

Дослідження

Східне партнерство як ініціатива розвитку після перегляду програми у 2015 році: досягнення, виклики та перспективи

Автор:

Др. Марина Рабінович,
Департамент публічної політики та врядування,
Київська школа економіки

Зміст

Резюме.....	3
Вступ	4
10 причин розглядати Східне партнерство як ініціативу розвитку	5
Методологія та основи оцінювання.....	7
Окреслення СхП як ініціатива розвитку	9
Оцінка Східного партнерства: перспективи українських зацікавлених сторін.....	15
Обговорення та рекомендації.....	27
Література	29
Список респондентів	31

* * *

Інформація та думки, висловлені в цьому документі, є думками авторів та не обов'язково відображають позицію Фонду Конрада Аденауера

Резюме

Ініціатива ЄС щодо Східного партнерства (СхП) була розпочата у 2009 році з метою активізації співпраці між ЄС та його державами-членами, з одного боку, та шістьма Східними Партнерами в Європі та на Південному Кавказі, а саме Україною, Молдовою, Грузією, Білоруссю, Вірменією та Азербайджаном. Східне партнерство найчастіше обговорюється виключно з точки зору (гео) політичної, безпекової чи економічної перспектив.

Це дослідження має на меті змінити ситуацію, розглядаючи Східне партнерство як ініціативу, спрямовану на розвиток, з акцентом на Україну, розглянуту в рамках конкретного дослідження. Такий підхід має особливе значення, оскільки як ЄС, так і його держави-члени, з одного боку, і країни Східного партнерства, заявили про свою прихильність Цілям Сталого Розвитку (ЦСР) - амбіційній консенсусній глобальній структурі сталого розвитку. Дослідження показує, що Східне партнерство вже має значний потенціал як ініціатива в галузі розвитку. Перетворення Східного партнерства на повноцінну ініціативу успішного розвитку вимагає трьох основних етапів. По-перше, потрібно більше зосередити увагу на злагодженості політики, аспектах місцевої власності та ефективності, а також взаємозв'язку стійкості/резистентності політики та місцевої власності, ретельно враховуючи потреби та стратегії розвитку кожної країни Східного партнерства. По-друге, політика потребує якісно нового соціального виміру для взаємодії із зацікавленими сторонами, які в даний час залишаються осторонь. По-третє, багато що стосується більш простого та всеохоплюючого інформування, а також швидкості та переконливості при реагуванні на фейкові новини.

Ініціатива Східного партнерства (СхП) була розпочата ЄС у 2009 році на основі східного виміру Європейської політики сусідства 2004 року (ЄПС). Спочатку, Східне партнерство прагнуло досягти трьох однаково важливих і тісно переплєтених цілей:

- Донести до східних партнерів «стійке політичне послання солідарності ЄС»;
- Надати східним сусідам "відчутну підтримку їхнім демократичним та ринково-орієнтованим реформам та зміцненню їхньої державності та територіальної цілісності"
- Збільшити стабільність, безпеку та процвітання як в ЄС, так і в країнах-партнерах та на цілому континенті.

Оскільки в 2014-2016 роках Східне партнерство почало переходити з «кола друзів» на «вогняне коло», Глобальна стратегія ЄС 2016 року та Огляд ЄПС 2015 року посилили фокус політики на стабільності та безпеці. На тлі цієї (все ще актуальної) парадигматичної зміни, політичний аспект, який залишився незмінним, був внеском ЄС у різні аспекти розвитку в регіоні Східного партнерства. Простіше кажучи, це означає безліч ініціатив у різних сферах, починаючи від вдосконалення інфраструктури та нових транскордонних туристичних маршрутів до цифровізації державних послуг та освіти. Тим не менше, науковці, студенти та представники громадянського суспільства переважно говорять про Східне партнерство виключно з точки зору політичної, безпекової та економічної перспектив.

Це дослідження має на меті змінити ситуацію та сфокусуватися на Східному партнерстві як ініціативі розвитку. Воно відстежує одночасно як досягнення, так і виклики Східного партнерства як ініціативи розвитку (на основі прикладу України), а також представляє методологію для оцінки результатів розвитку ЄС у контексті інших країн. Більше того, дослідження пропонує політичні рекомендації щодо максимізації потенціалу СхП як політики розвитку для європейських політиків.

