

Oksana Dobrzhanska

Ефективність Східного партнерства у поширенні демократії в країнах Східної Європи і Південного Кавказу

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne,
Społeczne i Techniczne 1, 129-150

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Oksana Dobrzanska¹

Ефективність Східного партнерства у поширенні демократії в країнах Східної Європи і Південного Кавказу

Skuteczność Partnerstwa Wschodniego w promowaniu demokracji w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym

Streszczenie

Autorka analizuje działania krajów-partnerów Partnerstwa Wschodniego na rzecz demokracji. Bada mechanizmy wdrażania oferowanych przez Partnerstwo Wschodnie do zasad demokracji i wyniki 2009 i 2012 roku w światowym rankingu - Freedom House i Indeks demokracji. Autorka omawia możliwe przyczyny wyników - wpływ czynników wewnętrznych i zewnętrznych na osiągnięcia każdego z państw uczestniczących w tej inicjatywie.

Słowa kluczowe: demokracja, Unia Europejska, inicjatywa Partnerstwo Wschodnie.

The Eastern Partnership Efficiency at democracy spreading in Eastern Europe and South Caucuses countries

Abstract

The results of the Eastern Partnership's actions at member-countries in the sphere of democracy are analyzed. The authoress researches the interconnection of mechanisms offered by the Eastern Partnership for spreading democratic principles and results at 2009 and 2012 in the world rankings such as Freedom House and Index of democracy. The authoress discusses the possible reasons for such results – the impact of internal and external factors on the results of each country participating in the initiative.

Key words: democracy, European Union, the Eastern Partnership Initiative.

Ініціатива Європейського Союзу, як зазначалося в Спільній декларації країн-учасниць Празького саміту з питань Східного партнерства (7 травня 2009 р.), „буде ґрунтуватися на прихильності до принципів міжнародного права й основних цінностей, у тому числі й до таких як демократія, верховенство права, повага до прав людини та її основних свобод...”². Таким чином, ми бачимо, що ЄС однією з основних

¹ Katedra Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Narodowy im. Jurija Fedkowicza w Czerniowcach, (Czerniowce, Ukraina).

² *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit* [Електронний ресурс]. – Prague, 2009, 7 May. – Режим доступу :<http://ec.europa.eu/>

цілей Східного партнерства визначив підвищення рівня демократії в державах-партнерах ініціативи.

Зважаючи на це, виникла необхідність дослідити, чи цей зовнішньополітичний проект Європейського Союзу здатний впоратися з цим завданням. Ми поставили за мету з'ясувати ефективність Східного партнерства у поширенні демократії у країнах Східної Європи і Південного Кавказу. Ми дослідимо, чи є ефективною дана політика у регіоні і від чого залежать отримані результати у кожній із шести країн партнерства.

Для оцінки повної картини демократизації країн-учасниць Східного партнерства ми використаємо дослідження Freedom House та Індексу демократії.

Freedom House щороку проводить дослідження свободи в світі. Згідно з цими результатами, всі країни світу поділяються на: не вільні, частково вільні та вільні. Ця інституція дає оцінку свободи, громадянським свободам та політичним правам кожної країни. На нашу думку, ці сфери є складовими демократії, тому знання результатів даного дослідження буде корисним для нас. Індекс визначається від 1 (максимум) до 7 (мінімум). Станом на 2008 р., коли було ініційоване Східне партнерство, майбутні держави-партнери ініціативи знаходилися у різних категоріях. Азербайджан та Білорусь відносили до країн з авторитарним режимом, Вірменію та Грузію – до гібридних режимів, а Молдову та Україну – до країн із недостатньою демократією³. Результати були незмінними упродовж 2009–2011 рр. для трьох країн: Азербайджан має

europeaid/where/neighbourhood/eastern_partnership/documents/prague_summit_declaration_en.pdf

³ *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008*, Economist Intelligent Unit, 2008, 31 p.

статус не вільної країни з індексом свободи – 5,5, громадянських свобод – 5, політичних прав – 6; Білорусь також має статус не вільної країни, з індексом свободи 6,5, громадянських свобод – 6, політичних прав – 7; Вірменія мала дещо кращі показники, ніж дві попередні країни – статус Вірменії був визначений як частково вільна країна, з індексом свободи – 5, громадянськими свободами – 4, політичними правами – 6. Тобто, ситуація у цих трьох країнах далека від оптимізму.

Покращення рівня свободи в 2011 р., порівняно з 2009 р., можна простежити у Грузії та Молдові. Обидві країни хоч і не змінили статус частково вільних, однак індекс свободи в Грузії покращився на 0,5 (з 4 до 3,5), а в Молдові – на 1 (з 4 до 3). В обох країнах на 1 пункт покращилися результати в сфері громадських свобод – з 4 до 3. У Молдові відбулося покращення й у сфері політичних прав – з 4 до 3. Як можна простежити за результатами, з усіх країн-учасниць Східного партнерства погіршення відбулося лише в Україні, зокрема це пониження в статусі – від вільної ще у 2010 р. держави до частково вільної у 2011 р. Індекс свободи знизився на 0,5 (з 2,5 до 3), а громадянських свобод – на 1 (з 2 до 3) (Дивись Таблицю 1.)

