

ПОЛІТИКА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ТА ЇЇ РОЛЬ В ПРОЦЕСІ НАЦІОНАЛЬНОГО САМОВИЗНАЧЕННЯ

Рафальський І.

кандидат історичних наук,

докторант Інституту політичних і

етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

В статті розглядаються питання європейської інтеграції України в контексті українського національного самовизначення. Увага приділяється проблемним питанням, які виникали на шляху Української євроінтеграції.

В статье рассматриваются вопросы европейской интеграции Украины в контексте украинского национального самоопределения. Особое внимание уделяется проблемным вопросам, которые возникали на пути украинской евроинтеграции.

The article examines the European integration of Ukraine in the context of the Ukrainian national self-determination. Attention is paid to issues which arose in the way of Ukrainian integration.

Ключові слова: євроінтеграція, національне самовизначення, розширення ЄС, політика східного партнерства.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Під політикою євроінтеграції ми розуміємо цілеспрямовану діяльність державних і громадських інституцій України, покликану домогтися якомога повнішого включення нашої держави та її громадян у європейські політичні, культурні та економічно-господарські процеси і зв'язки, що найбільш оптимальним чином досягається шляхом вступу до Європейського Союзу. Політика євроінтеграції, у цьому сенсі, є практичною реалізацією "європейського вибору" як світоглядної і стратегічної складової національного самовизначення, що здійснюється в умовах здобуття і утвердження незалежності та державного суверенітету України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор; виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття. У працях вітчизняних авторів викладено теоретико-методологічні проблеми та особливості практичної реалізації ідеї європейської інтеграції України. Джерельну базу нашого дослідження складають роботи В.В. Копійки і Т.Шинкаренка, колективна монографія Інституту держави і права ім. В.М.Корецького (В.Горбатенко, Л.Луць, В.Бігун, О.Кресін, В.Копійка), дослідження А.Гальчинського, О.Дергачова, С.Василенка, Б.Парахонського і Р.Жангожі, О.Ковальнової, В.Посельського та ін. Важливі аспекти євроінтеграційної політики України та умови її практичної реалізації розглядають О.Шнирков, І.Артьомов, П.Рудяков, Ф.Барановський, Ю.Бараш, О.Бульба. Цим проблемам присвятили свої дисертаційні дослідження В.Вакулич, О.Снігир, Р.Філоненко, Д.Дубов, Д.Шпак та ін.

Питання теорії і практики євроінтеграційного курсу України обговорювалися впродовж всього періоду незалежності на численних круглих столах, парламентських слуханнях і конференціях, за підсумками яких видано низку збірників матеріалів [1-3].

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Загалом, у аналітичному і науковому доробку вітчизняних авторів охарактеризовано визначальні напрями розвитку держави у процесі забезпечення даного процесу. У монографіях та статтях висвітлено сучасні політологічні та правові підходи до проблеми модернізації українського суспільства, міжнародного досвіду реалізації інтеграційної політики, гармонізації законодавства України та ЄС, правового регулювання важливих сфер суспільного розвитку.

Вироблення концептуальних засад інтеграційної політики України в період після проголошення незалежності відбувалося під дією кількох чинників: 1) інерційної включеності в пострадянську спільність (інституалізовану у вигляді СНД); 2) тенденції до суверенізації всіх сфер життя як закономірного наслідку національного самовизначення (реалізованої, зокрема, в положенні про позаблоковий статус у Декларації про державних суверенітет 1990 р.); 3) зовнішньополітичної динаміки, що супроводжувала утвердження України як незалежної держави (перехід ЄС до тісних форм економічної та політичної інтеграції, а також розширення НАТО і ЄС на схід).

