

ТРИСТОРОННІЙ ПІДХІД ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Аналітична доповідь

підготовлена

Україно-молдавсько-румунською експертною групою

Проект підтримано програмою “Схід-Схід: Партнерство без кордонів”
Фундації “Відкрите суспільство” (Румунія)
Міжнародного фонду «Відродження» (Україна),
Фундації Сорос-Молдова

Київ – Кишинев – Бухарест 2007

Провідні аналітичні центри:

Україна: Інститут Євро-Атлантичного співробітництва

Румунія: Центр Запобігання Конфліктів та Раннього Попередження

Молдова: Інститут Громадської Політики

Автори:

УКРАЇНА

Наталія Беліцер, Інститут демократії ім. Пилипа Орлика

Олександр Сушко, Інститут Євро-Атлантичного співробітництва

Сергій Герасимчук, Група стратегічних та безпекових студій

Олекся Басараб, Група стратегічних та безпекових студій

РУМУНІЯ

Юліан Кіфу, Центр запобігання конфліктів та раннього попередження

Корнел Кодіца, Національна школа політичних та адміністративних досліджень

Александру Сербан, Євроатлантична Рада Румунії “Casa NATO”

Фабіан Нікулае, Центр запобігання конфліктів та раннього попередження

РЕСПУБЛІКА МОЛДОВА

Оазу Нантой, програмний директор Інституту громадської політики

Віорел Чіботару, програмний директор Інституту громадської політики

Віталі Чатана, Інститут громадської політики

Євген Ревенко, Асоціація Міжнародної політики

Переклад українською мовою: Лілія Левандовська

**Проект підтримано програмою “Схід-Схід: Партнерство без кордонів”
Фундації “Відкрите суспільство” (Румунія)
Міжнародного фонду «Відродження» (Україна),
Фундації Сорос-Молдова**

ТРИСТОРОННІЙ ПІДХІД ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Зміст

Робочі висновки.	5
1. Шлях до ЄС на НАТО: реформи та модернізація.	8
2. Варіанти інтеграції до ЄС для Республіки Молдова: Південно-східноєвропейський процес співпраці (SEESР) чи “Європейська політика сусідства плюс” (ЄПС плюс)?	10
3. Обмеження євроатлантичного та європейського розширення	12
3.1. НАТО.	12
3.2. ЄС	13
4. Ефективне використання існуючих механізмів	15
4.1. Питання безпеки у євроатлантичній інтеграції	15
4.2. Плани дій Європейської політики сусідства:	24
4.3. Від ЄПС до “ЄПС плюс”	29
4.4. Місія Європейського Союзу з надання прикордонної допомоги Молдові та Україні (EUBAM).	33
5. Тристороння співпраця та додана вартість для Республіки Молдова та України в рамках європейської та євроатлантичної інтеграції	35
5.1. На шляху до безвізового пересування для громадян України та Республіки Молдова в межах ЄС: використовуючи досвід Румунії.	35
5.2. Занепокоєння енергетичної безпекою Європи: регіональний вимір.	38
5.3. Боротьба з корупцією	44
5.4. Меншини.	47
6. Питання громадянства	52
6.1. Оцінка: політика громадянства	52
6.2. Спільна тристороння позиція.	57
7. Придністров'я	58
7.1. Нещодавній розвиток: сценарії та загрози безпеці Республіки Молдова	58
А. “Розігрівання” придністровського конфлікту	58
Б. Невдале вирішення придністровського питання	59
С. Затримка процесу реформ у Республіці Молдова	59
Пріоритети вирішення придністровського питання.	59
7.2. Косово не є прецедентом для Придністров'я	60
7.3. Вплив рішення на кшталт плану Ахтісаарі на заморожені конфлікти на пострадянському просторі	61
Підсумкові рекомендації	63

Тристоронній підхід до європейської та євроатлантичної інтеграції

РОБОЧИ ВИСНОВКИ

Тристороння експертна група повністю підтримує потребу ґрунтовних та послідовних реформ у Республіці Молдова та Україні як передумови їх потенційного вступу до Європейського Союзу та НАТО. Обидві країни потребують досягнення основних стратегічних цілей, а саме: безпеки та добробуту. Обидві ці мети можуть бути досягнуті тільки через наполегливі зусилля з гармонізації із тими цінностями та стандартами, які притаманні ЄС та НАТО.

Спільний досвід країн посткомуністичного простору у Центральній та Східній Європі, країн Балтики та інших колишніх радянських республік довів, що не існує привабливої та цілісної альтернативи тим реформам та шляхам модернізації, які пропонує ЄС та НАТО.

Євроатлантична інтеграція

З низки причин євроатлантична та європейська інтеграція здійснюються за двома різними схемами, проте вони не є ізольованими процесами. Це спричинено тим, що справа стосується майже тих самих гравців, які поважають однакові принципи, і які мають потужну спільну рису – консолідовану демократію. Право вільного вибору є також основним принципом консолідованих демократій, але протиставлення двох процесів інтеграції у випадку молодих демократій демонструє дефіцит бажання реалізувати європейську та євроатлантичну орієнтацію.

Євроатлантична інтеграція передує європейській інтеграції, оскільки вирішення питань безпеки є гарантією західних інвестицій, а доступ до європейського ринку є можливим, якщо економіка розвивається у ринковому середовищі без штучного протекціонізму. Декларація європейської перспективи та відмова від євроатлантичної інтеграції, включно із перспективою вступу до НАТО, доводить нестачу політичної волі для обох процесів.

З оглядом на внутрішні політичні зміни, на даний час Україна втратила вікно можливості для приєднання до Плану дій з набуття членства в НАТО (ПДЧ) у 2006–2007 роках, а Республіка Молдова взагалі не скористалася даною хвилиною, яка могла б мати важливі наслідки для часових рамок європейської інтеграції у майбутньому.

Європейська інтеграція

Зважаючи на перспективи ЄС, з осені 2006 року у Європарламенті та інших органах ЄС відбуваються дебати щодо майбутнього Європейського Союзу та меж його розширення. Відповідно до звіту депутата Олександра Стабба, підтриманого 13 листопада 2006 року Комітетом з конституційних справ, Союз повинен трансформувати власну інституційну, фінансову та політичну структуру як передумову можливого майбутнього розширення. Цей звіт визнає, що перед Союзом виникли „труднощі при виконанні зобов’язань щодо країн Південно-Східної Європи” та закликає до низки інституційних змін з метою удосконалення його „інтеграційної спроможності”.

У березні-квітні 2007 року проект звіту депутата Європейського парламенту Міхала Камінські, який включає рекомендації для Ради ЄС відкрити європейську перспективу для України, обговорювався та був схвалений у Комітеті міжнародних справ Європейського парламенту.

Європейська політика сусідства (ЄПС) є зовнішньополітичною реакцією на нові кордони ЄС, появу нових країн-сусідів після розширення 2004 року. Незважаючи на факт, що

ЄПС не надає європейській перспективи новим сусідам, вона й не заперечує такий процес у майбутньому. Таке партнерство орієнтоване на першочергове досягнення цілей побудови вільного та демократичного суспільства та функціонуючої економіки, орієнтованої на модель ЄС. Воно покликане сприяти європейській бізнес-діяльності у даних країнах із схожою та зрозумілою економікою та стабільним соціальним розвитком. В цьому контексті пропагуються та підтримуються економічні та соціальні реформи із зацікавленими країнами.

Існує враження, що Україна та Республіка Молдова очікують більшою мірою на зовнішній політичний сигнал чи навіть обіцянку, що стосується їх європейського майбутнього, замість пришвидшення внутрішніх реформ. Такий підхід підсилює скепсис тих, хто вважає європейську політику України та Республіки Молдова кон'юнктурною. Імплементация Планів Дій, особливо на місцевому рівні, здійснюється державними органами влади України та РМ досить традиційним та формальним шляхом.

Несподіванкою стали спостереження невідповідності між оцінками, зробленими Європейською Комісією (ЄК) у звіті щодо виконання ПД, та його розумінням Міністерством закордонних справ Республіки Молдова. Звіт ЄК щодо Республіки Молдова вказав на певний незначний прогрес. Він також зазначив, що у певних сферах прогресу не було, а інші засвідчили регрес – свобода медіа, демократії та демократичних інституцій, верховенства права та незалежності судової влади, фундаментальних прав, корупції, економічних реформ та розвитку. Тим не менше, Міністерство закордонних справ та євроінтеграції РМ офіційно оголосило власну виключно позитивну оцінку виконання ПД.

В Республіці Молдова відбувся певний прогрес у реформуванні міжнародних торговельних норм, процедур правил походження товару та ефективності митних служб. Існують очевидні випадки регресу у таких сферах як незалежність судової системи, підтверджені не тільки національною практикою, але і Європейським судом з прав людини. Деякі політичні випадки є на порядку денному двосторонніх переговорів Молдова-ЄС.

В Україні відзначається прогрес у справі консолідації демократії, поваги до прав людини та верховенства права, що є результатом Помаранчевої революції. Але тільки початкові кроки були здійснені у боротьбі з корупцією. У сфері прав людини європейські оцінки вказують не тільки на позитивні зміни, але і на проблеми, які існують у правоохоронних структурах (тортури, яким піддаються ув'язнені), відсутність адміністративної та судової реформ, тощо.

Україна бажає отримати визнання перспективи членства у ЄС, в той час як ЄС на цій стадії, не бажає надати Україні таку перспективу. На початку 2007 року українська позиція стосовно нової базової угоди з ЄС була сформульована як „політична асоціація та економічна інтеграція”. В той же час ЄС надає перевагу використанню терміну „поглиблена вільна торгівля” без згадки будь-якого типу асоціативних відносин.

Європейська політика сусідства “плюс”

Майбутнє ЄПС – “ЄПС плюс” – повинно рухатись у напрямку найбільш ефективного використання інструментів політики розширення, що складають історію успіху стратегії ЄС, оскільки вона допомогла фундаментально реформувати систему колишніх соціалістичних країн та трансформувати їх відповідно до норм ЄС. У цьому сенсі майбутня ЄПС повинна залишити відчинені двері для перспективи подання заявки на вступ до ЄС для кожної європейської країни, яка відповідає Копенгагенським критеріям.

Стратегія також повинна поглиблювати інтеграцію країн у ЄПС із країнами ЄС у таких сферах як безпека, міжнародні відносини, енергетична безпека, та диверсифікувати ЄПС шляхом створення Східного виміру для близьких до ЄС країн із пострадянського простору, які бажають інтегруватись в ЄС.

Місія Європейського Союзу з надання прикордонної допомоги Молдові та Україні (EUBAM)

Місія Європейського Союзу з надання прикордонної допомоги Молдові та Україні є мабуть найкращим та найбільш ефективним інструментом підтримки реформ, який існує у Молдові та Україні на сьогоднішній момент у сфері управління кордонами (border management). З іншого боку, Місія є масштабним проектом, який засвідчив спроможність ЄС організовувати великі місії упродовж досить короткого терміну.

Нещодавнє продовження мандату на 2 роки заслуговує повної підтримки. Незважаючи на технічний зміст проекту, модернізація управління кордонами є саме тим, чого потребують обидві країни. Набутий у цій сфері досвід може бути поширений на політику у сфері реадмісії (щодо реадмісійних процедур і розслідувань).

Державність Республіки Молдова може бути зміцнена завдяки таким місіям, оскільки вступ Румунії до ЄС несе в собі не лише перспективу перетворення Молдови на буфер, але також можливість отримати відчутну політичну, фінансову та навчальну допомогу, зокрема у сфері політики кордонів, митних процедур та професійної підготовки персоналу.

Тристороння співпраця - взаємна вигода

Тристороння співпраця виявилась важливим інструментом для пошуку регіонального підходу до вирішення питань, що стосувались трьох країн. Уроки, набуті в процесі трансформації Румунії, а також інших держав членів ЄС та НАТО „нової Європи”, є суттєвими та навіть важливішими, ніж самі приклади реформ. У сфері спрощення, а пізніше скасування візового режиму з ЄС, боротьби з корупцією, досвід Румунії може бути придатним прикладом. Основними проблемами для обговорення на тристоронньому рівні можуть нині бути: придністровське питання, візовий режим, енергетична безпека, корупція та питання громадянства.

Загальний підхід

Україна та Республіка Молдова повинні ефективно використати всі існуючі механізми з метою реформування суспільств та наблизитись до високих стандартів безпеки та добробуту власних громадян.

Часткові реформи є марними, якщо все суспільство не є до них залученим. Не існує жодного компонента держави, суспільства, економіки яка не потребує реформування, особливо, якщо ми говоримо про сектор безпеки, який у радянській часи відігравав в цих країнах роль контролю над суспільством та який у певному сенсі все ще перебуває в попередньому стані.

Європейська та євроатлантична інтеграція не можуть бути розділені, оскільки безпека є передумовою, яка забезпечує інвестування, позитивний клімат для економічного розвитку та безпеки всіх громадян. Намагання зробити вибір на користь нейтралітету у цій частині Європи є помилкою, а уникнення реформ, спрямованих на членство в НАТО, є способом блокування усіх перетворень на шляху до зрілої демократії, ринкової економіки та верховенства права.

Тристороння співпраця є придатною основою для використання отриманих уроків та практики у реформуванні та досвіді переговорів із ЄС у всіх сферах. Регіональна співпраця є доброю моделлю для розв'язання розбіжностей та вироблення зобов'язань, особливо щодо вирішення питання Придністровського конфлікту, і така поведінка є кроком до отримання повної підтримки міжнародної спільноти, оскільки саме на регіональному рівні відбуваються зміни та оцінюються витрати. Процес реформ є найкращим аргументом для Румунії, учасника тристоронньої співпраці, яка вже є членом ЄС та НАТО, для підтримки майбутнього вступу двох інших країн до цих організацій.

1. ШЛЯХ ДО ЄС НА НАТО: РЕФОРМИ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ

Тристороння аналітична група експертів повністю підтримує потребу ґрунтовних та послідовних реформ у Республіці Молдова та Україні як передумови їх потенційного вступу до Європейського Союзу та НАТО. Обидві країни потребують вирішення їх основних стратегічних цілей, а саме: безпеки та добробуту. Ці дві мети можуть бути досягнуті тільки через гармонізацію із цінностями та стандартами, притаманними для ЄС та НАТО. Результат 60 років змагання між Сходом та Заходом є очевидним. Існує об'єднання західних держав із високими стандартами життя та розвитку цивілізації з одного боку, і все ще актуальний простір, сповнений соціальних та економічних контрастів, оточений „близьким зарубіжжям”, яке бореться за вибір власної долі.

Спільний досвід країн посткомуністичного простору у Центральній та Східній Європі, країн Балтики та інших колишніх радянських республік довів, що не існує привабливої та цілісної альтернативи тим реформам та шляхам модернізації, які пропонує ЄС та НАТО. Наприклад, навіть країни-учасники вважають СНД (Співдружність незалежних держав) невдачею з огляду на його інтеграційний потенціал. Економічний союз, формально встановлений в межах СНД в 1994 році, виявився фіаско, оскільки прописані на папері зобов'язання не були дотримані, а норми вільного ринку були заблоковані/доповнені довгим переліком винятків.

Єдиний економічний простір (2003) став лише місцем досягнення певних двосторонніх домовленостей, які не мали нічого спільного з явищем міжнародної організації *по суті*. Всі економічні домовленості залишили незмінним „енергетичний диктат” як частину очевидної енергетичної політики гегемонії Росії щодо всіх пострадянських держав. Такі угоди, можливо, були виправданими свого часу, але в довгостроковій перспективі очікується, що Російська Федерація буде намагатись більш активно блокувати прозахідні амбіції країн регіону, насамперед, щодо приєднання до ЄС та НАТО.

З ряду причин євроатлантична та європейська інтеграція здійснюються за двома різними схемами, проте вони не є ізольованими процесами. Це спричинено тим, що справа стосується майже тих самих гравців, які поважають однакові принципи, і які володіють потужною спільною рисою – консолідованою демократією. Право вільного вибору є також основним принципом консолідованих демократій, і ніхто не примушує, і навіть не спонукає до членства ані в ЄС, ані в НАТО, але протиставлення двох процесів інтеграції у випадку молодих демократій демонструє дефіцит бажання реалізовувати європейську та євроатлантичну орієнтацію.

Євроатлантична інтеграція передувє європейській інтеграції, оскільки вирішення питань безпеки є гарантією західних інвестицій, а доступ до європейського ринку є можливим, якщо економіка розвивається у ринковому середовищі без штучного протекціонізму та політично зумовленого ціноутворення, зокрема в енергетичній сфері. Декларація європейської перспективи та відмова від євроатлантичної інтеграції, включно із перспективою вступу до НАТО, доводить нестачу політичної волі для обох процесів, формалізм та декларативність і не свідчить про відданість європейським та євроатлантичним цінностям.

Більше того, не може бути успіху у сфері демократизації, ринкової економіки, верховенстві права – без реформи сектору безпеки, демократичного контролю над збройними силами та структурами безпеки, які контролювали все суспільство у радянські часи. У цьому відношенні досвід Румунії щодо реформ в рамках підготовки до членства в НАТО виявився важливим для повної трансформації Румунії на шляху до відповідності критеріям членства в ЄС. Отже, мета членства в НАТО є передумовою проведення реформ, насамперед важливих для трансформації суспільства в цілому і лише по-друге – для приєднання до політико-військового союзу держав, яким є НАТО.

Навіть якщо вступ до НАТО не відбудеться у близькому майбутньому, реформи є не менш важливими, оскільки їх результатом є модернізація країни в напрямку західних

стандартів, а також рух до ближчих та сильніше прив'язаних до ЄС на НАТО форматів міжнародної співпраці. Трестороння експертна група повністю підтримує подальше розширення ЄС та НАТО, і вважає, що кожен крок на шляху до незворотності реформ та модернізації є принципово важливим для Республіки Молдова та України. У випадку Республіки Молдова реформи будуть мати позитивний вплив на перспективу відновлення територіальної цілісності країни.

2. ВАРИАНТИ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ЄС ДЛЯ РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА: ПІВДЕННО-СХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПРОЦЕС СПІВПРАЦІ (SEESIP) ЧИ “ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА СУСІДСТВА ПЛЮС” (ЄПС ПЛЮС)?

Оскільки для Республіки Молдова існує принаймні теоретична альтернатива на шляху європейської інтеграції, важливо порівняти та проаналізувати потенціали існуючих альтернатив.

Республіка Молдова підтримується Румунією у приєднанні до Південно-східноєвропейського процесу співпраці, а також Західно-Балканського процесу. Це зумовило вступ Республіки Молдова у видозмінений Центрально-європейський договір про вільну торгівлю (ЦЕФТА). Цей факт виявився сильним політичним виявом допомоги Республіці Молдова для отримання формального зв'язку з ЄС, схожого на договір Стабілізації та Асоціації, запропонований для країн Західних Балкан.

У 2003 році ЄС запропонував, а Україна та Республіка Молдова прийняли, рамки Європейської політики сусідства (ЄПС), яка проклала шлях тіснішій співпраці із Союзом. Вона пропонує новий тип партнерства, надаючи змістовну підтримку реформ, а також інтеграцію до спільного ринку.

В таких умовах тактичні пріоритети Республіки Молдова заради подальшого вступу до ЄС є предметом дискусії. Що краще: послідовна боротьба за участь в Південно-східноєвропейському (балканському) процесі та сподівання на отримання перспектив майбутнього вступу із невизначеною датою, чи участь в ЄПС разом з Україною та країнами Південного Кавказу із надією ефективно використати таку політику і отримати в результаті перспективу інтеграції.

Аналізуючи такі варіанти, Група зробила наступні висновки:

— **По-перше**, „хвилі” розширення ЄС та НАТО продемонстрували дві спільні риси: „принцип регати” на початку процесу та „принцип групування” в його кінці. Це означає, що за індивідуальні досягнення країну обирають для початку процесу попередньої підготовки до членства, але в кінці запрошення видається групі країн, з огляду на час, коли остання з них відповідає мінімально встановленим критеріям. В цьому аспекті є важливим належати до регіональної групи та в той ж час набути індивідуальних навичок, що базуються на втілених реформах та імplementованих результатах. Тому важливо, щоб група не включала одну країну із глибшими проблемами, яка змусить всю групу чекати на час, коли останній учасник досягне мінімальних критеріїв.

— **По-друге**, *отримані уроки* із попередніх етапів розширення довели, що зусилля певної держави повинні бути достатніми для того, щоб кандидат був визнаний одним із лідерів у перегонах. Це є єдиним шляхом для досягнення вигідного становища в процесі відповідності стандартам. Якщо такого не станеться, існує ризик отримати „квиток” лише на „наступну хвилю”, якої може і не відбутися, або яка буде прийнята у віддаленому майбутньому. Такий ризик походить від нестачі інституційних можливостей, що означає неспроможність абсорбувати нових членів без внутрішньої реструктуризації Альянсу чи Союзу. Уроки від попередніх хвиль розширення довели, що і для НАТО, і для ЄС краще бути першими у власній групі – що стосується рівня реформ та міжнародної підтримки – ніж останніми. В цьому сенсі Румунія отримала більше уваги від НАТО як учасник “Вільнюської десятки”, ніж у випадку спроб асоціюватися із Вишеградською групою.

— **По-третє**, ототожнення із, наприклад, Сербією та Боснією-Герцеговиною (країнами із важким поточним пост-воєнним відновленням) на шляху до ЄС може являти собою перешкоду, яку навіть гарантія майбутнього членства в ЄС не зможе переважити. І навпаки, намагання бути найбільш конкурентною країною та із найлегшими можливостями для

інтегрування серед східної групи ЄПС може представляти для Республіки Молдова кращий шлях європейської інтеграції, ніж приєднання до західно-балканської хвилі, навіть якщо чітка перспектива членства не надана.

– **По-четверте**, Республіка Молдова має шанс використовувати ЄПС як механізм доведення справжньої відданості багатосторонній регіональній співпраці, а також відповідального ставлення як провайдера безпеки для Європейського Союзу. Це стало очевидним у Плані Дій ЄС - Республіка Молдова, який декларував: „Республіка Молдова запрошується до вступу у посилені політичні, безпекові, економічні та культурні відносини із ЄС, розширену міжнародну співпрацю, а також до спільної відповідальності за попередження та вирішення конфліктів. Однією із ключових цілей даного Плану Дій є подальша підтримка розв’язання Придністровського конфлікту. Рівень подальших відносин буде залежати від ступеня зобов’язань Республіки Молдова щодо спільних цінностей, а також її спроможності втілювати спільно погоджені пріоритети”.

Підсумовуючи, зазначимо: Республіка Молдова знаходиться у делікатній позиції. Існує Угода про партнерство та співробітництво (УПС) із Європейським Союзом, яка вступила в силу в 1998 році. Підписаний у 2005 році План Дій зазначав: „Європейський Союз визнає прагнення Республіки Молдова та її Концепцію інтеграції в ЄС. У близькому майбутньому УПС залишається основою для співпраці ЄС-Республіка Молдова”.

Варто згадати, що в час, коли Республіка Молдова намагається змінити власний статус, ЄС розпочав переговори з Україною щодо нового базового договору Україна-ЄС з метою замінити діючу УПС. Цей договір у майбутньому зумовить привілейовану позицію України з перспективами поглиблених політичних стосунків із Союзом та економічної інтеграції.

Як наслідок, ми вважаємо, що намагання закріпити свою участь у південно-східноєвропейському (балканському) процесі не є найкращим вибором для РМ. Реалістичний вибір у поточній ситуації є отримання якнайбільшого результату від реформ в рамках ЄПС, разом із реформами в рамках Плану дій індивідуального партнерства (НАТО), які можуть стати найкращим аргументом на вступ до ЄС, коли відкриється відповідне вікно можливостей.

3. ОБМЕЖЕННЯ ЄВРОАТЛАНТИЧНОГО ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО РОЗШИРЕННЯ

3.1. НАТО

Процес трансформації Північноатлантичного Альянсу після Холодної війни та після 11 вересня 2001 року не означає зміну його першочергових функцій, зобов'язань та механізму колективної безпеки. Стаття 5 Вашингтонського Договору залишається основою євроатлантичної інтеграції, тому будь-який новий член повинен політично та військово демонструвати “додану вартість”.

Острах гегемонізму у сприйнятті Америки – як і всередині так і за межами Альянсу – щодо прийняття рішень НАТО, командування та операцій; прагнення створити європейські збройні сили в межах ЄС (що пропонується такими союзниками, як Франція); та ризики дублювання функцій з ЄС, зростаючий розрив можливостей, ситуативна формула коаліцій, яка підтримувалась Адміністрацією Буша, незважаючи на застосування 5 Статті в результаті терористичних атак 11 вересня, постійні проблеми, з якими зустрічається місія Альянсу у Афганістані, спричинили виникнення серйозної стурбованості майбутнім НАТО.

Після Ризького Самміту трансатлантичні відносини стали предметом серйозніших дебатів. Наступні положення видаються важливими у контексті оцінок та обіцянок, офіційно озвучених лідерами країн-членів на Самміті:

„Принцип неподільності безпеки Альянсу є фундаментальним, і наша солідарність надає нам силу зустріти нові виклики разом. У сучасному середовищі безпеки, що розвивається, ми боремось із такими комплексними, деколи внутрішньо пов'язаними загрозами, як тероризм, глобальний масштаб якого збільшується, швидким розповсюдженням зброї масового знищення та способів її доставки, а також викликами нестабільності, викликані неспроможними державами (failed states). Це накладає важливі ролі, яку відіграє НАТО у процесі консультацій щодо безпеки між союзниками Північної Америки та Європи. Це підкреслює важливість спільних дій проти таких загроз, включно із кризовими операціями, якими опікується ООН. Це також підкреслює важливість постійного трансформування можливостей та відносин у НАТО, що включає наші операції та місії, потужне інвестування у зростаючі можливості та тіснішу співпрацю із нашими партнерами, іншими країнами та організаціями. Ми підтвердили політичний напрямок трансформацій НАТО, які визначають пріоритети на наступні 10-15 років щодо всіх питань спроможності НАТО...”.

Отже, чи існуватимуть підстави для розширення/приєднання до Альянсу у прогнозованому майбутньому?

