щодо пріоритетів економічної та галузевої інтеграції.

Серед основних питань, що обговорювались під час вказаних засідань та результатів, слід відзначити такі [9, р. 12 – 13]:

- у сфері «Політична асоціація та реформи, юстиція, свобода та безпека»
 - виконання Національної стратегії з прав людини та плану дій з її реалізації;
 - погіршення ситуації з правами людини на тимчасово окупованих територіях, захист прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО);
 - законодавче регулювання мирних зібрань в Україні, включаючи заходи із захисту учасників мирних зібрань до і після цих подій;
 - подальше забезпечення функціонування безвізового режиму між Україною та ЄС;
 - запобігання та протидії корупції в Україні, стан реформ сектору юстиції, включаючи реформу судоустрою та судочинства, реформу прокуратури й правоохоронних органів України;
- у сфері «Секторальна співпраця та інтеграція»

- заходи щодо протидії пандемії COVID-19 та питання подолання її негативних наслідків;
- впровадження реформи децентралізації в Україні, реформи енергоефективності громадських та житлових будівель, в т. ч. реформи централізованого теплопостачання;
- енергетична безпека України, включаючи підтримку Європейської Комісії процесу технічної синхронізації електричних мереж України та ЄС, пріоритетність інтеграції української енергосистеми в європейську мережу (ENTSO-E);
- забезпечення взаємодії з Європейським управлінням з питань запобігання зловживанням та шахрайству (OLAF);
- розвиток промисловості та подальші кроки з формування та реалізації промислової політики в Україні, а також продовження діалогу щодо участі України у Програмі ЄС «Єдиний ринок» та подальшої співпраці в рамках Європейської Мережі Підприємств (EEN);
- впровадження проекту «Навчаємося разом» та програми «EU4Skills», участь України у програмах ЄС «Еразмус+», «Горизонт Європа», «Євратом», Європейській школі Східного партнерства (Тбілісі), EU4Youth, EU4Culture, European Solidarity Corps, а також розвиток наукових досліджень та інновацій, участь України у Creative Europe на період 2021 – 2027 років;
- забезпечення незалежності суспільного мовника, необхідність створення регулюючого органу з питань телекомунікацій та використання частоти 700 MHz для потреб 5G Інтернету, поглиблення співпраці з розвитку інфраструктури широкопasmового Інтернету;
- соціально-економічної ситуації в Україні, впровадження реформ у сфері охорони здоров'я, зайнятості та ринку праці, у соціальній сфері тощо.
у сфері «Поглиблена та всеосяжна зона вільної торгівлі»
- розвиток торгівлі та окремі аспекти торговельної політики, включаючи рішення про внесення змін до Доповнення XVII-3 (Правила, що застосовуються до телекомунікаційних послуг), Доповнення XVII-4 (Правила, що

застосовуються до поштових та кур'єрських послуг) та Доповнення XVII-5 (Правила, що застосовуються до міжнародного морського транспорту) Додатка XVII до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також оновлення Додатку XV «Наближення митного законодавства»;

- процес імплементації Плану пріоритетних дій щодо посилення імплементації ПВЗВТ Україна – ЄС у 2021 – 2022 роках, політично схваленого у ході 23-го Саміту Україна – ЄС (12.10.2021);

- подальші кроки з метою укладання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (АСАА) – «промисловий безвіз»;

- прогрес щодо послідовної та поступової валютної лібералізації, а також готовність підтримки Української сторони у досягненні режиму вільного руху капіталу відповідно до взятих міжнародних зобов'язань;

- поточний стан та перспективи двосторонньої торгівлі, пов'язаної з енергетикою та досягнення домовленостей щодо обміну інформацією з питань енергетичної співпраці;

- розвиток законодавства та політики в сфері географічних зазначень в Україні та ЄС; технічні питання, що виникли при опрацюванні переліку запропонованих сторонами географічних зазначень;

- актуальний стан митної реформи в Україні та її основні напрямки.

В звіті зазначається, що Європейський Союз забезпечує постійну фінансову підтримку у впровадженні євроінтеграційних реформ та залишається одним з найбільших партнерів у сфері міжнародного технічного співробітництва, що забезпечує поступове зміцнення політичного, економічного та зовнішньоторговельного партнерства між Україною та ЄС.

Співробітництво в рамках програм макрофінансової допомоги. За результатами узгодження сторонами позицій щодо виконання п'ятої програми макрофінансової допомоги ЄС 14 вересня 2021 р. Європейська Комісія прийняла рішення про надання Україні 2-го траншу номінальним обсягом 600 млн євро. Загальна сума макрофінансової допомоги отриманої Україною протягом 2014 – 2021 рр. становить 5,01 млрд. євро.

Сторонами реалізовано п'ять програм макрофінансової (кредитної) допомоги ЄС (далі – МФД) згідно укладених у 2013 р., 2014 р., 2015 р., 2018 р. та 2020 р. та ратифікованих міжнародних договорів [9, р. 15].

У 2021 р. портфель міжнародної технічної допомоги, наданої з боку ЄС становить 435,9 млн. євро. (259 проектів технічної допомоги ЄС пройшли державну реєстрацію). Кошти міжнародної технічної допомоги надано в рамках національних та регіональних програм допомоги ЄС, програми прикордонного співробітництва, механізму Twinning, освітньої програми Еразмус+, програми Креативна Європа та Інструменту ядерної безпеки. Крім того у 2021 р. ЄС та Україна продовжили реалізацію програми секторальної бюджетної підтримки на загальну суму 90 млн. євро у сфері державного управління [9, р. 16].

У 2021 р. Україною було підписано ряд міжнародних договорів. У сфері ядерної безпеки Україна та ЄС підписали Угоду про фінансування Річної програми дій 2020 р. щодо співробітництва у сфері ядерної безпеки. Розмір фінансування передбачений зазначеним міжнародним договором складає 6,5 млн. євро. Подальшими пріоритетними напрямками залучення фінансування з боку ЄС у розмірі 5 млн. євро (відповідно до умов міжнародного договору внесок України становить 1,5 млн. євро) стануть (1) безпечне поводження з радіоактивними відходами та відпрацьованим ядерним паливом в Україні, а також (2) поліпшення екологічній реабілітації колишніх ядерних об'єктів.

З метою збільшення фінансування заходів, передбачених в рамках програми U-LEAD на 14,1 млн. євро та продовження її дії на 1 рік підписано Додаткову угоду № 1 між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу, про внесення змін до Угоди про фінансування «U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку – друга фаза» (ENI/2019/041-703). Пріоритетним напрямом роботи в рамках програми визначено подальше удосконалення процесу формування політики та розширення спроможності для ефективного багаторівневого управління й стимулювання реалізації реформи децентралізації.