Таблиця 1. Оцінка ступеня демократичних свобод країн-учасниць Східного партнерства за результатами досліджень „Фрідом Хауз” (англ. Freedom House)

	Статус країни			Оцінка свободи			Громадянські свободи			Політичні права		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Азербайджан	НВ	НВ	НВ	5,5	5,5	5,5	5	5	5	6	6	6
Білорусь	НВ	НВ	НВ	6,5	6,5	6,5	6	6	6	7	7	7

Вірменія	ЧВ	ЧВ	ЧВ	5	5	5	4	4	4	6	6	6
Грузія	ЧВ	ЧВ	ЧВ	4	4	3,5	4	4	3	4	4	4
Молдова	ЧВ	ЧВ	ЧВ	4	3,5	3	4	4	3	4	3	3
Україна	В	В	ЧВ	2,5	2,5	3	2	2	3	3	3	3

Список скорочень :

Не вільні країни (НВ); Частково вільні країни (ЧВ); Вільні (В)

Складено автором на підставі досліджень Freedom house⁴

Важливими показниками розвитку демократії є дослідження Індексу демократії, які проводилися в 2008 р., 2010 р. та 2011 р. Загальний індекс демократії вираховується за середнім показником індексу наступних категорій: виборчий процес та плюралізм; діяльність уряду; політична участь; політична культура; громадянські свободи⁵. Показник індексу вираховується від 0 (найгірший показник) до 10.00. (найкращий показник). Це дослідження вказує на тип режиму: повна демократія, недостатня демократія, гібридний режим, авторитарний режим.

Згідно з цим рейтингом, Азербайджан та Білорусь віднесені до списку країн з авторитарним режимом. Ми можемо простежити погіршення ситуації у цих країнах, оскільки відносно 2008 р. в 2011 р. вони опустилися на кілька щаблів вниз: Азербайджан з 135 сходинки

⁴ Armenia. *Freedom in the world 2008* [Електронний ресурс] // Freedom house, 2008. – Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2008/armenia>
Moldova. *Freedom in the world 2009* [Електронний ресурс] // Freedom house, 2009. – Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2009/moldova>
Ukraine. *Freedom in the world 2009* [Електронний ресурс] // Freedom house, 2009. – Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2009/ukraine>

⁵ *Democracy Index. 2010. Democracy in the retreat 2010. A report from the Economist Intelligence Unit* [Електронний ресурс]. – 2010. – Режим доступу: http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf

опустився на 140, а Білорусь – з 132 місця на 139. В обох країнах ситуація погіршилася у таких сферах, як виборчий процес, плюралізм та громадянські свободи, але жодних змін не відбулося в сфері політичної культури. В Азербайджані незначне покращення відбулося в діяльності уряду, а в Білорусі – в сфері політичної участі. За даним рейтингом лише в одній країні не простежувалося жодних змін – Вірменії. Хоч вона піднялася на два шаблі вгору (з 113 місця в 2008 р. до 111 у 2011 р.), однак індекс демократії не змінився. Єдиною країною, в якій цей показник хоч і не суттєво, але зріс, стала Грузія, відповідно перемістившись з 104 на 102 місце. Через те, що не відбулося значного стрибка, який би відчутно покращив ситуацію, Грузія продовжує перебувати у списку країн з гібридними режимами. Незначні зміни пройшли тільки завдяки покращенню індексу діяльності уряду. У двох сферах відбулося погіршення ситуації – це у сфері виборчого плюралізму та громадянських свобод.

У Молдові ситуація погіршилась – вона перемістилась з 62 на 64 місце, продовжуючи перебувати у списку країн з недостатньою демократією. Відбулося це через зменшення індексу виборчого плюралізму, політичної участі та політичної культури. Покращення, як і у Грузії, відбулося лише щодо діяльності уряду. Але це не змогло перекрити погіршення в інших сферах та хоча б утримати сумарний показник індексу демократії у цій країні.

Найбільші зміни в індексі демократії ми можемо простежити в Україні, показники якої опустилися на 26 позицій (з 53 місця в 2008 р. до 79 місця в 2011 р). Якщо в 2008 р. вона перебувала за типом режиму у межах країн з недостатньою демократією, то в 2011 р. Україну зарахували до країн з гібридними режимами. Значне погіршення відбулося у всіх

категоріях цього дослідження. Результати дослідження Індексу демократії за 2008 р., 2010 р. та 2011 р. відображені у Таблиці 2.

Таблиця 2. Місце країн-учасниць Східного партнерства у рейтингу індексу демократії та типу режиму влади

	Загальний індекс демократії			Місце в рейтингу та тип режиму влади		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011
Азербайджан	3.19	3,15	3.15	135 AP	135 AP	140 AP
Білорусь	3.34	3,34	3.16	132 AP	130 AP	139 AP
Вірменія	4.09	4,09	4.09	113 ГР	109 ГР	111 ГР
Грузія	4.62	4,59	4.74	104 ГР	103 ГР	102 ГР
Молдова	6.50	6,33	6.33	62НД	65НД	64НД
Україна	6,94	6,30	5.94	53НД	67НД	79 ГР

Список скорочень типів режимів демократії :

Повна демократія - ПД Недостатня демократія – НД

Гібридний режим ГР Авторитарний режим AP

Складено автором на підставі дослідження Індексу демократії⁶

Дослідивши рейтинги розвитку демократії та її складових, зауважимо, що простежується негативна тенденція погіршення ситуації в Україні. Хоча, порівняно з іншими країнами-учасницями Східного партнерства Україна демонструє відносно кращі показники, відбувається

⁶ Класифікація Індексу демократії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf

The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008, Economist Intelligence Unit, 2008, 31 p.