Відповідь на це питання – **так**, політика відкритих дверей буде актуальною і надалі, і це зрозуміло із Статті 29 Декларації Ризького Самміту: «Постійний процес розширення НАТО став історичним успіхом у розвитку стабільності, миру та співпраці у Європі та баченні Європи цілісною, вільною та мирною. Дотримуючись нашої обіцянки підтримувати політику відкритих дверей для вступу нових членів до Альянсу у майбутньому, ми запевняємо, що НАТО залишається відкритим до нових європейських членів згідно із статтею 10 Північноатлантичного Договору. План Дій щодо набуття членства в НАТО (ПДЧ) є визначальним етапом у підготовці країн до можливого членства в НАТО. Всі європейські демократичні країни можуть розглядатись щодо приєднання до Плану дій або вступу, рішення буде прийматись Північноатлантичною Радою на кожному етапі на основі оцінки відповідності таких країн цілям Північноатлантичного Договору. Ми доручаємо міністрам закордонних справ НАТО постійно спостерігати за цим процесом та звітувати нам».

Невизначеність України та Республіки Молдова між Росією та Заходом ускладнює їх становище порівняно із іншими країнами Центрально-Східної Європи. Дві хвили

розширення після Холодної війни базувались на однозначному євроатлантичному виборі політичних еліт, підкріпленому широкою громадською підтримкою, що у випадках України та Республіки Молдова не є очевидним.

В даному випадку зрозумілим є положення Декларації Ризького Самміту: „Ми підтверджуємо важливість Особливого Партнерства Україна-НАТО, якому виповниться 10 років наступного року та вітаємо прогрес, якого було досягнуто в рамках Інтенсифікованого Діалогу. Ми цінуємо значний внесок України у нашу спільну безпеку, включаючи участь у операціях НАТО та зусиллях розвинути регіональну співпрацю. Ми закликаємо Україну і надалі долучатись до розвитку регіональної безпеки. Ми будемо продовжувати надавати допомогу через практичну співпрацю у втіленні довгострокових реформ, особливо у сфері національної безпеки, оборони, реформи оборонно-промислового сектору та боротьби з корупцією.” Очевидно, що дані твердження не є прямим посиленням на майбутнє членство країни в НАТО.

Щодо Республіки Молдова, не існує прямої згадки крім того, що було зазначено на Стамбульському самміті щодо якнайшвидшого виведення збройних сил Росії чи мирного вирішення замороженого конфлікту у східних регіонах Республіки. Основною причиною є той факт, що Республіка Молдова ніколи офіційно не оголошувала про прагнення приєднання до НАТО (нейтралітет є конституційно закріпленою нормою РМ).

Можна припустити, що для НАТО процес розширення є простішим, ніж для ЄС, і, як демонструє досвід, приєднання до НАТО полегшує вступ до ЄС. Вирішення питань безпеки зазвичай передує інвестуванням та економічному розвитку на шляху до процвітання. У Центрально-Східній Європі всі хвилі розширення, які мали місце після 1989 року, підтверджували таке правило. Сподівання приєднатись до ЄС без чіткого вирішення питань безпеки виглядає утопією, що може розглядатись намаганням уникнення і європейських зобов'язань, якщо влада ухвалює рішення про відмову від євроатлантичної інтеграції, а антинаївські кампанії підтримуються урядовими партіями.

На практиці керівництво НАТО саме не розпочне скеровану на членство діяльність для Києва та Кишинєва, але запросить дві дані країни до інтерактивної співпраці, спрямованої на реструктуризацію найбільш важливих секторів держави, стежачи за внутрішнім рухом реформ в Україні та Республіці Молдова. США зайняли схожу позицію, і можна стверджувати, що прогрес на шляху до вступу спрацьовує як система „подвійного ключа”. Зважаючи на досвід Румунії, потрібно пам'ятати, що, не маючи чіткої підтримки США, Румунія покладалась на підтримку Франції в першому раунді розширення (Самміт НАТО в Мадриді у 1997 році), який виявився невирішальним. Більше того, навіть включення Болгарії та Румунії у другу хвилю розширення більше залежав від зовнішніх факторів (терористичні атаки 11 вересня), ніж від досягнутого успіху у загальних реформах.

Потрібно також згадати, що Президент США Джордж Буш підписав **Акт Консолідації Свободи НАТО 2007**, який підтримує членство в НАТО України, Грузії, Албанії, Хорватії та Македонії. Указ, який Буш підписав 10 квітня, дозволив фондам США надавати військову допомогу цим 5 країнами для втілення демократичних та економічних реформ. Україна була включена у даний список незважаючи на заяви прем'єр-міністра Віктора Януковича про те, що мета членства є лише довгостроковою (тобто невизначеною) перспективою для України. Україна втратила вікно можливості для приєднання до Плану дій у 2006-2007 роках, а Республіка Молдова взагалі не скористалася даною хвилею, яка могла б мати важливі наслідки для часових рамок європейської інтеграції у майбутньому.

3.2. ЄС

Теоретично вступ до Європейського Союзу повинен бути набагато складнішим процесом, менш залежним від зовнішніх факторів, і вимагати значного прогресу. Згідно із Договором про Європейський Союз, будь-яка європейська держава має право вступу,

а відповідно до Копенгагенських критеріїв все, що потрібно зробити - це прийняти та втілити їх.

Поповнення ЄС десятьма колишніми соціалістичними країнами являє собою історичне досягнення Заходу у його моральному намаганні реабілітуватись після трагедії Другої світової війни та розділу Європи залізною завісою.

Набуття членства в ЄС не є кінцевою метою, він є тільки певною стадією на шляху інтеграції до ЄС. Поглиблення інтеграції є нині першочерговим пріоритетом для європейських політиків у контексті психологічної втоми від розширення. Порядок денний інституцій ЄС заповнений вирішенням нагальних потреб, таких як забезпечення енергетичних поставок, розв'язання конституційної кризи, вирішення питань доступу робочої сили з нових країн-членів. Більш того вже існують три кандидати на порядку денному розширення ЄС – Хорватія, Македонія і найбільш проблематична Туреччина.

Питання Туреччини уже розділило країни ЄС і включення ще однієї великої країни (України) чи найбіднішої європейської країни (Республіки Молдова) не є можливим, доки Анкара не отримає остаточного сигналу від Брюсселю. Політичні тенденції в принаймні двох країнах ЄС, які виступають проти Туреччини, а саме Франції та Австрії, додають нові перешкоди не тільки для Туреччини, але також і для України та РМ.

У 2005 році Франція прийняла додаткову статтю до Конституції, яка стосується майбутнього загальнонаціонального референдуму щодо кожного нового розширення ЄС.

До останнього моменту Австрія блокувала початок переговорів із Туреччиною (жовтень 2005 року) через чітко визначену політичну волю отримати натомість вагомі гарантії. Як наслідок, Копенгагенські критерії були фактично доповнені положенням щодо спроможності ЄС абсорбувати нових членів.

У співпраці із Європейським Парламентом та Радою 8 листопада 2006 року, Комісія запропонувала знайти новий консенсус щодо розширення та представила стратегію, яка включала звіт щодо шляхів визначення абсорбційної спроможності ЄС. Комісія зауважила, що „ЄС взяв до уваги основні застереження щодо темпів розширення”. Політика розширення ЄС використовує тепер консолідовану програму як основу, яка є більш вимогливою, ніж попередні критерії. Комісія запевняє, що „інституції ЄС повинні бути реформовані згідно із висновками Комісії та Ради, а нове інституційне регулювання повинно бути запроваджене до того, як певна нова країна буде готовою приєднатись до Союзу”.

4. ЕФЕКТИВНЕ ВИКОРИСТАННЯ ІСНУЮЧИХ МЕХАНІЗМІВ

4.1. Питання безпеки у євроатлантичній інтеграції

Республіка Молдова

Відсутність безпеки та стабільності є основним викликом для демократичної стабілізації Республіки Молдова, яка вже має негативні наслідки для осіб, груп та держави в цілому. Дуже швидкі геополітичні зміни, розповсюдження нових ризиків та небезпек, особливо невоєнного характеру, заморожений конфлікт у Придністров'ї уже мають вплив на безпеку та стабільність у південно-східній частині європейського континенту.

Слабкість Республіки Молдова як “перехідної” держави та пост-імперський синдром у політиці Росії щодо так званого „ближнього зарубіжжя” створює небезпечну суміш, яка є причиною постійної нестабільності та зростання ризиків.

„Конституційний нейтралітет” допоміг країні уникнути участі у структурі колективної безпеки та оборони в рамках СНД із домінуванням Росії. Існує розуміння, що така політика може призвести до ізоляції країни, тому вона повинна бути компенсована активною міжнародною політикою, сфокусованою на даний момент на ближчих відносинах із ЄС.

З іншого боку, непрямими наслідками нейтралітету стали відсутність реформи безпекового сектору, демократизації збройних сил та спецслужб. Нейтралітет також цінувався як позитивний фактор у двосторонніх відносинах із Росією

Республіка Молдова відповідальна за майже 500 км сектору нового євроатлантичного кордону у Східній Європі. Він є кордоном НАТО вже більше трьох років, а кордоном ЄС він став з 1 січня 2007 року.

Відповідно, важливим стратегічним питанням для НАТО та ЄС є створення політичного, економічного та безпекового порядку з урахуванням євроатлантичних інтересів у Республіці Молдова. Проте все ще немає сигналу, що така робота проводиться або серйозно планується. Республіка Молдова залишається найменш відомою та найменш зрозумілою. Посилились виклики інтересам безпеки та демократичним цінностям розширеної євроатлантичної спільноти, а на міжнародному рівні цього майже не було помічено, і серйозних заходів не було застосовано.

НАТО та ЄС не можуть бути виключені із безпекових домовленостей у даному регіоні, віддавши першість Росії, що має на меті зміцнення власної сфери впливу. Новий європейський порядок безпеки вимагає певних ефективних дій та зусиль щодо нових ризиків та загроз, тіснішої співпраці із Республікою Молдова та ефективної допомоги у стабілізації ситуації навколо нового кордону ЄС.

Реформа сектору безпеки Республіки Молдова

Республіка Молдова офіційно є нейтральною державою, і за Конституцією не може брати участь у будь-яких договорах щодо оборони чи безпеки. Проте, саме питання розширення НАТО, що є найсильнішим політичним, військовим та безпековим союзом у світі, має вплив на найбільш успішний економічний союз, яким є ЄС.

Першою проблемою, яка з самого початку мала вплив на реформи сектору безпеки, стало виникнення придністровського конфлікту у східному регіоні країни. Для Республіки Молдова питання виведення російських військ та зброї прямо пов'язане із майбутнім власних військових сил, поліції та інших структур безпеки, а НАТО та ЄС приділяють достатньо уваги цій ситуації. Зокрема, НАТО та ЄС підтримують зусилля ОБСЄ у політичному врегулюванні фінансово та політично. Схожим політичним прикладом був Самміт НАТО у Празі та спільна консультативна група щодо Угоди про звичайні збройні сили Європи у Відні, на якій члени НАТО та їх партнери оголосили, що спільно із Республікою Молдова вони не ратифікують Договір про звичайні

збройні сили у Європі, поки всі зобов'язання щодо виведення, прийняті російськими партнерами у Стамбулі та Порто стосовно Республіки Молдова та Грузії (яка стикається із схожими проблемами), не будуть виконані.

Проте, на даному етапі переговори сфокусовані навколо таких питань як політичне врегулювання та майбутні державні структури, включно із армією та іншими силами безпеки. Існують думки щодо демілітаризації регіону чи цілої країни. Проте переговори на даному етапі не дають результатів, оскільки сепаратистські лідери все ще наполягають на незалежності або, як мінімум, союзи двох держав із незалежними структурами.

Республіка Молдова все ще стикається із суттєвими викликами радянського спадку сектору безпеки. Країна намагається пристосуватись до нової ситуації та геополітичних реалій, але існують проблеми щодо ідентифікації власної геополітичної сутності та стратегічних партнерів. Також існує зростаюче розуміння у громадянському суспільстві, що успіх демократичних реформ є визначним для майбутнього країни та її стабілізації.

Для Республіки Молдова надзвичайно складно запровадити успішну модель реформи сектору безпеки, яка де-факто зводиться лише до періодичного скорочення Збройних сил та перерозподілу функцій між установами, відповідальними за національну безпеку. Відсутність загального та чіткого розуміння досягнутих цілей та інструментів реформи сектору безпеки спричинила певну невизначеність щодо функцій та ролі збройних сил та правоохоронних органів.

Ініціативи реформ сектору оборони та безпеки

26 липня 2006 року парламент Республіки Молдова прийняв остаточну Концепцію військової реформи. Законодавча ініціатива належала Міністерству оборони та президенту, та була спричинена необхідністю вирішити низку проблем, з якими все ще стикаються Збройні сили. Реформування військової та безпекової системи країни зумовлюється наступними факторами:

- Мінлива політична ситуація, яка походить від нових реалій та ризиків, а також нових можливостей для міжнародної співпраці у сфері оборони та безпеки;
- Недосконалість наявної оборонної та військово-безпекової системи держави в цілому, низький оборонний потенціал Збройних сил та недостатні військові можливості країни;
- Проголошений постійний нейтралітет Республіки Молдова та потреба у пристосуванні оборонної та міжнародної політики до цього основного принципу;
- Намір поєднати систему оборони та безпеки із дієвими фінансовими та матеріальним ресурсами та можливостями держави;

Встановлення нової ефективної та гнучкої системи військової безпеки, спроможної гарантувати оборону території, суверенітет, незалежність, територіальну цілісність та неподільність держави були проголошені основною метою реформи.

У Концепції наголошується, що Республіка Молдова не має ворогів і тому ймовірність значної військової загрози є мінімальною на даний момент. Основними джерелами загроз вважаються регіональна нестабільність та необхідність широкої диверсифікації невійськових ризиків. Вперше серед транснаціональних ризиків були визнані організована злочинність, контрабанда та розповсюдження наркотиків, зброї та стратегічних матеріалів.

Концепція Військової реформи включає таку ієрархію основних регіональних ризиків:

- Стратегічні дисбаланси військового потенціалу в регіоні;
- Політично-військові змагання між новими державами як результат існування певного рівня військового тиску та конфліктів, які можуть поширюватись;
- Територіальний сепаратизм та внутрішні політичні, соціальні та економічні умови,

які можуть мати негативний вплив на військовий потенціал, спроможний обмежити владу та авторитет управління;

- Можлива дисфункція у фінансових, інформаційних, енергетичних, комунікаційних та телекомунікаційних системах держав;

Згідно Концепції Міністерство оборони повинно відігравати ключову роль у системі національної безпеки. Аргументом особливої ролі МО є факт, що військові сили є ключовою частиною у реформі сектору безпеки. Закон про Національну оборону, прийнятий Парламентом, посилює провідну роль армії у створенні особливої загальної штаб-квартири із функціями координування внутрішніх органів та призначення віце-міністра оборони в якості її голови. Іншим ключовим пріоритетом реформи оборони є забезпечення орієнтації військових сил виключно на вирішення завдань, які є сферами їх компетенції.

Концепція військової реформи вводить доповнення в існуючі законодавчі рамки з метою забезпечення втілення оборонного планування, програмування та системи бюджетування. Оборонне планування може стати поточною практикою для краще збалансованих військових сил, пристосованих до існуючих військових загроз та економічного та фінансового потенціалу країни. Така система має на меті розробити цілі та програми Збройних сил, пристосовані до існуючих та мінливих ризиків та загроз.

Виняткова роль армії в системі оборони Республіки Молдова включає і ризик, що МО буде намагатись переслідувати власні корпоративні інтереси, не приділяючи достатньо уваги співпраці з іншими владними та правоохоронними структурами, залученими до процесу реформи сектору оборони. В той же час, без чітких механізмів демократичного контролю, Збройні сили, підпорядковані главі держави, можуть складати загрозу демократичному управлінню та можуть поглинати більше ресурсів, ніж інші інституції та структури, які складають сектор безпеки.

Незважаючи на включення політичних та економічних чинників, Концепція не зазначає чітко нової ролі та функцій цивільних та військових компонентів з метою підвищення ефективності та подальшої модернізації системи національної безпеки Республіки Молдова. На жаль, об'єктивні потреби забезпечувати демократичний контроль над Збройними силами, а також політику, яка заощаджує витрати та є ефективною з огляду на внутрішні обставини, не займають центрального місця у дискусіях щодо реформування системи національної безпеки. Також не існує цілісної стратегії, спрямованої на діючі структури та інституції, відповідальні за національну безпеку.

Аналіз стану демократизації національної армії в загальному та цивільно-військових відносин зокрема, в рамках реформи сектору оборони є важливим для подальших дій, спрямованих на демократичну стабілізацію країни. Передумовою для досягнення цілей завершення в найближчому майбутньому процесу переходу до демократії та ринкової економіки є бажанням політичної еліти та уряду інтегрувати країну в Європу.

В цьому аспекті варто відзначити, що всі сусіди Республіки Молдова володіють розвинутим партнерством з НАТО в тій чи іншій формі, або стаючи членами НАТО (як Румунія) або маючи особливі відносини з НАТО та декларуючи прагнення приєднатись до НАТО (як Україна). Тому із розвитком відносин з НАТО країн регіону, розширені відносини в рамках ПЗМ для Республіки Молдова стають зрозумілими. На Самміті НАТО в Празі (2002) було прийнято рішення застосувати ПЗМ до нових реалій та потреб країн з метою збільшення його ефективності та корисності. Рішення було підтримане Республікою Молдова, а також іншими партнерами, а Президент Воронін на тому ж самміті закликав країни НАТО більше залучитись у вирішення проблем країни, насамперед вирішення конфлікту через допомогу в забезпеченні безпеки східних кордонів та продовженням важливих проектів через Трестовий Фонд ПЗМ, пов'язаних із наслідками розташування радянської армії в Республіці Молдова. Таким чином, НАТО шукає шляхи більш тісної співпраці в рамках Партнерства заради миру, а також для розвитку миру та стабільності в регіоні, і органи влади Республіки Молдова

повинні серйозно переосмислити План дій індивідуального партнерства (ІРАР), який зараз є більш придатним інструментом на шляху реформ сектору безпеки.

Під час переговорів в рамках процесу планування та огляду сил ПЗМ (PARP), стало очевидним, що реформа Збройних сил, на жаль, базується на старішій (від 1995 року) Концепції національної безпеки, яка не відображає нові ризики та загрози безпеці. Відповідно власне реформа потребує перегляду. Таким чином, одним із пунктів, який зазначає документ щодо реформи збройних сил є те, що частка державного бюджету, виділена на армію, зростає з нинішніх 2,5% до 4-4,5%. В той же час дискусія виявила, що таке зростання не є можливим. Експерти теж зазначили, що реформа Збройних сил вимагає залучення приблизно 12 міністерств та відділів, які забезпечать її успіх. У таких умовах, коли реформа сектору оборони передбачає не тільки зміни в армії, але і залучення інших інституцій, стало більш очевидним, що додаткове бюджетне фінансування необхідне, а покращення у цій сфері стане можливим тільки у випадку розвитку міжнародної співпраці. В цьому відношенні національні та міжнародні експерти усвідомили, що ІРАР надає такі можливості, насамперед для всієї реформи сектору оборони, яка є нагальним інтересом і Республіки Молдова, і НАТО.

Для країн сусідів ЄС та НАТО існують принаймні три основні цілі – економічна трансформація, політична демократизація та демократична стабілізація. Всі вони є взаємопов'язаними – ігнорування однієї означає, що інші автоматично зазнають руйнівних наслідків. В цьому розумінні забезпечення стабільності в регіоні є неповним без необхідних політичних та економічних компонентів.

Оцінювання виконання ІРАР

Що стосується постійного практичного втілення ІРАР, потрібно зазначити, що даний план вже досягнув значної динаміки. Уряд Республіки Молдова розпочав втілення всіх цілей та пріоритетних дій у деталізованій програмі.

Щодо реформ на вищому політичному рівні, Республіка Молдова не виконала зобов'язання прийняти Концепцію національної безпеки. 12 квітня 2007 року на зустрічі Національного Комітету з вироблення Концепції національної безпеки, остаточний проект все ще був предметом обговорення. Це ускладнює процес реалізації інших зобов'язань, визначених у ІРАР, таких як прийняття Стратегії національної безпеки.

Незважаючи на певну затримку, уряд затвердив Національний план втілення ІРАР та перелік допомоги, необхідної для втілення. Уряд досягнув консенсусу щодо реформ у всьому секторі безпеки, правоохоронних реформ та співпраці виконавчих структур.

Республіка Молдова досягла певного прогресу у доповненні національного законодавства щодо судової системи та прав людини відповідно до рекомендацій Ради Європи, але вони ще повинні бути належно втілені.

З метою боротьби з корупцією Республіка Молдова імплементувала перший пакет рекомендацій Групи Держав проти корупції (GRECO) та розпочала втілення Початкової програми порогових країн Фонду „Виклики нового тисячоліття” (МСА Threshold program). Проте існує сумнів щодо щирості політичного бажання отримати вагомий результати на цій основі. Жодна політична фігура вищого рівня, яка отримала звинувачення у корупції, не зазнала покарання.

Розвиток відносин Республіка Молдова-НАТО відзначається і у сфері наукових програм. З цією метою Академія наук Республіки Молдова відкрила Центр наукової співпраці із НАТО, а новий Центр інформації та документації НАТО почав працювати як незалежна національна НУО. Антитерористичний центр був заснований, а започаткування Антикризового центру відбудеться в найближчому майбутньому.

Процес втілення ІРАР у Республіці Молдова стикається із труднощами, відповідно до заяв державних службовців, спричинених відсутністю прогресу у вирішенні придністровського питання, блокади експорту товарів Республіки Молдова, зростаючих

цін на енергетичні ресурси. Бюджетні труднощі стримують Республіку Молдова від повного втілення відповідних зобов'язань.

Щодо реформ Охорони кордонів, був досягнутий певний успіх завдяки Прикордонній Місії допомоги ЄС – EUBAM та новим проектам ЄС BOMMOLUK1 та BOMMOLUK 2, які були нещодавно започатковані з метою навчання на ширшому рівні службовців митниці, прикордонників, поліції та активізації співпраці різних органів виконавчої влади.

В той же час, не було зроблено достатньо кроків в напрямку демілітаризації прикордонної служби.

Україна

Від початку незалежності Україна витратила багато зусиль на створення власних Збройних сил на основі частини армії Радянського Союзу, яка залишилась на території України. Київ успадкував армію, побудовану за радянським стилем, створену для протидії НАТО. Її схеми дислокації не відповідали вимогам оборони України, також не існувало інтегрованого командного та контрольного центру.

Більше того, для експертів стало очевидним, що Україна не може забезпечувати Збройні сили, які вона успадкувала від Радянського Союзу. Навіть власне Радянський Союз не міг їх підтримувати. Це стало очевидним ще у 1986 році. У 1985 році військовий бюджет Радянського Союзу склав 346, 6 мільярдів доларів.

Згідно даних 1991 року, приблизно 30% військового персоналу Збройних сил Радянського Союзу були розташовані в Україні. Якщо додати витрати на їх утримання та витрати військового промислового комплексу, загалом вартість складала майже 30% ВВП України.

Тому реформа військового та безпекового сектору була нагальною потребою, а Партнерство заради миру, підсилене євроатлантичними прагненнями, проголошеними українською політичною елітою, стало одним з інструментів досягнення стандартів професійної армії, яка відповідає потребам сучасної демократичної держави.

У 2005 році позитивна внутрішня ситуація в Україні, а також покращення міжнародного клімату створили передумови для започаткування Інтенсифікованого Діалогу Україна-НАТО та змусили Україну посилити зусилля, спрямовані на реформи військового та безпекового сектору. Крім того, запрошення започаткувати Інтенсифікований Діалог щодо членства під час зустріч міністрів закордонних справ у квітні 2005 року у Вільнюсі піднесли відносини Україна-НАТО на новий рівень.

Проте, існуючі механізми досягнення стандартів НАТО все ще залишаються дійсними. Цільові плани в рамках Плану дій Україна-НАТО не стали менш важливими, оскільки адекватне втілення цих документів обумовлює досягнення стандартів НАТО в Україні.

На даний час можна стверджувати, що протягом останніх років Україна досягла певного успіху, хоча все ще необхідні послідовні зусилля для покращення ситуації.

Ситуація вимагає адекватної відповіді від найвищого керівництва державою. Необхідна рішуча та динамічна реформа, а не косметичні заходи.

Уряд та парламент мають чітко визначити цілі та мету військової реформи. Це повинно бути зроблено через процес, який визначає національний інтерес, потенційні загрози безпеці та визначає характер операцій як в їх поточному стані так і в можливому (очікуваному) розвитку.

Повинно бути чітке бачення того факту, що значна взаємозалежність та взаємний інтерес формують основу міцних та глибоких відносин України із її західними сусідами та всіма європейськими та євроатлантичними інституціями.

Має існувати баланс між необхідною військовою діяльністю та економічним потенціалом держави. Тільки на основі таких принципів Україна може стати успішною у процесі власної економічної та політичної трансформації суспільства та інтеграції в європейську та світову систему, що є життєво необхідним в процесі перетворення на повноправного члена європейської сім'ї демократичних націй.

Аналіз даних принципів є засобом визначення сфер, які потребують змін, вимірювання прогресу реформ, та визначення, де саме інші країни володіють корисним досвідом у вирішенні схожих питань.

Також потрібно взяти до уваги, що останні роки засвідчили драматичну зміну парадигми безпеки. У Європі віковична загроза війни між сильними імперіями, в яких Україна часто виступала і як арена битв, і як “приз”, зникла, але навіть якщо традиційні війни відходять у минуле, виникають нові загрози: етнічні та релігійні конфлікти, неефективне та корумповане врядування, нелегальна міграція, тероризм, торгівля людьми, зброєю, наркотиками та зброєю масового знищення.

Ризики, які існують в Україні, виникають від сусідства із слабкими чи неуспішними державами та важкими конфліктами (Республіка Молдова, Білорусь, Кавказ, Балкани) чи, в економічній сфері, від постійної боротьби пострадянських еліт за монопольний контроль над ресурсами, особливо транзитними.

Оскільки цілі національної безпеки тепер рідко вимірюються в рамках окремих військових задач, Збройні сили все частіше виконують місії, в яких політичні та військові цілі є тісно пов'язаними: забезпечення миру, цивільна безпека, реагування на кризи та гуманітарна допомога. Зростання широти таких невоєнних операцій чи операцій із низькою інтенсивністю воєнних зобов'язань також підвищує важливість якісних факторів, таких як гнучкість, оцінка, довгострокова підтримка та можливість ефективно погоджено діяти разом із цивільними та політичними органами влади.