10 причин розглядати Східне партнерство як ініціативу розвитку

Чому європейським та українським політикам варто розглядати СхП як ініціативу розвитку? Наведемо десять причин:

- 1. З 2015 року світ рухається до спільних Цілей сталого розвитку (ЦСР), а досягнення ЦСР перетворилося на командний вид спорту**
Порядок денний 2030 ООН від 2015 року, що включає 17 цілей сталого розвитку (ЦСР), «забезпечує спільний план миру та процвітання для людей і планети, як сьогодні, так і у майбутньому». Отже, ЦСР відповідають початковій ідеї Східного партнерства: ділити мир, безпеку та процвітання з іншими. ЦСР охоплюють численні сфери, такі як зменшення бідності, економічний розвиток та гідні робочі місця, охорону навколишнього середовища, гендерну рівність, право на освіту, мир, справедливість та верховенство права та пропонують багато можливостей для співпраці між ЄС, його державами-членами та країнами-сусідами Східної Європи.
- 2. Порядок денний 2030 закріплює тривимірну концепцію сталого розвитку як загальноприйняте «технічне завдання»**
Порядок денний 2030 - це перший консенсуальний глобальний документ, орієнтований на дії, який пропонує загальне визначення такого поняття як «сталий розвиток». Відповідно до Порядку денного 2030, сталий розвиток охоплює три тісно переплетені аспекти: економічне зростання, захист навколишнього середовища та соціально-стабільність, включаючи кращий соціальний захист. Підтримка сталого розвитку вимагає від політики врахування зв'язку між цими аспектами, максимізації синергії та балансу переваг і недоліків, якщо це необхідно. Мир, справедливість та потужні інститути становлять основу сталого розвитку.
- 3. Порядок денний 2030 стосується не лише цілей. Йдеться про наскрізні засоби реалізації**
Поряд із визначенням 17 амбіційних цілей і, отже, виділенням 17 ключових сфер міжнародної співпраці, Порядок денний 2030 пропонує нові та корисні засоби реалізації ЦСР. Вони включають фінанси, торгівлю, розбудову потенціалу, а також фокусування на науці, технологіях та інноваціях. Хоча ці сфери представляють найважливіші аспекти діяльності Східного партнерства, вони ще не є наскрізними, і немає стратегії їхнього використання для досягнення інших цілей.
- 4. Східне партнерство вжестить цінний аспект розвитку, хочайому й не вистачає концептуальних передумов.** У своєму штабному робочому документі (ШРД) від 2016 року «Ключові європейські дії на підтримку Порядку денного 2030 та цілей сталого розвитку» Комісія неодноразово посилалася на Східне партнерство, яке сприяє реалізації ЦСР. Як вказано нами далі, Східне партнерство насправді вже включає численні субініціативи, орієнтовані на реалізацію різних ЦСР (наприклад, транспортний діалог у межах Східного партнерства, спрямований на вдосконалення інфраструктури Транс'європейських транспортних мереж; Еразмус + програми для якісної освіти; різні двосторонні проекти підтримки сектору юстиції, такі як проект PRAVO-JUSTICE в Україні). **Проте проблема полягає в тому, що ці субініціативи не осмислюються як такі, що орієнтовані на сталий розвиток. Саме тому немає спільних рамок для оцінки результатів діяльності ЄС, держав-членів та країн-партнерів у сферах розвитку.**
- 5. Пункт 4 особливо актуальний для нещодавньої ініціативи ЄС щодо досягнення відчутних результатів для громадян - «20 запланованих на 2020 рік результатів».** Ініціатива «20 запланованих на 2020 рік результатів», розпочата на тлі відсутності політичного прогресу у відносинах ЄС та Східного сусідства, зосереджена на конкретних результатах у чотирьох сферах та кількох наскрізних результатах. Перші включали сильнішу економіку (співзвучну з ціллю 8, ціллю 9), посилення управління (ціль 16), підключення,

енергоефективність та зміну клімату (ціль 7, ціль 9, ціль 14, ціль 15) та сильніше суспільство (ціль 4). Останні стосувались громадянського суспільства, гендерної рівності та відсутності дискримінації (ціль 5), а також стратегічних комунікацій та засобів масової інформації. **Незважаючи на таку сильну спрямованість на сталий розвиток, оцінок «20 запланованих на 2020 рік результатів» з точки зору досліджень розвитку не проводилось.**