їх погіршення у часовому діапазоні у всіх трьох рейтингах, які ми розглянули. Зміни не на краще у Білорусі та Азербайджані спостерігаються у дослідженнях індексу демократії та свободи преси. У Молдові показники індексу демократії незначно погіршилися, однак показники свободи та свободи преси покращилися. Індекс демократії та свободи покращився й у Грузії, щоправда, показники стану свободи преси погіршилися. Єдиним показником, що змінився у Вірменії з 2008 р. по 2011 р., стало покращення показника свободи преси, оскільки жодних змін в інших рейтингах немає.

Дослідження „Індекс європейської інтеграції” охоплювало країни-учасниці Східного партнерства. Це дослідження проводилося вперше в 2011 р., що не дозволяє здійснити порівняння з попередніми роками, проте його результати надають змогу оцінити саме інтенсивність та ефективність роботи держав-партнерів СП.

У рамках нашого дослідження слід звернути увагу на вимір дослідження „Наближення до стандартів ЄС”, до якого увійшли наступні категорії, які цікавлять нас у даній статті: демократія; верховенство права; свобода, безпека та правосуддя⁷.

Перше місце в категорії „демократія” з коефіцієнтом 0,72 зайняла Молдова, Україна отримала показник 0,64, Грузія – 0,54, Вірменія – 0,47, Азербайджан – 0,31, Білорусь – 0,20⁸. Щодо верховенства права, то ситуація у Грузії, Молдові та Україні, як показують результати, подібна. Ці країни демонструють майже однакові показники – 0,63, 0,61 та 0,60 відповідно. За ними знаходяться Вірменія – 0,51, Азербайджан – 0,42, Білорусь – 0,23⁹.

⁷ *Індекс євроінтеграції країн Східного партнерства*. Пілотне видання, 2011, 5 с.

⁸ Там само.

⁹ Там само.

У категорії „свобода, безпека та правосуддя” всі країни Східного партнерства мають значно вищі коефіцієнти: Молдова – 0,94, Україна та Азербайджан – 0,76, Грузія – 0,67, Вірменія – 0,47, Білорусь – 0,43¹⁰. Ці результати виявилися несподіваними для України, оскільки вона вперше, з-поміж країн-учасниць Східного партнерства, поступилася лідерством у рейтингах. Як зауважив президент Європарламенту Є. Бузек на конференції, присвяченій розвитку Європи після Лісабонського договору, „Україна була найкращим учнем класу в регіоні два роки тому. Але більше – ні”¹¹. На нашу думку, отримані результати вищезрозглянутих рейтингів залежали від рівня зацікавленості в євроінтеграції, наслідком чого є бажання та здатність до необхідних реформ та внутрішньої ситуації у кожній з країн Східного партнерства.

Як ми бачимо з вищенаведених результатів, позитивні зміни відбулися лише в Молдові та Грузії. Ці дві країни офіційно заявили про прагнення приєднатися до ЄС і мали на меті якнайближче наблизитися до цієї цілі, виконуючи всі умови Східного партнерства.

Молдову часто називають „успішною історією” Східного партнерства. У 2009 р. було сформовано Альянс „За європейську інтеграцію” (АСІ), який складався з трьох партій: Ліберально-демократичної партії Молдови (ЛДПМ), Ліберальної партії (ЛП) та Демократичної партії Молдови (ДПМ). Вже сама назва Альянсу свідчить про основні цілі та напрямок дій. Після парламентських виборів 2009 р. новий склад парламенту тривалий час не міг обрати Президента, що звичайно призвело до політичної кризи в країні.

¹⁰ Там само.

¹¹ *Для ЕС Украина – больше не приоритет в регионе* [Електронний ресурс] // Українська правда. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua /rus/news/2011/02/4/5881109/>

23 березня 2012 р., після трьох років конституційної кризи, Президент все ж таки був обраний. Ним став Н. Тимофті, який є представником Альянсу „За європейську інтеграцію”. Молдовський прозахідний уряд проголосив курс на реформи, проте мають місце сумніви щодо його здатності це зробити. Проблема полягає в тому, що спроби здійснити ці кроки стикаються з протистоянням різних лобі у Молдові, насамперед з комуністичною партією. Окрім того, ситуація в Придністров’ї сильно блокує повну модернізацію Молдови¹² Країна потребує уваги та підтримки від Європи у процесі реформування, передусім значних фінансових надходжень, які ще не передбачені. Без підтримки та справжніх стимулів теперішня реформаторська коаліція може розпастися і тоді офіційний Кишинів може повернутися до „фасадної європеїзації”, яка була притаманна для періоду 2005–2009 рр.¹³.

Тим не менш, дослідники зауважують, що Молдова є єдиною країною, чії відносини з ЄС набули динамічного розвитку після запровадження ініціативи „Східне партнерство”. Наочним є такий приклад. ЄС надіслав до цієї країни висококваліфікованих політичних радників для підготовки реформ і почали активно розвиватися переговори країни з Європейським союзом щодо Угоди про асоціацію¹⁴.