Проте навіть добре координовані зусилля уряду є недостатніми без підтримки громадянського суспільства, медіа та бізнесового сектору.

Якщо Україна бажає мати Збройні сили, які репрезентують цінності, прагнення та волю народу, вона повинна запровадити ефективний громадський контроль Збройних сил. Такий демократичний політичний контроль не обмежений Міністерством оборони. Верховна Рада в такому випадку може створювати власну модель контролю на основі досвіду західних парламентів, які практикують контроль за використанням військових бюджетів.

Для того, щоб наблизитись до стандартів НАТО Україна сконцентрувалась на двох концепціях, які були центральними у планах оборони багатьох країн НАТО: сили швидкого реагування та перехід до повністю контрактної служби. Але це не є панацеєю; це надзвичайно складні завдання, які вимагають величезних затрат. Тому важливим є, щоб їх реалізація стала добре продуманою, пристосованою до соціальних, економічних та фінансових реалій України, та, що найважливіше, чітко пов'язаною із ефективним та результативним виконанням концептуальних засад оборонної політики.

В цьому відношенні очевидно, що досягнення України є досить сумнівними. Наприклад, у 2004-2007 роках влада України не змогла забезпечити виконання державної програми навчання, перепідготовки та удосконалення кваліфікації українських експертів з європейської та євроатлантичної інтеграції на період 2004-2007 років.

Васпекті демократичного громадського контролю та військової реформи України, хоча ми можемо спостерігати значний прогрес протягом останніх років, але можна зазначити, що досить успішний досвід Румунії, де темп реформи був вражаючи не тільки при скороченні Збройних сил та встановленні механізму демократичного контролю сил безпеки, але і в межах стратегічного планування, може надати реформам України додаткову користь.

Крім того, саме реформи сектору безпеки повинні супроводжуватись реформами в інших сферах, що допоможе Україні у досягненні європейських стандартів. Зміцнення спроможності та незалежності судової влади є життєво необхідним у цьому відношенні. Тому удосконалення судової реформи відповідно до рекомендацій Ради Європи, включно із звітами моніторингу Ради Європи щодо втілення Україною зобов'язань та відповідальності, зумовленими її членством в Раді Європи (зокрема, відповідно до резолюції ПАРЕ № 1466) зазначалось серед цілей річного Цільового плану Україна НАТО (ЦП) на 2006 рік. Незважаючи на положення ЦП, Україні не вдалось виконати це завдання і український уряд не розробив

проект Закону України „Щодо змін до Закону України „Про судоустрій України”.

Громадське та політичне розуміння необхідності забезпечення функціональності незалежних судів в Україні, включно із підготовкою професійних кадрів на посади суддів, організації їх навчання та продовження боротьби із корупцією в судовій системі, залишається актуальним.

Боротьба з корупцією та підвищення суспільної уваги до найбільш важливих політичних проблем та проблем цілісного розвитку України могли зазнати прогресу шляхом втілення іншої цілі ЦП 2006: забезпечення поступального розвитку та підсилення громадянського суспільства, верховенства права, захисту основних прав людини та громадянських свобод. Хоча Україні все ще не вдалось розробити Концепцію взаємин між державою та громадянським суспільством та забезпечити прийняття Верховною Радою закону України щодо надання доступу громадянам до інформації, імпульс подій 2004 року все ще має позитивний вплив на розвиток громадянського суспільства.

Ситуація із захистом прав національних меншин відповідно до положень ЦП 2006 є набагато складнішою. Потреба розробити проект Закону України „Про зміни до закону України „Про національні меншини” відповідно до рекомендацій Ради Європи виникла ще за часів Кучми. Проте, хоча доповнення обговорювались із експертами ОБСЄ декілька років, значного прогресу в цій сфері немає.

Прийняття Верховною Радою доповнень до Закону України „Про об'єднання громадян” з метою полегшення заснування та функціонування організацій національних меншин не відбулось у 2006 році, хоча зазначалось у ЦП 2006.

Втілення ряду положень ЦП великою мірою залежить від волі політичної еліти, і оскільки політична еліта України тільки розпочала рух (з сумнівним успіхом) до європейських стандартів ведення політики, в царині застосування політичної волі існують значні перешкоди європейській та євроатлантичній інтеграції.

Прийняття Верховною Радою змін до Закону України „Про об'єднання громадян” з метою полегшення заснування та функціонування НУО, чіткого визначення прав та обов'язків державних службовців та прозорих умов їх призначення на посади, прийняття Верховною Радою Закону України „Про державну службу”, який спрямований на визначення подальших цілей, прозорих аполітичних критеріїв прийняття на роботу державних службовців, все ще знаходяться під питанням. Хоча всі вище зазначені кроки є необхідними для наближення до стандартів НАТО та ЄС, уряди Тимошенко, Єханурова та Януковича не досягли жодного прогресу в цьому аспекті.

Ще однією метою ЦП 2006, яка зазнала повної невдачі через нестачу політичної волі українських політиків вищого рівня, є забезпечення балансу між трьома гілками влади: законодавчою, виконавчою та судовою - шляхом конституційних та адміністративних реформ.

Навпаки, Закон України „Про Кабінет міністрів України”, за який проголосувала конституційна більшість в парламенті України в 2006 році після того, як президент наклав на нього вето, створив передумови для перманентної, глибокої політичної кризи. Закон України „Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади”, покликаний регулювати структуру та діяльність центральних органів виконавчої влади, а також механізм державного управління, та Закон України „Про Президента України”, покликаний уточнити визначення повноважень президента, не були прийняті.

Розвиток цивільно-військових відносин є також однією із визначальних цілей ЦП 2006, хоча досить часто він також є проблематичним аспектом для демократичного транзиту навіть для нових країн членів ЄС (особливо очевидним це є у Центральній та Східній Європі, де традиційно незалежна та привілейована армія зазнала фундаментальних змін у статусі).

В Україні відбувся значний прогрес у цій сфері. Проте взаємозалежність між політичною ситуацією в державі та можливостями МО додає делікатності даному питанню.

ЦП 2006 також зважає на розвиток двосторонніх відносин України із сусідніми

державами. Тому кола експертів даних країн повинні приділяти увагу взаємним зусиллям для виконання таких цілей: втілення кожного рішення, прийнятого Міжнародним Судом в Гаазі (Нідерланди), посилення України як ключового донора регіональної стабільності та безпеки, зокрема шляхом збільшення внеску України у міжнародну співпрацю щодо регулювання конфліктів та підтримання миру, продовження процесу врегулювання конфлікту у Придністров'ї в розширеному форматі (за участі США та ЄС), підтримання структурного процесу демократизації придністровського регіону Республіки Молдова та країни в цілому за міжнародної координації, керівництва та моніторингу, з метою забезпечення демократичних стандартів та фундаментальних прав та свобод, повного доступу усіх етнічних груп населення Придністров'я до альтернативних джерел інформації на регіональному та міжнародному рівнях (наприклад, „Радіо Свобода”), включно із ЗМІ, телебаченням та радіопередачами України, що безпосередньо стосуються аудиторії Придністров'я, втілення рішень Киїневського саміту ГУАМ, включаючи розвиток військової співпраці в рамках ГУАМ за допомогою зустрічей на рівні командувачів Збройних сил держав-членів ГУАМ.

Залучення міжнародних експертів та допомоги може бути корисним для виконання та втілення низки цілей, що стосуються проведення інформаційних кампаній.

Наприклад, розгляд та прийняття Національної інформаційної стратегії з питань євроатлантичної інтеграції в Україні може бути більш успішним через залучення досвідчених експертів держав-членів НАТО.

У перспективах україно-румунських двосторонніх відносин спільним фактом для обох країн є те, що хоча процес реформи розпочався із внутрішнього імпульсу, роль допомоги Заходу, особливо політика відкритих дверей НАТО, є інструментом сприяння та спрямування змін.

Одним важливим внеском у встановленні демократичного громадського контролю є заснування в Румунії Вищої ради безпеки країни (CSAT), структури для координування з дій у кризових ситуаціях. Вивчення досвіду її функціонування може бути корисним для розвитку системи демократичного громадського контролю в Україні.

Але найважливішим кроком для всіх трьох країн є залучення до проекту з реформ третього покоління, тобто системних трансформацій сектору безпеки в Європі в цілому.

Україна та НАТО

Спільна робоча група з оборонної реформи

У 2006 році Україна співпрацювала з НАТО у проектах, що стосуються:

- роботи зі скороченим персоналом;
- професійної підготовки цивільного персоналу, який працює у сфері безпеки України;
- консолідації громадського та демократичного контролю інститутів безпеки України;
- створення партнерської мережі між Україною та державами-членами НАТО з метою поширення впливу неурядової експертизи.

Трастовий Фонд Партнерства заради миру

2006 рік був роком важливого розвитку проекту Партнерства (Трастовий Фонд Партнерства заради миру). Він є найважливішим проектом партнерства та демілітаризації, створеним НАТО у відповідь на пропозицію України. Даний проект координується США із фінансовою підтримкою 13 держав.

Цільовий план Україна-НАТО 2006:

Керівництво та міжнародний військовий штаб НАТО високо оцінюють:

- прогрес демократичного розвитку України – найбільш чесні вибори в історії України;
- забезпечення свободи висловлювань та медіа
- покращення виконання військових, безпекових та оборонних аспектів, включених до Цільового плану 2006. З числа інституцій безпеки Міністерство оборони досягло найбільш значного прогресу у виконання передбачених реформ.

Україна продовжила процес перетворення системи безпеки у демократичну та ефективну систему.

Стратегія Національної безпеки України є багатообіцяючою, а співпраця Україна-НАТО щодо реформи сектору безпеки зазнала відчутного розвитку у 2006 році.

У 2006 році Україна інтенсивно та якісно брала участь у заходах НАТО, що отримали високу оцінку:

- Операція в Балканах (KFOR – 182 військовослужбовці)
- Операція в Іраку (NTMI – 3 інструктори)
- Операція “Активні зусилля” – фрегат “Тернопіль” – перші навчання на морі під керівництвом НАТО
- Україна допомогла Міжнародним силам сприяння безпеці в Афганістані (ISAF) у сфері авіаційного транспортування.

Проблематичні сфери:

- Рівень інфляції (більше 10%)
- Рівень корупції
- Відсутність законодавства для запровадження громадського радіо та телебачення
- Відсутність консенсусу між політичними лідерами та ефективнішого інформування громадськості
- Відсутність конституційного балансу між трьома гілками влади
- Відсутність законодавства щодо співпраці органів влади та громадянського суспільства

Щодо втілення ЦП 2006 та запропонованих цілей для ЦП 2007 Україна зобов’язана:

- Поважати принципи ефективного управління, дружніх відносин із сусідніми країнами, поваги до прав людини та національних меншин
- Консолідувати регіональну безпеку та здійснювати ефективний моніторинг кордонів між Україною та Республікою Молдова
- Вдосконалювати засоби контролю експорту зброї та товарів військового призначення
- Дотримуватись міжнародних правил захисту навколишнього середовища

4.2. План дій Європейської Політики Сусідства:

Європейська політика сусідства (ЄПС) є зовнішньополітичною реакцією на нові кордони ЄС, появу нових країн-сусідів після розширення 2004 року. В рамках спільної зовнішньої політики та політики безпеки нові члени привнесли своє бачення щодо традиційних відносин із країнами не-членами ЄС, а також щодо нових викликів спільній зовнішній політиці та політиці безпеки (CFSP).

Дана політика є подальшим розвитком концепції Ширшої Європи, оприлюдненої у Комісії Комісії 2003 року. Такий односторонній політичний інструмент запропонував нове партнерство країнам Східної Європи (окрім Росії) та Середземноморським країнам (окрім Ізраїлю). Даний підхід не стосується Західних Балкан (включаючи Туреччину), які мають власний формат діалогу.

Нещодавній вступ Румунії та Болгарії пересунув кордони ЄС до кордонів Республіки Молдова та спровокував виникнення нових проблем для обох країн. Очевидно, що у багатьох аспектах Румунія вже не є окремим, самостійним актором. В рамках спільної політики Союзу повноваження були передані інституціям, включно із Комісією (рух товарів, послуг, осіб та капіталу, а також інша спільна політика). Безпека, демократія, права людини, нелегальна міграція та інші факти, пов'язані із Республікою Молдова та Україною, стали новими викликами для ЄС, переставши бути питанням відносин суто з Румунією.

Незважаючи на факт, що Європейська політика сусідства не надає європейській перспективи новим сусідам, вона не встановлює жодних „заборон” для цього процесу у майбутньому. Таке партнерство орієнтоване на першочергове досягнення цілей вільного та демократичного суспільства та функціонуючої економіки, орієнтованої на модель ЄС. Воно покликане надати поштовх європейській бізнес-діяльності у даних дружніх країнах із схожою та зрозумілою економікою та стабільним соціальним розвитком. В цьому контексті пропагуються та підтримуються економічні та соціальні реформи із зацікавленими країнами сусідства.

ЄПС втілюється через індивідуальні Плани Дій. Цей стратегічний документ має двосторонній характер та спирається на рамки ЄПС та УПС. Кожна держава повинна наблизити законодавство у секторах, які покриває УПС. У відповідь, ЄС надасть підтримку таким внутрішнім зусиллям через необхідну експертизу, нові програми співпраці та фінансові інструменти (ENPI). У цьому відношенні Інструмент інституційної розбудови (TAIEX) та програми твіннінгу є новим елементом допомоги. Проте, будь-яка підтримка та програма є доступні відповідно до прогресу процесів реформи.

Невипадково співпраця згідно Плану Дій відбувається більшою мірою в таких сферах як доступ до ринку, правила ринку, конкурентна політика, тощо. У цьому відношенні План Дій може розглядатись як пропозиція посиленої співпраці. Така співпраця, шляхом затвердження справжнього прогресу у даних сферах, буде доказом справжніх намірів модернізації та реформування країни.

Тим не менше, новий рівень співпраці Плану Дій не надає жодної європейської перспективи сусідам. Обговорення цього питання може розпочатись по мірі досягнення прогресу. Спосіб, за яким буде відбуватись розвиток співпраці, не є визначений: подальша посилена співпраця, повна інтеграція в ЄС, інтеграція, схожа до Європейської економічної зони (за досвідом Норвегії та Ісландії), Митного союзу (за досвідом Туреччини), чи форма секторальних/ окремих двосторонніх угод на прикладі Швейцарії. Проте, будь-які майбутні переговори будуть доречними тільки в разі досягнення об'єктивних критеріїв та відчутного прогресу погоджених реформ.

Останній Звіт Комісії щодо Республіки Молдова зазначає певний прогрес у деяких секторах та перелік вразливих питань, які зазнали відчутного регресу (наприклад, права людини, ЗМІ, судова влада, тощо). Тому очікується, що наступних 1,5 роки більше уваги буде приділятися цим важливим проблемам. Варто зазначити, що проблематичні сектори,

зазначені Комісією є не новими, а більш „традиційними” для влади Кишинева. Насамперед, судова система та свобода медіа перебувають під постійним моніторингом Ради Європи та є регулярним предметом двосторонніх переговорів ЄС-Республіка Молдова. Інші сектори, такі як інвестиційний клімат, формально досягли загальних принципів регуляції відповідно до стандартів ЄС, але імплементуються на недостатньому рівні.

Мабуть, існуючий механізм внутрішнього моніторингу та процеси прийняття рішень не є єдиними проблемами, вартими уваги. Нові виклики, здається, переважають спроможність залучених людських ресурсів. Основною дією, яку потрібно зробити всередині країни, є виконання внутрішніх реформ (ринкові правила, верховенство права, функціонуюча демократія).

Виконання Плану Дій Україна-ЄС

Протягом 2005 – 2006 років здійснювалася попередня спільна оцінка виконання Плану дій: під час проведення Самітів Україна – ЄС (1 грудня 2005 р., 27 жовтня 2006 р.), засідань Ради з питань співробітництва (13 червня 2005 р., 14 вересня 2006 р.), Комітету з питань співробітництва (19 жовтня 2005 р.), а також підкомітетів Україна – ЄС. Незалежний моніторинг проводили і неурядові організації та аналітичні центри, зокрема, консорціум експертів під керівництвом Центру Разумкова.

Із тексту оприлюдненого 4 грудня комунікації Єврокомісії «Посилюючи Європейську політику сусідства» констатується прогрес України в сфері прав людині та верховенстві права, що є довготривалими наслідками Помаранчевої революції. Зазначено, що у подоланні корупції здійснено лише перші кроки. Схвалено співпрацю у сфері зовнішньої політики та безпеки, зокрема, співробітництво з ЄС та Молдовою у прикордонних та митних питаннях. Відзначено завершення процесу адаптації національного законодавства до норм СОТ а також переговорів щодо реадмісії та спрощення візового режиму з ЄС.

На сайті Кабінету міністрів розміщено Позиційний Документ щодо імплементації Українською Стороною Плану дій Україна – ЄС у 2005-2006 роках (проект для громадського обговорення), у якому містяться оцінки, з якими уряд України звітуватиме щодо виконання ПД.

Політичний діалог та реформування

Основним аргументом на користь прогресу в даній сфері є проведення вільних та демократичних виборів 26 березня 2006 року.

В офіційних звітах міститься посилання на доповідь ОБСЄ/БДІПЛ щодо парламентських виборів 26 березня: Парламентські вибори 26 березня проведені переважно у відповідності із зобов'язаннями в рамках ОБСЄ, Ради Європи, іншими міжнародними стандартами демократичних виборів.

В Позиційному документі українського уряду вказано, що «Відповідно до оновленої Конституції України у серпні 2006 р. коаліцією парламентських фракцій було сформовано Уряд як політичний орган, відповідальний перед Президентом України та Верховною Радою України, підконтрольний та підзвітний Верховній Раді України». При цьому не згадуються істотні труднощі із імплементацією нової конституційної моделі, які призвели до виразних проблем у реалізації єдиного внутріполітичного та зовнішньополітичного курсу України після серпня 2006 року, до перманентного протистояння президентської та прем'єрської складових влади.

Щодо антикорупційної діяльності європейською стороною констатується, що робота за цим напрямком знаходиться на початковому етапі.

Український документ вказує на те, що за Індексом сприйняття корупції Transparency International у 2006 р. порівняно з 2005 р. рейтинг України щодо

сприйняття корупції покращився на 14 позицій (перейшла із 113 на 99 місце). Україною ратифіковано Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією (Закон України №2476). З 1 січня 2006 р. Україна стала повноправним членом Групи держав проти корупції. З метою встановлення кримінальної відповідальності за зловживання комп'ютерними системами та даними ратифіковано Конвенцію про кіберзлочинність (Закон України від 7 вересня 2005 р. №2824) та Додатковий протокол до цієї Конвенції (Закон України від 21 липня 2006 р. № 23). 18 жовтня 2006 р. Україною ратифіковано Конвенцію ООН проти корупції, Конвенцію Ради Європи про корупцію у контексті кримінального права та Додатковий протокол до цієї Конвенції (закони України №№ 251, 252, 253). У сфері прав людини у європейських оцінках згадуються не лише позитивні зрушення, але і збереження проблем у правоохоронних органах (застосування тортур до підслідних осіб), а також інцидент 6 лютого 2006 року, коли з України до Узбекистану була необґрунтовано депортована група узбецьких громадян, що просили притулку від політичного переслідування у власній країні внаслідок подій в Андижані.

Міжнародна політика, регіональні питання

З квітня 2005 року Україна отримала право приєднатись до Заяв ЄС зі Спільної зовнішньої та безпекової політики. Станом на квітень 2007 року Україна приєдналась до більше ніж 800 таких заяв, що становить 92% заяв ЄС за цей період. Це є очевидним успіхом, що демонструє справжню політичну солідарність ЄС та України на основі визнання спільних цінностей.

Іншим значним успіхом у відносинах Україна-ЄС є плідна співпраця з питань кордонів та митниці у трикутнику Україна-ЄС-Республіка Молдова. Започаткування Місії ЄС з надання допомоги у прикордонних питаннях Україні та Молдові (грудень 2005 року) та встановлення нового митного режиму між Україною та Республікою Молдова 3 березня 2006 року, стало першим прикладом такої успішної багатосторонньої співпраці за підтримки ЄС. Проте, основна мета даної співпраці – врегулювання придністровського конфлікту – поки що не є досягнута, а відсутність прогресу у цій сфері порушує доречні питання, чи спільні зусилля ЄС, України та Республіки Молдова були достатніми.

В липні 2006 року Місія ЄС розширила свою діяльність: новий офіс та аналітичний центр відкрили в Іллічівську та Одесі відповідно, персонал Місії збільшився на 40 осіб, а ЄС надав додаткове фінансування в сумі 6 мільйонів євро. Мандат Місії був подовжений до 2010 року.

Спрощення візового режиму та реадмісія

27 жовтня 2006 року, під час проведення саміту Україна-ЄС у Гельсінкі, було парафоровано угоди про спрощення візового режиму та реадмісію. Угода про спрощення візового режиму може вважатися найбільшим досягненням у відносинах Україна-ЄС у 2006 році. Підписання даних угод відбулось 18 червня 2007 року в Люксембурзі.

Україна стала другою після Росії країною, що завершила переговори зі спрощення візового режиму (Молдова знаходиться на початковій стадії переговорного процесу, з іншими країнами-сусідами переговори з цієї тематики поки не ведуться). Втім запровадження в дію візової угоди та угоди щодо реадмісії слід чекати не раніше ніж на початку 2008 року, оскільки попереду процедури ратифікації, а також узгодження технічних питань, пов'язаних з імплементацією.

При парафуванні угоди про реадмісію сторонам вдалося досягти згоди щодо перехідного періоду тривалістю в 2 роки – це менше, ніж прагнула Україна, але більше, ніж початково пропонував ЄС. Раніше українська сторона вказувала на дискримінаційний характер вимог ЄС обмежитись 1-річним перехідним періодом за умов, коли Російській Федерації

було надано 3 роки. Врешті було досягнуто компромісу, який надасть українській стороні додатковий час для технічного облаштування інфраструктури, необхідної для виконання угоди, а також для завершення переговорів та введення в дію (бажано – синхронно) угоди про реадмісію з Росією, що слугуватиме запобіжним чинником проти загрози перетворення України на відстійник нелегальних мігрантів з третіх країн.

Економічні та соціальні реформи і розвиток

30 грудня 2005 р. Україна отримала від ЄС статус країни з ринковою економікою (вилучено з переліку „країн з перехідною економікою” в рамках антидемпінгового законодавства ЄС).

У 2006 р. Уряд США прийняв рішення щодо надання Україні статусу країни з ринковою економікою. 23 березня Президент США підписав закон про відміну поправки Джексона-Веніка.

25 жовтня 2006 р. міжнародне рейтингове агентство Fitch поліпшило прогноз для України щодо рейтингів дефолту емітента в іноземній та національній валютах із „стабільного” на „позитивний”.

10 листопада 2006 р. міжнародне рейтингове агентство Moody’s Investors Service змінило прогноз зі „стабільного” на „позитивний” для зобов’язань України в національній та іноземній валюті, зі строком обігу від середньострокового до довгострокового, які мають рейтинг В1 та для граничного рівня рейтингу банківських депозитів в іноземній валюті, які мають рейтинг В2. Рейтинговий прогноз щодо граничного рівня рейтингу для облігацій у іноземній валюті з рейтингом “Вa3” був також змінений зі „стабільного” на „позитивний”. Аналізуючи ситуацію з покращенням інвестиційного клімату в Україні, урядовий документ констатує, що за результатами дослідження Світового Банку, за критеріями часу, що необхідно витратити на процес реєстрації підприємства, у 2005 році Україна увійшла до десятки кращих країн Європи.

Твіннінг

З метою впровадження уперше передбаченого політикою ЄС стосовно України інструменту Твіннінг:

- на Голодержслужбу України покладено функції з спрямування та координації діяльності з підготовки та реалізації програми Твіннінг в Україні;
- утворено та розпочато роботу Адміністративного офісу Твіннінг у Києві;
- внесено зміни до деяких актів Кабінету Міністрів щодо стажування державних службовців за кордоном та діяльності іноземних радників.

Перші проекти Твіннінг започатковані у сферах регулювання електроенергетики, конкуренції, стандартизації, безпеки цивільної авіації.

Вступ до СОТ

Значний прогрес в прийнятті національних процедур (13 грудня 2006 року), який був потрібний для вступу України до СОТ, є найбільшим досягненням України у сфері втілення економічної частини Плану Дій Україна-ЄС, хоча не всі законодавчі акти були прийняті.

У березні 2007 року Робоча Група зробила висновки, що більшість законодавства, прийнятого парламентом України відповідає зобов’язанням України щодо правил СОТ. Проте деякі закони потребували доповнень, що були врешті ухвалені у червні. Беручи до уваги даний факт, рішення Генеральної Ради СОТ щодо вступу України очікується не раніше осені 2007 року.

Торгівля

Існують розбіжності в статистичних показниках за даними Євростату та Держкомстату України щодо обсягів торгівлі між Україною та ЄС.

За даними Держкомстату України зовнішньоторговельний оборот товарами України з державами – членами ЄС за 2005 р. становив 21,1 млрд. дол. США, що на 10,0% більше, ніж за 2004 рік. Обсяг експорту товарів за цей період з України до держав – членів ЄС зменшився на 5,9% та склав 9,2 млрд. дол. США, обсяг імпорту з цих держав до України збільшився на 26,6% та склав 11,9 млрд. дол. США. Частка держав – членів ЄС у зовнішній торгівлі товарами України становила 29,9%.

Обсяг торгівлі товарами між Україною та ЄС за січень – вересень 2006 р. склав 18,48 млрд. дол. США. Експорт збільшився на 14,1% (7,84 млрд. дол. США), імпорт збільшився на 27,9% (10,64 млрд. дол. США). Від’ємне для України сальдо склало 2,8 млрд. дол. США. Частка держав-членів ЄС у зовнішній торгівлі товарами України становила 30,9%.

За даними Євростату, обсяги торгівлі товарами між Україною та ЄС у 2005 р. збільшившись на 16,6% порівняно з 2004 р. і становили 20,68 млрд. євро., у січні – березні 2006 р. – 5,65 млрд. євро, на 28,9% більше відповідного показника 2005 р.