Також із бюджету ЄС 2021 року передбачено до фінансування програми за такими напрямками:

- розвиток ЗМІ та боротьба з дезінформацією (орієнтовний бюджет 15 млн. євро);
 - підтримка розвитку інтегрованого управління кордонами (орієнтовний бюджет 20 млн. євро);
 - підтримка реформи державного управління (орієнтовний бюджет 40 млн. євро);
 - підтримка імплементації Угоди про асоціацію (орієнтовний бюджет 50 млн. євро);
 - підтримка земельної реформи (орієнтовний бюджет 50 млн. євро)
- [9, р. 16].

У 2022 р. Україні необхідно продовжити активну співпрацю між Сторонами в рамках отримання фінансової допомоги через відповідні механізми та інструменти фінансування ЄС, а також активізувати діалог щодо розширення доступу України до фінансових інструментів ЄС, в тому числі задля фінансування «зеленої» та «цифрової» трансформації держави.

Багаторічна фінансова перспектива на 2021 – 2027. Відповідно до прийнятого Радою ЄС рішення затверджено довгостроковий бюджет ЄС у розмірі 1,82 трлн. євро, включаючи фонд «ЄС наступного покоління» – 750 млрд. євро, що дозволить ЄС надати фінансування на підтримку відновлення економіки після наслідків пандемії COVID-19 та реалізації довгострокових пріоритетів ЄС у різних напрямках) [41].

У рамках нової Багаторічної фінансової перспективи затверджено інструмент «Сусідство, розвиток та міжнародне співробітництво» (NDICI-Global Europe) [60] із бюджетом 70,8 млрд євро, який доповнюватимуть [9, р. 17]:

- Інструмент передвступної допомоги (IPA III) – 12,5 млрд. євро;
- гуманітарна допомога – 10,3 млрд. євро;

- Інструмент Спільної зовнішньої та безпекової політики (CFSP) – 2,4 млрд. євро;
- Інструмент для закордонних територій, у т. ч. Гренландії (OCTs) – 444 млн. євро;
- інше – 1,4 млрд. євро.

NDICI-Global Europe є головним фінансовим інструментом зовнішньої діяльності Європейського Союзу, який набуватиме все більшого значення з огляду на значний економічний та соціальний вплив пандемії COVID-19 у всьому світі. Загальний обсяг асигнувань на період 2021 – 2027 рр. становитиме близько 79,5 млрд. євро, який є більшим ніж на 10 % порівняно з попереднім бюджетним циклом. Цей новий інструмент ЄС охоплюватиме співпрацю з усіма третіми країнами [9, р. 17].

У свою чергу Європейський Союз опублікував щорічний звіт про виконання Україною Угоди про асоціацію [87], в якому зазначає, що попри труднощі проведені реформи дозволяють Україні впевнено вступити в новий етап євроінтеграції. Документ оприлюднила прес-служба Європейської Комісії. У звіті перерахували основні досягнення України:

- у сфері правосуддя, верховенства права та боротьби з корупцією відбулося кілька позитивних змін. Було ухвалено ключові закони, спрямовані на реформування Вищої ради правосуддя та відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів, а також закон про НАБУ, який встановлює необхідну правову базу для роботи органу, і закон про захист викривачів корупції. Питання реформи Конституційного суду досі не вирішено, не закінчено процес відбору нового керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;

- уряд України ухвалив нову стратегію реформування державного управління відповідно до європейських стандартів і принципів Організації економічного співробітництва та розвитку, а також відновив прийняття на держслужбу на основі заслуг;

- втручання уряду України в управління НАК Нафтогаз викликало стурбованість щодо ефективності реформи корпоративного управління держпідприємствами;

- фінансовий сектор України залишався з профіцитом, попри пандемію COVID-19, але події в Нацбанку викликали занепокоєння щодо незалежності банку та системи банківського моніторингу;

- ринок електроенергії в Україні продовжував функціонувати з деякими ознаками деформації та ринкових маніпуляцій. Пріоритетом було підключення до континентально-європейської енергосистеми, яке відбулося 16 березня 2022 р.;

- у сфері екологічних реформ у 2021 р. було досягнуто незначного прогресу, але Україна ухвалила та представила свій внесок до Паризької угоди та ухвалила Стратегію адаптації до змін клімату, розпочався діалог України та ЄС з приводу «зеленої» трансформації нашої країни та Європейського зеленого курсу;

Україна продовжує досягати значних успіхів у галузі цифрової трансформації та ухвалила закон про регулювання у сферах телекомунікацій – важливий крок для приведення законодавства у відповідність до нормативно-правової бази країн ЄС [2].

Таким чином, в 2021 р. Україна продовжила виконання Угоди про асоціацію з ЄС. У 2020 р. були підбиті важливі підсумки в роботі Уряду України над імплементацією Угоди про асоціацію Україна – ЄС. У змістовному урядовому звіті було зроблено висновок, що за 6 років в Україні створено архітектуру виконання Угоди та моніторингу її виконання, адаптовано величезний обсяг європейського законодавства та вибудовано інтенсивний та всеосяжний діалог із ЄС на різних рівнях, зокрема з питань, які не охоплені Угодою. Попри пандемію COVID-19, що тривала, та в умовах стрімкого наростання зовнішньої загрози на кордонах, Уряд втримав євроінтеграцію серед пріоритетів свого порядку денного. У жовтні відбувся «оф-лайнний» Саміт Україна – ЄС, а у лютому було проведено сьоме засідання Ради асоціації

Україна – ЄС. Формат особистої присутності в умовах суворих санітарно-епідеміологічних заходів ще раз засвідчив вагу, яку надає ЄС діалогу з Україною. Зі свого боку Кабінет Міністрів України практично на кожному засіданні ухвалював рішення, які прямо або опосередковано спрямовані на виконання положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС – рішення, які спрямовані на зближення нашої країни з Європейським Союзом.

2.3. Україна як країна-кандидат на вступ: виклики та перспективи

Прагнення до ЄС протягом багатьох років було важливим пріоритетом для України, її урядів та громадян. Це було основним мотивом демократичних змін протягом останнього десятиліття та рушієм низки ключових реформ, заснованих на європейських цінностях. Рішення тодішнього президента наприкінці 2013 р. не підписувати Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, яка символізувала для багатьох українців шлях до ЄС, привело до масштабних протестів проти влади. Згодом в 2014 р. Російська Федерація відкрито виступила проти України, не визнаючи самостійного вибору українського народу. Втрачаючи контроль над частиною своєї території та зазнаючи людських та економічних втрат через конфлікт у східній частині країни, Україна протягом багатьох років залишалася стійкою демократією, наближаючись до Європейського Союзу та поступово приєднуючись до аспис.

28 лютого 2022 р., через п'ять днів після початку повномасштабної неспровокованої та невиправданої агресії Росії, Україна подала заявку на членство в ЄС. 7 березня 2022 р. Рада ЄС попросила Комісію надати свій висновок щодо цієї заявки. Глави держав та урядів ЄС схвалили це рішення на неформальній зустрічі лідерів у Версалі [63].