У наш час перед Молдовою постало питання необхідності трьох найбільших реформ: у судовій системі, поліції та боротьбі з корупцією. Рівень виконання Молдовою реформ у цих сферах зможе слугувати тестом на успішність. Проте зараз деякі науковці, зокрема Дж. Бунстра,

¹² Lounghurst K. *Asserting the EU's Mission in the Heighbourhood: Ten Recommendations for an effective Eastern Partnership*, Report of the Polish Institute of International Affairs, 2011, P.12.

¹³ Сидорук Т. *Молдова та Європейський Союз на шляху до Угоди про асоціацію*[w:], Слов’янський вісник: Збірник наукових праць, 2012, № 13, С. 217.

¹⁴ Boonstra J. *The EU's Eastern Partnership: One year backwards*, FRIDE, 2010, № 99, P.10.

вважають, що Молдову поки що ще не можна назвати „успішною історією” Східного партнерства¹⁵.

Щодо Грузії, то вплив ЄС на її демократичний розвиток відбувається за допомогою чотирьох взаємопов’язаних способів. Першим методом є Інструмент Європейського сусідства і партнерства (ІЕСП), який з 2007 р. по 2010 р. надав 31,5 мільйонів євро (що складає 26% від його загального бюджету) для основного пріоритету – „Демократичний розвиток, верховенство права та врядування”¹⁶. У цю суму не включено додаткові кошти, які були спрямовані на просування демократизаційних проєктів. Планується, що ці кошти, виділені у двосторонньому порядку, здебільшого використовуватимуться для прямої часткової підтримки грузинського уряду у проєктах Twinning. Другий метод демократичного розвитку – широко розповсюджені програми недержавних установ та місцевих органів влади. Третій – Європейський інструмент демократії та прав людини (ЄІДПЛ), який зосереджується лише на підтримці проєктів громадянського суспільства, котрі спрямовані на розвиток демократії та прав людини. Четвертий – управлінська підтримка, за допомогою якої надаються додаткові кошти тим країнам Європейської політики сусідства, котрі успішно здійснюють реформи в управлінських структурах¹⁷.

Аналізуючи вплив Європейського Союзу на поширення демократії на східноєвропейському просторі, слід брати до уваги той факт, що на рівень демократії у Грузії здійснюють вплив не лише ЄС, а й США – найбільший донор для цієї країни. Більша частина з суми у 4,55 млрд. дол.,

¹⁵ Boonstra J. *Moldova: an EU successes story?*, FRIDE, 2011, № 92, P.2.

¹⁶ Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument [Електронний ресурс] // Official Journal of the European Union. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:310:0001:0014:EN:PDF>

¹⁷ J. Boonstra, *Assessing Democracy Assistance: Georgia*, FRIDE, 2010, May, P. 2.

яка була надана з боку США, спрямовувалася на розвиток демократії. Хоча жовтневі фінансові надходження 2009 р. здебільшого не були орієнтовані на поширення демократії, однак 48 млн. дол. із загальної суми в 1 млрд. дол. спрямовувалися на проекти, що поширюють демократію. Чверть мільярда доларів США Грузії надана у формі прямої підтримки бюджету країни¹⁸.

Отримані Україною показники здебільшого відображають зміни у внутрішньополітичній ситуації. Найбільш гострим питанням, що вплинуло на перспективи відносин між ЄС і Україною, стала справа Ю. Тимошенко. ЄС висловив незадоволення цією ситуацією. Питання гостро обговорювалося на Саміті ЄС у Варшаві 29–30 вересня 2011 р. Лідери європейських держав озвучили думку, що Угода про асоціацію не може бути підписана з країною, в якій не дотримуються принципів демократії, прав людини та верховенства права. Так, канцлер Німеччини А. Меркель та тогочасний президент Франції Н. Саркозі переконували європейських політиків, що необхідно призупинити переговори з Україною про Угоду про асоціацію і Зону вільної торгівлі у зв'язку з арештом Ю. Тимошенко¹⁹. 27 жовтня 2011 р. Європейський парламент підтримав резолюцію щодо України, в якій „ЄП наполегливо закликає українську владу забезпечити справедливий, прозорий і неупереджений судовий процес у разі апеляції Ю. Тимошенко і в інших судових процесах проти членів колишнього уряду”²⁰.

¹⁸ Там само. – Р. 3.

¹⁹ *Німеччина наполягає на санкціях щодо України* [Електронний ресурс] // Вкурсе. – Режим доступу : <http://vcourse.ua/ua/politics/na-sankciyakh-v-otnoshenii-ukrainy.html>

²⁰ Adopted European Parliament Resolution of 27 October 2011 on the Current Developments in Ukraine (28/10/2011) [Електронний ресурс] / Delegation of the European Union to Ukraine. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2011/2011_10_28_01_en.htm

Для Вірменії Східне партнерство є засобом протидії сильному впливу Російської Федерації. Ця південнокавказька країна прагне балансувати між Росією та ЄС. Дослідники Н. Бабаян та Н. Шаповалова дотримуються думки, що, незважаючи на популярність ідеї євроінтеграції, вірменський уряд обережно уникає розмов про членство в ЄС, таким чином зберігаючи стабільні відносини із стратегічним партнером – Росією. Крім того, ідея членства виглядає нереалістичною, а уряд Вірменії не хоче давати людям привід для очікувань, які він не зможе потім реалізувати²¹.