Перспективи переговорів Україна-ЄС щодо Нової базової угоди

ЄС та Україна розпочали переговори щодо нової угоди 6 березня 2007 року. На цьому етапі позиції сторін є очевидно відмінними з певних концептуальних питань. Україна бажає, щоб нова угода передбачала *асоціацію із перспективою членства в ЄС*, в той час як ЄС на даному етапі не бажає надати Україні такі перспективи. На початку 2007 року позиція України щодо нової угоди була сформульована як *„політична асоціація та економічна інтеграція”*

Концептуальні підходи ЄС на даний момент перебувають під впливом концепції *„глибокої вільної торгівлі”*. Така концепція передбачає зняття тарифних обмежень та важливі кроки у адаптації законів України та регуляторних реформ. Щодо рамок співпраці, позиція ЄС формується на основі Європейської політики сусідства, яку критикують в Україні за неспроможність задовольнити її очікування щодо визнання перспективи членства на основі статті 49 Договору про Європейський Союз.

Виконання Плану дій Республіка Молдова-ЄС

Імплементация Плану дій Республіка Молдова-ЄС моніториться обома сторонами. Комісія періодично складає звіти, останній з яких датований 4 грудня 2006 року. Уряд Республіки Молдова вирішив розробити власний механізм внутрішнього моніторингу. Такий досвід не використовувався раніше і вперше був представлений для ПД. Останній звіт був представлений Міністерством закордонних справ уряду у березні 2007 року. Громадянське суспільство також проводить незалежний паралельний моніторинг стану виконання ПД.

Очевидно, що уряд досяг певного прогресу у реформуванні регулювань міжнародної торгівлі, правил процедури походження товару, ефективності митної служби. Приклади чітких практичних результатів – це спроможність бути учасником зони багатосторонньої вільної торгівлі в рамках Центрально-європейського договору про вільну торгівлю (СЕФТА), доступ та краще використання нової системи Загальних преференцій (GSP).

Незважаючи на участь у Загальній системі преференцій такі переваги неможливо використати, якщо не буде прогресу у адекватних реформах щодо санітарних, фіто санітарних та інших стандартів.

Існують очевидні випадки регресу у таких сферах, як незалежність судової влади, підтвержені не тільки національною практикою, але також і Європейським судом з прав людини. Певні політичні справи є на порядку денному двосторонніх переговорів Республіка Молдова-ЄС.

4.3. Від ЄПС до ЄПС плюс¹

Європейська політика сусідства (ЄПС) на сьогодні є принциповим інструментом, що поєднує країни Східної Європи із Європейським Союзом. Така політика потребує диверсифікації, ширшого та більш старанного процесу оцінки, тому до кінця терміну головування Німеччини у ЄС, очікувався певний перегляд такої політики, чого втім не сталося через консервативну позицію інших країн-членів. Втім питання модернізації ЄПС залишається на порядку денному ЄС.

Існують перспективи нової форми майбутніх відносин ЄС із даними посткомуністичними країнами після 2008 року, коли закінчиться строк дії Планів дій Республіки Молдова та України. Румунія дуже зацікавлена у Східноєвропейському вимірі ЄПС, оскільки вона близько розташована до даних країн та добре поінформована щодо викликів регіону.

Практично ЄПС надає розширений доступ до Внутрішнього ринку Союзу через розвиток торгівлі та інвестицій. Але в той же час, вона призводить до розширення принципів Внутрішнього ринку стосовно сусідніх країн, таким чином сприяючи перетворенню даних ринків на здорове та привабливе для інвесторів середовище. У відповідь на можливість притоку інвестицій, ноу-хау та винаходів, а також селективного доступу до внутрішнього ринку, Європейський Союз вимагає послідовних та глибоких реформ у демократичній та економічній сферах.

Процес перегляду ЄПС повинен зважати на такі принципи:

- ефективність
- участь
- більша відповідальність

Ті, хто робить фінансовий внесок у дану політику, мають підстави вимагати, щоб кошти витрачались за призначенням та продукували очікувані результати. Участь всіх зацікавлених країн ЄС є необхідною для створення та використання відповідних інструментів для виконання реформ точно та згідно духу, зазначеного у відповідних Планах Дій. Важливим є також той факт, що країни члени ЄС також повинні нести більшу відповідальність як наслідок ситуації, що з 1 січня ЄС географічно вийшов на береги Чорного моря.

Цілями майбутньої ЄПС повинно бути створення схеми співпраці з метою консолідації зони стабільності, безпеки та процвітання поряд з кордонами ЄС. Це повинно бути реалізовано через повернення до основного теоретичного підходу, який був початком даної політики: сумісність цінностей, інституцій, законів та норм на кордонах є шляхом до більшої сумісності та зменшення розходжень та відмінностей і у підсумку - уникненням конфліктів та насильства.

Баррі Бузан довів, що неоднорідність суспільних просторів є спонукальною основою виникнення і продовження конфліктів. В той же час, коли зникають відмінності, зменшуються підстави виникнення чи ескалації конфліктів.

Теоретична база містить ще одну аксіому, яка зазначає, що демократичні держави рідко провокують конфлікти, не воюють та не використовують насилля проти одна одної, а керуються дипломатичними інструментами вирішення спірних питань.

Це є другою теоретичною основою ЄПС. В цьому відношенні Комунікація Комісії від березня 2003 року передбачила схему, коли сторони (ЄС та сусідні країни) погодились на розширення діалогу та збільшенні кількості сфер, в яких вони можуть співпрацювати для спільної мети – зрівняти відмінності та уникнути створення нових перепон, політичних чи економічних. Тоді ЄС вперше запропонував привілейоване партнерство, включаючи доступ

¹ Цей розділ є оновленою версією статті Юліана Кіфу „Східний вимір Європейської політики сусідства: Румунський підхід”, яка була розміщена 31 жовтня 2006 року на веб сайті www.eurojournal.org

до Внутрішнього ринку. Країни-партнери взяли зобов'язання здійснення реформ, які мають зумовити успіх нової концепції співпраці та взаємодії.

Це може стати основою для процесу реформування майбутньої Європейської політики сусідства - "ЄПС плюс".

Виміри "ЄПС плюс"

А. Кордони Європи: політика відкритих дверей

ЄС не повинен давати остаточної та жорсткої відповіді щодо проблеми кордонів Європи чи завершувати процес європейського розширення, він має тримати двері відчиненими. Таким чином, вся політика адаптації сусідніх країн до правил ЄС для досягнення сумісності із нормами на інституціями, є та буде залишатись політичним та стратегічним інструментом, який приносить користь, співмірну з тією, що надавав процес розширення країнам кандидатам. Політика розширення є історією успіху ЄС, від якого не варто відмовлятися і в майбутньому.

Така позиція цілком співпадає із діючим правом ЄС. Договір про ЄС зазначає, що кожна країна, яка поділяє фундаментальні цінності, і в той же час забезпечує нормативну та інституційну сумісність та відповідає копенгагенським критеріям, може вимагати статусу кандидата та подавати заявку на приєднання до Європейського Союзу. Це може стати принципом для трансформації майбутньої ЄПС у "ЄПС плюс" – і таке тлумачення має бути зазначеним у майбутніх двосторонніх документах, які ЄС розроблятиме із країнами Східноєвропейського виміру.

Більше того, політика відкритих дверей є прямим інтересом самого Європейського Союзу: по-перше, розширення стало успішним внаслідок значних демократичних змін у колишніх комуністичних країнах, розширення європейського ринку, а також досягнення глибокої інституційної сумісності власне на рівні Союзу (оскільки розширення стимулювало реформи у системі прийняття рішень, зумовлені потребами Європи у складі 27 країн більше, ніж у випадку 15 країн).

Потрібно також зазначити, що за середньострокової та довгострокової перспективи, нові члени стануть мережевими донорами бюджету Союзу, і цей факт зумовить значне зростання бюджету Союзу з прямими перевагами для всієї європейської спільноти. І якщо говорити про витрати, 1,1% ВВП, які тепер складають європейський бюджет у складі 27 членів, є набагато меншою сумою у відносних цифрах, ніж бюджет ЄС-9 до прийняття Португалії та Іспанії.

Б. Деталізація ЄПС: Східноєвропейський вимір

Румунія – як новий член – зацікавлена у розробці регіонального виміру майбутньої ЄПС разом із загальною політикою, яка застосовується через індивідуальні плани дій. Аргументами на користь такої політики є намагання визначити та підкреслити характерні елементи Східноєвропейського виміру ЄПС. Він відрізняється від Південноєвропейського виміру, насамперед тому, що він має вважатись "політикою сусідства Європейського Союзу", а не "Європейською політикою...", оскільки тут ЄС має кордон з європейськими країнами на відміну від півдня, де сусідами є не-європейські держави.

Запропонована мета ЄПС може бути більш ефективно досягнута спеціалізацією політики сусідства між Східноєвропейським простором та країнами Середземного моря. Цьому сприятиме використання відповідних інструментів – включно з тими, які стосуються права на вступ до Союзу – у забезпеченні незворотних реформ у сусідніх країнах. Політика планування бюджету повинна слідувати даному напрямку зростаючого зацікавлення з метою створення більш адекватної опори Східноєвропейського виміру ЄПС у Республіці Молдова, Україні, на Кавказі та в Білорусі.

В. Нові виклики та складнощі: політика безпеки

Тристороння аналітична група експертів виступає за більш ефективний шлях підходу до сфери безпеки через ЄПС, досвід Барселонського процесу д повинен бути вдосконалений з урахуванням специфіки Східноєвропейського простору, а також підбором відповідних інструментів щодо питань безпеки у Східній Європі. Політика безпеки країн, нині включених у ЄПС, набуває важливості для Румунії, яка стала другою державою із найдовшим кордоном ЄС на Сході після Польщі.

Також є очевидним, що нова Європейська Політика Сусідства у вимірі безпеки повинна бути сумісною та стосуватись сусідніх країн із важливих частин зовнішньої політики та політики безпеки (CFSP) Східноєвропейського простору, а також європейської політики безпеки та оборони (ESDP).

Г. Енергетичний вимір: додана вартість регіону Чорного моря

Енергетика була предметом для ЄПС від початку. Тема набуває важливості на порядку денному європейських країн і стане однією із рушійних сил майбутньої європейського зближення та співпраці. Ми повинні використати весь спектр ідей у цьому вимірі в межах ЄПС, оскільки енергетика представляє спільний інтерес та спільний виклик, на який потрібно відповідати разом.

Нова ЄПС повинна більше залучати вимір безпеки та повинна бути сумісною із новими викликами у стратегії енергетичної безпеки, проект якої вже розроблений ЄС.

Це завдання є складним і не може бути виконане без використання справжнього потенціалу та доданої вартості, яку нам пропонує регіон Чорного моря, а також стратегічних переваг регіону, який є сусідом джерел нафти та газу з Кавказу та Каспійського регіону. ЄС зобов'язаний взяти на себе більшу відповідальність, витримати виклики та вирішити питання енергетичної безпеки у даному регіоні з метою ефективного використання власної ролі.

Більше того, ми вважаємо, що політика енергетичної безпеки в регіоні буде визначальною для майбутнього визначення меж спроможності інтеграції, солідарності та цілісності країн ЄС та навіть перспектив ЄС як організації.

Д. Співпраця з питань юстиції та внутрішніх справ (ЮВС): контроль східних кордонів

Співпраця з питань ЮВС повинна концентруватися на ключових аспектах, включаючи візовий режим, реадмісію, міграцію та притулок, більш координовану боротьбу із організованою злочинністю, контрабандою всіх видів та корупцією. Потрібно вдосконалити компонент сумісності судових реформ із всіма компонентами, що ведуть до визнання судових рішень сусідніх держав.

ЄПС плюс повинна сконцентруватись до покращенні контролю кордонів, та, більше того, допомозі країнам Східноєвропейського простору у вирішенні питань загрози міграції та контрабанди будь-якого виду, з метою покращення контролю східного кордону, навіть якщо це буде означати перегляд політики громадянства, міграції, візового режиму та пересування в межах країн СНД.

ЄС повинен визначити, які угоди між країнами СНД у військовій та безпековій сфері несумісні з прагненням набуття членства в ЄС і запропонувати анулювати такі угоди.

Е. Контрабанда та ухиляння від сплати податків

Інший важливий виклик стосується контрабанди та ухиляння від сплати податків. Це повинно стати ще одним важливим завданням, що стосуються і контролю кордонів, і життєздатності податкової системи для країн Східноєвропейського виміру. Країна не може користатись перевагами доступу на спільний внутрішній ринок ЄС, якщо вона не може зібрати відповідні податки від розвитку власної економіки, або не спроможна контролювати контрабанду чи транзит товару до країн ЄС. Допомога та навчання повинні стати основними цілями підтримки в цій сфері.

Є. Ринок робочої сили: між нелегальною міграцією та вільним пересуванням

Як і контроль кордонів та контрабанда, міграція робочої сили повинна підлягати відповідній, недискримінаційній та адаптованій спільній європейській політиці. ЄС повинен знайти більш відповідні рішення з метою встановлення сфер, в яких вже задіяна робоча сила із сусідніх країн та тих, де така робоча сила є потрібною. Ми повинні краще керувати міграцією в час, коли ЄС потребує робочої сили, а країни Східної Європи можуть надати кваліфіковані кадри.

ЄПС повинна адаптуватись саме у цій сфері до того факту, що країни Східноєвропейського виміру володіють певними перевагами від того, що їх робоча сила працює в ЄС, після того, як вона виявить потрібні ніші. ЄПС також повинна допомогти тим країнам із розумовим та творчим потенціалом стабілізувати власну робочу силу. Недостача робочої сили, яка з часом виявиться у тих країнах, буде заповнена людьми, які емігрували із країн Сходу і Півдня, створюючи нові проблеми, з якими не готові зіштовхнутись країни Східноєвропейського виміру ЄПС.

Ж. Заморожені конфлікти. На шляху до коректного та надійного вирішення

Частиною загроз безпеці, а також і причиною контрабанди та незаконної торгівлі є виклики, пов'язані із замороженими конфліктами та незаконною присутністю іноземних військ на території країн Східноєвропейського простору ЄПС. Роль ЄС зростає при вирішенні таких конфліктів через ЄПС, яка є більш чіткою та коректною у Придністров'ї та Південній Осетії. Існує високий рівень сподівань у регіоні на допомогу ЄС, особливо щодо більшої відповідальності, пов'язаної із вирішенням даних заморожених конфліктів.

В інтересах ЄС почати дебати щодо використання всіх інструментів, включно із привілейованим статусом країн Східноєвропейського виміру, які бажають приєднатись до Союзу, для забезпечення стійкого миру у цих критичних зонах.

Звичайно, потрібно брати до уваги вирішальний російський фактор, але ми вважаємо, що переговори із Москвою щодо майбутніх договірних рамок співпраці із ЄС можуть відчинити вікно можливостей для більш детальних переговорів, а також пролити світло у цьому складному та делікатному питанні.

Роль Румунії

Румунія та Польща, як найбільш зацікавлені країни у цьому вимірі, можуть взяти відповідальність за спільне виконання завдання оцінювання, планування та посилення таких політик на кодоні, перша в регіоні Чорного моря, а друга у Балтійському регіоні. Допомога всіх європейських країн у цій сфері буде вітатись.

Румунія вбачає себе як командного гравця в рамках ЄС, із доданою вартістю, пов'язаною із її ресурсами та ноу хау щодо країн, включених до Східноєвропейського простору ЄПС. Тристороння група експертів підтримує її прагнення творчо та рішучо використати дані ресурси та можливості дипломатії із спільною користю для ЄС, разом із всіма партнерами ЄС, які бажають прямої участі у даній політиці, та країнами Східноєвропейського простору. Рекомендуються збалансовані дії, здоровий глузд та адекватна європейська зовнішня та безпекова політика відповідно до можливостей та ресурсів ЄС, також максимізація потенціалу ЄС в цьому вимірі.

Нові інструменти моніторингу та можливості оптимізації

Останнім, але не менш важливим фактом, на який ЄС повинен звернути увагу, є пошук нових інструментів для ближчого та уважного моніторингу дотримання зобов'язань країн Східноєвропейського виміру щодо ЄС, які були взяті в рамках Планів дій. Він повинен здійснюватись за допомогою нових інструментів та можливостей, які нададуть ЄС право отримати певні відповіді від країн, залучених до ЄПС, щодо спостереження за рівнем реалізації реформ, рівнем сумісності із відповідними нормами та вимогами ЄС. Це повинно

сприяти виконанню принципу точності та ефективності як рушійної сили для покращення Європейської політики сусідства.

4.4 Місія Європейського Союзу з надання прикордонної допомоги Молдові та Україні (EUBAM)

Місія Європейського Союзу з надання прикордонної допомоги Молдові та Україні (EUBAM) є, мабуть, найкращим та найбільш ефективним інструментом реформ, який існує у Молдові та Україні на сьогоднішній момент у сфері керування кордонами. З іншого боку, Місія є масштабним проектом, який засвідчив спроможність ЄС організувати великі місії за досить короткий строк. Також варто зазначити, що необхідна політична воля була спочатку продемонстрована РМ та Україною, на прохання яких Місія була започаткована.

Діалог щодо митниці та кордонів між Республікою Молдова та Україною вступив у нову фазу після невдалої спроби у вересні 2001 року встановити спільні україно - молдавські контрольні пункти на території України.

Пізніше він фокусувався на встановленні спільних контрольних пунктів в сепаратистському сегменті спільного кордону Республіки Молдова та України (включаючи Кучурган-Первомайське та Кучурган-Новосавицьке). У березні-травні 2003 року команда спостереження та оцінювання під мандатом ОБСЄ провела пошукову місію у сепаратистському регіоні та розробила певні рекомендації на користь міжнародної місії під мандатом ОБСЄ.

EUBAM є компромісом „міжнародного митного контролю сепаратистського сегменту на лінії державного кордону Республіки Молдова та України та допомогою ефективного міжнародного механізму його моніторингу”, запит на який подавався спільним листом голів держав Республіки Молдова та України від 2 липня 2005 року. Її мандат був затверджений на 2 роки та подовжений у березні 2007 року на період 2008-2009 рр.

Незважаючи на домовленості, які існували на той час між Республікою Молдова та Україною, започаткування процесу демаркації спільним Комітетом, існували певні труднощі у встановленні ефективного спілкування. Виключно із ілюстративною метою та для прикладу, ми можемо згадати „спільні контрольні пункти” у сепаратистському регіоні, конфлікти прикордонних охоронців біля електростанції в Новодністровську; митні суперечки, територіальні суперечки у Комітеті демаркації; управління кордоном у селі Паланка, тощо.

EUBAM не володіє виконавчими повноваженнями, що забороняється навіть мандатом. Проте, існує спостерігач на кордоні, який може вимагати додаткових перевірок на вимогу чи через інформування відповідних компетентних органів.

Існування Місії свідчить про залучення ЄС до регіону та його присутність в ньому. Місія сприяла інформуванню щодо ситуації та більш ефективній орієнтації політики у Республіці Молдова та Україні. По-друге, вона значно покращила спілкування та довіру між компетентними прикордонними органами сусідніх країн. Третім елементом, який потрібно згадати, є розробка 41 рекомендацій у Звіті Оцінювання потреб та рекомендацій (NAAR), який буде спрямовувати процес реформ.

Незважаючи на його фактично технічну роль, позитивний вплив Місії на сферу політики кордонів є очевидним. Може бути передбачено поширення такого досвіду від справ митного контролю та управління кордонами до співпраці у сфері реадмісії.

Перший рік місії моніторингу на кордоні Республіки Молдова та України є позитивним, такі питання як нелегальна міграція, наркотики, контрабанда автомобілів, незаконна торгівля курячим м'ясом, демонструють позитивну статистику. Також втілення сучасних схем перевірок контейнерів було плідним щодо вилучення зброї та незареєстрованих цигарок.

Певні позиції вимагають покращення, а саме співпраця та вільний доступ до портових зон, включаючи склади контейнерів. Покращення потрібне щодо якості випадкових

(неанонсованих) перевірок на кордоні, а також ефективності прикордонних служб Республіки Молдова та України. Навчання та експертиза тих, хто залучені до роботи на кордоні – охоронців, поліції, митної служби, санітарних та ветеринарних постів – повинні бути більш насиченими та цілеспрямованими. Від України та Республіки Молдова вимагається пристосування прикордонних правил відповідно до європейських стандартів контролю людей та товарів. Для того, щоб уникнути повторення проблем та покращити співпрацю, інтегрований митний контроль повинен бути розвинутий відповідно до європейських стандартів з урахування обміном досвіду та спільних контрольних команд.

ЄС готує другу фазу місії моніторингу в рамках ширшої Концепції *місії політики безпеки та оборони (ESDP) на кордонах*, проект розроблений Генеральним Секретаріатом Ради. Документ передбачає новий підхід до нових викликів прикордонної безпеки та ризиків, які походять від розширення ЄС на схід та південь. Беручи до уваги той факт, що Європейська Комісія є основним органом, який керує митним режимом, будь-яка ініціатива у даній сфері повинна бути подвійною, із залученням військових та цивільних органів ESDP, та стосуватись тільки питань безпеки. Як наслідок, проблеми першої фази, такі як торгівля сталлю, повинні вирішитись у другій фазі за допомогою Європейської Комісії. Ширше питання боротьби з організованою злочинністю повинно вирішуватись створенням спільних команд поліцейських та прокурорів.

5. ТРИСТОРОННЯ СПІВПРАЦЯ ТА ДОДАНА ВАРТІСТЬ ДЛЯ РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА ТА УКРАЇНИ В РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Тристороння співпраця виявилась важливим інструментом для регіонального підходу до питань, що стосуються трьох країн.

Основними питаннями на офіційному тристоронньому рівні, які можна вирішити, є: Придністровське питання, візовий режим, енергетична безпека, корупція та питання громадянства. Уроки, здобуті в процесі трансформацій Румунії та інших держав членів ЄС та НАТО „нової Європи”, є навіть більш важливими, ніж приклади успішних реформ. Але у сфері полегшення візового режиму, а пізніше утворення вільного візового режиму, а також у сфері боротьби з корупцією, досвід Румунії може бути хорошим прикладом.

5.1. На шляху до безвізового пересування для громадян України та Республіки Молдова в межах ЄС: використовуючи досвід Румунії

Після приблизно року переговорів Європейська Спільнота та Україна погодились на проект угоди, що стосується спрощення візового режиму. Вона була парафрована на 10 Самміті Україна-ЄС в Хельсінкі 27 жовтня 2006 року Комісаром Ради Європи Бенітою Фереро-Вальднер та Міністром Закордонних справ України Борисом Тарасюком. Підписання угоди відбулось 18 червня 2007 року у Люксембурзі. Угода не є ідеальною, але вона може розглядатись як перший крок у правильному напрямку. Особливо важливим є визнання Європейською Комісією, як зазначено у Преамбулі „запровадження режиму безвізового пересування для громадян України у довгостроковій перспективі”. В результаті вона відкриває можливість поступового полегшення та майбутнього скасування візових вимог для громадян України. Потрібно також зазначити, що переговори щодо угоди велись в час, коли Європейська Комісія працювала над змінами до Шенгенського законодавства, щодо запланованого введення Системи Візової Інформації та вимог біометричних даних.

Угода пропонує декілька переваг. По-перше, вона встановлює фіксовану оплату за розгляд візової заявки в сумі 35 євро. Це означає, що така оплата не зміниться, хоча в червні 2006 року Рада доповнила Спільні консульські інструкції, ввівши плату розміром 60 євро. Хоча в загальному встановлення плати 35 євро є позитивним досягненням, з точки зору громадян України, воно не є позитивною зміною, а тільки збереженням статус-кво. У випадках певних категорій громадян (включаючи неповнолітніх), така плата може не виплачуватись. По-друге, угода встановлює термін процедури розгляду візових заявок тривалістю 10 календарних днів з дати отримання заявки та необхідних документів.

В той же час, потрібно зазначити деякі важливі недоліки. Угода поділяє громадян України на дві групи, а саме виокремлює декілька привілейованих категорій, які можуть отримати багаторазову візу, вигоди від полегшеної процедури (коротший перелік необхідних документів), чи переваги від уникнення сплати за візу, тоді як решта - більшість звичайних громадян, не отримують такі переваги. Це може створити відчуття дискримінації та висновків, що Європейський Союз зацікавлений тільки в українській еліті. Це може спричинити негативне сприйняття ЄС громадянами України. До того ж, наявність привілейованих категорій може легко спонукати до виникнення корупції (дехто може піддатись спокуси надати фальшиве посвідчення, наприклад, журналістів чи водіїв). Якщо така практика стане широко розповсюдженою, то взаємна довіра між ЄС та Україною може бути зруйнованою.

На даний час ведуться схожі переговори між Республікою Молдова та ЄС.

Під час нещодавнього візиту до Румунії 15 січня 2007 року Президент України Віктор Ющенко оголосив, що Україна надає безвізовий доступ до України для громадян Румунії, оскільки дана країна стала членом ЄС. В той же час, уряд Румунії розглядав рішення

щодо видачі безкоштовних віз для громадян України. Проте, згідно з новою формулою, встановленою у Угоді щодо спрощення візового режиму між ЄС та Україною (яка встановила консульській збір в розмірі 35 євро), Румунія не зможе втілити модель, яка практикується між Україною та деякими новими членами ЄС, а саме Польщею, Чеською Республікою, Словацькою Республікою, Угорщиною, Латвією, Литвою та Естонією (безвізовий режим в обмін на безкоштовні візи). а буде керуватись положеннями (не без тиску Брюсселя) зазначеної Угоди.

У 2005 році та відповідно у 2006 році Україна та Республіка Молдова односторонньо скасували візові вимоги для громадян держав членів ЄС.

Оскільки Україна та Республіка Молдова висловили бажання отримати безвізовий режим в межах ЄС, потрібно вивчити відповідний досвід Румунії.

Румунія має позитивним досвід як країна, **яка успішно вийшла із „чорного списку” ЄС та отримала режим безвізового пересування в межах ЄС з 1 січня 2002 року.** Україна та Республіка Молдова можуть використати досвід Румунії для розроблення та втілення національних стратегій, що приведуть до майбутнього безвізового режиму з ЄС.