- 6. Дослідження розвитку, а також література про державне управління, керування та державну політику пропонують ряд корисних концепцій для оцінки розробки та реалізації політики, що стосується розвитку.** Такі поняття включають, наприклад, **актуальність** (для різних категорій зацікавлених сторін), **злагодженість, місцеву власність, (допомогу) ефективність, результативність** (співвідношення між дієвістю та використанням ресурсів) та **стабільність** (гнучкість політики та перспективна якість).
- 7. ЄС потребує більш послідовної політики в регіоні Східного партнерства.** Відсутність всеосяжних концептуальних рамок для розвитку Східного партнерства може становити перешкоду для двох типів узгодженості: між різними ініціативами та програмами ЄС та між діяльністю ЄС та інших донорів. Крім того, Східне партнерство все ще відсутнє в оцінках Політичної злагодженості розвитку ЄС (ПЗР), які допомагають уникнути суперечностей та сприяють синергії, спрямованій на розвиток, серед ряду пріоритетних областей політики ЄС, таких як продовольча безпека та харчування, міграція та мобільність, та здоров'я.
- 8. Потреба в посиленні соціального аспекту розвитку в регіоні Східного партнерства.** Прийняття сталого розвитку як однієї з концептуальних основ Східного партнерства дозволить політиці стати більш орієнтованою на вирішення соціальних проблем у регіоні. Безробіття, недостатня якість соціального забезпечення, слабкі сторони систем охорони здоров'я - всі ці проблеми стоять на порядку денному серед численних зацікавлених сторін у регіоні Східного партнерства, які «відстають» від політики та найбільш схильні критикувати участь ЄС у регіоні і конкретних країнах.
- 9. Країни Східного партнерства значно постраждали від соціально-економічних наслідків пандемії COVID-19 і потребують нового імпульсу для розвитку.** У цьому ключі посилення Східного партнерства як ініціативи в галузі розвитку може допомогти східним партнерам швидше та ефективніше оговтатися від соціально-економічних наслідків пандемії.
- 10. І останнє, але не менш важливе, майбутнє Східного партнерства залишається невизначеним, і ЄС потребує натхненних стимулів щодо збереження своїх важелів для подальшої трансформації в регіоні.** На сьогодні ЄС не готовий пропонувати асоційованим сусідам, таким як Україна, Молдова та Грузія, нові політичні стимули. Що стосується Вірменії, Азербайджану та Білорусі, то поглиблення політичних зв'язків з ЄС в даний час навряд чи можливе через геополітичні та політичні причини. Тому фокус на економічній співпраці та зусиллях з розвитку пропонує шлях для ЄС активізувати свою присутність у регіоні та, якщо це можливо, підтримувати та/або розвивати важелі впливу на реформи в регіоні.

Підсумовуючи, Порядок денний 2030 та прагнення ЄС бути лідером у його реалізації пропонують ЄС, державам-членам та країнам-партнерам вирішальний шанс зміцнити СхП як ініціативу розвитку, посилити його соціальну актуальність та розширити його привабливість у регіоні.

Методологія та основи оцінювання

Дослідження має на меті оцінити СхП як ініціативу розвитку із фокусом на реалізацію СхП в Україні та розробити рекомендації щодо його посилення.

Методологія дослідження включає два компоненти:

- **Кабінетне дослідження**, яке допомогло нам виділити склад СхП через призму ЦСР та їхніх цілей, а також конструктивно оцінити досягнення та виклики, що стосуються Східного Партнерства як ініціативи розвитку.
- **18 напівструктурованих поглиблених інтерв'ю з українськими зацікавленими сторонами** (список респондентів додається), які використовувались для отримання уявлення про те, як різні групи суб'єктивно сприймають та оцінюють аспекти розвитку Східного партнерства. Через обмеження COVID-19 інтерв'ю проводились в режимі он-лайн (через Zoom, або Skype, залежно від уподобань респондентів). Набір респондентів проводився за допомогою «вибірки методом снігової кулі», тобто респондентів просили рекомендувати своїх знайомих та колег як респондентів. Дотримувалися етичних вказівок Європейської Комісії щодо проведення інтерв'ю з соціальних наук. Респонденти належать до наступних груп.
 - Представники Делегації ЄС в Україні та декількох проектів ЄС, що стосуються реформи цивільного сектору, реформи сектору юстиції та боротьби з корупцією відповідно
 - Державні службовці, залучені до впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та сприяння розвитку двосторонніх відносин між Україною та ЄС
 - Представники українського громадянського суспільства, які беруть участь у справах ЄС та беруть участь у Форумі громадянського суспільства Україна-ЄС.