Оцінюючи результати Вірменії у міжнародних рейтингах, можемо припустити наступне: вони є наслідком того, що цій країні не вистачило політичної волі до здійснення будь-яких прогресивних змін у сфері демократії. Щоправда, влада Вірменії висловлює зацікавленість у проєктах, що дають можливість залучати ресурси для державних установ. Саме тому такі сфери платформи №1, як державне управління, боротьба з корупцією, судова реформа є предметом особливої уваги з боку Вірменії, в той час як права людини, свобода слова чи розвиток громадянського суспільства розглядаються з меншою готовністю. У багатьох випадках існує тенденція імітувати реформи, замість того щоб сприяти справжнім змінам. Безпосереднім наслідком цього є пріоритетність отримання фінансової підтримки, а не сприйняття співробітництва з ЄС як шансу для досягнення європейських стандартів демократії та якісного управління. ЄС же навпаки, виділяючи кошти, сподівається на реформи, які б вели до змін на шляху до демократії²².

Результати Азербайджану, на нашу думку, можна пояснити незацікавленістю його уряду у розвитку демократії. Ця країна має лише

²¹ N. Babayan, *Armenia: the Eastern Partnership's unrequited suitor*, FRIDE, 2011, № 94, P. 2.

²² *Belarus.Trade* [Електронний ресурс] / European Commission. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/belarus/>

прагматичний інтерес щодо Східного партнерства, котрий полягає в співпраці в енергетичній сфері. Саме тому політичні дії Азербайджану не спрямовані на розвиток демократії, верховенства права, свободи слова тощо. Відсутність сильної мотивації для реформування у сфері демократії та авторитарний режим країни є основними причинами „крокування на місці”.

Східне партнерство для Білорусі є механізмом балансування між ЄС та Росією. Для цієї країни, політичний режим якої зовсім не прагне бути в Європі і перейматися демократичними стандартами, ініціатива ЄС – просто можливість показати Росії свою „самостійність”.

Президентські вибори в Білорусі в грудні 2010 р. продемонстрували, що А. Лукашенко не збирається застосовувати європейські демократичні принципи, як того вимагає ЄС. Окрім того, що лунали заяви про недемократичність проведених виборів, влада придушила мітинг тих, хто не погоджувався з результатами виборів і, як наслідок, понад 600 осіб, з-поміж яких було не менше семи кандидатів від опозиції, було заарештовано за участь у демонстрації²³. Представники європейських країн одразу висловили своє незадоволення.

Група народних партій Європейського парламенту виступала за виключення Білорусі зі Східного партнерства. Про це заявив заступник голови групи Г. Хокмарк. Він підкреслив, що „ми не можемо більше миритися з тим, щоб авторитарний режим Білорусі одержував переваги, будучи учасником Східного партнерства, створеного для просування

²³ Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о положении в области прав человека в Беларуси [Електронний ресурс] // Генеральная Асамблея ООН. – Режим доступу : http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-8_ru.pdf

східних сусідів до Європейського Союзу, поки режим діє як брутальна диктатура”²⁴.

Європейський Союз 31 січня 2011 р. прийняв резолюцію по Білорусі²⁵, згідно з якою вибори визнано недемократичними, білоруська влада звинувачувалася у масових порушеннях прав людини, проте в підсумковому документі була відсутня вимога повторного волевиявлення. Введено санкції у вигляді заборони на відвідування країн ЄС низкою державних чиновників. Заборонено в’їзд та „заморожено” рахунки 158 білоруських чиновників, суддів, журналістів та інших осіб, котрі були причетні до фальсифікації виборів, придушення протестів та погіршення ситуації із правами людини у Білорусії. Відновлено візові обмеження, введені щодо певних осіб з тих самих причин у 2004 р. та 2006 р. Друге розширення санкції відбулося 21 березня 2011 р., коли до списку осіб, щодо яких застосовано санкції, було внесено ще 19 прізвищ білоруських чиновників, суддів та журналістів. 23 травня 2011 р. цей список знову поповнився 13 прізвищами²⁶.

Брюссель наполегливо закликав білоруську владу звільнити затриманих учасників акцій протесту 19 грудня 2010 р., підкреслюючи, що це поверне відносини між Білоруссю і ЄС у тепліший формат, який був до

²⁴ *Білорусь пропонують виключити зі „Східного партнерства”* [Електронний ресурс] // Kyiv Post, 2012. 12 січня. – Режим доступу : <http://www.kyivpost.ua/russia/news/bilorus-proponuyut-viklyuchiti-z-shid-nogo-partnerstva.html>

²⁵ *The situation in Belarus after math of the presidential election. Resolution 1790 (2011)* [Електронний режим] // Parliamentary Assembly. – Режим доступу : <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/Adopted Text/ta11/ERES1790.htm>

²⁶ Плащинский Г. *Санкции ЕС в отношении Беларуси после президентских выборов 2010: вопрос эффективности* [Електронний ресурс] // Центр европейской трансформации, 2011. – Режим доступу : <http://methodology.by/?p=2163>

президентських виборів²⁷. Трохи згодом Білорусь була тимчасово виключена з парламентської програми Східного партнерства Євронест, залишившись, однак, у самому Східному партнерстві.