Правова база, в рамках якої Комісія підготувала та надала Висновок. У червні 1993 р. в Копенгагені Європейська Рада дійшла висновку, що: «Приєднання відбудеться, як тільки країна зможе взяти на себе зобов'язання членства, задовольняючи необхідні економічні та політичні умови».

У грудні 1995 р. в Мадриді Європейська Рада посилалася на необхідність «створити умови для поступової, гармонійної інтеграції країн [претендентів], зокрема шляхом розвитку ринкової економіки, коригування їхніх адміністративних структур і створення стабільного економічного та монетарного середовища».

У грудні 2006 р. Європейська Рада погодилася, що «стратегія розширення, заснована на консолідації, обумовленості та комунікації, у поєднанні зі здатністю ЄС інтегрувати нових членів, формує основу для оновленого консенсусу щодо розширення».

У своєму Висновку від 17 червня 2022 р. [39] Європейська Комісія оцінила заявку України на основі її спроможності відповідати критеріям, встановленим Європейською Радою в Копенгагені в 1993 р., а також у Мадриді в 1995 р., зокрема щодо адміністративної спроможності країни. Висновок також враховує зусилля України щодо виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію та поглибленою та всеосяжною зоною вільної торгівлі (ПВЗВТ), які набули чинності 1 вересня 2017 р. Комісія оцінить вплив вступу України в ЄС на сфері спільних політик ЄС на пізнішому етапі, тобто вже у звіті щодо політики розширення за 2023 р.

Комісія підготувала висновок за методологією, подібною до тієї, що використовувалася в її попередніх висновках, зокрема щодо країн регіону Західних Балкан. 8 квітня 2022 р. Україна отримала анкети щодо політичних та економічних критеріїв та 13 квітня щодо розділів *acquis* ЄС і надала свої відповіді 17 квітня та 9 травня відповідно. Цей висновок є структурною оцінкою за встановленими критеріями та ґрунтується на знаннях і досвіді, отриманих протягом багатьох років тісної співпраці ЄС з Україною.

У Висновку Європейська Комісія зазначила, що Україна є працюючою парламентсько-президентською демократією з конкурентоспроможними виборами на національному та місцевому рівнях, що базується на комплексній конституційній, законодавчій та інституційній базі, яка загалом відповідає європейським та міжнародним стандартам. Законодавча база для сучасного

державного управління існує, але ще не повністю запроваджена. Україна здійснила успішну реформу децентралізації, включаючи фіскальну децентралізацію. Було посилено незалежність судової системи та створено незалежні антикорупційні органи, включно з добре функціонуючим Вищим антикорупційним судом. Комісія, принагідно, наголошує на надзвичайній важливості незалежності усіх антикорупційних інституцій. Зазначається також, що необхідно посилити підзвітність та ефективність судової системи, а також усунути недоліки у функціонуванні правоохоронних органів, зокрема у боротьбі з корупцією, яка залишається серйозною проблемою для всієї країни. Законодавчі та інституційні рамки, що забезпечують дотримання основних прав, створені та в цілому дотримуються, але їх імплементацію необхідно вдосконалювати. Активне та повноважне громадянське суспільство є визначальною рисою української демократії. Стійкість українських інституцій повністю проявилася після російського вторгнення, а уряд продовжує функціонувати на всіх рівнях. Загалом, що стосується політичних критеріїв, Європейська Комісія дійшла висновку, що Україна добре просунулася в досягненні стабільності інститутів, які гарантують демократію, верховенство права, права людини та повагу та захист меншин [39, р. 19 – 20].

Що стосується економічних критеріїв, то Україна продовжила свої високі макроекономічні показники, продемонструвавши гідну уваги стійкість із макроекономічною та фінансовою стабільністю, забезпеченою також після вторгнення Росії в лютому 2022 р. Це, зауважує Комісія, відображає не лише дуже сильну політичну рішучість, але й відносно добре функціонуючі інститути. У той же час, амбітні структурні реформи для усунення корупції, зменшення впливу держави та постійного впливу олігархів, зміцнення прав приватної власності та підвищення гнучкості ринку праці мають продовжуватися в Україні, щоб покращити функціонування її ринкової економіки. Спроможність країни справлятися з конкурентним тиском у ЄС, зокрема його єдиного внутрішнього ринку, на думку Комісії, значною мірою залежатиме від того, як будуть сплановані та розподілені післявоєнні інвестиції

в Україну з метою модернізації її фізичного капіталу, покращення освітніх результатів та стимулювання інновацій [39, р. 20].

Що стосується спроможності виконувати зобов'язання членства, то з 2016 р. Україна працювала над імплементацією Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, включаючи поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі. Ці угоди вже охоплюють безпрецедентну кількість асquis ЄС. Україна поступово наблизилася до суттєвих елементів асquis ЄС у багатьох розділах. Загалом, підсумувала Комісія, Український уряд має задовільний досвід впровадження, хоча в деяких секторах країна просунулася далі, ніж в інших [39, р. 20].

Україна є європейською державою, яка підтвердила свою відданість цінностям, на яких базується ЄС. Тому Комісія рекомендувала Раді ЄС надати Україні перспективу стати членом Європейського Союзу.

Україна продемонструвала стійкість своїх інституцій, які гарантують демократію, верховенство права, права людини та повагу та захист меншин.

Зробивши такі висновки, Комісія рекомендувала Європейській Раді надати Україні статус кандидата за умови вжиття таких кроків [39, р. 20 – 21]:

- прийняти та запровадити законодавство щодо процедури добору суддів Конституційного Суду України, включаючи процес попереднього відбору на основі оцінки їх доброчесності та професійних навичок, відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії;

- завершити перевірку доброчесності кандидатів у члени Вищої ради юстиції Радою з питань етики та відбір кандидата для створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

- подальше посилення боротьби з корупцією, зокрема на високому рівні, шляхом активних та ефективних розслідувань, а також достовірний послужний список переслідувань і засуджень; завершити призначення нового керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури шляхом затвердження визначеного переможця конкурсу та розпочати і завершити процес відбору та призначення нового Директора Національного антикорупційного бюро України;

- переконатися, що законодавство про боротьбу з відмиванням грошей відповідає стандартам Групи розробки фінансових заходів (FATF); прийняти загальний стратегічний план реформування всього правоохоронного сектору як частини безпекового середовища України;

- запровадити Антиолігархічний закон для обмеження надмірного впливу олігархів на економічне, політичне та суспільне життя; це має бути зроблено юридично обґрунтованим способом, враховуючи майбутній висновок Венеціанської комісії щодо відповідного законодавства;

- боротися з впливом приватних інтересів шляхом ухвалення закону про ЗМІ, який приводить законодавство України у відповідність до Директиви ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги та надає повноваження незалежному медіарегулятору;

- завершити реформу законодавчої бази для національних меншин, яка зараз готується відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, та прийняти негайні та ефективні механізми реалізації.