Для досягнення значного прогресу на такому шляху країна повинна відповідати певним умовам, спрямованим на створення ефективніших законодавчих рамок для контролю міграції громадян до країн Заходу. В цьому контексті, Румунія здійснювала кроки для попередження незаконних потоків міграції шляхом гарантування повернення мігрантів, а також забезпеченням того, що вони не будуть займатись пошуком роботи за кордоном. Повернення гарантувалось проїзними документами, дійсними протягом трьох місяців після виїзду з Румунії. Також сума 100 євро в день та дійсне страхування здоров'я може гарантувати, що турист має достатньо джерел для підтримання власного перебування за кордоном. Для того, що зменшити незаконну міграцію (коли мігранти перевищують дозволений законом тримісячний період перебування в країні ЄС чи порушують закони за кордоном), уряд Румунії застосував санкції, які стосуються тимчасового припинення дії права на вільне пересування на період до 5 років чи на скасування права на володіння паспортом. Підсилення контролю державних службовців, які займаються видачею паспортів та прикордонної поліції мало на меті попередити корупцію та, як наслідок, спонукати до дотримання правил.

Виїзна трудова міграція є реальністю Румунії. В цьому контексті двосторонні угоди із країнами пункту призначення полегшують вільне та законне пересування робітників, а також гарантують рівні права мігрантам та місцевому населенню. Значного прогресу було досягнуто на законодавчому рівні щодо громадян Румунії, які працюють за кордоном. У 2000–2004 роках уряд Румунії підписав декілька двосторонніх угод із країнами, які виявились важливими пунктами призначення румунських робітників (наприклад, Іспанія, Португалія та Італія).

З огляду на боротьбу із нелегальною міграцією, Румунія підписала угоди щодо реадмісії із усіма країнами членами ЄС та із сусідніми країнами, та має на меті завершити угоди щодо реадмісії із транзитними країнами та всіма країнами „чорного списку” ЄС.

Що стосується процедур депортації, з огляду на права людини, законодавство країн, зазначених вище, включає звільнення від цих процедур мігрантів, чії права та свободи можуть порушуватись у їх рідних країнах, та якщо вони можуть піддаватись тортурам та негуманному чи нешанобливому ставленню.

Новий Закон про іноземців був прийнятий у грудні 2002 року урядом Румунії. Він зазначає критерії в'їзду для громадян країн третього світу з метою отримання роботи, особистої бізнес діяльності чи навчання. Положення також стосуються неповнолітніх, без супроводу батьків, процедури вигнання та повернення, та санкцій, які застосовуються за порушення положень закону. Незважаючи на факт, що закон полегшує вільне пересування робітників ЄС та підтримує об'єднання сімей, він також включає дискримінуючу практику щодо доступу до ринку праці громадян ЄС, які можуть отримати роботу тільки в тому випадку, якщо не було знайдено румунських громадян, які б претендували на цю посаду.

Нещодавня стратегія міграції, прийнята урядом Румунії у квітні 2004 року визначає межі законної міграції, які стосуються питань, зазначених вище, а також формулює нові цілі для подальшої гармонізації положень закону та особливої практики міжнародних законів та вимог. Її основною метою є вироблення Національного плану дій, який буде визначати компетенції та обов'язки всіх інституцій та органів влади, які мають справу із даним феноменом. Кожний з них також повинен розробити детальні плани реалізації власних окремих цілей.

Рекомендації для України та Республіки Молдова

З метою доведення власної послідовності в питаннях юстиції та внутрішніх справ (ЖНА) та надати основу для майбутнього успішного діалогу із ЄС, Республіка Молдова та Україна мають продовжувати політику, спрямовану на досягнення європейських стандартів в таких сферах, як міграційна політика, керування кордонами, системи видачі паспортів, політики громадянства, посилення внутрішньої безпеки. Дорожня карта на шляху до безвізового режиму пересування повинна мати в основі раціональне застосування критеріїв ЄС, що раніше використовувались Румунією та Болгарією, які вийшли зі візового „чорного списку” ЄС у 2000 році.

Політика повинна базуватись на розділах звітів Комісії щодо Болгарії та Румунії, які стали основою рішення щодо виключення даних країн із „чорного списку”. Основні сфери є наступними:

- Законодавчі рамки та адміністративна практика на кордонах: політика видачі віз, санкції за нелегальну міграцію (включно із санкціями, що стосуються тих осіб, які використали територію даних країн з метою прибуття на територію держав членів ЄС), санкції щодо осіб, причетних до нелегальної міграції до країн членів ЄС.
- Розвиток інфраструктури на кордонах з країнами не-членами ЄС
- Удосконалення процедури отримання паспортів, технічні стандарти та боротьба з корупцією в паспортній службі
- Введення особистих ідентифікаційних карток згідно стандартів ЄС
- Посилення заходів зі зміцнення довіри між прикордонними та митними службами України та Республіки Молдова із сусідніми країнами членами ЄС
- Продовження співпраці в рамках EUBAM
- Репатріація власних громадян - якщо вони порушили законодавство держав членів ЄС та були депортовані
- Піднесення рівня співпраці із сусідніми державами членами ЄС у сфері управління кордонами та боротьби із нелегальною міграцією
- Співпраця із європейськими туроператорами

Особливі рекомендації для Республіки Молдова

Республіка Молдова усвідомила власні проблеми щодо візового режиму тільки пізніше, після 1 січня 2007 року, коли Румунія вступила до ЄС, незважаючи на поширене отримання громадянства Румунії та інших держав членів ЄС.

У Кишиневу гадали, що ЄС якимось чином буде змушений піти на поступки і запропонувати безвізовий режим для громадян Республіки Молдова. Неправильне розуміння призвело до втрати часу і змусило владу Республіки Молдова розпочати переговори щодо полегшення візового режиму та реадмісії тільки в середині лютого. З іншої сторони, вимога безвізового режиму не є реалістичною для Республіки Молдова, і така вимога дискредитує владу Республіки Молдова. Виявилось неправильним оцінювати, що Республіка Молдова може негайно отримати безвізовий режим із ЄС.

В цьому відношенні ми рекомендуємо владі Республіки Молдова:

- уникати необґрунтованої позиції, яка веде до протилежних результатів та риторики, яку можна сприйняти як нераціональні випадки проти ЄС;
- розпочати діалог із Румунією, Україною та іншими країнами щодо питань громадянства;
- підтвердити відкриття двох консульств Румунії у Бельцах та Кагулі;
- використати досвід Румунії та України з метою використання найбільш вигідних умов реадмісії та спрощення візового режиму із ЄС;
- заохочувати експертизу із країн членів ЄС, включно із Румунією, щодо засобів та умов безвізового режиму із ЄС та розробити відповідні реформи для того, щоб стати надійним кандидатом для втілення даної мети.

5.2. Занепокоєння енергетичної безпекою Європи: регіональний вимір

В енергетичній сфері, стабільний розвиток в межах держав членів ЄС та ЄС в цілому позначений зростаючою залежністю від імпортованих енергетичних джерел, та відповідно зростаючою залежністю від країн, що виробляють нафту та газ та транзитних країн. Оскільки у всіх питаннях, пов'язаних із енергетикою, Росія є одним з найбільших торгових партнерів ЄС (займаючи 9% всього імпорту ЄС, Росія є третім найбільшим торговим партнером ЄС), цей факт домінує не тільки в двосторонніх відносинах ЄС-Росія, але певною мірою і в ставленні ЄС до східноєвропейських сусідів, в тому числі України та Республіки Молдова. Розширення 2004 року перетворило ЄС на більш вразливе об'єднання в цьому плані, оскільки більшість нових членів отримують власне нафтове та газове постачання основним чином з Росії.

Порівняння частки Росії в імпорті нафти та газу до та після розширення зазначає ріст у постачанні нафти з 18% у 2001 році до 30% у 2005 році, та газу – з 41% у 2001 році до 50% у 2005 році. Залежність від газу Росії повинна зрости із заміною вугільних енергетичних станцій у Польщі, Естонії та Болгарії та планами закрити атомні реактори у Німеччині, Литві, Словаччині та Болгарії. Останнє розширення ЄС – вступ Румунії та Болгарії 1 січня 2007 року – може збільшити загальну залежність ЄС від зовнішнього енергетичного постачання. Відповідно до правил „realpolitik”, занепокоєння стабільністю та безпекою енергетичного постачання перевищує більш ідеалістичні цілі, такі як поширення демократії та прав людини. ЄС не є винятком: хоча він включає демократію та права людини до порядку денного власної політики щодо Росії, саме енергетика є основною темою у відносинах ЄС-Росія.

Хоча ризики, пов'язані із надмірною залежністю ЄС від Росії, не є новими, видається, що тільки нещодавно ЄС усвідомив власні інтереси у забезпеченні енергетичної безпеки. У документі щодо стратегії безпеки ЄС, який був оприлюднений у грудні 2003 року, особливе питання енергетичної безпеки як важливої частини загального занепокоєння щодо безпеки, не було включено до переліку „ключових загроз”, про нього тільки коротко згадувалось як про одну із глобальних проблем, яка „збільшила європейську залежність, і відповідно вразливість, від взаємопов'язаної інфраструктури у сферах транспорту, енергетики, інформації та ін.” Тим часом, події 2006 року досить переконливо продемонстрували, що потенціал „вразливості” вже перетворився у справжні кризи, які вразили країн-споживачів енергетики трчі протягом двох зимових місяців, - грудня та лютого 2006 року. Держави-члени ЄС зазнали прямого негативного впливу як результату енергетичної та газової кризи в Україні, нав'язаної Росією (яка розпочалась 1 січня 2006 року), що співпала в часі з енергетичною кризою у Республіці Молдова (також із ситуацією, близькою до катастрофічної, у Грузії, яка постраждала від повного відключення від енергетичного та постачання електроенергії з Росії протягом 16 днів).

Договір від 4 січня між Росією та Україною підтвердив, що Україна буде отримувати достатньо газу для надзвичайних постачань. 5 січня Міністр палива та енергетики України Іван Плачков оголосив, що компанія Нафтогаз України та Росукренерго переберуть на себе завдання Газпрому постачати газ до Республіки Молдова. Газпром негайно відреагував, проінформувавши компанію Молдовагаз, що договір між Росією та Україною, підписаний 4 січня, забороняє такий „реекспорт” газу.

Газова криза в Україні підкреслила небезпеки зростаючої енергетичної залежності від Росії та спонукала серйозні дискусії в межах ЄС. Криза підняла енергетичну безпеку у порядку денному ЄС на першочергову позицію та стала стимулом розроблення спільної енергетичної політики. Документ “Щодо європейської стратегії енергопостачання” /Green Paper/ був справді підготований Європейською Комісією у березні 2006 року. Документ сфокусований на таких очевидно кардинальних питаннях як диверсифікація типів енергетики, охорона та збереження, ширше використання відновлювальних та необмежених видів палива, взаємозв'язок енергетичних систем та розширення об'єму зберігання, але менше уваги приділено диверсифікації джерел постачання нафти та газу. Першим обережним кроком на шляху відходу від традиційного мислення є той факт, що Документ містить посилення до „зовнішнього” виміру безпекових стратегій ЄС, включно із залученням власного ширшого сусідства як необхідного для постачання конкурентної та безпечної енергії. Очевидним недоліком даного документу є відсутність згадувань про потребу подальшого розвитку таких багатообіцяючих проектів ЄС як TRASECA (Транзитний коридор Європа-Кавказ-Центральна Азія), розробленого у 1990-х роках, який не зміг отримати достатньо фінансування та політичної підтримки з боку ЄС, чи будь-якого іншого конкретного проекту. Таке перше зусилля щодо формування спільної енергетичної стратегії та є важливим для прочатку процесу диверсифікації постачань нафти та газу з метою зменшення надмірної залежності ЄС від Росії.

Що стосується конкретних випадків енергетичних криз на початку 2006 року, відповідь ЄС на ворожі дії Росії щодо України, Республіки Молдова та Грузії була досить м'якою. Навіть після неодноразових перебоїв із постачанням взимку, Комісар з Енергетики ЄС назвав Росію „надійним партнером”, всупереч наявності очевидних даних. Більше того, доповідачі Ради ЄС охарактеризували такі гострі енергетичні проблеми як „двосторонні” (Україна-Росія та Республіка Молдова-Росія відповідно) та із суто комерційними причинами. Проте, на експертному рівні такі інциденти розглядались як тривожні сигнали, що вказували на зростаючу ненадійність та непередбачуваність Росії для всієї Європи.

Занепокоєння ЄС щодо надмірної залежності від енергетичного постачання Росії зросло протягом 2006 року. Незадоволеність між ЄС та Російською Федерацією погіршилась через неодноразові невдалі переговори щодо ратифікації Росією Європейської енергетичної хартії. Даний документ ЄС визначає ринкові правила щодо координування політики з вироблення енергетики та її транспортування, також ціни для внутрішніх та закордонних споживачів. Такий підхід не є сумісним із намаганнями Росії піддати будь-яку діяльність, пов'язану із енергетикою, суворому державному контролю, що втілюється у державних монополіях, таких як Газпром та Транснефть. В той час як Документ Європейської Комісії Green Paper зазначає, що енергетичні потреби можуть та повинні керуватись ринковими інструментами, таким чином вказуючи на те, що енергетичні ціни відображають реальні витрати, Енергетична Стратегія Росії до 2020 року відкриває наміри продовжити практику державного регулювання газового ринку через ціни, податки та політику інвестування, а також через законодавство, яке підпорядковане інтересам державних монополій.

Такий розвиток ситуації підкреслив життєву необхідність диверсифікації джерел експорту гідрокарбонів до Європи та зменшення енергетичної залежності від Росії, що представляє серйозну проблему безпеки та низку ризиків.

Відповідно до чітко сформульованого бачення Президента Румунії Траяна Бесеску „очевидним є те, що Газпром на даний момент є більш ефективним, ніж Червона Армія

40 чи 60 років тому.” Така думка була висловлена у промові на міжнародній конференції у Вашингтоні „Експорт енергетики з Каспії та Коридор Чорного моря” 28 липня 2006 року. Дана презентація підкреслила надзвичайно великий ризик монополії Газпрому у Європі та закликала до фокусування уваги на басейнах Каспійського та Чорного моря як альтернативних енергетичних джерел та шляхів транспортування.

Насправді, події кінця 2006-початку 2007 року повністю підтвердили зростаюче занепокоєння щодо надійності Росії як основного постачальника енергетики до європейських країн. Рівно через рік після енергетичної кризи в січні 2006 року, схожа криза, спровокована Росією, цього разу щодо суперечки про ціни на нафту із Білоруссю, отримала досить відмінну відповідь від ЄС. Криза, яка стосувалась нафтових поставок з Росії до Німеччини, Польщі, України та інших країн Східної Європи, спровокувала критику з великої частини Європи. Голова Міжнародного Енергетичного Агентства Клод Манділ, зробив незвично жорстку заяву, в якій зазначалось, що такі дії підірвали віру у Росію як експортера нафти і вони були чимось, „чого ніколи не повинно було статись”. Німецький радник та поточний Президент Європейського Союзу Ангела Меркель проголосила закриття нафтової лінії як неприпустимий крок, який „зруйнував довіру” до Росії як енергетичного постачальника.

Час дій Росії міг мати зворотній ефект та розірвати дискредитуючі відносини із європейськими партнерами, оскільки рішення про зупинення постачання нафти через Білорусь виникло за декілька годин перед ключовим раундом дебатів ЄС щодо енергетики. Зростаючий ефект декількох разів повторився, енергетичні кризи, спровоковані Росією, могли спричинити зміну у настроях авторів проекту енергетичної стратегії ЄС, якого вже давно чекали. Аналізуючи цей проект, ми можемо посилатись на такі пункти як необхідність стимулювати зв'язки з усіма партнерами, які займаються виробництвом енергетики, з метою уникнення надмірної залежності від будь-якого джерела та розробити „ефективні енергетичні відносини з усіма міжнародними партнерами... Це означатиме розширення відносин у географічному вимірі та поглиблення їх характеру.”

Хоча документ Європейської Комісії не вказує чітко на страх Брюсселю щодо небезпек надмірної залежності від російського газу, він закликає ЄС проводити політику підсилення зв'язків із альтернативними виробниками, особливо із колишніми країнами Радянського Союзу. Проект стратегії приділяє основну увагу зв'язкам із Центральною Азією та Кавказом, включно із втіленням нещодавніх угод із Азербайджаном та Казахстаном, щоб „полегшити транспортування енергетичних ресурсів з Каспійського моря до ЄС” та з метою досягнення схожих угод із Туркменістаном та Узбекистаном цього року. Важливість таких постачальників розшириться через завершення проведення трубопроводу Набукко через Туреччину.

Основний енергетичний проект ЄС, трубопровід Набукко, транспортуватиме природний газ із Каспійського регіону, головним чином з Азербайджану до Туреччини. Він буде проходити через Болгарію, Румунію та Угорщину, а також Австрію. 5 транзитних країн вже встановили консорціум для спільної участі у даному проекті. Коли будівництво трубопроводу буде завершено, за прогнозами не раніше 2011, трубопровід із здатністю передавати принаймні 30 мільярдів кубічних метрів або 1 трильйон кубічних футів природного газу щорічно, сприятиме розвитку усіх 27 держав членів ЄС. Вона також відкриє „вікно можливостей” для України та Республіки Молдова, які висловили власне зацікавлення у даному проекті. Будівництво 3,000 км трубопроводу Набукко неодноразово затримувалось, не в останню чергу через невпевненість щодо того, чи він зможе постачати газ з Ірану. Після енергетичної суперечки між Росією та Україною 2 січня 2006 року, ЄС вирішив прискорити будівництво, в той час як Європейський банк Реконструкції та Розвитку погодився надати фінансування для 70% вартості будівництва Набукко.

Оптимістичний сценарій може зазнати невдачі через особливе положення Угорщини, уряд якої висловив намір взяти участь у російському проекті Блакитний потік, який планує подовжити трубопровід Газпрому від Туреччини до Угорщини (це рішення оприлюднили 12 березня 2007 року). Трубопровід Блакитний потік, який бере початок у Туреччини, перетинає

Болгарію та Румунію, буде слідувати майже тим шляхом, що і Набукко, стільки ж коштуватиме та буде завершений майже в ті ж самі строки. Через це він стане конкурентом проекту ЄС, таким чином ставлячи під сумнів зусилля ЄС втілити спільну політику енергетичної безпеки. Не зважаючи на сам факт, що Угорщина є частиною консорціуму Набукко, прем'єр-міністр Угорщини Ференц Дюрчань відкрито висловив власне скептичне бачення майбутнього Набукко, натомість наголошуючи на перевагах Блакитного Потoku. Обіцянки Президента Путіна забезпечити втілення Угорщиною її прагнень стати основною енергетичною магістраллю у Центральній Європі (замість того, щоб Австрія стала магістральною країною каспійського газу), можливо вплинули на рішення уряду підтримати проект Росії з ризиком віддалити партнерів Угорщини з Східної та Центральної Європи та інституцій ЄС. Тому ситуація видавалась дивною на Самміті ЄС у Брюсселі 8-9 березня, коли був підтверджений той факт, що проект Набукко є пріоритетом для ЄС.

Проте, мабуть у відповідь на зростаючу критику таких планів консервативною опозиційною партією Угорщини Фідес, а також схвильованість західних ЗМІ та несхвалення Брюсселю, Дюрчань під час свого візиту до Москви 23 березня, зупинив втілення проекту Газпрому Блакитний Потік, оголосивши напередодні візиту, що газові угоди не зазначені на порядку денному. Під час візиту Дюрчань намагався продемонструвати більш збалансовану точку зору щодо Блакитного потоку та Набукко та зазначив, що Угорщина продовжуватиме втілення політики „очікування та спостереження” із подальшим вибором після того, як будуть отримані всі деталі двох проектів. Він також зазначив Німеччину, Францію та Італію як країни, що провокують прецедент, шляхом підписання двосторонніх угод із Росією, які не є сумісними із загальними принципами чи зобов'язаннями згідно із спільною стратегією енергетичної безпеки ЄС.

Інша загроза на шляху ЄС до зменшення власної залежності від російських гідрокарбонів може виникнути внаслідок угоди щодо побудови трансбалканської нафтового трубопроводу Бургас-Александрополіс, підписаної 15 березня Росією, Болгарією та Грецією. Даний трубопровід, який стане конкурентом транскаспійським проектам транспортування нафти від Казахстану на захід (таким, як уже діючий Баку-Тбілісі-Джейхан), стане першим контрольованим Російською Федерацією на території Європейського Союзу. Втілення даного проекту також спрямує каспійську нафту від трубопроводу Одеса-Броди із його можливими розширеннями до інших європейських країн, та надасть додаткові аргументи прихильникам продовження довгострокового використання даного трубопроводу та його реверсного (північ-південь) напрямку.

Намагаючись підбити остаточні результати 2006 року для трьох країн – учасників Тристороннього Проекту – у енергетичній сфері, ми можемо спостерігати різницю між ситуаціями Республіки Молдова та України, з однієї сторони, та Румунії – з іншої.

Для *Республіки Молдова*, яка на 100% залежить від газових постачань з Росії, угоди, укладені з Росією в кінці грудня, фактично означають поразку: від 1 січня 2007 року вона вже платить 170 доларів за 1000 кубометрів газу Газпрому, коли транзитна плата для експорту російського газу через Республіку Молдова до Балканських країн залишається незмінною (2,50 долари за 1000 кубічних метрів через кожних 100 кілометрів на території Республіки Молдова). Договір на 5 років передбачає поступове збільшення ціни для досягнення „середньої європейської”: 75% від ціни у 2008 році, 80 до 85% у 2009 році, 90% у 2010 році та 100% від „середньої європейської ціни” у 2011 році (мінус транспортні витрати).

До того ж, Росія очевидно погодилась із вимогою Республіки Молдова, висловленою раніше, щодо сумісності із правилами СОТ щодо збору податку на додану вартість (ПДВ) на території країни-пункту призначення, а Республіка Молдова відмовилась від попередніх заперечень щодо вступу Росії до цієї організації. Найбільшою поступкою Республіки Молдова була передача Газпрому внутрішньої газорозподільчої мережі під тиском Росії. Газпром поставив даний факт у приклад для інших країн Митної Інформаційної Системи, що насправді означало, що ці країни зобов'язані погодитись на передачу їх державної

власності Газпрому у відповідь на „послугу” підняти ціни поступово протягом декількох років, поки вони не досягнуть рівня „середньої європейської”. У Молдовагаз, акціонерної компанії Республіки Молдова, частка Росії складає 50% плюс 1 акція, в той час, як Республіка Молдова володіє 35,33% акцій. Після рішення влади Тирасполя щодо виходу Придністров'я із Молдовагаз у 2005 році, 13,44% акцій, які раніше належали Придністров'ю, були передані у трастове керівництво російському акціонеру, таким чином збільшуючи долю Газпрому до 63,4%. Проте, система розподілення газу Придністров'я залишається під фактичним контролем Тирасполя.

Республіка Молдова імпортувала 2,5 мільярди кубічних метрів російського газу у 2005 році та приблизно 2,3 мільярди кубічних метрів у 2006 році. Перебій постачання у січні 2006 року та тепла погода в кінці року призвели до зменшення споживання нижче за рівень, визначений контрактом. Відокремлений регіон Придністров'я споживає 1,1 мільярди кубічних метрів російського газу щорічно протягом останніх років. Офіційно визнана заборгованість перед Газпромом перевищила 1 мільярд у 2004 році. Згідно із словами голови Вищої ради Газпрому Євгенія Шевчука до середини 2006 року борг Придністров'я складав 1,2 мільярди, але ні Газпром, ні уряд Росії не робили серйозних спроб отримати погашення даного боргу. Зі своєї сторони, Кишиневу виплатив Росії за графіком, повністю та готівкою за майже цілу декаду.

Для **України** (яка більше залучена у внутрішні владні суперечки, ніж до формування чітких пріоритетів власної міжнародної та внутрішньої політики), перспективи забезпечення енергетичної безпеки також не є обнадійливими. В результаті переговорів між двома послідовними урядами України та Росією у 2007 році ціна на газове постачання збільшилась із 95 доларів за 1, 000 кубічних метрів у 2006 році до 130 доларів. Таке збільшення не компенсується відповідним збільшення ціни на транзит. Згідно із словами членів уряду, Україна на може вимагати вищу плату за транзит газу Газпрому та РоуУкрЕнерго, який іде від країн Європейського Союзу через територію України, оскільки ця ціна вже встановлена на 5 років угодами від січня 2006 року, які підписали Газпром, РосУкрЕнерго та Нафтогаз України. Дані угоди встановили ціну за транзит на 2006-2010 роки розміром 1,6 долари за 1,00 кубічних метрів на 100 кілометрів українського трубопроводу, в той час як ціна за продаж та придбання газу є предметом переговорів у щорічних угодах. Таким чином, дані угоди, укладені після не прозорих переговорів „за завісою”, позбавили Україну її колись сильного „транзитного аргументу” для контролю подальших різких збільшень ціни газових постачань Росії.

В нафтовому секторі економіки України, доля найважливішого проекту Одеса-Броди, який призначався для передачі каспійської нафти до європейських країн споживачів, залишається незрозумілою. Після президентських виборів 2004 року послідовні уряди України, незалежно від їх „політичних кольорів” намагались відновити початкову „пряму” (південь-північ) дію трубопроводу. Проте, незважаючи на ряд підписаних угод, нещодавно озвучені наміри Азербайджану взяти участь у реалізації проекту, спільні робочі групи, призначені потенційними сторонами та їх зусилля, ситуація все ще успішно не владналась. Суперечливі сигнали українського уряду та Президента Ющенка, які шукають вихід, плануючи наступну частину трубопроводу не тільки до, чи швидше не до Польщі (Плок та Гданськ є першими пунктами на території ЄС), а до Словацької Республіки, потім направивши трубу до нафтоперегонних заводів у населених пунктах Кралупи та Літвінов Чеської Республіки, додали спантеличенню та невпевненість у майбутньому проекту. Зважаючи на обмежену можливість потенціалу даного трубопроводу, нові повороти навряд зможуть забезпечити її основну початкову мету – доставляти каспійську нафту прямо на ринки ЄС, оминаючи непередбачувану Росію чи посередників та інфраструктур, залежних від Росії.

Щодо транспортування газу Україною, неочікувана ситуація виникла 6 лютого, коли уряд України прийняв майже одногосно закон, який забороняє будь-які угоди, які будуть включати продаж, трансфер, злиття, спільну діяльність, концесію, оренду, заставу, спільне

чи трастове керівництво чи інші заходи, які змінюють статус власника чи контроль газової системи України та іншого майна Нафтогазу.