На Саміт ЄС „Східне партнерство”, який відбувся 29-30 вересня 2011 р. у Варшаві А. Лукашенка не запросили, оскільки він знаходився в списку осіб, яким заборонено в’їзд до країн ЄС. Міністру закордонних справ Білорусі в’їзд до Польщі заборонений не був і саме йому надіслали запрошення на саміт, однак президент Білорусі вирішив, що його країна буде представлена на рівні посла. Таким чином, на цьому саміті Білорусь представляв посол Білорусі в Польщі В. Гайсенюк. Крім того, до Польщі приїхала група білоруських опозиціонерів, з якими зустрівся польський прем’єр, міністр закордонних справ і президент Ради Європейського Союзу Г. ван Ромпей. Останній закликав Мінськ звільнити та реабілітувати усіх політичних в’язнів, зазначивши, що доки людей у Білорусі репресують, поглиблення відносин з Європейським Союзом є неможливим²⁸. Проте на Варшавському саміті керівництву ЄС не вдалося змусити лідерів країн-партнерів ЄС продемонструвати їхню „вірність” демократичним цінностям та підписати декларацію з осудженням дій режиму А.Лукашенка²⁹.

На фоні загального розчарування результатами Саміту Східного партнерства у Варшаві пропозиція польського прем’єр-міністра Д. Туска надати фінансову допомогу Білорусі виглядала особливо амбіційно та сенсаційно. План Д. Туска полягав у тому, щоб запропонувати білоруській

²⁷ *ЄС та США запровадили санкції проти Лукашенка* [Електронний ресурс] // Тиждень. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/7824>

²⁸ Руденко С. *Україна та Білорусь – в центрі уваги на саміті Східного партнерства* [Електронний ресурс] // BBC Україна. – Режим доступу : http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2011/09/110930_eastern_partnership_er.shtml

²⁹ О. Арутюнян, *Восточное партнерство ЕС: второе дыхание* // Обозреватель, 2012, № 1, С. 95.

владі 9 млрд. дол. за умови, що вона виконає наступне: звільнить та реабілітує політичних в'язнів, налагодить діалог з опозицією та проведе чергові парламентські вибори відповідно до стандартів ЄС. Варто звернути увагу на те, що відставка А. Лукашенко не зазначалася у переліку. За висловом Д. Туска, ці кошти будуть спрямовані на проведення реформ у Білорусі та надходитимуть з різних джерел – Міжнародного валютного фонду, Європейського інвестиційного банку і Європейського банку реконструкції та розвитку, що для Білорусі було б корисно під час нинішнього фінансового становища³⁰. Білоруський експерт Д. Мелянцой звертає увагу на нечіткість плану Д. Туска. Зокрема, немає чітких відповідей, що таке 9 мільярдів доларів? Яким буде співвідношення грантів з кредитами та інвестиціями? Які терміни пропозиції? Чи 7 мільярдів доларів, котрі Білорусь попросила у МВФ, є частиною обіцяних 9 мільярдів³¹? Натомість білоруська опозиція критично відреагувала на пропозиції Польщі і назвала їх „торгівлею з терористом”³².

Проте схоже, що білоруська сторона не поспішає виконувати вимоги ЄС. За день до завершення саміту білоруська делегація залишила його. Напередодні МЗС Білорусі поширило заяву, в якій йшлося про дискримінацію щодо Мінська, проявлену організаторами саміту, зокрема про те, що керівникові білоруської делегації не дозволили брати участь у всіх заходах, передбачених програмою зустрічі³³.

23 березня 2012 р. було проведено Європейський діалог для модернізації з білоруським суспільством, на якому обговорювалося широке коло питань: виборча та судова системи, економічна та

³⁰ D. Melyantsou, *Eastern Partnership Summit and Belarus: Nothing for Nothing*, BISS Blits, 2011, № 4, P. 4.

³¹ Там само.

³² Руденко Є., *op.cit.*

³³ *Белорусские дипломаты покинули варшавский саммит* [Електронний ресурс] // Ура інформ. – Режим доступу : <http://ura-inform.com/ru/politics/2011/09/30/belsam>

секторальна політики, ринкові реформи, зміцнення контактів між людьми³⁴. Однак білоруська сторона була представлена тільки опозицією та лідерами громадянського суспільства, без участі офіційної влади, що, на нашу думку, є суттєвим мінусом.

Отже, якщо підбити підсумки участі Білорусі у Східному партнерстві, то варто сказати, що активності цієї країни в ініціативі заважає політичний режим. Білоруська влада не готова і не збирається дослухатися до порад ЄС щодо демократизації, лібералізації та дотримання прав людини. Таке ставлення ставить під сумнів доцільність участі Білорусі в цій ініціативі.

З 2011 р. Європейський Союз увів у дію принцип „більше за більше, менше за менше”. Це означає, що значну підтримку, в тому числі і фінансову, отримає та країна, яка буде ефективно та якісно здійснювати реформи, котрі наблизатимуть країну до європейських стандартів³⁵. Єврокомісар з питань розширення та ЄПС Ш. Фюле зазначив, що ЄС має серйозний намір сконцентруватися на підтримці тих країн, у яких спостерігатиметься поглиблення процесу реформ. Євросоюз вкладатиме гроші саме в такі країни і не керуватиметься географічними чинниками³⁶. Пріоритетними для себе ЄС визначив наступні сфери: вільні та чесні

³⁴ *European dialogue on modernization with Belarusian society* [Електронний ресурс] // Delegation of the European Union to Belarus. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/press_corner/all_news/news/2012/european_dialogue_modernisation_en.htm

³⁵ *Using More for More: Incentivising Peace in the EU's Neighbourhood Policy* [Електронний ресурс] // European Peacebuilding Liaison Office. – 8 р. – Режим доступу : http://www.eplo.org/assets/files/2.%20Activities/Working%20Groups/EEAS/EPLO_Statement_Incentivising_Peace_in_the_ENP.pdf

³⁶ ЄК переглянула стратегію ЄПС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rbc.ua/ukr/top/show/evrokomissiya-peresmotrelya-strategiyu-evrop_eyskoy-politiki-26052011092600

вибори, свобода об'єднань, зборів, висловлювань, свобода ЗМІ, верховенство права, незалежний суд, боротьба проти корупції³⁷.