Комісія відстежуватиме прогрес України у виконанні цих кроків і звітуватиме про них разом із детальною оцінкою країни до кінця 2022 р.

Процес приєднання продовжується на основі встановлених критеріїв та умов. Це дозволяє будь-якій країні, яка бере участь у цьому процесі, розвиватися на основі власних заслуг, але також означає, що кроки до ЄС можуть бути скасовані, якщо основні умови більше не виконуються.

25 листопада 2022 р. віце-прем'єр-міністерка з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Ольга Стефанішина взяла участь у роботі 8-ї щорічної Талліннської конференції зі Східного партнерства, основною темою якої стало розширення ЄС в рамках нової геополітичної реальності Європи. У своєму виступі О. Стефанішина наголосила: «Сьогодні Україна реалізує унікальну реформаторську практику, яка має призвести до реформ у самому Євросоюзі. В умовах суворих військових обмежень ми виконуємо рекомендації Єврокомісії, спрямовані на реформування найбільш амбітних сфер нашої країни, включаючи судочинство. Ми вже досягли значного прогресу і не

бачимо жодних перешкод, щоб не почати переговори про вступ у ЄС у 2023 р. Водночас, не можна допустити, аби бюрократія або пакетні принципи перетворились на гальмуючі чинники» [21].

В цьому ж дописі О. Стефанішина повідомила про стан виконання зазначених семи рекомендацій Європейської Комісії:

1. Верховенство права. Розроблено та внесено законопроект щодо процедури відбору суддів КСУ. У першому читанні ухвалений законопроект № 7662 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах. Переданий для проведення експертизи Венеціанської Комісії.

2. Верховенство права. (1) Вища рада правосуддя. Венеціанська комісія і генеральний директорат Ради Європи з прав людини та верховенства права (DGI) позитивно оцінили діяльність Етичної ради та закон про реформу Вищої ради правосуддя. Верховна Рада України за своєю квотою обрала 2-х членів ВРП, які попередньо успішно пройшли перевірку Етичною радою. Щодо квоти З'їзду суддів України (відбудеться в грудні), то Етична рада завершила перевірку усіх кандидатів, надала список із 16-ти рекомендованих кандидатів для заповнення 8 вакантних посад. В другій половині листопада заплановане засідання Етичної ради, на якому буде розглянуто питання про допуск кандидатів, рекомендованих для обрання за квотою Президента України, після чого на них очікуватиме інтерв'ю. В другій половині листопада заплановане засідання Етичної ради, на якому буде розглянуто питання про допуск кандидатів до конкурсу, за квотою З'їзду прокурорів, після чого на них очікуватиме інтерв'ю. За квотою представників юридичних ВНЗ та наукових установ обрано 1-го члена ВРП. Оголошено конкурс (документи приймалися до 15 листопада). Далі буде проведено перевірку кандидатів Етичною радою на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики. Щодо квоти З'їзду адвокатів, то оголошено дату та місце для обрання 2-х членів ВРП. (2) Вища кваліфікаційна комісія суддів України. Конкурсна комісія з добору кандидатів

на посади членів ВККС завершила попередню перевірку кандидатів та допустила до участі у конкурсі 301 кандидата: 18 кандидатів на посаду. Далі здійснюватиметься перевірка кандидатів та визначення 64-х осіб, допущених до наступного етапу конкурсу – співбесіди з Конкурсною комісією, які заплановані на грудень 2022 р. – січень 2023 р. В лютому – березні планується обрання 32-х кандидатів, яких буде рекомендовано до призначення Вищою радою правосуддя (ВРП), яка призначить 16 членів ВККС.

3. Боротьба з корупцією. (1) Національне антикорупційне бюро України. Працює конкурсна комісія у складі незалежних міжнародних та українських експертів на посаду Директора НАБУ; обрано Голову, заступника Голови та секретаря Комісії, затверджено регламент роботи комісії. Роботі комісії допомагають проекти міжнародної технічної допомоги, зокрема EUACI та Supporting Justice Sector Reforms in Ukraine. Затверджено критерії та методики оцінки кандидатів на посаду директора НАБУ. Наступними кроками буде: затвердження усіх документів, необхідних для оголошення конкурсу, оголошення конкурсу та започаткування прийому документів від кандидатів та завершення конкурсного відбору; (2) Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Призначено за результатами конкурсу на посади нових керівника САП та його заступника.

4. Верховенство права. (1) Зміни до законодавства щодо санкцій за фінансування тероризму і розповсюдження зброї масового знищення. Розроблений законопроект про засади санкційної політики України (відбувається погодження з відомствами); (2) Зміни до законодавства щодо удосконалення регулювання та нагляду за спеціально визначеними суб'єктами первинного фінансового моніторингу (СПФМ), а також щодо віднесення торговців творами мистецтва та посередників до СПФМ. Ведеться робота над відповідними законопроектами; (3) Зміни до законодавства щодо міжнародного співробітництва у кримінальних справах. На розгляд парламенту внесено законопроект № 8038; (4) Зміни до законодавства щодо верифікації кінцевих бенефіціарних власників. Ухвалений відповідний закон № 2571 у вересні

2022 р., який набуває чинності 29 грудня 2022 р. (5) Зміни до ККУ щодо криміналізації фінансування поїздок в терористичних цілях відповідно до резолюції Ради безпеки ООН 2178. ратифікований Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму (№ 2589), положення якого відповідають Резолюції Ради Безпеки ООН 2178. Законопроект № 7699 про імплементацію Додаткового протоколу винесений на розгляд парламенту; (6) Стратегія повоєнного реформування правоохоронного сектору в Україні. Отримані пропозиції Консультативної місії Європейського Союзу в Україні з реформування сектору цивільної безпеки України (EUAM) щодо створення Всеохоплюючого стратегічного плану реформування правоохоронного сектору України, які опрацьовуються. Наприкінці листопада презентовано проект Стратегічного плану.

5. Верховенство права. Виконується План заходів (затверджений розпорядженням Кабміну від 24 листопада 2021 р. № 1582) щодо запобігання зловживанню олігархами надмірним впливом. У зв'язку із цим:

- затверджене і введене в дію Положення про Реєстр олігархів, порядок його формування і ведення (забезпечується апаратом РНБО);
- затверджений Порядок перевірки ділової репутації покупця ЗМІ, відповідні повноваження покладені на міністерство юстиції;
- розроблена низка законопроектів про зміни до законодавства щодо:
 - мінімізації потенційного олігархічного впливу на політичні партії та удосконалення їх державного фінансування;
 - удосконалення процедури притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією;
 - підслідності та підсудності кримінального правопорушення за ст. 159-1 ККУ «Порушення порядку фінансування політичної партії, передвиборної агітації чи агітації референдуму»;
 - забезпечення безпеки постачання електроенергії та природного газу.
- затверджений перелік об'єктів критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору;

- набрав чинності Закон України № 2322 про засади державної антикорупційної політики на 2021 – 2025 рр.