У самому характері відносин, які були запропоновані ЄС новій незалежній державі, а також у змісті документів, що були закладені в основу партнерства і співробітництва, чітко простежується та сама логіка, що визначала становлення самого Євросоюзу. Ця логіка спиралася на досвід узгодження і реалізації національних інтересів країн-партнерів в процесі їхньої інтеграції. Вона передбачала поступове просування від економічних угод, що знімали перешкоди на шляху кооперації та торгівлі і таким чином підвищували конкурентоспроможність національних економік, до більш тісної політичної взаємодії. Перш, ніж досягнути такого рівня інтеграції, що дозволяє виступати єдиним суб'єктом міжнародної політики, країни Європейського Союзу пройшли складний

шлях подолання взаємної недовіри, вироблення й утвердження в політичній практиці процедур узгодження і легітимації певних рішень, політик та інституцій. Основою для цього стала сукупність принципів і цінностей, на яких засновувалося співробітництво, а також ієрархія раціональних цілей, що досягалися в процесі інтеграції.

На початку 1990-х років розвинуті країни європейського континенту накопичили значний досвід у такого роду інтеграційному русі, що дозволило його певним чином формалізувати і представити у вигляді певного алгоритму дій. Цей алгоритм і був запропонований новим партнерам, які опинилися “на порозі” європейського дому внаслідок повалення комуністичних режимів у Центральній та Східній Європі.

З певними видозмінами, обумовленими значно тіснішою інтегрованістю в пострадянський простір, цей алгоритм був запропонований інституціями ЄС і Україні. Він передбачав поступове усвідомлення новою незалежною державою своїх національних інтересів, їх поєднання з орієнтацією на європейську систему норм і суспільних цінностей та готовність до раціонального діалогу з ЄС шляхом узгодження інтересів, прийняття сторонами відповідних зобов'язань та здійснення контролю за їх виконання. За певних умов цей алгоритм міг передбачати таку форму інтеграції, як членство в ЄС, але це не розглядалося як певна кінцева мета всього процесу. Особливістю євроінтеграційного алгоритму було те, що на кожному етапі він передбачав баланс інтересів і тільки наявність обопільної мотивації спонукала до переходу на новий рівень взаємин. Таким чином, цей процес міг бути зупинений на будь-якому етапі кожною зі сторін, і на кожному з цих етапів баланс інтересів мав бути дотриманий.

Ситуація почала кардинально змінюватися з того моменту, коли в ЄС було взято курс “розширення на схід”. З одного боку, умови, в яких відбувалося прийняття нових членів Євросоюзу, вимагало від організації нової стратегії та вироблення по суті нового механізму інтеграції. В його основу був покладений новий принцип, що базувався на проходженні країною-кандидатом у члени ЄС певного трансформаційного шляху. Пропонувався певний алгоритм дій, внаслідок яких відбувалася адаптація спільноти до умов співжиття націй в Об'єднаній Європі. Це вже була принципово нова настанова: по-перше, мова вже йшла не про рівноправне партнерство, а про умови “старшого партнера” по відношенню до “молодшого” – країни-кандидата, – а по-друге, даний алгоритм містив у собі в мотиваційній частині певний елемент “обіцянки”, у тому сенсі, що успішне виконання всіх проміжних “завдань” призводить до своєрідної “винагороди” у вигляді членства в ЄС.

Така практика отримала в науковій літературі назву “європеїзації”. Найбільш лаконічне і водночас всеохоплююче визначення цього феномену дають Ф.Шіммельфенніг та У.Зедельмаєр: процес, під час якого держави приймають правила ЄС [2, 21].

Дослідники звертають увагу на необхідність розтлумачення двох понять, що складають дану дефініцію. Під правилами вони розуміють широкий перелік питань та інститутів, що мають, з одного боку, формальний характер, а з іншого – неформальний. Такими, зокрема, є правила регуляції та розподілу в конкретних сферах політики, правила функціонування політичного, адміністративного та судового процесів, норми для встановлення та визначення компетенцій державних та адміністративних установ та ін.