Проте існують два погляди на введення принципу „більше за більше, менше за менше”. Позитивний полягає у тому, що країни, котрі справді здійснюють реформи, отримуватимуть більше фінансування за якісно проведені зміни у власній нормативно-правовій базі та наближення її до стандартів ЄС. Для країн, які задекларували свої євроінтеграційні прагнення, такий принцип може стати додатковим стимулом. Негативний наслідок введення в дію „більше за більше, менше за менше” полягає у другій половині принципу, а саме „менше за менше”. Країни, які не проголошували євроінтеграційних прагнень (Азербайджан, Білорусь, Вірменія), не є активними у проведенні інституційних реформ і часом з'являється враження, що ЄС більше зацікавлений в інституційних реформах у цих країнах, ніж їхні уряди. Така ситуація зумовлена прагненням Євросоюзу наблизити законодавства країн-учасниць Східного партнерства до законодавства ЄС, що, певною мірою, дозволяє створити зону безпеки. Проте принцип „більше за більше, менше за менше” може не наблизити ці країни до необхідних реформ, а навпаки – ще більше відштовхнути їх. Незважаючи на визначені критерії оцінювання, методології проведення цього оцінювання нема. Тому залишається незрозумілим, що необхідно зробити країнам, щоб отримати „більше”, а не „менше”³⁸.

О. Арутюнян та А. Сергунін звертають увагу на те, що у більшості держав-членів ЄС зростає скепсис щодо Східного партнерства. Винятками є тільки Польща, яка ініціювала даний проект, Чехія, під час головування якої було запущено ініціативу, та країни Балтії. Інші країни-члени ЄС відносяться

³⁷ Using More for More: Incentivising Peace in the EU's Neighbourhood Policy, *op.cit.*

³⁸ Y. Priherman, *Overhauled European Neighbourhood Policy: What Should Belarus expect?*, BISS Blits, 2011, № 3, P. 2-3.

до СП або диферентно (Великобританія), або зі співчуттям, проте без реального бажання допомоги (ФРН). Холодного та навіть трохи ворожого ставлення не приховують Франція, Іспанія та Італія, котрі розглядають СП конкурентом Союзу для Середземномор'я. На підтвердження цієї думки автори наводять той факт, що більшість лідерів держав-членів ЄС не приїхали на варшавський Саміт Східного партнерства³⁹. Така ситуація справді має вплив на ефективність ініціативи ЄС та може бути однією з причин її відсутності, зокрема у сфері демократії.

Отже, Східне партнерство – це інструмент поширення політики ЄС на країни Східної Європи та Південного Кавказу. Одним із основних принципів цієї ініціативи є поширення європейських цінностей, таких як демократія, свобода слова, верховенство права та інші. Проте складно говорити про успішність наближення до європейських стандартів країн-учасниць Східного партнерства. Ініціатива не здатна відповідати викликам, які постають на шляху розвитку демократії, безпеки та економічному розвитку у даному регіоні. Процеси демократизації, які поширилися після „кольорових революцій” у Грузії та Україні, призупинилися, упродовж останніх кількох років навіть можна простежити зворотній напрям. Винятками є тільки Молдова та Грузія. Результати останньої є прямим наслідком фінансових вливань США у сферу демократії, саме тому важко оцінити вплив ЄС в цілому та Східного партнерства зокрема на підвищення рівня демократії у Грузії. Неспроможність ефективної діяльності нової ініціативи ЄС особливо яскраво простежується у Білорусі, в якій стан демократії тільки погіршується. На нашу думку, одна з причин такого стану – ЄС не вкладає достатньо коштів у демократизацію шести країн Східного партнерства.

³⁹ О.Арутюнян, *op.cit.* С. 95.

Проблемою є й те, що у випадку з Вірменією, Азербайджаном та Білоруссю діяльність засобів масової інформації та неурядових організацій обмежена, а отже, вони не можуть повною мірою виконувати функції контролю. Громадянське суспільство, незалежні ЗМІ та місцеві громади в країнах-учасниках Східного партнерства отримують незначну частину від тих коштів, що ЄС виділяє урядам. Таким чином, низький рівень демократії у державах-партнерах СП спричинений внутрішньою ситуацією кожної з країн та недостатнім набором інструментів впливу ЄС.