- набрав чинності Наказ Міністерства інфраструктури, мета якого – приведення тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України до економічно обґрунтованого рівня;

Продовжуються консультації з Венеціанською комісією щодо антиолігархічного законодавства, очкуються висновки. Виконання Плану заходів заплановано на 2022 – 2023 рр.

6. Медіапослуги. Наближення національного законодавства до Директиви 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіа послуги. Парламентом ухвалений у першому читанні законопроект № 2693-д про медіа, отримано експертний висновок Ради Європи та Європейської Комісії щодо законопроекту. Тривають експертні обговорення з Радою Європи та Європейською Комісією, після чого законопроект буде допрацьовано згідно з отриманими висновками, ухвалено та розпочато імплементацію.

7. Права людини. Розроблений законопроект про національні спільноти, щодо якого вже отриманий експертний висновок Ради Європи. Наступними кроками буде доопрацювання даного законопроекту з урахуванням висновку Ради Європи, обговорення з представниками національних меншин, реєстрація законопроекту у Верховній Раді України для подальшого ухвалення та впровадження, Після прийняття рамкового законодавства планується розробити Концепцію Державної цільової програми «Єдність у розмаїтті».

Протягом 2023 р. Україна планує закласти основу та почати переговорний процес щодо членства. Паралельно з виконанням політичних критеріїв Уряд укладатиме додаткові угоди, які дозволятимуть прибирати економічні та соціальні бар'єри між Україною та ЄС. Віце-прем'єр-міністерка О. Стефанішина зазначає, що перемовини з ЄС будуть непростим процесом, адже вони мають базуватися на відстоюванні українських національних інтересів. Вона закликала український бізнес надавати свої пропозиції, готувати

своє бачення, де український виробник буде потребувати підтримки і захисту [8].

Отже, з огляду на вищезазначене, шляхами удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції, є такі:

1. Створення Міністерства з європейських справ, в обов'язки якого входить питання координації виконання зобов'язань України, що впливають із динамічного процесу переговорів щодо вступу; гармонізації українського законодавства з *acquis* ЄС, координації процесу підготовки офіційного перекладу законодавства ЄС українською мовою; координації використання фінансової допомоги ЄС, яка надається країнам-кандидатам у межах Інструменту передвступної допомоги (ІРА); інформування громадськості щодо процесу європейської інтеграції України та ЄС і його держав-членів; співпраця з питань європейської інтеграції з громадянським суспільством, органами місцевого самоврядування, академічними та бізнес-спільнотами. Як показує досвід вступу в ЄС посткомуністичних країн Балтії, Центральної та Східної Європи, а також Західних Балкан, створення профільного центрального органу виконавчої влади повністю відповідає логіці та практичним потребам процесу європейської інтеграції, який обов'язково набуде нових для Уряду України модальностей, пов'язаних із набуттям статусу країни-кандидата. Вже наступного року урядовці, зокрема Офіс віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, має тісно співпрацювати з Європейською Комісією, яка готуватиме черговий звіт з політики розширення ЄС, у який вперше буде включено Україну.

2. Відновлення на новій основі, тобто з урахуванням рекомендацій ЄС та можливо проєкту *Twinning* 2011 р., головного державного вищого навчального закладу України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та його регіональних інститутів, визнавши помилковою фактичну ліквідацію в 2021 р. системи Національної академії державного управління при Президентові України. Суттєвою перешкодою на шляху європейської інтеграції є низька

якість державного управління в Україні, зокрема щодо корупції. В 2016 р. Україна посіла останнє місце за індексом управління Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) серед десяти країн. Хоча цей показник в 2021 р. поліпшився, Україна все одно посідає дев'яте місце, випереджаючи лише Боснію і Герцеговину, показник якої падає з 2016 р. У 2021 р. Молдова посіла місце відразу перед Україною. Натомість у 2016 та 2021 роках Грузія мала найкращий результат серед десяти посткомуністичних країн [74]. Війна в Україні тимчасово зняла цей блокуючий елемент, що дозволило Україні та Молдові отримати бажаний статус країни-кандидата. Однак, слід визнати, що вирішення проблеми низької якості державного управління не знято з порядку денного, а просто перенесене.

3. Надання політичної підтримки потенційно плідним ідеям лідерів ЄС (Е. Макрон, Ш. Мішель), які були висловлені ними в травні цього року. Ці ідеї (щодо нової європейської політичної спільноти, яка охопить «наші демократичні європейські нації» без шкоди для майбутнього вступу в ЄС, а також щодо європейської геополітичної спільноти, яка охоплює простір «від Рейк'явіка до Баку чи Єревана та від Осло до Анкари») мають стратегічне значення як для пожвавлення процесу вступу, так і для паралельного створення нової політичної чи геополітичної спільноти широкої Європи, яка включатиме ЄС, кандидатів на членство та інші країни, які не є кандидатами, без Росії чи Білорусі. Наявні на даний момент пропозиції щодо нової спільноти вказують на те, що вона буде доповненням до процесу вступу в ЄС, а не альтернативою йому, що є надзвичайно важливим для України.

Таким чином, у висновку Європейської Комісії щодо заявки України на вступ до ЄС чітко визнається, що прагнення до інтеграції з ЄС протягом багатьох років було важливим пріоритетом для України, її урядів та громадян. Це було основним мотивом демократичних змін протягом останнього десятиліття та рушієм низки ключових реформ, заснованих на європейських цінностях. Україна реалізує унікальну реформаторську практику, яка має привести до реформ у самому ЄС. В умовах суворих військових обмежень

Україна виконує рекомендації Європейської Комісії, надані нею у висновку, які спрямовані на реформування найбільш амбітних сфер нашої держави. За результатами дослідження в магістерській роботі запропоновано практичні рекомендації щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії, які, зокрема, стосуються: створення Міністерства з європейських справ, в обов'язки якого входить питання координації виконання зобов'язань України як кандидата на вступ в ЄС; відновлення на новій основі, з урахуванням рекомендацій ЄС, головного державного вищого навчального закладу України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та його регіональних інститутів; надання політичної підтримки потенційно плідним ідеям лідерів ЄС (Е. Макрон, Ш. Мішель), які були висловлені ними в травні цього року стосовно створення геополітично ширшої Європи яка охопить демократичні європейські нації без шкоди для майбутнього вступу в ЄС.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі на основі проведених досліджень здійснено узагальнення і практичне вирішення актуального питання удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в умовах повномасштабної російської агресії.

