

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И СОДЕЙСТВИЕ НАДЛЕЖАЩЕМУ УПРАВЛЕНИЮ В СТРАНАХ «ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА»: ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

*Басенцян А. — стажер,
научный руководитель — к. и. н., доцент А. В. Русакович*

В соответствии с реализацией программы «Восточного партнерства» возникает ряд вопросов, которые имеют большое значение для развития стран-партнеров. Должен ли ЕС оказывать содействие ценностям, предположительно принятым внутри страны? Какую роль должен играть ЕС в жизни соседних стран и, в частности, стран «Восточного партнерства»? Должен ли ЕС ограничиваться традиционными рационалистическими переговорами или придерживаться более нормативной, ценностно-ориентированной внешней политики? Именно на эти вопросы следует ответить для того, чтобы оценить вызовы и возможности содействия надлежащему управлению в странах «Восточного партнерства». Автор данного материала не претендует на всесторонний анализ и лишь пытается рассмотреть некоторые актуальные вопросы и проблемы в странах «Восточного партнерства».

С момента начала реализации проекта в мае 2009 г. в Праге «Восточное партнерство» стало предметом острых дискуссий. Новая инициатива последовала за рекомендациями Европейской комиссии относительно усиления «Европейской политики соседства» и была направлена на изменение политики в данной сфере [1]. В частности, было предложено сделать упор на «более глубокое сотрудничество между Европейским союзом с странами-партнерами» [4, р. 25] с целью обеспечения эффективности и законности политики, касающейся соседних стран [5]. В основе подобного предложения, выдвинутого Польшей и Швецией в 2007 г., лежала мысль о том, что то, что происходит в странах Восточной Европы и Южного Кавказа, влияет на страны ЕС. В результате успешного расширения ЕС произошло сближение этих стран с Европейским союзом, и их стабильность и процветание все в большей и большей мере сказывается на ЕС. Одним из ярких примеров данного положения являются возможности этих стран в сфере диверсификации энергетических ресурсов ЕС. Следует принять во внимание также соображения безопасности.

Конфликт на Кавказе в августе 2008 г. показал, насколько безопасность ЕС зависит от ситуации находящегося за его пределами региона.

В основе Европейской политики соседства и Восточного партнерства лежит институциональный и процессуальный опыт расширения ЕС на Восток, хотя указанные программы напрямую не предусматривают перспективу членства, а выдвигают конкретные идеи для развития отношений между ЕС, с одной стороны, и Арменией, Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной, с другой, и создают многонациональную платформу для сотрудничества [см.: 3]. В качестве основных инструментов выступают Соглашения об ассоциации, включая соглашения о глубокой и всеобъемлющей свободной торговле со странами, готовыми и способными к более глубокому взаимодействию и интеграции в экономику ЕС. Соглашения также предусматривают упрощение визового режима для стран «Восточного партнерства», заключение договоров о реадмиссии. Таким образом, «Восточное партнерство» было разработано своевременно и является более универсальной структурой, чем Европейская политика соседства, и направлено на усиления эффективности последней в регионе.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что «Восточное партнерство» не обещает членства. Например, в 1990-е гг. при подписании соглашения об ассоциации с Польшей, тогдашние Европейские сообщества признавали лишь стремление Польши к членству [2]. Что касается «Восточного партнерства», оно направлено на определение альтернативных стимулов для проведения внутренних реформ в соседних странах и предлагает модель для новых способов регулирования политики, экономики и общества, что означает надлежащее управление. Как предполагается, основные цели будут достигаться, принимая во внимание ценности демократического управления, правосудия, свободы и безопасности [см.: 3]. Очевидны возможности в сфере поддержки реформ в области избирательных стандартов, регулирования СМИ, института омбудсмена, борьбы с коррупцией, прозрачного управления общественными благами и реформы государственного управления. Одним из приоритетных направлений продвижения надлежащего управления является также подготовка и объединение в сеть местных органов власти с целью укрепления административного потенциала местных органов власти и содействия реформе местного самоуправления.

Необходимо рассмотреть также некоторые результаты реализации основных целей содействия надлежащему управлению в «Восточном партнерстве». Доклад «Страны переходного периода в 2013 г.», который «представляет собой всеобъемлющее сравнительное исследование развития демократии в 29 странах Европы и Центральной Азии, включая все страны Восточного партнерства, подготовленный «*Freedom House*», оценивает прогресс за период с 1 января по 31 декабря 2012 г. по следующим показателям: избирательный процесс, гражданское общество, независимые средства массовой информации, государственное демократическое управление, демократическое управление на местах, структура и независимость судебной системы и коррупция. Основной темой доклада 2013 г. в отношении стран «Восточного партнерства» является изменение в отрицательную сторону показателей развития гражданского общества в ряде стран постсоветского пространства [6].