Для *Румунії*, 2006 рік був роком, що передував важливій зміні статусу: від „країни кандидата на вступ” до повноправного членства в ЄС. Такий великий успіх може визначати її майбутню політику, зокрема щодо подальших відносин із її найближчими сусідами – Республікою Молдова та Україною.

З ініціативи Румунії, була висловлена пропозиція для забезпечення транзиту каспійських енергетичних джерел через регіон Чорного моря до Європи. Така пропозиція передбачала створення нафтового трубопроводу Констанца-Трієст, довжиною 1,369 км від порту Констанца у Чорному морі, через території Румунії, Сербії, Хорватії та Словенії та із завершенням у Трієст в Італії. Це є найбільш прямим транзитним шляхом від каспійського басейну через Чорне море до Європи. Нещодавно 5 країн, зазначених вище, підписали угоду про будівництво трубопроводу для постачання каспійської нафти через Чорне море до Італії, його створення коштуватиме 3,5 мільярди доларів. З 2012 року, приблизна спроможність даної труби складатиме 90 мільйонів тон щорічно.

Румунія знаходиться у найкращому становищі, забезпечивши, що 50% її нафтових та газових потреб задовольняються через внутрішнє виробництво. Також варто згадати, що у кризових умовах Румунія може покрити 70% потреб у нафті та газі за допомогою внутрішніх резервів. Це надає перевагу та надійність її підходу щодо енергетичної безпеки у Європі.

Румунія вже запропонувала країнам ГУАМ, включно із Україною та Республікою Молдова, взяти участь у фінансуванні 3 та 4 груп атомного заводу у Чернаводі, як можливості альтернативної енергії. За необхідності взаємозв'язок енергетичних систем Румунії, Республіки Молдова та України може допомогти в питанні альтернативного джерела енергії, якщо цього не потрібно, така енергетика може бути продана на ринках Європи, а великі суми можуть бути запропоновані акціонерам для підтримки реформ.

Другим проектом тристоронньої співпраці може стати проект Набукко. Україна вже попросила допомоги Румунії в приєднанні до проекту, який також принесе користь Республіці Молдова через надання альтернативних шляхів та джерел газу.

Наша тристороння команда експертів висловлює підтримку проекту ЄС TRACECA, а також намірам Румунії відкрити термінал ліквідного газу на півдні Константи за партнерства Катару. Ми погоджуємось, що незалежність однієї країни в регіоні підтримує незалежність всіх країн регіону та пропонує альтернативні джерела та шляхи, які допомагають зменшити залежність всіх країн регіону від одного монополістичного джерела.

В межах ЄС Румунія підтримує чітку позицію підтримки європейської інтеграції Республіки Молдова та України. Зокрема, під час намагань отримати більшу підтримку ЄС для енергетичних проектів, в яких Румунія є або учасником або ініціатором, Румунія може підтримувати залучення двох сусідніх країн до цих проектів. Чітке розуміння Румунією ризиків та викликів, які походять від надмірної залежності ЄС від енергетичного постачання з Росії, її глибокий аналіз та експертиза все ще недооціненого потенціалу Каспійського та Чорноморського регіонів як альтернатив для нафтових та газових джерел та шляхів транспортування, перетворили Румунію на важливого партнера для органів влади, що приймають рішення, відповідального за подальший розвиток політики та стратегії енергетичної безпеки ЄС.

Ми підтримуємо План Енергетичної Безпеки ЄС та перспективи співпраці у пошуку альтернативних енергетичних джерел.

Тристороння експертна група також рекомендує урядам знайти шляхи покращення взаємозв'язків та альтернативних джерел нафти, газу, електрики для наших відповідних країни з метою зменшення залежності від одного монополістичного джерела чи монополістично контрольованого шляху чи трубопроводу.

5.3 Боротьба з корупцією

Досвід Румунії: здобуті уроки

Румунія пройшла довгий період, під час якого корупція стала важливою загрозою навіть для вступу до ЄС. Це спонукало до значних зусиль щодо активного вирішення даних питань, результати яких були оцінені на час вступу. Такий досвід, здобуті уроки та корисна практика є важливими для всіх країн регіону.

Першим кроком було підвищення інформованості щодо корупції, такі дії проводились спочатку шляхом публічних кампаній, потім через засоби масової інформації, які відіграли важливу роль. Оскільки ЗМІ були плюралістичними, всі факти корупції ставали відомі широкому загалу, також проводились справжні журналістські розслідування, що мобілізувало населення та служило засобом тиску на владу. Рівень сприйняття корупції був настільки важливим в певні моменти, звіт свідчив навіть сприйняття більшої корупції у майбутній країні ЄС, ніж у країнах посткомуністичного простору чи інших частинах світу, де корупція існувала, але інформація щодо неї не була доступна до населення.

Наступним кроком був контроль корупції вищого рівня. На цьому рівні Державна Антикорупційна Прокуратура почала працювати, приносячи все вагоміші результати. Потім був зроблений ще один крок з метою контролювання коштів, залучених до політичного фінансування партій, шляхом прийняття закону, який обмежує приватні та особисті внески у кампанії та дозволяє повний контроль фінансування партій та виборчих кампаній.

Наступним кроком було прийняття закону про публічні декларації прибутку на початку служби та кожного року, а також декларування прибутку політиків та державних службовців та членів їх сімей, включно із зазначенням несумісності політичної та бізнес діяльності, між професійними характеристиками парламентаріїв, державних службовців та діючих приватних бізнесменів, включно із дуже ретельними деклараціями прибутків та власності членів їх сімей. Закон Румунії є найбільш важливим та обмежувальним у цьому відношенні у ЄС.

Останнім, але не менш важливим кроком було розроблення відповідного механізму перевірки та покарання у випадках, коли люди не могли довести джерело власних прибутків та власності чи прибутків та власності членів їх сімей. Закон щодо Агентства Національної цілісності є у Парламенті, а також закон, який допомагає перебрати державою кожен частину прибутку, який не є відповідним законодавству та законно отриманим. Навіть якщо закони ще розглядаються, існують відомі випадки, коли колишні політики підлягали кримінальному розслідуванню чи навіть притягались до суду, і більшу частину їх прибутків отримала держава.

Терміновим указом урядом № 134/2005 від жовтня 2005 року, колишня Державна Антикорупційна прокуратура була реорганізована у Державний антикорупційний Департамент, автономну структуру, із власною законодавчою владою та незалежним бюджетом, включно із Прокуратурою, яка входить до Вищого Суду Касації та Правосуддя. Таким нормативним документом позиції щодо юрисдикції були значно модифіковані, для того, щоб дана структура могла розглядати випадки корупції тільки на вищому рівні. Сфера повноважень сфокусована тільки на вищому рівні корупції: злочини, в яких корупційні зловживання складають від 200,00 євро, а стандартний рівень хабарів складає 10,000 євро.

Сфера повноважень також стосувалась вищої корупції як результат перегляду сфери діяльності злочинця, відповідно державних службовців вищого рівня та політиків. З іншої сторони, сфера повноважень розширилась, зважаючи на очевидні зв'язки між корупційними злочинами та тими, які стосуються економічних фінансових макро кримінальних сфер, чи тих злочинів, які пов'язані із виконанням функцій державної служби.

Статус ДАД був поступово встановлений без впливу на незалежність інституції, оскільки голови директорату отримав власні повноваження щодо організації інституції, призначення штату та створення внутрішнього розпорядку, а також подання щорічного звіту до Вищої Ради Магістратури та до Міністра Юстиції.

Варто зазначити, що із 360 обвинувачених, справи яких були подані до суду ДАД, 149 займали позиції лідерства та контролю чи інші важливі позиції. Кількість складних випадків також зросла, як і кількість тих випадків, в яких складно зібрати докази, оскільки особи, щодо яких ведеться розслідування та справи яких можуть бути передані до суду, займали важливі посади та користувались суспільною повагою.

Республіка Молдова

Республіка Молдова перебуває на шляху подолання корупції через встановлення відповідних інструментів попередження та боротьби з корупцією:

- прийнята розширена Національна Стратегія щодо попередження та боротьби з корупцією
- прийнятий комплексний План Дій
- розроблена задовільна схема співпраці із громадянським суспільством – Група Моніторингу щодо втілення Плану Дій, Антикорупційний Союз, до якого залучені більше, ніж 30 НГО, Угода про співпрацю між даним Союзом та Центром боротьби із економічними злочинами та корупцією
- певні зміни зроблені до законодавства з огляду на рекомендації Ради Європи
- зроблені певні кроки на шляху втілення угоди між урядом Республіки Молдова та Програми порогових країн Корпорації управління Фондом „Виклики нового тисячоліття” (MCA Threshold program) щодо попередження та боротьби з корупцією.

Розуміння корупції не є найвищому рівні, через недостатні інформаційні кампанії для широкого загалу щодо змісту та наслідків корупції. Надійні міжнародні дослідження та аналіз вказують на існування у Республіці Молдова одного з найвищих рівнів корупції у Європі. Найбільш важливі елементи зазначених фактів наступні:

- Економіка Республіки Молдова знаходиться у власності 5 великих акціонерних компаній (які володіють 80% ринкових коштів, але виплата податків з їх річного доходу є за межею будь-якого раціонального порогу розміром 10 мільйонів доларів)
- Як було зазначено у звіті щодо розвитку ЄПС *“корупція є поширеною і втручання уряду в бізнес є критичною перешкодою на шляху економічного розвитку”*. Навіть необхідні реформи все ще розробляються (*“реформа гільйотини”*, *“реформа єдиного вікна”*, удосконалення фіскальної політики), а представники приватного сектору зустрічаються із непривітним ставленням органів влади, які є відповідальними за регулювання, контроль та фіскальну політику, чи із накладанням законів. Інвестиційний клімат все ще складний через відсутність важливих державних компаній реструктуризації та через надмірне регулювання, відсутність прозорості у деяких секторах, особливо у сфері страхування, медіа та електропостачання.
- У Республіці Молдова існує один з найвищих рівнів толерантності щодо корупційної діяльності (приблизно 60% населення вважає пропонування хабарів прийнятною практикою), що вимагає важливу та вчасну політику цивільного навчання, збільшення попереджувальних кампаній, тощо.
- Існує потреба чітко відділити бізнес та політику, створити нові схеми та практику фінансування політичних партій, розслідувати та карати найбільш відомі скандальні випадки втручання представників політичних партій у економічну діяльність. Правила щодо несумісності повинні бути прийняті, їх треба дотримуватись через незалежні механізми, включно із громадянським суспільством.
- Обов'язковим є встановлення прозорості та відповідальної системи публічних обвинувачень органів урядової влади та місцевого самоврядування.
- З метою посилення спроможності держави втілювати антикорупційну політику, необхідна подальша реформа судової влади, особливо для забезпечення її незалежності.

Україна

Україна досягла певного успіху у боротьбі з корупцією за останні роки. Індекс сприйняття корупції, який визначає організація Transparency International, у 2004 році розмістив Україну на 122 місце серед 146 країн із оцінкою 2,2 бали (такою ж як Казахстан, Киргистан, Нігерія, Судан, Болівія та Гватемала). У 2006 році відбулось певне покращення у цій сфері: на даний час Україна має оцінку у 2,8 балів та посідає 99 місце із 163 країн (як і Грузія, Монголія, Малі та Мозамбік). Показники, надані у звітах Freedom House (Nations in Transit, NIT), не є настільки позитивними: з 2005 року показники NIT зазнали тільки невеликого покращення – із 6,00 до 5,75 балів, що ставить Україну поза більшістю країн Центрально-Східної Європи.

Протягом нещодавніх років були здійснені певні законодавчі ініціативи для боротьби з корупцією.

Після Помаранчевої революції першого квітня 2005 року Кабінет Міністрів прийняв державну програму на 2005-2006 роки під назвою “Контрабанді-стоп!”. Протягом перших місяців її втілення дохід бюджету значно зріз від мита на імпортовані товари. Проте, після зміни уряду у вересні 2005 року та особливо після парламентських виборів у березні 2006 року втілення даної програми було призупинено.

18 листопада 2005 року президент підписав указ щодо першочергових засобів з метою перетворення економіки на більш прозору та щодо боротьби з корупцією. Указ включає громадський моніторинг корупції в органах державної влади всіх рівнів та публікацію результату такого моніторингу.

1 липня 2005 року новий закон про державну реєстрацію юридичних осіб та приватних осіб вступив у дію. За його планом реєстрації “одного вікна”, такий досить складний процес реєстрації був полегшений та пришвидшений для нових комерційних діяльностей та приватних підприємців. Така дія обмежила шляхи корупції серед владних органів, які залучені до даної процедури.

18 листопада 2005 року президент підписав Указ під назвою “Про пріоритетні завдання з детінізації економіки та боротьби з корупцією”, який серед іншого розробив термін визначення корупції як термін судової влади, надав законне визначення поняття “конфлікту інтересів”, удосконалив процедуру декларації прибутку та власності для державних високо посадовців та членів їх сімей, обмежив втручання держави у діяльність бізнесу та легалізував минулий прибуток без належного оподаткування.

11 вересня 2006 року президент підписав Концепцію щодо боротьби з корупцією в Україні. В той же час президент виніс на розгляд парламенту проекти законів “Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції”, “Про ратифікацію Кримінальної конвенції по боротьбі з корупцією” та “Про ратифікацію Додаткового протоколу Кримінальної конвенції по боротьбі з корупцією”.

Указ Президента від 2 жовтня 2006 року вніс доповнення до Указу Президента від 19 листопада 2001 року (1 1098) щодо Правил забезпечення обов’язкової особливої перевірки документів, які державні службовці повинні надати при прийомі на роботу. Згідно із новим указом відповідна служба Секретаріату Президента має повноваження здійснювати додаткову перевірку особи, яка подає заявку на державну службу за вимогою Президента України.

Проте, процес отримання посад в органах урядової влади все ще потребує більшої прозорості та публічної звітності. Не існує чітких відмінностей між політичними кандидатами та професійною громадською службою.

Хоча громадськість України є досить нетерпимою до корупції на рівні високо посадовців чи “олігархів”, вона часто вважає “невелику” корупцію невід’ємною частиною української політичної та соціальної культури. Незначна корупція все ще розглядається звичайними громадянами як природний шлях обходу бюрократичних процедур, які є перешкодами для економічної та ін. діяльності.

Відповідно до оцінок представників бізнесу, незважаючи на покращення ділового середовища у 2005 році, ситуація з корупцією у 2006 році повертається до негативного досвіду попередніх років.

В той же час, мало було зроблено у сфері фінансового виявлення та заборони конфлікту інтересів державних службовців. Державний бюджет 2007 року демонструє тенденцію посилення спроб використати бюджетні гроші у певних корпоративних інтересах, оскільки зазначені вагомі обмеження у соціальних витратах бюджету на користь певних промисловостей, таких як вугільна, металургійна та машинобудівна.

Україна все ще потребує значних та послідовних зусиль для подолання корупції, яка є однією із найбільш очевидних перешкод на шляху її успішної європейської та євроатлантичної інтеграції.

5.4. Меншини

Румунія

Згідно із останнім переписом населення в Румунії проживає 89,47% румунів, 7,12% угорців, 1,76% циган та 1,65% інших національностей.

Румунія розпочала незалежне існування із значної проблеми, пов'язаної із вимогами угорської меншини у 1990 році після Румунської революції володіти високим рівнем автономії. Такі вимоги базувались на перед існуванні угорської автономії у центрі Трансильванії, автономії, встановленої Сталіним та нав'язаної румунській комуністичній владі в той час, коли російські війська все ще перебували у країні. Така ситуація тривала роками та відновила за режиму унітарної румунської держави.

Рішення Румунії даної проблеми полягало у прийнятті найбільш важливих та розширених положень, наданих меншинам Радою Європи, включно із Рекомендацією 201, яка надає можливість меншинам створювати громадські знаки власною мовою, якщо більше, ніж 20% населення міста, регіону чи містечка є представниками етнічних меншин. Положення щодо мови були настільки важливими, що кожен житель представник меншин міг захищати себе перед будь-яким судом чи владою власною мовою, екзамени в школі могли проводитись мовою національних меншин, але кожен був зобов'язаний знати румунську мову та підтвердити власні знання. Румунія погодилась навіть на двомовний державний університет у Клуж Бабес Боліей, де все навчання могло проводитись румунською та угорською, на вибір студента. Був встановлений приватний Угорський університет – Сапієнтіа – за повної підтримки Угорщини.

Щодо підтримки Угорщиною угорської національної меншини, Румунія погодилась на всі форми фінансування та підтримки НУО, які представляють меншину, без жодних суперечок чи нагляду з боку державної влади Румунії. Це вважалось додатковою цінністю для румунських громадян, які були етнічними угорцями. Зусилля були подвоєні через підтримку Румунією даної меншини, а також всіх меншин.

На рівні представлення всі меншини мають право бути представленими на місцевому, регіональному та державному рівнях, відповідно до їх кількості. Винятком є угорська меншина - із 7% представлення Союз демократичних угорців у Румунії (UDMR) входить у парламент із власними представниками – найбільш важливими 15 національними меншинами – в межах отриманих голосів – є представлені у парламенті із збереженими місцями для депутатів. Така ж ситуація є на місцевому та регіональному рівнях.

Найбільш важливим досягненням було залучення угорського представника політичної партії UDMR до більшості, яка була сформована урядом з 1997 року. Незалежна від форми урядування – лівої чи правої – угорська партія меншин була запрошена до більшості. На даний час представники угорської меншості отримали віце прем'єра – з 2005 року – та 4 міністрів, включно із Міністром регіонального розвитку, який працює із європейськими фондами та регіональним розвитком, а UDMR було запропонована посада

Міністра юстиції, від якої вони відмовились. В той же час, угорська меншина представлена у кожному комітеті парламенту, включно із найбільш делікатними, як Оборони, Громадського порядку та Національної безпеки, Комітету дослідження розвідувальної служби чи Комітету закордонних справ.

Корисний досвід також можна використати із спільного батальйону Румунія-Угорщина для підтримання миру, із спільними діями та участю, а також спільними сесіями урядів Угорщини та Румунії, які проводились в Будапешті та Бухаресті.

Така ситуація не перешкодила владі Румунії відмовитись від закону Угорщини щодо кордону, який дозволяв Угорщині видавати державні ідентифікаційні картки угорській меншині у Румунії, Словаччині, Сербії та ін. Але комісії Відня відмовилась від таких положень та прямих переговорів, які відображали непотрібність такого закону та його несумісність із європейськими стандартами. Більше того, закон навіть не застосовувався в інших пунктах, оскільки Угорщина не змогла запропонувати безкоштовну освіту меншинам в країні, безкоштовне медичне обслуговування та вільний доступ до ринку праці. Тому закон не був застосовувався.

Ситуація в Республіці Молдова

Згідно останнього перепису, з 2004 року у Республіці Молдова більшість населення, яку називають молдованами, складала 78%, порівняно із 9% українців, 8% росіян та 4% гагаузів (хрещених турків).

Питання національних меншин зазначені у Конституції Республіки Молдова, у Законі щодо осіб, які належать до національних меншин, у Концепції національної політики Республіки Молдова. Республіка Молдова ратифікувала Конвенцію схеми захисту національних меншин та найбільш важливі міжнародні угоди щодо захисту прав людини, включно із Європейською конвенцією щодо захисту фундаментальних прав та свобод.

Наданий час проблема ідентичності більшості є найбільш важливою темою політичних дебатів. Залучення політиків створює проблеми щодо назви ідентичності більшості – молдовани чи румуни – та назви мови більшості – молдавської чи румунської, із величезною різницею у відсотках та дозволеною невідповідною поведінкою технічних операторів під час останнього перепису, що створило проблему оголошених результатів.

В цьому контексті потрібно згадати, що прийняття органічного закону Концепції національної політики Республіки Молдова у грудні 2003 року не ліквідувало суперечки, а поглибило відмінності. Концепція законно встановила ідентичність більшості населення, цим обмежуючи вільний вибір ідентичності населенням Республіки Молдова, права, наданого усіма угодами з прав людини та прав етнічних меншин.

У законі Концепції національної політики російська мова визначається як “мова міжетнічного спілкування”, що означає, що цей закон вводить нову мову спілкування замість державної мови. Потрібно згадати, що мова є також частиною права осіб на ідентичність та права на вибір власної ідентичності та мови спілкування.

Міжнародні положення та практика держав не знайомі із поняттям “мова міжетнічного спілкування”. Держава може нав’язати зобов’язання знати офіційну мову країни для полегшення спілкування між громадянами такої країни та для ефективного адміністрування. Нав’язуючи мову меншин як “мову міжетнічного спілкування” є дискримінацією і тих осіб, що належать до більшості, і тих, хто належать до інших меншин, оскільки всі вони піддають нерівному ставленню, що суперечить Статті 20 із Рамковій Конвенції для захисту національних меншин, що зазначає, що захист прав осіб, які належать до національних меншин, не може проводитись без поваги до прав інших осіб.

“Мова міжетнічного спілкування” немає змісту, тому що якщо мова не відповідає вимогам офіційної мови, з таких причин вона не може бути нав’язана як мова спілкування між етнічними меншинами. В той же час, офіційна мова є також мовою спілкування між етнічними меншинами.

Ідея мови спілкування підтримується іншим поняттям, яке не входить до законів, що

пов'язані етнічними спільнотами, включно із спільнотами меншин, поняттям під назвою “російськомовне населення”. Вживання даного поняття до осіб з різних національних меншин, які володіють російською мовою, суперечить самому визначенню етнічної ідентичності та представляє дискримінацію етнічних меншин та більшості.

Своїми положеннями, закон Концепції національної політики провокує неправильні відносини між етнічними спільнотами у Республіці Молдова, де більшість поводить як національна меншина, а російська меншина поводить як більшість. Стало природнім, що всі представники більшості знають офіційну мову та російську, а етнічні росіяни знають та публічно використовують тільки російську мову.

Іншим неприпустимим положенням закону Концепції національної політики є проблема відповідальності осіб та організацій, включно із політичною, за неповагу положень закону. Встановлення відповідальності, яка може включати розпуск політичних партій чи НГО за недотримання положень закону Концепції, суперечить праву людей на ідентичність та публічну підтримку власної ідентичності, а також праву осіб на власну думку, праву вільного вираження та праву вільного об'єднання. Наслідки положень закону Концепції національної політики є прямим шляхом до позовів до Європейського суду прав людини проти Республіки Молдова. Через недостатню практичну ефективність, Концепція не вступила в дію, і можна сказати, що вона не підлягає застосуванню.

Інший важливий предмет політичних дебатів пов'язаний із вимогами автономії та відокремлення етнічної меншини, гагаузів (хрещених турків). Меншина гагаузів висловила вимогу автономії Гагауз Ері для захисту власної ідентичності та кращих можливостей для керування економічним розвитком регіону, який населяють гагаузи. Потрібно нагадати, що в одеському регіоні проживає навіть більш важлива етнічна меншина гагаузів, які ніколи не вимагали автономії.

До запровадження автономії не було підтримки розвитку гагаузької мови, культури чи економічного росту, а стандарти проживання на даній території є найнижчими серед регіонів Республіки Молдова. Єдиним результатом створення автономії є ізоляція Гагауз Ері від решти Республіки Молдова, та збереження радянського бачення проживання, незважаючи на широко розповсюджену віру у результативну діяльність у Гагауз Ері, оскільки жорстокий конфлікт завершився.

Рішення даних питань, пов'язаних із міжетнічними стосунками у Республіці Молдова, стосується таких фактів:

1. етнічні меншини зобов'язані вивчати офіційну мову у школі;
2. офіційна мова повинна вивчатись всіма представниками етнічних меншин як елемент інтеграції до суспільного життя;
3. зміна статті 13 Конституції та визнання румунської як назви офіційної мови Республіки Молдова;
4. зазначення неконституційності положень закону Концепції Національної політики
5. уникнення політичного залучення в дискусії, що стосуються ідентичності чи назви мови та дотримання міжнародних правил щодо прав самовизначення громадян.

Ситуація в Україні

Як багатоетнічна держава Україна, згідно перепису населення 2001 року є домівкою для більше, ніж 130 різних меншин, проте, з яких тільки декілька представляють чітке прагнення та можливість до самоорганізації та мобілізації з метою підтримки та подальшого розвитку власної етнокультурної ідентичності. Відновлення різних етнічних, релігійних та мовних спільнот не є загрозою для молоді державності України чи перешкодою консолідації українського суспільства; для того, щоб стати сучасною цивілізованою європейською нацією, українська етнонаціональна політика повинна підтримувати даний процес, в той же час забезпечуючи відновлення та розвиток ідентичності головного українського етносу, який був предметом жорсткої русифікації царськими та радянськими імперіями. Такі постійні

процеси близько пов'язані із загальним курсом на європейську інтеграцію, невід'ємні від дотримання європейських норм та стандартів у сфері захисту меншин.

Певні проблеми можуть виникнути з огляду на найбільшу російську меншину, яка складає 17,3% населення та налічує, відповідно до даних перепису 2001 року, 8 мільйонів 334,1 тисячу людей. Росіян України деколи називають “більше, ніж меншиною” та їх – зазвичай самопроголошені – політичні лідери часто критикують статус групи меншини, хоча і найбільшої та найважливішої. На противагу, вони вимагають визнання як “другої державотворчої нації” України та наполягають на наданні російській мові статусу другої “офіційної” або державної мови. Такі та схожі вимоги, які експлуатують російську ідею, чи деколи ідею “слов'янської єдності”, насправді зумовлені ностальгією за СРСР – імперіалістичною мультинаціональною “наддержавою”, в якій росіяни та російська мова безумовно утримували домінуючу позицію – та стали особливо популярними під час передвиборчих кампаній.

Такі заходи зазвичай спрямовані на густо населені східні та південні регіони України, які відомі великою частиною російськомовного населення, глибшими та довшими процесами русифікації, і тому, прихильнішим ставленням до Росії та росіян. Проте, результати послідовних виборчих кампаній засвідчили, що тактика, хоча і провокуючи гарячі політичні та суспільні дебати, не є великою мірою успішна. Навіть у Криму – єдиному регіоні України із етнічною російською більшістю – політичні рухи партій, що базуються на експлуатації “російських ідей”, таких як “Російський блок”, “Союз” та ін., зазвичай користуються невеликою електоральною підтримкою та ніколи не долають бар'єру, необхідного для отримання представництва у державному парламенті. Очевидно, що етнічні росіяни в Україні почувають себе досить безпечно та впевнено, не планувати чи втілювати будь-що, схоже на масову еміграцію до Російської Федерації чи боротьбу з метою перешкодити попереднім зусиллям України на здобуття незалежності та її теперішньому курсі на європейську інтеграцію.