Проведене дослідження дає підстави зробити такі висновки та рекомендації:

1. Розглянуто політику розширення ЄС в 2022 р. крізь призму оцінки Європейської Комісії. В щорічному Повідомленні щодо політики розширення ЄС в 2022 р., Європейська Комісія зазначила, що жорстоке вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 р. докорінно змінило геополітичний ландшафт і випробовує заснований на правилах порядок. У цьому контексті політика розширення ЄС, як ніколи, є геостратегічною інвестицією в довгостроковий мир, стабільність і безпеку всього нашого континенту і, отже, займає важливе місце в політичному порядку денному ЄС. Побудована на суворих, але справедливих умовах і принципі власних заслуг, вона продовжує рухати вперед трансформацію та модернізацію в країнах-партнерах і ще більше наближає їх до ЄС. В Повідомленні вкотре наголошується, що країни Західних Балкан є частиною європейської родини. Це в стратегічних інтересах ЄС і вкрай важливо для їх власної стабільності та процвітання, щоб усі західнобалканські партнери продовжували просуватися на шляху до набуття повного членства в ЄС, повністю приймаючи та захищаючи демократію, верховенство права та основні права, які є серцевиною цінності ЄС. Комісія переконана в тому, що майбутнє цих країн та їхніх громадян в ЄС. В Повідомленні йдеться й про нові, й певною мірою неочікувані реалії звітного року – набуття статусу кандидата на вступ України та Молдови. Комісія звітуватиме про виконання кроків/пріоритетів, зазначених у її висновках щодо відповідних заявок на членство в рамках розроблення нею регулярного пакету розширення, до якого Україна, Молдова та Грузія будуть включені з 2023 р. Крім того, до кінця 2022 р. Комісія

представити свої оцінки спроможності трьох відповідних країн взяти на себе зобов'язання щодо членства в ЄС.

2. З'ясовано сутність пропозицій європейських лідерів щодо формування нового порядку денного політики розширення ЄС у відповідь на сучасні виклики. Лідери ЄС висунули потенційно плідні ідеї стратегічного значення як для поживлення процесу вступу, так і для паралельного створення нової політичної чи геополітичної спільноти широкої Європи, яка включатиме ЄС, кандидатів на членство та інші країни, які не є кандидатами, без Росії чи Білорусі. Наявні на даний момент пропозиції щодо нової спільноти вказують на те, що вона буде доповненням до процесу вступу в ЄС, а не альтернативою йому. Це є надзвичайно важливим для України. Незважаючи на це, серед країн-претендентів на членство існує певна нервозність щодо цього питання, яку ЄС має буде переконливо заспокоїти під час своїх подальших обговорень і міжурядових консультацій. Щодо широкомасштабних пошуків засобів для поживлення процесу вступу як для країн Західних Балкан, так і для потенційно східноєвропейських претендентів на членство, основна ідея, яка обговорюється, полягає в поетапному вступі з поступовою інституційною та фінансовою інтеграцією. На думку експертів, це залежатиме від кількісних оцінок ефективності стосовно розділів і кластерів процесу. Існує також зацікавленість у визначенні секторів процесу, які могли б принести очевидні переваги на якомога ранішому етапі. Іноді припускають, що єдиний ринок міг би стати пріоритетом для швидкого досягнення, принаймні щодо свободи пересування товарів.

3. Розглянуто відносини між Україною та ЄС у світлі змін у європейській політиці розширення. З початком повномасштабної російської агресії проти України відносини між Україною та ЄС водночас постали перед серйозними викликами і отримали нові перспективи розвитку, про які не могли й мріяти найзапекліші прихильники європейського цивілізаційного вибору України. Фінансова і воєнна допомога ЄС Україні набула безпрецедентних масштабів, а дипломатична підтримка матеріалізувалась у наданні нашій державі статусу

країни-кандидата на вступ. Нинішня повномасштабна російська агресія проти України та пов'язані з нею безпрецедентні політичні, економічні та безпекові виклики, змушує уряди держав-членів, експертне середовище та громадськість критично переосмислити багато речей, які досить довго сприймалися як даність, і нарешті вирішити багато проблем ЄС. Йдучи назустріч перспективі членства України, Молдови, Грузії та країн регіону Західних Балкан, ЄС має реформуватись, зокрема у частині підвищення ефективності процесів прийняття рішень та вироблення політики, зокрема у сфері зовнішньої діяльності Союзу. Потребує також нових підходів політика розширення ЄС, до кінця необхідні нові ідеї, практична реалізація яких дозволила б прискорити прийом нових членів без шкоди процесам поглиблення інтеграції та зміцнення глобальної ролі ЄС.

4. Розглянуто ключові результати виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС в 2021 р., досягнуті напередодні війни. В 2021 р. Україна продовжила виконання Угоди про асоціацію з ЄС. У 2020 р. були підбиті важливі підсумки в роботі Уряду України над імплементацією Угоди про асоціацію Україна – ЄС. У змістовному урядовому звіті було зроблено висновок, що за 6 років в Україні створено архітектуру виконання Угоди та моніторингу її виконання, адаптовано величезний обсяг європейського законодавства та вибудовано інтенсивний та всеосяжний діалог із ЄС на різних рівнях, зокрема з питань, які не охоплені Угодою. Попри пандемію COVID-19, що тривала, та в умовах стрімкого наростання зовнішньої загрози на кордонах, Уряд втримав євроінтеграцію серед пріоритетів свого порядку денного. У жовтні відбувся «оф-лайнний» Саміт Україна – ЄС, а у лютому було проведено сьоме засідання Ради асоціації Україна – ЄС. Формат особистої присутності в умовах суворих санітарно-епідеміологічних заходів ще раз засвідчив вагу, яку надає ЄС діалогу з Україною. Зі свого боку Кабінет Міністрів України практично на кожному засіданні ухвалював рішення, які прямо або опосередковано спрямовані на виконання положень Угоди про

асоціацію між Україною та ЄС – рішення, які спрямовані на зближення нашої країни з Європейським Союзом.