Друге поняття, яке аналізують теоретики європеїзації, це – поняття “рецепції”, або ж феномен прийняття правил. Рецептція має формальні ознаки і неформальну сутність. Формальні, або ж інституційні аспекти рецепції можна зафіксувати досить чітко, оскільки йдеться про такі кроки, як, наприклад, перенесення права Євросоюзу у внутрішнє право держави, реформування внутрішніх інституцій відповідно до вимог ЄС, або ж зміна внутрішньополітичних норм і традицій відповідно до стандартів ЄС. Однак при цьому лишається відкритим питання про виконання прийнятих норм, їх засвоєння національною спільнотою на рівні політичної культури.

Серед дослідників феномену європеїзації виділяються три підходи до проблеми рецепції. Згідно з *формальним підходом*, вона передбачає перенесення правил ЄС у внутрішнє законодавство або впровадження інституцій і процедур відповідно до правил Євросоюзу. Інший погляд на цей процес домінує в *поведінковому підході*, згідно з яким оцінюється, у першу чергу, те, наскільки поведінка соціальних акторів відповідає запозиченим нормам та інститутам. Третій критерій висувають прихильники *дискурсивного підходу*, які вважають ознакою рецепції включення посилання на правила в позитивному ключі у дискурс між внутрішньополітичними гравцями. Таке посилання може свідчити про внутрішнє прийняття відповідної норми, переконаність у тому, що її слід дотримуватися не лише формально, але й змістовно, хоча водночас такі посилання також можуть мати чисто риторичний характер і використовуватися лише як дискурсивний прийом у боротьбі з конкурентами [3, 21].

Вказані вище критерії є наочним прикладом того, що вступ до ЄС постсоціалістичних і пострадянських країн Європи є прикладом асиметричних відносин, в яких одна сторона контролює процес та шукає засобів для більш ефективного контролю за поведінкою іншої сторони. Отже, країна-кандидат виступає не тільки як суб'єкт партнерських відносин, але і як об'єкт спеціальної політики європеїзації. Така нерівноправність є зворотнім боком іншої диспропорції у взаєминах:

адже у випадку розширення на схід країна-кандидат отримує від вступу до ЄС значно більше, ніж отримує сам Євросоюз. Можна сказати, що ЄС є "об'єктом" інтересів країни-кандидата після вступу, а відтак Євросоюз отримує моральне право розглядати дану країну як "об'єкт" в період підготовки до вступу.

Український дослідник процесу європейської інтеграції В.Посельський зазначає, що зацікавленість Заходу в утвердженні демократичних принципів урядування в постсоціалістичній частині Європи та відкритті для себе нових ринків є тією мотиваційною основою, що спонукала ЄС до політики європеїзації. Але реалізація власних інтересів у регіоні зовсім не обов'язково мала б призвести до повного інституційного приєднання КЦСЄ до Євросоюзу, а цілком могла б обмежитися тісною асоціацією в рамках сформованої з цією метою Європейської економічної зони. І це б дозволило стабілізувати політичні режими та економічні процеси у вигідному для ЄС напрямі без створення загроз для внутрішньої цілісності Союзу, дієвості його інституцій, бюджетних здобутків його членів [3,12-13]. Однак у цій моделі необхідність пристосування до вимог ЄС не мала для його східних партнерів належної компенсації у вимірі їхніх власних національних інтересів. Відтак схема – членство як винагорода за пристосування – надала євроінтеграційному процесові в цьому регіоні необхідної динаміки та ознак цілераціональної (у розумінні М.Вебера) дії.

Ф.Шіммельфенніг та У.Зедельмаєр визначають принцип "моделі зовнішніх стимулів" наступним чином. Прийняття власних правил ЄС виставляє як умову для отримання винагороди. Ця винагорода може бути двох видів – сприяння та інституційні зв'язки. Під політикою сприяння тут розуміють, найперше програму Phare, що діяла вже з 1989 року й передбачала технічну і фінансову допомогу при переході країн колишнього соціалістичного табору до ринкових засад господарювання (в Україні ця роль відводилася програмі TACIS). Інституційні зв'язки могли передбачати встановлення угоди про співпрацю, асоціацію і аж до повноцінного членства в ЄС. Такі зв'язки відкривають можливості отримання вигод від доступу до внутрішнього ринку ЄС та дедалі активнішої участі в ухваленні рішень Євросоюзом.