Бібліографія:

1. Adopted European Parliament Resolution of 27 October 2011 on the Current Developments in Ukraine (28/10/2011) [Електронний ресурс] / Delegation of the European Union to Ukraine. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press-corner/all_news/news/2011/2011_10_28_01_en.htm
2. *Armenia. Freedom in the world 2008* [Електронний ресурс] // Freedom house. – 2008. – Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2008/armenia>
3. Арутюнян О. *Восточное партнерство ЕС: второе дыхание* [w:] Обозреватель, 2012, № 1.
4. Babayan N. *Armenia: the Eastern Partnership's unrequited suitor*, FRIDE, 2011, № 94.
5. *Белорусские дипломаты покинули варшавский саммит* [Електронний ресурс] // Ура інформ. – Режим доступу : <http://ura-inform.com/ru/politics/2011/09/30/belsam>
6. *Belarus.Trade* [Електронний ресурс] / European Commission. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/belarus/>
7. *Білорусь пропонують виключити зі „Східного партнерства”* [Електронний ресурс] // Kyiv Post. – 2012, 12 січня. – Режим доступу : <http://www.kyivpost.ua/russia/news/bilorus-proponuyut-viklyuchiti-z-shid-nogo-partnerstva.html>
8. Boonstra J. *Assessing Democracy Assistance: Georgia*, FRIDE, 2010 May.
9. Boonstra J. *Moldova: an EU successes story?*,FRIDE, 2011, № 92.
10. Boonstra J. *The EU's Eastern Partnership: One year backwards*, FRIDE. – 2010. – № 99. – P.10.

11. *Democracy Index. 2010. Democracy in the retreat 2010.* A report from the Economist Intelligence Unit [Електронний ресурс]. – 2010. – Режим доступу: http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf
12. *Для ЕС Україна – більше не пріоритет в регіоне* [Електронний ресурс] // Українська правда. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua /rus/news/ 2011/02/4/ 5881109/>
13. *ЄС та США запровадили санкції проти Лукашенка* [Електронний ресурс] // Тиждень. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/7824>
14. *ЄК переглянула стратегію ЄПС* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua/ukr/top/show/evrokomissiya-peresmotrela-strategiyu-evropeyskoypolitiki-26052011092600>
15. *European dialogue on modernization with Belarusian society* [Електронний ресурс] // Delegation of the European Union to Belarus. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/press_corner/all_news/news/2012/european_dialogue_modernisation_en.htm
16. *Індекс євроінтеграції країн Східного партнерства.* Пілотне видання, 2011.
17. *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit* [Електронний ресурс]. – Prague, 2009. – 7 May. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/ europeaid/ where/neighbourhood/eastern_partnership/documents/prague_summit_declaration_en.pdf
18. *Класифікація Індексу демократії* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf
19. Lounghurst K. *Asserting the EU's Mission in the Heighbourhood: Ten Recommendations for an effective Eastern Partnership*, Report of the Polish Institute of International Affairs, 2011
20. Melyantsou D. *Eastern Partnership Summit and Belarus: Nothing for Nothing* , BISS Blits, 2011, № 4.
21. *Moldova. Freedom in the world 2009* [Електронний ресурс] // Freedom house. – 2009. – Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org/report/ freedom-world/2009/moldova>
22. *National Anti-Corruption Strategy (2011-2015)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://en.cccec.md/Sites/cccec_en/Uploads/strategia_Eng_files1.pdf
23. *Німеччина наполягає на санкціях щодо України* [Електронний ресурс] // Вкурсе. – Режим доступу : <http://vkurse.ua/ua/politics/na-sankciyakh-v-otnoshenii-ukrainy.html>

24. Плащинский Г. *Санкции ЕС в отношении Беларуси после президентских выборов 2010: вопрос эффективности* [Электронный ресурс] // Центр европейской трансформации. – 2011. – Режим доступа : <http://methodology.by/?p=2163>
25. *Ромпей перегляне відносини з Білоруссю* [Электронный ресурс] // Представництво Європейського Союзу в Україні. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/newsletter/allnewsletters/2011/2401_2011_uk.htm
26. Priherman Y. *Overhauled European Neighbourhood Policy: What Should Belarus expect?*, BISS Blits, 2011, № 3.
27. Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument [Электронный ресурс] // Official Journal of the European Union. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:310:0001:0014:EN:PDF>
28. Руденко Є. *Україна та Білорусь – в центрі уваги на саміті Східного партнерства* [Электронный ресурс] // ВВС Україна. – Режим доступу : http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2011/09/110930_eastern_partnership_er.shtml
29. Сидорук Т. *Молдова та Європейський Союз на шляху до Угоди про асоціацію*, Слов'янський вісник: Збірник наукових праць, 2012, № 13.
30. *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008*, Economist Intelligent Unit, 2008
31. *The situation in Belarus after math of the presidential election. Resolution 1790 (2011)* [Электронный режим] // Parliamentary Assembly. – Режим доступа : [http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/Adopted Text/ tal1/ERES1790.htm](http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/Adopted%20Text/tal1/ERES1790.htm)
32. *Ukraine. Freedom in the world 2009* [Электронный ресурс] // Freedom house. – 2009. – Режим доступа : <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2009/ukraine>
33. *Using More for More: Incentivising Peace in the EU's Neighbourhood Policy* [Электронный ресурс] // European Peacebuilding Liaison Office. – 8 p. – Режим доступа : [http://www.eplo.org/assets/files/2.%20 Activities/Working%20Groups/EEAS/EPLO_Statement_Incentivising Peace in the ENP.pdf](http://www.eplo.org/assets/files/2.%20Activities/Working%20Groups/EEAS/EPLO_Statement_Incentivising_Peace_in_the_ENP.pdf)