Щоб здійснити конструктивну оцінку, ми застосували шість критерії оцінювання політики, що використовуються в дослідженнях розвитку, а також дослідженнях державного управління, керування та державної політики. Критерії були обрані з урахуванням різних вимірів результатів діяльності ЄС у регіоні: вхідний (актуальність; узгодженість/злагоженість; місцева власність); вихідний (ефективність, вплив) та відношення до зовнішнього середовища, в т.ч. аспект конкуренції з іншими зацікавленими сторонами.

Таблиця 1. Критерії оцінювання політики

Критерій	Вимір результатів діяльності	Значення	Література
Релевантність	Вхідний	<ul style="list-style-type: none">• Ступінь, в якій політика здатна (i) задовольняти вимоги та потреби зацікавлених сторін та клієнтів та (ii) отримувати постійну підтримку з їхнього боку.• Зацікавлені сторони та клієнти - це особи та групи, які найбільше беруть участь у політиці та зацікавлені в її результатах чи внеску в неї.• Оцінка актуальності включає уявлення про рівень задоволеності клієнтів/зацікавлених сторін, погляди та очікування щодо політики та її майбутнього.	Baltag and Romanyshyn (2018); Lusthaus (2002).
Узгодженість (злагоженість)	Вхідний	<ul style="list-style-type: none">• «Здатність політики чітко формулювати політичні вподобання» (Балтаг/Романишин,	Baltag and Romanyshyn (2018);

Критерій	Вимір результатів діяльності	Значення	Література
		<p>2018) та координація між різними зацікавленими сторонами.</p> <ul style="list-style-type: none"> 3 точки зору Східного партнерства, злагоженість включає координацію між політикою ЄС та держав-членів, а також політикою та діяльністю ЄС та інших донорів. 	Bossuyt, et al. (2020).
Місцева власність	Вхідний	<ul style="list-style-type: none"> Основоположна ідея донорської підтримки внутрішніх ініціатив, а не навпаки; Залучення національних еліт («мінімалістський» підхід), а також громадянського суспільства та громадян («максималістський» підхід) до формування порядку денного донорської допомоги. 	Petrova and Delcour (2020); Korosteleva and Flockhart (2020).
Ефективність (ефективність допомоги)	Вихідний	<ul style="list-style-type: none"> Здатність політики досягти своїх початкових цілей; Здатність політики досягти конкретних цілей розвитку. Більш широке розуміння ефективності допомоги пропонує розглянути питання власності, узгодження та гармонізації політики допомоги, результатів та взаємної підзвітності (Паризька декларація 2005 р.). 	Lusthaus (2002); Baltag and Romanyshyn (2018); Paris Declaration and Accra Agenda for Action (2005) .
Вплив	Вихідний	<ul style="list-style-type: none"> Здатність політики обумовлювати зміни в довгостроковій перспективі; Структурний вплив: здатність політики формувати політичні, соціально-економічні та правові структури. 	Baltag and Romanyshyn (2018); Keukeleire and Delreux (2014)
Стійкість/ резистентність	Відношення до зовнішнього середовища	<ul style="list-style-type: none"> Гнучкість, здатність політики реагувати на зміни у зовнішньому середовищі, включаючи швидкі зовнішні потрясіння; Інновації та адаптація; Конкурентоспроможність, чітка конкурентна перевага щодо інших суб'єктів; Перспективний характер політики, тобто наявність життєздатних шляхів для розробки політики. 	Baltag and Romanyshyn (2018); Verslius, et. al. (2019).

Окреслення СхП як ініціатива розвитку

Ця частина дослідження намагається продемонструвати, як Східне партнерство уже узгоджується із ЦСР, таким чином, пропонуючи аналіз СхП як ініціативи розвитку. Більш глибоке розуміння взаємозв'язків ЦСР в регіоні Східного партнерства, ЦСР та ідеї щодо конкретних способів реалізації регіону Східного партнерства доступне у звіті Програми розвитку ООН за 2019 рік «Східне партнерство та Порядок денний 2030 для сталого розвитку. Шляхи до трансформації».