Оглядачі підкреслюють, що особливістю "стратегії підсилення через винагорода", якої переважно дотримувався ЄС в процесі розширення на схід, є уникнення ризиків "моральної відповідальності" за дії партнера: уряди відповідних країн "не можуть розраховувати на сприяння ЄС тільки через те, що їм це потрібно, не беручи до уваги вимог, висунутих ЄС" [4, 16]. У підсумку виводиться формула балансу національних інтересів та інтеграційної мотивації країни-кандидата в члени ЄС: уряд приймає правила ЄС, якщо вигоди від його винагород перевищують внутрішні витрати на реєстрацію цих правил [4, 12-13].

Вивчення цієї складної мотивації є важливим для аналізу українського проекту євроінтеграції, оскільки саме в межах даної моделі відносин ідея вступу України до ЄС і набувала практичного змісту. Показово, що стимулом для інтенсифікації контактів вітчизняного державного керівництва з Євросоюзом і постановки питання про членство в цій організації на політичний порядок денний стало рішення ЄС про розширення на країни Центральної, Східної і Південної Європи. Цей масштабний проект, що бере початок із засідання Європейської ради в Люксембурзі в грудні 1997 року [5,43], спонукав політичне керівництво України до значної активності та прийняття європейського вектору інтеграції в якості стратегічного напрямку своєї зовнішньої політики.

Для країни, що почала повільно виходити з трансформаційної кризи, європейська інтеграція стала новим орієнтиром, перспективною метою, що обумовлювала характер і напрям суспільного реформування. Водночас, на шляху до цієї мети були визначено певні етапи, кожен з яких мав наближати Україну до виконання критеріїв Євросоюзу, але при цьому мав і власне самостійне значення в контексті забезпечення національних інтересів.

Так, перспективна урядова програма 2000-го року, розрахована на чотирирічний термін, включала в себе наступні завдання:

1. Набуття членства в СОТ та пов'язане з цим приведення українського законодавства у відповідність до стандартів країн з ринковою економікою.
2. Вхід України в Європейську асоціацію вільної торгівлі та Європейську економічну зону. Реалізація УПС.
3. Створення зони вільної торгівлі Україна – ЄС.
4. Набуття статусу асоціації з ЄС [6, 607].

Останній пункт передбачав встановлення партнерських стосунків між Україною та Євросоюзом відповідно до моделі Європейської партнерської угоди, або ж моделі асоціації, що була в 70-х роках ХХ ст. застосована у відносинах ЄС із Туреччиною та країнами Магрибу й Близького Сходу.

Таким чином, новий зовнішньополітичний курс України враховував досвід попередніх розчарувань та, зокрема, ту обставину, що фактично наша держава лишалася осторонь процесу розширення ЄС на схід, який входив у вирішальну фазу. Європейська інтеграція лишалася мотиваційним тлом і далекою перспективою, що ставала ближчою в процесі здійснення внутрішніх реформ та послідовного утвердження національних інтересів на міжнародній арені.

Новий ідейно-політичний контекст європейського проекту України вже досить виразно окреслений у програмному документі "Концептуальні засади стратегії економічного і соціального

розвитку України на 2002-2011 роки “Європейський вибір”, що був представлений президентом Л.Кучмою в щорічному посланні до Верховної Ради України 18 червня 2002 року.

Курс на європейську інтеграцію в ньому визначено як “природний наслідок здобуття Україною державної незалежності”. Цей курс, на думку авторів Концептуальних засад, “викристалізовується з історії нашого народу, його ментальності та демократичних традицій, з прагнення нинішнього покоління бачити свою державу невід’ємною складовою єдиної Європи”. Таким чином проект євроінтеграції на рівні документу державної політики визначається як органічна складова частина національного самовизначення, що на певному його етапі – після закладення основ державності – набуває ключового, стратегічного значення.