5. Розроблено практичні рекомендації щодо удосконалення державної політики України в сфері європейської інтеграції в статусі країни-кандидата на вступ в ЄС. У висновку Європейської Комісії щодо заявки України на вступ до ЄС чітко визнається, що прагнення до інтеграції з ЄС протягом багатьох років було важливим пріоритетом для України, її урядів та громадян. Це було основним мотивом демократичних змін протягом останнього десятиліття та рушієм низки ключових реформ, заснованих на європейських цінностях. Україна реалізує унікальну реформаторську практику, яка має привести до реформ у самому ЄС. В умовах суворих військових обмежень Україна виконує рекомендації Європейської Комісії, надані нею у висновку, які спрямовані на реформування найбільш амбітних сфер нашої держави. Запропоновані в роботі практичні рекомендації стосуються: створення Міністерства з європейських справ, в обов'язки якого входитимуть питання координації виконання зобов'язань України як кандидата на вступ в ЄС; відновлення на новій основі, з урахування рекомендацій ЄС, головного державного вищого навчального закладу України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та його регіональних інститутів; надання політичної підтримки потенційно плідним ідеям лідерів ЄС (Е. Макрон, Ш. Мішель), які були висловлені ними в травні цього року стосовно створення геополітично ширшої Європи яка охопить демократичні європейські нації без шкоди для майбутнього вступу в ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. «Геть від Євросоюзу». Російська дезінформація сьомий рік демонізує Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. URL: <https://cutt.ly/LMZxPUY>
2. Гуйван О. Євросоюз дав позитивну оцінку виконанню Україною Угоди про асоціацію. URL: <https://cutt.ly/pMJZAdK>
3. Джураєва О. О. Сучасна Україна в умовах європейського курсу розвитку. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права): у 2 т. Матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 1. С. 77–80. <https://hdl.handle.net/11300/19062>
4. Дідик Н. І. Проблеми та перспективи європейської інтеграції України в умовах війни. URL: <https://cutt.ly/d1hiD40>
5. Дмитро Кулеба: Асоційоване тріо створює нові європейські можливості для України, Грузії та Молдови. URL: <https://cutt.ly/4MMBzhhb>
6. Допомога ЄС Україні. URL: https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-assistance-ukraine_uk
7. Думки і погляди населення України: квітень – травень 2004 р. URL: <https://cutt.ly/hML4UVU>
8. З початку наступного року ми почнемо формування переговорних позицій для вступу в ЄС, – Ольга Стефанішина. URL: <https://cutt.ly/a1IDPLN>
9. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2021 рік. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/euua_report_2021_ukr-2.pdf
10. Звіти про виконання Угоди. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/zvity-pro-vykonannia-uhody-pro-asotsiatsiiu>

11. Кострубичька А. В. Управлінський аспект повоєнної відбудови України: досвід Боснії і Герцеговини. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 33(72). № 2. 2022. С. 43–46. <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/08>
12. Майже 5 мільйонів українців повернулися в Україну з Європи – президентка Єврокомісії. URL: <https://cutt.ly/LMLM8CB>
13. На які першочергові реформи чекають громадяни URL: <https://cutt.ly/HMZv2jM>
14. Національне антикорупційне бюро України Звіт: друге півріччя 2021 року. URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-druge-pivrichchya-2021-roku>
15. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>
16. Результати загальнонаціонального соціологічного опитування щодо членства України в НАТО та ЄС. URL: <https://cutt.ly/dML7u3N>
17. Річниця Майдану – опитування громадської та експертної думки. URL: <https://cutt.ly/fMZEnJG>
18. Росію виключили з Ради Європи. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/03/16/7331900/>
19. Рябчун Ю. Підсумки саміту «Східного партнерства»: підтримка лідерів ЄС та заява «Асоційованого тріо». URL: <https://cutt.ly/2MJLsU9>
20. Спільна заява за підсумками 23-го Саміту Україна – Європейський Союз. URL: <https://cutt.ly/aMJL1pH>
21. Стефанішина О. Двосторонній порядок денний має бути драйвером, коли ми говоримо про відносини України та ЄС (допис на офіційній сторінці віце-прем'єр-міністерки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції у мережі Фейсбук від 25 листопада 2022 р.). URL: <https://www.facebook.com/UA.EU.NATO>

22. Тимощук О. Г. Набуття Україною статусу кандидата в члени ЄС в умовах війни в Україні: міжнародно-правовий аспект. Аграрна освіта та наука: досягнення, роль, фактори росту. 20 жовтня 2022 р. Біла Церква, 2022. С. 83–84. URL: <https://cutt.ly/i1hunw5>

23. Тринадцяте загальнонаціональне опитування: зовнішньополітичні орієнтації (18 – 19 червня 2022 р.). URL: <https://cutt.ly/YMKK8Wf>

24. У межах 23-го Саміту Україна – ЄС підписано низку документів, зокрема Угоду про Спільний авіаційний простір. URL: <https://cutt.ly/UMJLDLx>

25. Україна розпочала головування в Енергетичному Співтоваристві. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/node/4320>

26. Шейко Ю. Рада асоціації Україна – ЄС: результати зустрічі у Брюсселі. URL: <https://cutt.ly/9MJCa3T>

27. Шейко Ю. Саміт «Східного партнерства»: гроші замість перспективи. URL: <https://cutt.ly/3MJLqpF>

28. Яким інтеграційним напрямком має йти Україна: Європейський Союз, Митний союз чи неприєднання до жодного з союзів. URL: <https://cutt.ly/HML6xBx>

29. 2021 Corruption perceptions index reveals decade of stagnating corruption levels. URL: <https://cutt.ly/6MZz3Ez>

30. An Economic and Investment Plan for the Western Balkans. Commission staff working document. Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 6.10.2020 SWD(2020). 223 final. URL: <https://cutt.ly/w1rEKji>

31. An Economic and Investment Plan for the Western Balkans. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 6.10.2020 COM(2020) 641 final. URL: <https://cutt.ly/J1rULfz>

32. Ash T., Gunn J., Lough J., Lutsevych O., Nixey J., Sherr J. and Wolczuk K. *The Struggle for Ukraine*. Chatham House Report. October 2017. 126 p. URL: <https://cutt.ly/XMZvqSC>
33. Austrian Chancellor calls for intermediate EU membership for Ukraine. URL: <https://cutt.ly/wMBhR2F>
34. Becker, T., B. Eichengreen, Y. Gorodnichenko, S. Guriev, S. Johnson, T. Mylovanov, K. Rogoff and B. Weder di Mauro. *A Blueprint for the Reconstruction of Ukraine*. Centre for Economic Policy Research, 2022. URL: <https://cutt.ly/UMZWA96>
35. Boosting Europe's green transition: Commission invests €1.5 billion in innovative clean tech project. URL: <https://cutt.ly/h1ti838>
36. Chapters of the acquis. URL: <https://cutt.ly/EMMX1L5>
37. Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 405 final. URL: <https://cutt.ly/n1rOidh>
38. Commission Opinion on the Republic of Moldova's application for membership of the European Union Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 406 final. URL: <https://cutt.ly/i1rOBQX>
39. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 407 final. URL: <https://cutt.ly/K1rPan1>
40. Communication on EU Enlargement Policy from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 2022. Brussels, 12.10.2022. COM(2022) 528 final. URL: <https://cutt.ly/iM23kGV>

41. Council Regulation (EU, Euratom) 2020/2093 of 17 December 2020 laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027. URL: <https://cutt.ly/sMJKTpJ>

42. Emerson M., Blockmans S. The New Agenda for the EU's Enlargement and Neighbourhood Policies. URL: <https://cutt.ly/rMBreRq>

43. Emerson M., Lazarević M., Subotić S. A Template for Staged Accession to the EU. URL: <https://cutt.ly/oMMzWE9>

44. Emerson M., Movchan V., Akhvlediani T. at al. *Deepening EU-Ukrainian Relations*. Rowman & Littlefield Publishers, 2021. Centre for European Policy Studies. 367 p. URL: <https://cutt.ly/sMZjQYN>