Ціль ЦСР 1. «Покласти кінець бідності в усіх її проявах та всюди»

Східне партнерство не відразу орієнтоване на зменшення бідності в регіоні. Однак воно здійснює опосередкований непрямий вплив на зменшення бідності за допомогою наступних видів діяльності (перелік нижче не є вичерпним і містить лише останні приклади внеску Східного партнерства у зменшення бідності)

- Підтримка малих та середніх підприємств (МСП) у регіоні через покращення їхнього доступу до ринку та фінансів, включаючи надання позик, а також технічну допомогу (тренінги та консультації)

Таблиця2. Статистика EU4 Business

Статистика **EU4Business** (2009-2017)*

Країна	Підтримка ЄС, в EUR	Додаткові залучені фонди, EUR	Кількість МСП, що підтримуються	Кількість створених робочих місць
Україна	156 мільйонів	189 мільйонів	1700	5900
Молдова	47 мільйонів	194 мільйони	4600	2600
Грузія	69 мільйонів	882 мільйони	37800	10300
Білорусь	24 мільйони	71 мільйон	900	3900
Вірменія	37 мільйонів	417 мільйонів	13300	2500
Азербайджан	14 мільйонів	207 мільйонів	11300	3000

* Цифри отримано на офіційному веб-сайті програми EU4Business, <https://eu4business.eu/>.

- Макрофінансова допомога ЄС асоційованим сусідам на тлі пандемії COVID-19: 1,2 млрд. для України, 150 млн. для Грузії та 100 млн. для Молдови



Ціль ЦСР 2. «Покласти край голоду, досягти продовольчої безпеки та поліпшення харчування та сприяти сталому сільському господарству»

Східне партнерство служить основою для проектів продовольчої безпеки та розвитку сільського господарства в регіоні, таких як

- **European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development (ENPARD)**, впроваджена в Грузії з 2013 року, що включає:

Підтримка розробки урядової стратегії розвитку сільських територій, а також підтримка диверсифікації економічної діяльності на сільських територіях	Просування європейських стандартів безпеки та якості харчових продуктів та відповідних процедур інспекції та контролю	Пряма підтримка пілотних заходів із розвитку сільських територій в районах Аджарії та Абхазії
---	---	---



Ціль ЦСР 3.
«Забезпечити здоровий спосіб життя та сприяти добробуту всіх вікових категорій»

Здоров'я навряд чи було серед пріоритетів ЄПС/СхП до спалаху пандемії COVID-19. Нещодавнім прикладом ініціатив ЄС, пов'язаних із охороною здоров'я в регіоні, є Ініціатива ЄС «Солідарність заради здоров'я» (2020-2022, бюджет: 35 млн. євро, внесок ЄС: 30 млн. євро), спрямована на (i) забезпечення ефективного, швидкого та добре скоординованого реагування країн Східного партнерства на пандемію та (ii) зміцнення національного потенціалу країн-партнерів для подолання надзвичайних ситуацій, пов'язаних із громадським здоров'ям.



Ціль ЦСР 4.
«Забезпечити інклюзивну та рівноправну якісну освіту та сприяти навчанню протягом усього життя для всіх»

Основні ініціативи ЄС щодо підтримки якісної освіти в регіоні Східного партнерства включають:

- Європейська школа Східного партнерства в Тбілісі, яка пропонує стипендії студентам з регіону Східного партнерства для отримання міжнародного диплому бакалавра;
- Різні ініціативи Еразмус+, що дозволяють нарощувати потенціал вищих навчальних закладів в Україні, як студентів, так і дослідників як на вхідному, так і на вихідному етапі;
- Нова ініціатива EaPConnect (2020-2025), яка працює на зменшення цифрового розриву в освіті та науці та зміцнення національних освітніх та дослідницьких мереж.



Ціль ЦСР 5.
«Досягти гендерної рівності та розширити можливості жінок та дівчат»

У 2020 році ЄС запустив свою першу в історії регіональну програму сприяння гендерній рівності в країнах Східного партнерства під назвою «ЄС 4 - Гендерна рівність: разом проти гендерних стереотипів та гендерного насильства» (бюджет: 7 875 000 євро). Програма має на меті змінити структурні гендерні бар'єри та норми, збільшити участь чоловіків у виконанні домашніх та батьківських обов'язків та проводити профілактичну роботу з потенційними винуватцями гендерного насильства.