Важливо й те, що цей проект має не лише зовнішньополітичний характер, він, по суті, задає вектор і основне змістовне наповнення внутрішнього реформування держави і суспільства. Європейська інтеграція потрібна Україні не лише для того, щоб “повернутися” чи “прийти” в Європу, а й, головним чином, для того, щоб самій стати Європою, наблизитися до тих стандартів суспільного життя, які виробили лідери сучасної цивілізації. Серед орієнтирів національного розвитку, які передбачалося утвердити на шляху до Європи, називаються стандарти реальної демократії, інформаційного суспільства, соціально орієнтованого ринкового господарства, а також утвердження засад верховенства права та забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Отже, нова стратегія враховувала уроки романтичного періоду початку 90-х, що завершився усвідомленням реалій сучасного світу, де Україну “ніхто не чекає” в тому сенсі, як це уявлялося апологетам національного самовизначення класичного зразка. При цьому вона поєднувала європейську інтеграцію і здобуття незалежності в єдиний національний проект, що отримував завдяки цьому поєднанню не лише ретроспективне виправдання в історії та успадкованій від попередніх поколінь українців культурі, але й у зрозумілій та бажаній для більшості громадян політичній, соціальній та економічній перспективі.

Не минули даремно і розчарування, пов’язані зі спробою України різко наблизитися до членства в ЄС, коли для цього виникли реальні передумови у наших сусідів з регіону Центральної та Східної Європи, зокрема, й для деяких колишніх радянських республік Балтійського регіону (1998-1999 рр.). Чітка негативна реакція Євросоюзу змусила більш реалістично оцінити міжнародну ситуацію навколо України та більш відповідально поставитися до умов партнерства, які не лише декларує ЄС, але й досить суворо їх дотримується. Наслідком такої переоцінки стратегічних цілей і засобів їх досягнення стало визначення “шляху до Європи” як такого, що має важливе значення для національного самовизначення і самоствердження й сам по собі, оскільки він передбачає засвоєння Україною тих норм і стандартів життя держави і громадян, що є бажаними безвідносно до перспективи набуття членства в ЄС.

Третій урок, який, принаймні декларативно, засвоїла українська політична еліта з попередніх невдач на європейському напрямку зовнішньої політики, це – необхідність врахування не лише власного бажання приєднатися до того чи іншого центру міжнародної інтеграції, але й інтересів ключових геополітичних гравців та впливу зовнішньополітичної кон’юнктури. Послання 2002 року вказує на нові глобальні загрози, які, з одного боку, виступають додатковим аргументом на користь європейської інтеграції України, а з іншого – вказують на можливі перепони та труднощі, пов’язані з практичною реалізацією цього наміру. Це і розмежування країн на “цивілізаційний центр” і “периферійну зону”, що стало наслідком поглиблення соціально-економічної диференціації в процесі глобалізації і загроза появи в Європі “нової Берлінської стіни” внаслідок розширення ЄС на схід і поява нових викликів міжнародній безпеці внаслідок діяльності терористичних угруповань тощо.

Цими зовнішньополітичними реаліями детермінується складна модель зовнішньої політики України, що повинна враховувати існуючі ризики та загрози, але при цьому крок за кроком наближати країну до стратегічної мети – набуття повноправного членства в ЄС. Із цього випливає необхідність таких кроків та пріоритетів державної політики, як “готовність іти в НАТО”, посилення участі в миротворчих операціях, утвердження в ролі “ключової транзитної держави”, набуття членства в Світовій торговій організації, а також розвиток відносин зі США і водночас “поглиблення взаємовигідних зв’язків з Росією” [8, 38].

Певна невизначеність і незавершеність європейського проекту давала Україні надію на те, що нова геополітична ситуація дасть цій ідеї більш сприятливий шанс. Втім цей шанс міг з’явитися не лише внаслідок геополітичних зсувів, а й у зв’язку з внутрішніми змінами в самій країні.