Другой доклад был опубликован эстонским центром «Восточного партнерства» в конце 2012 г. [7]. Как правило, анализ прошлых лет показывает улучшение в большинстве сфер государственного управления стран «Восточного партнерства». Тем не менее, многие из выявленных проблем в сфере государственного управления не были решены. Некоторым было уделено больше внимания, но это не значит, что результаты были удовлетворительными. Например, в вопросе, касающемся коррупции в одной из стран, несмотря на то, что на уровне закона правительство показывает, что готово бороться с вышеупомянутым явлением, на практике сделать это чрезвычайно трудно.

По мнению автора, следует упомянуть некоторые события в странах Восточного партнерства, вызвавшие резкую критику ЕС. К их числу принадлежит решение по предоставлению молдавскому парламенту права увольнять судей Конституционного суда. Другой случай касается вердикта Европейского суда по правам человека, согласно которому решение о предварительном заключении бывшего премьер-министра Украины Ю. Тимошенко в 2011 г. было «произвольным и незаконным» [8].

В заключение следует принять во внимание тот факт, что оценки ЕС касательно разных стран Восточного партнерства могут быть крайне политизированы. Хотя предусмотрены возможности стимулирования надлежащего управления и местного самоуправления, критики утверждают, что подобные навязанные

ЕС изменения не могут быть эффективными, поскольку в основе их лежат не конкретные внутренние условия и поскольку они не опираются на местные традиции. Существуют также геополитические факторы, касающиеся влияния России в регионе. В ходе саммита стран Восточного партнерства в Вильнюсе в ноябре 2013 г. стали известны результаты переговоров по Соглашениям об ассоциации со странами Восточного партнерства и определились новые вызовы и возможности интеграции этих стран в ЕС. Как известно, в саммите приняли участие представители всех стран «Восточного партнерства». Во время саммита Грузия и Молдова парафировали Соглашения об ассоциации с Европейским союзом. В этот же период предусматривалось подписать Соглашение об ассоциации и Соглашение об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли с Украиной, однако за неделю до начала саммита украинское правительство приостановило процесс подготовки к подписанию, но после смены власти в Киеве в конце февраля 2014 г., новое правительство распорядилось возобновить процесс подготовки к подписанию соглашения. 21 марта 2014 г. представители ЕС и премьер-министр Украины подписали политический блок Соглашения.

Литература

1. A Strong European Neighbourhood Policy: Communication from the Commission: Doc. COM (2007) 774 final, Brussels, 05.12.2007. — 11 p.
2. Europe Agreement [Electronic resource] // The World Bank. — Mode of access: <<http://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/EC-Poland.pdf>>. — Date of access: 14.04.2014.
3. External Action of the European Union [Electronic resource]ю — Mode of access: <http://eeas.europa.eu/index_en.htm>. — Date of access: 14.04.2014.
4. Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009; Doc. 8435/09 (Presse 78), Brussels, 7 May 2009 [Electronic resource] // Council of the European Union. — Mode of access: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf>. — Date of access: 14.04.2014
5. Korosteleva, E. Is the Eastern Partnership an Adequate Tool for the European Neighbourhood? / E. Korosteleva [Electronic resource] // International Relations: Sage journals. — Mode of access: <<http://ire.sagepub.com/content/25/2/243>>. — Date of access: 01.02.2014.
6. Nations in Transit 2013 [Electronic resource] // FreedomHouse. — Mode of access: <<http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT%202013%20Booklet%20-%20Report%20Findings.pdf>>. — Date of access: 14.04.2014.
7. Public Administration in EU Eastern Partners: Comparative Report 2012 [Electronic resource] // Estonian Center of Eastern Partnership. — <http://eeceap.eu/ul/Report_2012_051212_web.pdf>. — Date of access: 14.04.2014.
8. Rettman, A. Court ruling is 'test' of Yanukovych's EU intentions / A. Rettman [Electronic resource] // euobserver. — Mode of access: <<http://euobserver.com/foreign/119996>>. — Date of access: 14.04.2014.