Проте, Крим, єдиний регіон, в якому домінує російське населення та досвідом проголошеного (хоча який так і не втілювався у жорсткій, кривавій формі) сепаратистського конфлікту, залишається загрозою безпеки, яка несе потенціал конфлікту. Даний регіон отримав спеціальний статус адміністративно-територіальної автономії (досить дивної для конституційно унітарної держави Україна) під назвою Автономна Республіка Крим. Крим є домівкою кримських татар, що підлягали масовому виселенню за сталінського режиму у травні 1944 року та обмеженню щодо репатріації до кінця 80-х років. Для кримських татар не існує іншої власної держави, тому вони не є типовою “національною меншиною”, а швидше нацією без держави із власною чіткою етнокультурною та релігійною ідентичністю. Хоча за підтримки міжнародної спільноти Україні вдалось надати українське громадянство для більше ніж 90,000 репатрійованих кримських татар, поточні домовленості не надають чітких гарантій щодо повного відновлення їх прав. Даний факт та недовіра між їх спільнотою та слов'янським населенням Криму, що штучно підтримується, спричиняють міжетнічний та релігійний тиск, посилений політичними спекуляціями. Регіонально та глобально зростаюча ісламофобія є ще одним фактором, який негативно впливає на соціальне злиття кримського населення та ускладнює процеси реінтеграції кримських татар.

Щодо інших чисельних та компактно проживаючих меншин, їх позиція, включно із правами на освіту та представлення у органах державної влади та виборчих органах, може вважатись досить адекватною. Наприклад, 156, 000 угорців ніколи не створювали великих проблем ні для України, ні для держави власного походження Угорщини. Вони є успішно представленими у місцевих адміністраціях та регіональних та районних радах у Закарпатській області. 147 угорських депутатів у місцевих та міських радах складають 12,8% всіх депутатів, що є трохи вище пропорційного представлення (частка угорців серед населення Закарпаття складає 12,5%), в той час як румунська меншина, що складає 2,6% населення, має 15 депутатів (1,3%).

Україна ратифікувала обидва документи Ради Європи щодо законних зобов'язань: Рамкову Конвенцію для захисту національних меншин та Європейську Хартію регіональних мов та мов меншин. Незважаючи на прийняття закону щодо національних меншин в Україні ще у 1992 році, подальший розвиток національного законодавства був призупинений і тепер його можна вважати застарілим.

Основні проблеми на даний час, з якими зустрічаються групи меншин, створились через такі фактори:

- 1) неспроможність розробити стратегічне бачення державної етнополітики у повній узгодженості із Конституцією України та європейськими стандартами, включаючи копенгагенські критерії та 2 нових закони ЄС, так звані Директиви рівного ставлення, які вступили у дію у сфері анти дискримінації у 2000 році.
- 2) Невідповідність між положенням національного законодавства та зобов'язаннями за міжнародними угодами та їх практичним втіленням;
- 3) Недостатнє фінансування державних програм, спрямованих на підтримку незахищених груп меншин.

6. ПИТАННЯ ГРОМАДЯНСТВА

6.1. Оцінка: політика громадянства

З 1989 та 1991 років закони щодо національностей Румунії та відповідно Республіки Молдова та України були прийняті з метою відображення нових політичних перетворень та вирішити питання щодо територіальних змін та змін населення, які відбулись після Другої світової війни, питання, які вважались табуйованими під час довгого періоду радянської влади. Нові закони щодо громадянства у цих країнах тому включила важливий національний вимір: після декад політичної ізоляції від діаспори та заборони подвійного громадянства, більшість даних держав продовжили політику “позитивної дискримінації” щодо власного етнічного населення за кордоном.

Румунія

З часу встановлення румунської держави у другій половині 19 століття через союз із владою Молдови та Валахії (1859 рік) румунське законодавство змагалось із французькою “державно національною” законодавчою системою, що базувалась на принципі права крові у наданні громадянства та вибіркової політики натуралізації права місця народження “Закон про румунське громадянство” 1971 року підтвердив цінність принципу права крові як основи для гомогенної національної спільноти. Щодо подвійного громадянства, оскільки Конституція 1948 року оголосила Румунію демократичною державою, то Румунія підписала двосторонні угоди із Угорщиною (1949 рік) та ССРСР (1957) та Болгарією (1959) з метою уникнення випадків подвійного громадянства, які виникли в результаті змін кордонів після Другої світової війни.

“Закон про румунське громадянство” від березня 1991 року зазначив, що громадянство Румунії може бути отримане такими шляхами: а) через народження чи одруження, до яких залучені громадяни Румунії; б) через репатріацію; в) через натуралізацію (Ст.4). Закон про румунське громадянство від березня 1991 року включав дві основні інновації у законодавстві щодо румунського громадянства. По-перше, він дозволяє румунським громадянам володіти подвійним громадянством. По-друге, він розширює загально прийняті стандарти репатріації, надаючи право особам, які повторно отримують румунське громадянство, залишити не тільки перше громадянство, але і громадянство, яким вони володіли за кордоном. Основними бенефіціарами Закону були румуни, яких примусово виселили за час сталінського режиму та позбавили румунського громадянства, а пізніше і жителі колишньої соціалістичної Республіки Молдова, провінції північної Буковини та південної Бессарабії в Україні. Оскільки через радянську окупацію (1940-1942, 1944-1991) жителі Буковини та Бессарабії були позбавлені їх румунського громадянства, закон 1991 року надав їм право відновити втрачені права громадянства. Разом із репатріацією, закон представив нову форму отримання румунського громадянства, які можна назвати “відновлення громадянства”. Стаття 37 вказує, що румунські громадяни, які до 22 грудня 1989 року, втратили румунське громадянство з різних причин, можуть на вимогу повторно отримати румунське громадянство *“навіть якщо вони володіють громадянством іншої країни та не проживають на території Румунії”*.

Закон 1991 року таким чином містив 2 основних нововведення у законодавстві щодо румунського громадянства: по-перше, він дає громадянами Румунії право на подвійне громадянство; по-друге, він продовжує загально прийнятий стандарт репатріації, надаючи право громадянам, які повторно отримують румунське громадянство, залишити не тільки перше громадянство, але і громадянство їхнього місце проживання за кордоном. Закон 1991 року спровокував непередбачені внутрішні та міжнародні наслідки, що вплинули на відносини Румунії із Республікою Молдова, Угорщиною та Україною. Закон Румунії був розкритикований в Україні, включаючи і спекуляції та твердження, що через всеохоплюючу політику громадянства, Румунія проводить політику “тихої експансії” із кінцевою метою “повторного отримання влади над Північною Буковиною та Південною Бессарабією”.

Румунське громадянство може бути надане через заявку, зроблену іноземним громадянином, чи людиною без громадянства. Умови є наступними:

- 1) На час подання заявки, особа повинна бути народжена у Румунії та проживати там, або у випадку, якщо вона там не народилась, вона повинна легально проживати у Румунії принаймні 8 років. Якщо існує факт одруження із громадянином Румунії, така особа повинна легально проживати у Румунії принаймні 5 років.
- 2) Її поведінка, ставлення та дії повинні бути лояльними до держави Румунія; особа не повинна підтримувати чи залучатись до будь-яких дій чи діяльності проти Закону чи проти національної безпеки, особа також повинна вказати, що вона ніколи не залучалась до діяльності такого типу в минулому.
- 3) Особа повинна бути 18-річною або старшою
- 4) Проживати у відповідних умовах
- 5) Повинна володіти повагою серед інших громадян; не бути обвинуваченою у злочинах у власній країні чи за кордоном через будь-яке порушення, що робить її негідною звання громадянина Румунії
- 6) Особа повинна розмовляти, читати та розуміти румунську мову та мати основне уявлення та знання історії Румунії та культури в такій мірі, щоб вона могла соціально пристосуватись.
- 7) Володіти достатніми знаннями щодо Конституції Румунії.

Умови, щодо надання румунського громадянства іноземним громадянам чи особам без громадянства, можуть бути скорочені наполовину, якщо заявник є відомою особою на міжнародному рівні або якщо він інвестував більше, ніж 500,00 євро у розвиток Румунії.

Роз'яснення процесу румунського громадянства пов'язане із особливістю регіону щодо кордонів, які змінювались протягом розвитку історії. Особи, чії предки (батьки чи старші родичі) були громадянами Румунії, можуть подавати заявку на роз'яснення їх громадянства. Відповідно до “Закону про громадянство Румунії” № 21 від 1991 року, повторно опублікованого, зміненого та доповненого згідно процедури роз'яснення громадянства, ті особи отримують документи, що посвідчують їх румунське громадянство.

Закон про пришвидшене визначення громадянства

6 березня 2000 року уряд Румунії вжив додаткових заходів з метою пришвидшення процедури відновлення громадянства, яка зазвичай займала 3,5 місяці.

Масовий прилив нових громадян з Республіки Румунія відкрив питання їх соціо політичного та електорального впливу на румунське суспільство.

Кількість претендентів на румунське громадянство з Республіки Молдова та України досягла рекордного рівня у 2002 році, коли румунським громадянам надали право безвізового пересування на території країн Шенгенської зони. Через критику ЄС 15 січня уряд Румунії вирішив призупинити на період 6 місяців відновлення громадянства для колишніх громадян, які проживають за кордоном згідно Статті 35 закону 1991 року. Проте, в результаті критики всередині країни у 2002 році уряд Румунії видав Терміновий наказ № 68, який відновлював та спрощував процедуру відновлення громадянства. Це була пришвидшена та безкоштовна процедура повторного отримання румунського громадянства, яка була тимчасово призупинена на 6 місяців. Закон стосувався тих, чіє громадянство було анульоване діями комуністичної влади чи тих осіб, яких змусили від нього відмовитись через “обставини поза межами їх бажання”, наприклад, імміграцію чи через проживання на територіях, які Румунія втратила після Другої Світової війни. Він також стосувався нащадків таких осіб. Уряд виправдовував призупинення, наголошуючи на “вибуховому” збільшенні кількості людей, які повторно подавались на громадянство – більше, ніж 13,000 з серпня 2002 року. Такі масові вимоги румунського громадянства занепокоїли уряд, який видав ще один Наказ № 160/2002, який призупиняв положення щодо репатріації, яке була зазначена в іншому нормативному акті. Було зроблено більше доповнень до нового закону про громадянство, прийнятого у 2003 році, який координував процедуру відновлення громадянства та репатріації.

22 травня 2003 року Сенат Румунії прийняв закон, що дозволяє колишнім румунським громадянам та їх нащадкам подавати заявки на відновлення громадянства. Декілька місяців до нього 21 листопада 2002 року Республіка Молдова прийняла доповнення до конституції, які надавали право подвійного громадянства та вступили в дію пізніше, в жовтні 2003 року. Процес повернення призупинився раніше того року після того, як 30,000 громадян Республіки Молдова штурмували офіси в Румунії з метою подання заявки на громадянство, протягом одного місяця, оскільки вважали, що вступ Румунії до ЄС був неминучий. Відповідно до нової процедури, затвердженої верхньою палатою, заявки потрібно подавати до представництв консульств Румунії за кордоном. За законодавством Румунії ті особи, яким надано подвійне громадянське, можуть отримати право на безвізове пересування на території країн Шенгенської зони через 4 роки. Однією з причин рішення Румунії розробити доповнення до законодавства, був контроль великої кількості громадян Республіки Молдова, які сподівались на вільне пересування та пошук роботи в ЄС після того, як Румунія приєднається до цієї організації.

Республіка Молдова

Прийнятий у 1991 році закон про громадянство був ліберальним та підтверджував повні громадянські права всім постійним резидентам республіки. Всі жителі стали громадянами Республіки Молдова, незважаючи на їх етнічне походження чи місце народження.

Законодавство Республіки Молдова про громадянство суперечило із румунським законодавством у двох важливих аспектах. По-перше, закон Республіки Молдова від 1991 року надавав право громадянства усім жителям республіки, таким чином він нагадував модель громадянства “нової держави”. Закон Румунії від 1991 року надав можливі права відновлення громадянства тільки жителям Республіки Молдова, які колись володіли румунським громадянством, та їх нащадкам (що становило приблизно дві треті населення Республіки Молдова), за винятком тих осіб, які проживали у провінції протягом періоду Радянського Союзу. По-друге, до жовтня 2003 року Стаття 18 Конституції Республіки Молдова, зазначала, що “громадяни Республіки Молдова можуть бути громадянами інших держав тільки у випадку існування міжнародних договорів, в яких Республіка Молдова є залученою стороною” (Розділ 1, Назва 2). Оскільки із Румунією не існувало підписаної конвенції, власники подвійного громадянства Румунії та Республіки Молдова порушували внутрішнє законодавство Республіки Молдова.

Накладення регулювання громадянства Румунії та Республіки Молдова викликало справжнє занепокоєння політиків Республіки Молдова. У 2000 році Республіка Молдова розробила проект угоди, яка зазначає особливі права та обов'язки громадян із подвійним громадянством з ключових аспектів, таких як податки, служба в армії, право придбання нерухомості, та продемонстрував прагнення Республіки Молдова підписати угоди, які регулюють питання подвійного громадянства із Румунією, Росією та Ізраїлем. Після двосторонніх переговорів у Бухаресті 28 травня 2000 року Міністр закордонних справ Румунії Петре Роман та його колега Ніколас Табакару, погодились двосторонньо обговорити питання подвійного громадянства. Кишинеу вимагав, щоб Бухарест надав дані про громадян з подвійним громадянством, для того, щоб між двома країнами існувала більша прозорість.

Після невдалих спроб запобігання поширення подвійного громадянства 21 листопада 2002 року парламент Республіки Молдова прийняв у другому та остаточному читанні конституційні зміни, що стосувались питання подвійного громадянства. Нове законодавство надавало право громадянам Республіки Молдова володіти подвійним громадянством. Законодавство Республіки Молдова, яке надає право подвійного громадянства, вступило в силу 18 жовтня 2003 року.

Проблеми подвійного громадянства у Республіці Молдова

Загалом, у серпні 2003 року велика частина громадян Республіки Молдова володіла подвійним громадянством як громадяни Румунії, Росії, Болгарії, Ізраїлю чи України та

Республіки Молдова.

У Республіці Молдова, яка могла стати винятком, подвійне громадянство стало важливим соціальним феноменом. Серед причин такої ситуації став закон Румунії про громадянство, який спричинив те, що приблизно 750,000 осіб вимагали румунське громадянство, а 92,000 вже отримали таке громадянство протягом останніх 16 років. Схожий рівень доступу до громадянства Болгарії виник особливо на початку червня 2006 року, але цей феномен набагато менше обговорювали у ЗМІ. Росія також має закон, який надає громадянство кожному колишньому громадянину Радянського Союзу, і дані свідчать, що кількість російських громадян є досить високою.

Вразливість влади Республіки Молдова щодо румунського громадянства пов'язана із положеннями статті 10 (1) закону про румунське громадянство № 21/1991, який зазначає, що колишні громадяни Румунії, які втратили громадянство до 22 грудня 1989 року з мотивів, які від них не залежали, або якщо громадянство було анульоване без їх чіткого волевиявлення, а також їх родичі до другого коліна, можуть повторно отримати румунське громадянство.

Закон не суперечить міжнародним положенням та є повністю сумісним із практикою інших держав, включаючи членів ЄС. Положення є схожими до законодавства Німеччини, як і у випадку схожих законів Росії, Італії та Португалії. Більшість європейських держав, проте, не надає право подвійного громадянства, такі випадки є радше винятками, аніж поширеними законодавчими нормами.

Більше того, навіть закон Республіки Молдова містить такі ж положення, як і ті, що зазначені у Статті 10 Закону Румунії. Стаття 12 Закону про громадянство № 1024-XIV/02.06.2000 зазначає, що громадянство Республіки Молдова надається кожній особі, яка проживала до 28 червня 1940 року у Бессарабії, Південній Буковині та регіоні Херта, а також Автономній Радянській Соціалістичній Республіці Молдова, як і її родичам, якщо вони законно проживають на території Республіки, біженцям та депортованим особам із території Республіки Молдова після 28 червня 1940 року, як і їх родичам. При порівнянні із законом Румунії, закон Республіки Молдова значно розширює категорії, яких стосуються такі положення.

Ми вважаємо, що плюралізм громадянства не повинна бути предметом конфлікту в випадку Республіки Молдова та Румунії, а хорошим приводом тіснішої співпраці між двома державами та кроком вперед на шляху відкритої підтримки європейської інтеграції Республіки Молдова.

Україна

Одним із основних принципів законодавства України про громадянство є **єдине громадянство** - громадянство держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України здобуде громадянство (національність) іншої країни чи країн, тоді у правових відносинах з Україною такий житель буде визнаватись тільки громадянином України. Якщо іноземець отримає громадянство України, тоді у правових відносинах з Україною такий житель буде визнаватись тільки громадянином України.

Прийнятий у жовтні 1991 року перший закон про громадянство України дозволяв подвійне громадянство, тільки у випадку існування двосторонньої угоди між країнами. Через територіальні суперечки щодо Криму, такої угоди не було підписано із Росією. Більше того, 30 жовтня 2006 року парламент України прийняв новий закон про громадянство, який повністю забороняє подвійне громадянство. Новий закон зазначає, що кожен, хто проживає в Україні з 1991 року може бути натуралізованим, як і особи, що проживають за кордоном, та можуть довести українське походження. Новий закон розробив всеохоплюючу політику щодо громадянства постійних резидентів, але не дозволяв жодних доповнень щодо подвійного громадянства. Закон був прийнятий, не зважаючи на політичний опір політичних еліт Криму, які лобіювали питання набуття подвійного російсько-українського громадянства, особливо в регіонах із великою кількістю етнічного російського населення .

Відповідно до доповнень, зроблених згідно Законів № 2508-IV (2508-15), датованим 5 квітня 2005 року та № 2663-IV (2663-15) та датованим 16 червня 2005 року, до поняття “законні представники” були додані визначення “батьки, що усиновили” та “батьки, що виростили” (опікуни). Також були зроблені доповнення щодо терміну зобов’язання анулювати іноземне громадянство, а також щодо визначення неконтрольованої причини, за якою особа не змогла отримати документ щодо анулювання іноземного громадянства та декларації про відмову від іноземного громадянства. Більше того, було додане особливе визначення декларації щодо відмови від іноземного громадянства особи, якій був наданий статус біженця або притулок в Україні. Це є документом, за яким іноземець, якому надали статус біженця або притулок в Україні, підтверджує власну відмову від громадянства (національності) іншої країни, що передбачено Законом України “Про біженців” держави, громадянство якої вона приймає. Вимога взяти зобов’язання відмовитись від паспорту іноземної держави не стосується осіб, яким наданий статус біженця чи притулок в Україні.

Також зазначені причини набуття громадянства України:

- перебування дитини у закладі догляду за дітьми чи оздоровчому закладі, притулку для дітей або усиновлення сім’єю;
- перебування під наглядом сім’ї, що вирощує дитину, та визнання батьківства чи усиновлення.

Також особа, народжена в Україні батьками - іноземцями (за умови, що вона не набуває при народженні громадянство жодного з батьків) чи у випадку, коли один з батьків є особою без громадянства (за умови, що дитина не набуває при народженні громадянство одного з батьків, який є іноземцем), стає громадянином України, незважаючи на те, чи проживають обидва батьків або один із них на території України на постійній основі. З огляду на умови набуття громадянства України, дозвіл на проживання змінився на дозвіл на імміграцію, а для осіб, які в’їхали на Україну як особи без громадянства, зазначений термін встановлений на три роки з моменту в’їзду на територію України (замість отримання дозволу на проживання).

Зазначені та схожі зміни встановлені у Законі про Зміни до Закону України про громадянство 16 червня 2005 року забезпечили сумісність українського законодавства із міжнародними нормами, що надало Україні можливість ратифікувати Європейську Конвенцію про Права людини та фундаментальні свободи 1997 року (Закон України від 9 лютого 2006 року і 3435-IV) та можливість майбутньої ратифікації Конвенції про Обмеження відсутності громадянства 1961 року разом із розглядом приєднання до Конвенції про осіб без громадянства 1954 року.

Громадянство України набувається:

1. Народженням
2. Територіальним походженням
- А) всі громадяни колишнього СРСР, які постійно проживають на території України на час проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року);
3. Наданням права на громадянство України:

Іноземець чи особа без громадянства можуть, на їх вибір, отримати право на громадянство України. Однією з умов є тривале проживання на території України на законних підставах протягом останніх 5 років. Таке положення не стосується іноземців чи осіб без громадянства, які є одруженими із громадянами України більше ніж 2 роки, а також іноземців чи осіб без громадянства які були одруженими із громадянами України більше ніж 2 роки, а шлюб завершився через смерть чоловіка чи жінки. Період одруження 2 роки не стосується іноземців чи осіб без громадянства, яким надали дозвіл на імміграцію відповідно до абзацу 1 частини 3 статті 4 закону України “Про імміграцію”;

4. Через відновлення громадянства України;
5. Через усиновлення;
6. Через встановлення опікунства над дитиною;

7. Через встановлення опікунства над недієздатною особою, якщо така недієздатність встановлена в суді..
8. Через громадянство України обох батьків дитини;
9. Через прийняття;
10. Через інші причини, передбачені міжнародними договорами України.

6.2. *Спільна тристороння позиція*

Тристороння аналітична група експертів підтримує політику, що забезпечує державність Республіки Молдова, суверенність, незалежність та цілісність країни. Оскільки у Європі не існує спільного підходу до громадянства, політика подвійного/мульти громадянства повинна формуватись згідно рішень органів влади відповідної країни, але ми повністю заперечуємо обмежувальну політику, яка не дотримується прав громадянам та їх прагнень кращого майбутнього.

Тристороння група визнає право громадян вимагати повторного отримання громадянства, від якого вони не відмовлялись, але яке втратили через історичні суперечки. Вони мають право на отримання громадянства, від якого вони не відмовлялись у законний спосіб. Тристороння група спонукатиме, щоб такі особи, які отримали друге громадянство, залишились у своїх країнах та допомагали розвитку реформ та змін у країнах, де вони колись проживали.

7. ПРИДНІСТРОВ'Я

7.1. *Нещодавній розвиток: сценарії та загрози безпеці Республіки Молдова*

Тристороння аналітична група експертів встановила три типи загроз безпеці Республіки Молдова, пов'язані із придністровським конфліктом.

А. “Розігрівання” придністровського конфлікту

Перша категорія загроз пов'язана із самим конфліктом, що блокує будь-яке вирішення, або із раптовим розмороженням даного конфлікту. Ситуація, що існує, не може не враховувати двох сценаріїв, пов'язаних із можливим “нагріванням” чи “перегріванням” конфлікту, і такі сценарії потрібно вивчати із максимальною увагою.

Перший тип “розігрівання” конфлікту пов'язаний із контролем внутрішньої ситуації у сепаратистській частині діючою сепаратистською владою. Існує ризикова ситуація – ми спостерігали розвиток певних організацій та їх публічні дії, таких як “Прорив”, члена так званого “громадянського суспільства” з Придністров'я, організації, яка бере участь та координує школи “Че Гевара”. Ці школи – справжні табори, які готують на навчають молодих людей з питань напіввоєнної діяльності “за лінією фронту”, школи, які є шляхом навчання нового покоління терористів. Ми спостерігали за їх діями у Тирасполі, під час місії ОБСЄ, на семінарах та навчаннях, організованих їх колегами із громадянського суспільства, справжнього суспільства на той час. Такі ж дії проводились під час семінарів, організованих Стефаном Урїту та Комітетом Хельсінкі Республіки Молдова. Ми також помітили, що ця організація діє в Криму, де лідер організації був вигнаний з Росії після того, як він спровокував та організував мітинги проти запланованих навчань НАТО в рамках Партнерства заради миру, а також рух щодо відокремлення півострова від України. Ми також помітили та усвідомили сепаратистські наміри відділу даної організації щодо відокремлення колишнього історичного регіону Рутенії, тепер частини України.

Ми також спостерігали високий рівень вразливості: ми зареєстрували кількість постанов у Тирасполі на рівні влади. В той же час, існує більша кількість груп організованої злочинності, які використовують даний регіон як безпечний притулок без згоди сепаратистської влади, оскільки у них були проблеми в країнах їх походження. Крок за кроком, регіон та такі групи трансформували власний статус, який стає все менш чітким, через їх наміри залучення до політики, бізнесу та контролю регіону.

Також можна виділити ситуацію прямої загрози. Були зазначені два випадки вибухів у громадському транспорті з відповідних мотивів. Ми також помітили – навіть якщо вони не є відомими на громадському рівні, але вони їх зареєстрували – кількість бійок та вирішення внутрішніх між особових суперечок з використанням зброї, якою володіли цивільні. Зброю зберігає в домівках велика кількість населення східних регіонів Республіки Молдова, і її все більше використовують для вирішення суперечок із сусідом, який обрізав гілку дерева. Справжня кількість зброї, якою володіють цивільні сепаратистського регіону, є загальновідомою, зброю ховають з часів війни або купують на ринку за їжу чи алкоголь.

Дана інформація, ризики, вразливість та навіть загрози демонструють, що одним із можливих сценаріїв є втрата контролю в регіоні власне сепаратистською владою.

Другим сценарієм, про який потрібно попередити, та який також пов'язаний із “розігріванням” конфлікту, є провокації щодо зони безпеки. Міністр Реінтеграції з Кишиневу певною мірою погодився на існування можливості, що невеликі групи провокують відмінності серед місцевого населення – заборонений доступ до таборів врожаю, блокування доступу на певному мості, нав'язування податків за вільне пересування у зоні безпеки. Дані пункти та кількість людей, які мають доступ до зброї, відсутність спроможності Комітету уніфікованого контролю взяти відповідальність за зону безпеки, демонструє, що на такий другий сценарій “розігрівання” конфлікту потрібно зважати.