На думку В.Посельського, завершення великого періоду розширення ЄС залишало для країн східноєвропейського регіону, до яких належить і Україна, два сценарії розвитку відносин з ЄС: 1) здійснення реальних демократичних та ринкових перетворень і поступова інституціональна інтеграція до структур Євросоюзу в результаті зміни політичних еліт; або 2) подальша “декларативна європеїзація” та зближення з Росією в разі, якщо існуюча система влади не зазнає якісного оновлення [5, 29].

Останній за часом з офіційних кроків ЄС у взаєминах з Україною – пропозиція здійснити 18 реформ у таких сферах суспільного життя і державної політики, як політична система,

енергетичний сектор, забезпечення макрофінансової стабільності та сприятливого бізнес-клімату, цивільна авіація та захист навколишнього середовища. Комісар ЄС з питань розширення Ш.Фюле заявив, що виконання цих умов не означає автоматичне набуття Україною асоційованого членства в ЄС, але суттєво до нього нашу державу наблизить [9]. Такі заяви, що прозвучали на тлі стрімкого зближення нового керівництва України з Росією та підпорядкування цій стратегії державної політики в багатьох її вимірах, фактично означають зупинку на шляху взаємного зближення між ЄС і Україною на невизначено тривалий термін.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Український проект євроінтеграції не отримав результативного завершення в тому вигляді, як він розглядався політичною елітою і суспільством впродовж останніх десяти років. Ця невдача закономірно призвела до кризи всього проекту національного самовизначення, з яким євроінтеграційна перспектива була тісно пов'язана. Разом з втратою надій на повноцінну реалізацію "європейського вибору" у суспільстві поширилася зневіра, апатія, на тлі чого стало відчутним зростання соціальної напруги, політичні процеси перейшли у відверто конфронтаційне річище, набувають дедалі більшої конфліктності питання ідентичності – національної, регіональної та цивілізаційної.

Вихід із цієї кризи національної самоідентифікації та самопроекування можливий а) на шляху переосмислення євроінтеграційного проекту в напрямку його наближення до реалій сучасної міжнародної політики та критичної оцінки стану справ в Україні, чи б) шляхом пошуку (чи створення) альтернативного проекту набуття Україною повноцінної зовнішньополітичної суб'єктності та значущості української державності для міжнародної спільноти та власних громадян.

Література:

1. Досвід країн Вишеградської четвірки на шляху до ЄС: можливості для України: Аналітичні оцінки / Збірник матеріалів міжнар. круглого столу; Ужгород, 30-31 жовтня 2003 р. – Ужгород: Вид. В.Падяка, 2003. – 136 с.
2. Європейська інтеграція / М.Яхтенфукс (уклад.), М.Яковлев (пер. з англ.), Б.Колер-Кох (уклад.). — К.: Видавничий дім "Києво-Могилянська академія", 2007. — 394 с.
3. Європейський Союз та Україна: стратегія відносин в контексті розширення: Матеріали міжнародної конференції, Київ, 23 вересня 2003 р. / Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень "ЄвроРегіо Україна". – К.: К.І.С., 2003. – 206 с.
4. Шіммельфенніг Ф., Зедельмаєр У. Європеїзація Центральної та Східної Європи / Ф.Шіммельфенніг, У.Зедельмаєр ; Пер. з англ. – К.: Юніверс, 2010.
5. Посельський В. Розширений Союз та розширена Європа: етапи і засади об'єднання // В кн. : Україна на шляху до Європи [Упоряд. В.І. Шкляр, А.В. Юричко] / В.Посельський. – К.: Етнос, 2006.
6. Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: історія та засади функціонування / В.В. Копійка, Т.І. Шинкаренко. – К.: Знання, 2009.
7. Михальченко М. Україна як нова історична реальність: запасний гравець Європи / Михальченко М. – Дрогобич: ВФ "Відродження", 2004.
8. Режим доступу:<http://podrobnosti.ua/power/2010/04/29/682810.html>