45. Emerson M., S. Blockmans, V. Movchan and A. Remizov. Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. *CEPS Policy Insights*, 2022-16. URL: <https://cutt.ly/7MZQ92c>

46. Emerson, M. and S. Blockmans. The New Agenda for the EU's Enlargement and Neighbourhood Policies. *CEPS Policy Insight*. 2022-20. URL: <https://cutt.ly/zMZYdYX>

47. Energy Community. URL: <https://www.energy-community.org/aboutus/whoweare.html>

48. EU external energy engagement in a changing world. Joint Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 18.5.2022 JOIN(2022) 23 final. URL: <https://cutt.ly/21rIQHJ>

49. EU sanctions against Russia: alignment of the EU enlargement countries. URL: <https://cutt.ly/g1r69rn>

50. EU to support Ukraine for «as long as it takes» von der Leyen says. URL: <https://cutt.ly/qMKZtdX>

51. Eurobarometer: Europeans approve EU's response to the war in Ukraine. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2784

52. Europe of The Seven Unions. URL: <https://cutt.ly/tMBhymk>

53. European Commission – Enlargement – Stabilisation and Association Process. URL: <https://cutt.ly/g1tovdf>
54. European Commission (2020, 1 December), Ukraine: EU report notes continued implementation of the reform agenda though challenges remain. Press release. URL: <https://cutt.ly/eMZWfDM>
55. European Council meeting (23 and 24 June 2022) – Conclusions. Brussels, 24 June 2022 (OR. en) EUCO 24/22. URL: <https://cutt.ly/e1rZaPK>
56. European peoples behind Ukraine. URL: <https://cutt.ly/VMZerW2>
57. First Intergovernmental Conferences with Albania and North Macedonia to kick-start the accession negotiation URL: <https://cutt.ly/s1r6oax>
58. Free movement of persons. URL: <https://cutt.ly/OMMOyyU>
59. Frequently asked questions on EFTA, the EEA, EFTA membership and Brexit. URL: <https://cutt.ly/IMMNDmr>
60. Global Europe: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument. URL: <https://cutt.ly/UMJKG0n>
61. Gorodnichenko Y. and O. Korenok. Greek Debt Crisis and its Lessons for Ukraine. *VoxUkraine*. 2015, 24 June. URL: <https://voxukraine.org/en/greek-debt-crisis-and-its-lessons-for-ukraine/>
62. Gorodnichenko Y., J. Guz and I. Sologoub. Corruption in Ukraine: how important is the problem? *VoxUkraine*, 2022. URL: <https://cutt.ly/JMZnIdX>
63. Informal meeting of the Heads of State or Government Versailles. Declaration 10 and 11 March 2022 Versailles, 11 March 2022. URL: <https://cutt.ly/C1u3W0j>
64. Joint Conclusions of the Economic and Financial Dialogue between the EU and the Western Balkans and Turkey. Brussels, 24 May 2022 (OR. en). URL: <https://cutt.ly/h1rEfCy>
65. Key findings of the 2022 Report on Türkiye. URL: <https://cutt.ly/41tqMyk>
66. Lanskoj M., Myles-Primakoff D. The Rise of Kleptocracy: Power and Plunder in Putin’s Russia. URL: <https://cutt.ly/kMZIwtq>

67. Making Schengen stronger: Bulgaria, Romania and Croatia are ready to fully participate in the Schengen area. URL: <https://cutt.ly/11zdg8J>

68. Mintz A. and N. Geva. Why Don't Democracies Fight Each Other? An Experimental Study. *The Journal of Conflict Resolution*. 1993. 37(3). P. 484–503. URL: <https://www.jstor.org/stable/174265>

69. Morcos P. Ukraine's Road to EU Membership. Center for Strategic and International Studies. 2022, 18 May. URL: <https://www.csis.org/analysis/ukraines-road-eu-membership>

70. Regulation (EU) 2021/1529 of the European Parliament and of the Council of 15 September 2021 establishing the Instrument for Pre-Accession assistance (IPA III). URL: <https://cutt.ly/z1rW3oS>

71. REPowerEU Plan. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 18.5.2022 COM(2022) 230 final. URL: <https://cutt.ly/21rItXh>

72. Road transport in the single market – identifying challenges and the way forward – a BusinessEurope position paper. URL: <https://cutt.ly/xMMDqrx>

73. Sapir A. Does the war in Ukraine call for a new Next Generation EU? Bruegel Blog. 2022, 17 May. URL: <https://www.bruegel.org/blog-post/does-war-ukraine-call-new-next-generation-eu>

74. Sapir A. Ukraine and the EU: Enlargement at a New Crossroads. URL: <https://cutt.ly/811CcZb>

75. Social and political moods of Ukrainians: IRI poll. URL: <https://cutt.ly/VML5BFfe>

76. Sologoub I. Ukraine's EU Integration: A Long Way Home. URL: <https://cutt.ly/nMKJCzn>

77. Speech by Emmanuel Macron at the closing ceremony of the Conference on the Future of Europe. URL: <https://cutt.ly/wMBgfgL>

78. Speech by President Charles Michel at the plenary session of the European Economic and Social Committee. URL: <https://cutt.ly/cMBgVIy>

79. Spiliopoulos O. The EU-Ukraine Association Agreement as a Framework of Integration between the Two Parties. *Procedia Economics and Finance*. Vol. 9, 2014. P. 256–263. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(14\)00027-6](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(14)00027-6)

80. The December 1, 1991 Referendum/Presidential Election in Ukraine. A Report Prepared by the Staff of the Commission on Security and Cooperation in Europe. 1992. URL: <https://cutt.ly/NML009i>

81. The European Political Community meets for the first time in Prague to discuss energy and security. URL: <https://cutt.ly/X1twxKM>

82. Thérèse Carolin Tasche. The Project of a Union for the Mediterranean – Pursuing French Objectives through the Instrumentalisation of the Mare Nostrum. *L'Europe en Formation*. 2010/2 (n°356). P. 53–70. DOI : 10.3917/eufor.356.0053.

83. Thirteenth national survey: foreign policy orientations (June 18 – 19, 2022). URL: <https://cutt.ly/oMZeKR6>

84. Troitiño D., Färber K., Boiro A. Mitterrand and the Great European Design – From the Cold War to the European Union. *Baltic Journal of European Studies*. (Oct. 2017). Vol. 7, no. 2. P. 132–147. <https://doi.org/10.1515/bjes-2017-0013>

85. Ukraine and Russia sign vital grain export deal in Istanbul. URL: <https://cutt.ly/V1tyGfq>

86. Ukraine Relief and Reconstruction: European Commission Communication 18 May 2022, COM(2022) 233 final. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/FS_22_3169

87. Ukraine: EU report notes important steps taken in the implementation of the reform agenda. URL: <https://cutt.ly/j1zdWB3>

88. Wolczuk R. Ukraine's Foreign and Security Policy 1991 – 2000. Routledge, 2020. 232 p. URL: <https://cutt.ly/gML9OGy>