Б. Невдале вирішення придністровського питання

Третя загроза безпеці Республіки Молдова щодо існування самого придністровського питання, пов'язана із невдалим управлінням та вирішенням даного питання, що може призвести до нового витка у посиленні тиску та розвитку конфлікту. З такої точки зору, ми вважаємо, що є важливим, щоб всі, хто пропонує вирішення за столом переговорів, зважали на побічні ефекти застосування такого вирішення та з самого початку забезпечували те, що підтримка такого рішення є можливою тільки у разі, якщо воно є коректним та правомірним.

До сфери стурбованості, пов'язаною із невдалим вирішенням придністровського питанням та безпеки Республіки Молдова та цілого регіону, ми включаємо блокування переговорів 5 плюс 2 через створення альтернативної окремої двосторонньої формули переговорів без консультацій із партнерами та членами офіційного формату переговорів. Це є навіть більш важливими, якщо особлива вага гравців є непропорційною у двосторонніх переговорах. Такий факт не може гарантувати успішне представлення Кишиневу власних інтересів. Тому, спочатку розширення формату 5 погодило статус ЄС та США як спостерігачів для створення балансу гравців переговорів з метою справедливого та правильного рішення. Така дія спровокувала питання щодо прозорості та щирості такого розширення формату переговорів, що включає ЄС та США через довгострокові неймовірні затрати для самої Республіки Молдова.

С. Затримка процесу реформ у Республіці Молдова

Нарешті, третьою категорією загроз безпеці Республіки Молдова щодо Придністровського питання, є блокування реформ у регіоні під контролем офіційної законодавчої влади Республіки Молдова, що позиціонує існування конфлікту як мотиву для зупинки, затримання чи навіть імітування реформ, необхідних для блага громадян Республіки Молдова із обох частин річки Дністер, згідно із зобов'язаннями в межах Європейської Ради, Плану Дій ЄС-Республіка Молдова та Плану дій Партнерства із НАТО.

Фактична ситуація щодо Придністровського питання перебуває на етапі, коли “вікно можливостей”, якщо воно існувало, зачинилось. Ми перебуваємо у передвиборчому етапі в Росії і ціна радикальних змін у процесі переговорів з кроком вперед є надзвичайно високою для Москви, таким чином радикальний крок вперед не видається можливим.

Це не означає, що потрібно зупинити зусилля щодо вирішення даного питання. Навпаки, ми підтримуємо нішу, що представляє ціну кроків вперед на регіональному рівні, як тристоронній підхід, орієнтований на зобов'язання щодо вирішення Придністровського питання. Така тристороння ніша Румунія-Україна-Республіка Молдова, орієнтована на зобов'язання щодо витрат на реформи, дотримання зобов'язань трьох сторін щодо внутрішніх змін відповідних країн, наближення до вирішення даного питання, є важливим кроком вперед. Ми вітаємо ініціативу України у Вільнюсі у секретаріаті ОБСЄ за альтернативну форму діалогу на рівні НГО.

Пріоритети вирішення Придністровського питання

Ми вважаємо 3 елементами важливими як цілі для вирішення даного питання в будь-яку мить, коли можливість вирішення буде надана нам: виведення російських військ та демілітаризація регіону. В контексті, поки нам не стане відомо, що особлива вага збройних сил та “правоохоронних військ” знаходиться під контролем законної влади Кишиневу, дана ситуація є неприйнятною. В процесі демілітаризації одним із важливих компонентів стане де-криміналізація, з процесом типу “важливого збору” відбору зброї у цивільного населення, включно у неофіційних напіввійськових сил сепаратистського регіону.

Другим пунктом є розроблення та встановлення формули європейської місії поліції, яка з часом займе місце так званих миротворчих сил у регіоні. Третім напрямом є підготовка

положень загальної фінансової політики, як і на правому березі, та і у східних районах Республіки Молдова та прозорість громадського витрачання.

Тристороння група експертів визначала певні нагальні потреби, пов'язані із необхідними для втілення органами влади Кишиневу зобов'язаннями, для швидкого вирішення Придністровського питання. Вони не пов'язані із фінансовими питаннями, що впливають на витрати, чи іноземними гравцями, а виключно з ефективним керівництвом та застосуванням реформ у регіоні за повного контролю законної влади Кишиневу. Демократизація Республіки Молдова повинна відбуватись по всій території. Той факт, що в східних регіонах існує дефіцит демократії, є очевидним, але він не повинен перешкоджати підсиленню та втіленню вимог з правого берега. Процес демократизації не потрібно зупиняти, сповільнювати чи затримувати на території, що перебуває під законним контролем влади.

Зобов'язання згідно Плану дій ЄС-Республіка Молдова повинні втілюватись у формі та згідно духу даних положень та у всіх їх компонентах. Іншим важливим фактом є те, що не існує частин адміністрації, які не підлягають демократизації та реформам та застосуванню правил. Все суспільство, вся інституційна система повинні робити кроки згідно реформи, якщо продемонстрована та підтверджена воля подвоюється політичною волею та щирістю.

Це означає, що реформа, реструктурування та демократизація сектору безпеки, справжнього громадського контролю, парламентського нагляду над силовими структурами, встановлення справжнього політичного, фінансового, демократичного контролю силових структур є невід'ємними частинами реформ, які повинна втілити Республіка Молдова, навіть якщо її мета спрямована виключно на вступ до ЄС чи принаймні наближення до моменту, коли вікно можливості запропонує шанс подачі заявки на вступ до ЄС.

Однією з основних помилок, які чітко пов'язані із безпекою Республіки Молдова у всіх вимірах, є спокуса переоцінки нейтральності, зазначеної в Конституції в рамках двосторонніх окремих переговорів із Російською Федерацією. Це є глухим кутом, а ціна таких переговорів є дуже високою, і така ціна буде заплачена в короткостроковому періоді Республікою Молдова та її владою, яка нав'язує неприпустимі компроміси, що не пропонують цілісне вирішення Придністровського питання, а провокують нові тиски та вибухові моменти у спільноті у найближчому майбутньому.

7.2. Косово не є прецедентом для Придністров'я

Відбуваються дискусії щодо того, що майбутнє вирішення конфлікту у Косово шляхом надання незалежності, суверенітету та державності стане прецедентом для всіх невизнаних об'єднань посткомуністичного простору для отримання власного визнання. Російська Федерація неодноразово заявляла, що Москва проти будь-якого рішення, яке не зберігає цілісність Сербії. В той же час, деякі заяви російських високопосадовців попереджають, що за визнанням Косово як незалежної держави може слідувати визнання всіх невизнаних об'єднань на посткомуністичному просторі – Придністров'я, Абхазії, Південної Осетії, Нагірного Карабаху.

Ми вважаємо, що такий підхід є неприпустимим, і Російська Федерація має в першу чергу оберігати кордони у Європі, оскільки саме на її території існують сепаратистські проблеми, насамперед у Чечні.

Тристороння група експертів зазначає, що не існує жодного прецеденту у рішенні щодо Косово, оскільки є декілька фактів, що вирізняють Косово:

- Косово був місцем, де широко порушувались права людини на рівні етнічного геноциду. Це було підтверджено Радою Безпеки ООН.
- Міжнародна спільнота була змушена втрутитись після рішення Ради Безпеки (Росія наклала на таке рішення вето) шляхом призупинення влади Югославії у Косово через етнічні чистки у регіоні.

- Після війни, в якій міжнародна спільнота забезпечила перемогу над Мілошевичем було прийняте рішення щодо встановлення міжнародного протекторату у Косово через Місію ООН тимчасової адміністрації Косова UNMIK та захист безпеки за допомогою сил миротворчого контингенту KFOR.
- У всіх випадках заморожених конфліктів на пострадянському просторі ці конфлікти розгорнулись у незалежних суверенних державах за прямого втручання російських військ, розташованих у даних регіонах без відповідних мандатів. Такі війська теоретично мали б виконувати “миротворчі операції”, а насправді підтримували одну зі сторін конфлікту у Грузії та Республіці Молдова.
- Міжнародна спільнота не вважає прийнятною ситуацію призупинення суверенності незалежних держав на певній частині їх території та ніколи не надавала статус міжнародних миротворців російській армії, розташованій у даних регіонах без згоди даних незалежних держав.
- Навіть у Косово UNMIK повинна відновити суверенну владу Белграда у Косово, перед чи одночасно із досягненням домовленості між Белградом та Приштіною чи можливою згодою Белграда щодо надання будь-якого статусу Косово – включно із суверенністю регіону.

7.3. Вплив рішення на кшталт плану Ахтісаарі на заморожені конфлікти на пострадянському просторі

Блокування процесу переговорів щодо врегулювання придністровського конфлікту частково пояснюється сподіванням зі сторони влади Придністров'я, а також лідерів інших невизнаних пострадянських сепаратистських анклавів, на рішення щодо Косово, що має бути ухвалене ООН. Якщо Косово досягне успіху у боротьбі за міжнародно визнану незалежність, така подія безумовно матиме серйозний відгомін в регіоні та поза його межами, та буде широко використовуватись як привід для схожих вимог нелегітимних лідерів Молдови, Грузії та Азербайджану.

Всі основні зацікавлені сторони у процесі вирішення підтримують думку, що вирішення кризи Косово є унікальним і жодним чином не надає “прецедент” чи “модель” регулювання інших конфліктів щодо відокремлення. Поділяючи дану точку зору та виражаючи повну підтримку такого бачення, тристороння експертна група тим не менше стурбована тим, що надання спочатку “незалежності під наглядом”, а згодом повної державної незалежності даній території – яка є все ще законною провінцією Сербії – може мати негативний вплив на інші проблемні зони конфліктів. Тому ми зокрема вважаємо, що запропоноване вирішення кризи Косово, незважаючи на його майбутній успіх чи провал, а також власне процес переговорів та події та відповіді, що його стосуються, повинні уважно вивчатись експертною спільнотою, яка займається “замороженими конфліктами” пострадянського простору.

Ми розглядаємо повітряні удари НАТО проти цілей у Косові та Сербії 199 року як адекватну відповідь та єдиний шлях зупинення жорстокості та етнічних чисток, які насправді втілювались режимом Слободана Мілошевіча. Після того, як були виведені військові сили Сербії, ООН перебрала керівництво провінцією із мандатом, що передбачав чотири цілі: встановити громадське адміністрування, створити поліцейські сили та судову владу, встановити демократичні інституції та наглядати за економічним відновленням.

Проте, відповідно до аналітичних звітів, протягом наступних 6 років не було досягнуто значного прогресу у жодній з чотирьох сфер відповідальності ООН. Міжетнічні відносини двох груп – албанської більшості та сербської меншості – не покращились та оцінювались як такі, що погіршуються. Косовські серби стали вразливою меншиною, яка відчуває загрозу від албанських сусідів. Небагато біженців повернулися до власних домівок після того, як приблизно 200,000 або дві третини довоєнного сербського населення залишили провінцію 1999 року.

Хоча анклави охороняються миротворчими силами НАТО, переслідування все ще є поширеною практикою. Албанські лідери практично нічого не зробили для забезпечення толерантного ставлення до сербів та інших меншин, для полегшення їх повернення до провінції чи гарантії їх безпеки. Більше того, жителі Косово демонструють ворожість щодо міжнародної присутності на їх території, яка розглядається не як чинник захисту, а як перешкода на шляху до незалежності.

Ситуацію погіршує надмірна кількість зброї у провінції. Було встановлено, що більше, ніж 300,000 одиниць зброї залишається в руках Косовських албанців. У 2003 році ООН провела кампанію з роззброєння тривалістю 1 місяць, яка пропонувала винагороду та амністію кожному, хто здав одиницю зброї. Було заплановано вилучити з обігу десятки тисяч зброї, але було отримано тільки 155 одиниць. Зі своєї сторони, Косовські серби також не намагались порозумітися із албанською стороною чи досягти згоди, бойкотуючи вибори до Асамблеї Косова чи відмовляючись брати участь у робочих групах, створених з метою досягнення цілей ООН.

За таких несприятливих умов довгоочікуваний процес регулювання статусу Косово розпочався 15 листопада 2005 року з призначенням колишнього президента Фінляндії Марті Ахтісаарі, Особливим Посланником Генерального Секретаря ООН щодо статусу Косово. Він розробив через тісні консультації із ЄС та США план, спрямований на задоволення прагнень обох сторін; складні переговори щодо остаточного статусу Косово, які розпочались у лютому 2006 року, були ускладнені прийняттям нової конституції Сербії на референдумі в жовтні 2006 року, що проголосила Косово невід'ємною частиною країни.

Переговори зайшли в глухий кут через неспроможність подолати гострі відмінності між сербською та албанською позиціями. Вища влада Сербії визначила пропозицію як “злам міжнародного законодавства” та “найбільш небезпечний прецедент в історії ООН, який спровокує новий переділ кордонів та піддасть небезпеці принципи, на яких базується міжнародний порядок”. В той же час, етнічні албанці також не були задоволені запропонованим рішенням, наполягаючи, що вони не приймуть нічого іншого, крім повної незалежності, та розглядаючи план Ахтісаарі як пропозицію із завеликою кількістю поступок сербам. У лютому 2007 року вуличні протести албанців спричинили жорстокі зіткнення із силами миротворців ООН, які закінчились смертю двох протестуючих та пораненням більш як 80 осіб.

Незважаючи на негативні тенденції, ЄС, НАТО та США офіційно підтримали план Ахтісаарі. Оскільки для ЄС Балкани є пріоритетом його зовнішньої політики, то він готовий перебрати в ООН відповідальність за підтримання миру в Косово. Проте, виявилось, що і в ЄС не має єдиної думки з цього питання. Словацька Республіка, Греція та Іспанія вимагають більше часу на переговори між сербами та лідерами Косова. Позиція Словацької Республіки має додаткову вагу, оскільки вона на даний момент є непостійним членом Ради Безпеки ООН. Кожна з країн, зазначених вище, має власні заперечення щодо запропонованої моделі, а не просто “висловлює солідарність” із Росією, яка теж виступає проти звіту Ахтісаарі.

Для пострадянських країн сусідів ЄС, та зокрема, для країн ГУАМ (Грузії, України, Азербайджану та Молдови), рішення надати незалежність Косову, містить навіть більше причин для занепокоєння, ніж для членів ЄС та НАТО. Україна, зокрема, висловила таке занепокоєння через не тільки потенціал кримського сепаратизму, але і через очевидний негативний вплив такого рішення щодо Косова на процес переговорів у Придністров'ї. Позиція Румунії також відрізняється від тієї, що була запропонована планом Ахтісаарі.

З огляду на вищезазначене, внаслідок аналізу та врахування всіх факторів та ризиків, що супроводжують рішення надати незалежність – особливо як “нав'язаного врегулювання”, без отримання згоди іншої сторони - Сербії, яка останнім часом демонструвала дотримання “правил гри”, не виступаючи проти незалежності Чорногорії, тристороння експертна група погодилась вважати такий сценарій розвитку небезпечним, із потенційно дестабілізуючим впливом на регіональну безпеку.

ПІДСУМКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

Нещодавно регіональна співпраця в регіоні Чорного моря отримала новий поштовх. Старі формати співпраці продовжують існувати, але водночас створюються нові. Така ситуація є сприятливою для України, Республіки Молдова та Румунії. Хоча, все ще офіційні документи НАТО та ЄС надають перевагу не акцентувати “регіональний вимір”, концентруючись на окремих країнах регіону, наявність спільних проблем спричиняє необхідність регіонального підходу та формулювання регіонально орієнтованих програм ЄС та НАТО.

Визнаючи потребу створення потужної міжнародної мережі, спрямованої на підтримку демократії, безпеки, ринкових реформ, верховенства права та захисту прав людини у регіоні Чорного моря, тристороння робоча група пропонує наступні рекомендації:

Для ЄС

- Запропонувати *Чорноморський вимір*, який повинен включати безпеку, торгівлю, енергетику, права людини, верховенство права та поширення демократії як пріоритетні питання. Регіональний підхід потребується для представлення багатосторонньої та прозорої політики у даному гетерогенному регіоні. Формулювання чітких позицій ЄС у делікатних сферах з метою уникнення хибного використання та розуміння цілей ЄС, цінностей та інтересів, зокрема: наголос на консолідації демократичних інституцій та верховенстві права, диверсифікації шляхів постачання енергетичних ресурсів, розв’язання регіональних конфліктів на основі територіальної цілісності.
- Спонукаати та підтримувати двосторонні та багатосторонні ініціативи, особливо між новими членами ЄС та сусідніми не-членами, спрямовані на досягнення цілей, зазначених вище.
- Продовжувати особливі регіональні ініціативи на основі досвіду Місії з надання допомоги Україні і Молдові у питаннях кордонів (EUBAM). Надавати більшу підтримку країнам регіону у сферах управління кордонами, боротьби з корупцією, протидії специфічним загрозам безпеки.
- Принципово визнати факт, що всі країни Чорного моря, які прагнуть членства в ЄС, потенційно підпадають під дію Статті 49 Угоди Європейського Союзу щодо їх права подання заявки на вступ до ЄС.
- Втілити всі необхідні кроки для подальшого поширення, розвитку та консолідації спільної стратегії ЄС щодо енергетично безпеки, зокрема шляхом забезпечення диверсифікації енергетичних постачань та шляхів транспортування через розвиток проектів TRACECA та Nabucco.
- Надавати підтримку та втілювати домовленості між Польщею, Україною, Грузією, Азербайджаном, Литвою та Казахстаном щодо започаткування енергетичного консорціуму, спрямованого, зокрема, на реалізацію проекту трубопроводу Одеса-Броди-Плоцьк.
- Спонукаати Росію до ратифікації Європейської Енергетичної Хартії, зазначивши цей крок як умову подальшого доступу до внутрішнього ринку та інфраструктури ЄС, включно із мережами дистрибуції газу.
- Для посилення перспектив успішного втілення пріоритетного проекту ЄС Nabucco,
 - розширити інвестиційну привабливість через залучення нових інвесторів, включно із США, на додаток до зобов’язань Європейського інвестиційного банку;
 - інвестувати у азербайджанське родовище Шах Деніз для забезпечення газових постачань до Nabucco на початковому етапі та розробити дієву стратегію залучення Казахстану та Туркменістану для збільшення постачань на подальших етапах реалізації проекту;
 - спонукаати уряд Угорщини повторно підтвердити зобов’язання як члена консорціуму Nabucco, стимулювати солідарну політику в межах ЄС, зокрема через відмову від

конкурентного проекту Блакитний Потік, який може змагатись із Nabucco у отриманні інвестицій, та згідно пропозиції Угорщини поєднати два трубопроводи у єдиний проект, підірвати саму ідею зменшення надмірної залежності ЄС від монопольних джерел постачання та транспортувальних шляхів;

- використати дипломатичний та політичний важіль, щоб переконати Росію зайняти більш конструктивну позицію у переговорах щодо статусу Каспійського моря; це допоможе втілити проекти щодо транспортування каспійської нафти та газу до Європи.

Для НАТО

- забезпечення подальшої співпраці в рамках завдань Робочої групи морських сил Чорного моря (BLACKSEFOR) може нести додаткову цінність у випадку подальшої євроатлантичної інтеграції України. Досвід пошукових та рятувальних операцій, гуманітарна допомога, заходи з розмінування, захист навколишнього середовища та візити доброї волі можуть бути корисним для нейтральної Республіки Молдова, особливо якщо зважати на той факт, що з березня 2005 року мандат сил був подовжений: на даний момент він включає боротьбу з тероризмом та поширенням зброї масового знищення, до якої причетна Росія.

Для Румунії

- Використовувати статус члена ЄС та НАТО для ініціювання, підтримки та поширення ініціатив, спрямованих на розбудову тісніших відносин між двома організаціями з одного боку, та Україною та Республікою Молдова з іншого. Надавати підтримку прагненням України та Республіки Молдова щодо тісніших договірно-правових відносин із ЄС у процесі переговорів щодо нових угод, які повинні замінити УПС. Підтримувати продовження політики відкритих дверей ЄС та НАТО.

- Посилювати та надавати подальшу підтримку співпраці в межах країн ГУАМ, зокрема Республіці Молдова та Україні, з усіх питань, пов'язаних із диверсифікацією енергетичних постачань та розроблення додаткових шляхів транзиту до Європи, головним чином через тісніше поєднання регіонів Чорного та Каспійського морів із ЄС.

- Підтримувати залучення Республіки Молдова та України до енергетичних проектів ЄС, в яких Румунія є учасником.

- Надавати повну підтримку прагненням України стати членом консорціуму Nabucco.

- Посилити наукову та технологічну співпрацю із найбільш розвинутими країнами ЄС для поширення енергозберігаючих галузей промисловості та розширення використання відновлювальних енергетичних джерел; обмінюватися таким досвідом із сусідніми Республікою Молдова та Україною.

Для України

- Проводити послідовну та цілісну політику, спрямовану на досягнення членства в НАТО та ЄС. Уникати політики, яку можна вважати доказом нещирості та невизначеності, дефіциту політичної волі у внутрішніх та міжнародних питаннях.

- Реалізовувати угоди у енергетичній сфері прозоро, відповідно до європейських стандартів та вимог і не піддаватись вузьким особистим інтересам певних груп лобістів, таким чином сприяючи розвитку регіональної та європейської енергетичної безпеки, яка є найбільшим державним інтересом України.

- Посилити зусилля для забезпечення успіху трубопроводу Одеса-Броди та інших проектів для постачання нафти та газу на європейські ринки, зокрема до країн Балтії.

- Повторно підтвердити зобов'язання, готовність та спроможність брати участь у енергетичних проектах ЄС зокрема Nabucco та TRACECA

- Надавати широку фінансову та пріоритетну підтримку дослідженням та технологічним розробкам, орієнтованим на зменшення енергетичного споживання промисловостями

та населенням, розвиток альтернативних шляхів постачання традиційних енергетичних ресурсів та поширення питомої ваги відновлюваних джерел енергії.

- Внести актуальні зміни та підсилити законодавство щодо питань меншин відповідно до політики ЄС та рекомендацій Ради Європи.
- Ухвалити недискримінаційне законодавство, зважаючи на Директиви Рівного ставлення ЄС (Директива Расової рівності 2000/43 та Директива Рівного доступу до робочих місць, 2000/78) та відповідних законів, прийнятих у ряді країн Центральної та Східної Європи.
- Прийняти рішучі міри на всіх рівнях, включно із широким залученням громадянського суспільства та ЗМІ для боротьби з негативними тенденціями ксенофобії, зокрема ісламофобії, антисемітизму та поширених упереджень проти рома; приборкувати діяльність екстремістських угруповань, що поширюються всередині країни та ззовні (особливо в Криму).
- Сприяти реінтеграції Республіки Молдова шляхом залучення спільних проектів та діяльності членів української меншини, як проживають у придністровському регіоні та інших частинах Молдови.
- Вивчити досвід Румунії щодо забезпечення політичної участі меншин у прийнятті рішень

Для Республіки Молдова

- Підтвердити зобов'язання щодо ЄС, уникати непродуктивних позицій та риторики, яка може сприйматись як нераціональні випадки проти ЄС;
- Довести діями та фактами прагнення приєднатись до ЄС
- Уникати сепаратних переговорів щодо Придністров'я поза межами формату "5+2".
- Розпочати діалог з Румунією, Україною та іншими країнами з питань громадянства;
- Використати досвід Румунії та України щодо угод про реадмісію та спрощення візового режиму із ЄС;
- Заохочувати консультативну підтримку країн-членів ЄС, включно із Румунією, щодо шляхів та умов отримання безвізового режиму із ЄС та втілення реформ для досягнення відповідних критеріїв.
- Переглянути національну політику щодо освіти меншин з метою переходу від переважно російськомовної системи освіти на двомовну, таким чином стимулюючи швидшу інтеграцію меншин в суспільство (замість їх інтеграції до російськомовного середовища).
- Розробити та втілювати проекти на основі спільних потреб та інтересів меншин, які проживають на обох берегах Дністра, таким чином спонукаючи реінтеграцію меншин, які проживають у придністровському регіоні РМ.

Для Республіки Молдова, України та Румунії

- Визнати фундаментальний факт, що європейська та євроатлантична інтеграція, яка включає подальше розширення ЄС та НАТО, є основним пріоритетом та найголовнішим національним інтересом для всіх трьох країн. Така констатація має означати визнання співпадіння короткотермінових та довготермінових пріоритетів всіх трьох країн.
- Проводити заходи, спрямовані на зміцнення довіри між трьома країнами з метою подолання історично зумовлених стереотипів. Рівень та інтенсивність діалогу повинні посилюватись заради уникнення хибного сприйняття позицій сторін у таких делікатних питаннях як національний суверенітет та територіальна цілісність, громадянство, міграція, візова політика, навколишнє середовище, управління кордонами, транспортна інфраструктура, тощо. Всі три країни повинні уникати односторонніх дій, які можуть вважатись іншими прикладами нераціональної, недружньої та непрозорої політики.
- Вирішити всі наявні суперечки (такі як судноплавство у дельті Дунаю чи надання громадянства) на основі підходу, що передбачає прозорість, діалог та прийняття рішень

шляхом консенсусу.

- Фокусувати увагу на підході на основі європейської солідарності щодо спільних загроз та викликів. Більше того, необхідно визнати, що основа солідарності є швидше ціннісною та європейськи-орієнтованою, аніж заснованою на принципі “закритого клубу”.
- Посилити діалог (включаючи тристоронній формат) з питань спільного інтересу: вирішення придністровського конфлікту, питань кордонів та митної справи, транспорту та навколишнього середовища.
- Розвивати міжнародну транспортну інфраструктуру між трьома країнами. Знайти вирішення питань залізничного сполучення між Києвом та Кишиневу. Ініціювати започаткування руху прямого сучасного залізничного експресу Кишиневу-Київ, Кишиневу-Одеса. Вирішити суперечки між авіа компаніями України та РМ, відновивши щоденне авіасполучення між Києвом та Кишиневу. Встановити пряме авіасполучення між Києвом та Бухарестом.
- Розробити дорожню карту до безвізового режиму для громадян України та РМ в межах ЄС. Вона повинна базуватись на раціональному застосуванні критеріїв ЄС, які раніше використовувались щодо Румунії та Болгарії, які вийшли з візового “чорного списку” ЄС у 2000 році.
- Розглянути можливість утворення постійно діючої тристоронньої ініціативи (у формі регулярного форуму чи мережі) для оптимізації співпраці урядових органів, бізнесу та НУО трьох країн.