Ціль ЦСР 6.
«Забезпечити доступність та стабільне управління використання води та санітарії для всіх»

Проект [EU Water Initiative Plus \(EUWI+\)](#) спрямований на вдосконалення управління водними ресурсами в країнах Східного партнерства на тлі зосередження уваги на екологічній та кліматичній стійкості сусідів у Східному партнерстві «20 запланованих на 2020 рік результатів». Ключові інструменти підтримки, що використовуються проектом, включають регулювання, діалог (тобто із залученням громадян та організацій громадянського суспільства), вдосконалення знань, підвищення обізнаності та нові технічні рішення.



Ціль ЦСР 7.
«Забезпечити доступ до доступної, надійної, стійкої та сучасної енергії для всіх»

Реалізація Цілі 7 у регіоні Східного партнерства підтримується через [ініціативу EU4Energy](#) (2016-2021). Ініціатива є наслідком успішної програми співпраці у галузі енергетики [INOGATE](#) (1996-2016), яка охопила ЄС та країни Балтійського та Чорного морів. Ініціатива EU4Energy сприяє досягненню Цілі трьома способами:

Покращення можливостей енергетичних даних та збору та моніторингу енергетичних даних	Допомога у розробці політики на основі фактичних даних	Технічна допомога в галузі інвестицій в енергетичну інфраструктуру
--	--	--



Ціль ЦСР 8.
«Сприяти стійкому, інклюзивному та стабільному економічному зростанню, повній та продуктивній зайнятості та гідній роботі для всіх»

Для огляду прикладів внеску Східного партнерства у досягнення Цілі 8 див.: Ціль 1.



Ціль ЦСР 9.
«Побудувати стійку інфраструктуру, сприяти інклюзивній та стійкій індустріалізації та інноваціям»

До відповідних прикладів орієнтованої на ціль 9 Східної програми дії належать такі:

- Згадана раніше [ініціатива EaPConnect](#) (2020-2025), яка сприяє індустріалізації та інноваціям шляхом усунення цифрового розриву та кращої логістики для освітніх та дослідницьких мереж.
- Залучення країн Східного партнерства до [програми Horizon 2020](#), що сприяє співпраці у галузі досліджень та інновацій у всьому світі. Основними пріоритетами досліджень та інновацій є охорона здоров'я, демографічні зміни та добробут, навколишнє середовище та клімат, чиста та ефективна енергетика



Ціль ЦСР 10.
«Зменшити нерівність у країнах та серед них»

Східне партнерство не передбачає конкретних дій, спрямованих на зменшення соціально-економічної нерівності. Проте це може сприяти зменшенню нерівності завдяки внеску до інших ЦСР (наприклад, Ціль 1 – «Зниження бідності», Ціль 4 – «Якісна освіта», Ціль 5 – «Гендерна рівність» і Ціль 8 «Економічне зростання та гідні робочі місця»).



Ціль ЦСР11.
«Зробити міста та населені пункти інклюзивними, безпечними, стійкими та стабільними»

У Східному Партнерстві немає жодного проекту ЄС з міського розвитку у регіонах, проте такий компонент є основним у різних двосторонніх ініціативах ЄС (наприклад, [Фонд міського розвитку та реконструкції Грузії](#) (2016 - поточний, внесок ЄС - 100 млн. євро).



Ціль ЦСР 12.
«Забезпечити стійкі моделі споживання та виробництва»

Підтримка екологічних практик у Східному партнерстві є частиною співпраці ЄС та сусідів з точки зору програми [EU4Environment](#), яка, зокрема, спрямована на сприяння прийняттю більш екологічних рішень та розвитку циркулярної економіки та нових можливостей озеленення.



Ціль ЦСР 13.
«Вжити термінових заходів для боротьби зі зміною клімату та її наслідками»

Програма [EU4Climate](#) (2018-2022) прагне сприяти пом'якшенню змін клімату в регіоні Східного партнерства. Програма підтримує спроможність країн-партнерів реалізувати Паризьку угоду (в межах Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (РКЗК ООН), підвищити прозорість кліматичних дій та викидів, а також основні міркування щодо клімату в різних секторах, таких як торгівля, транспорт, енергетика та сільське господарство.



Ціль ЦСР 14.
«Зберігати та раціонально використовувати ресурси океанів, морів та морські ресурси для сталого розвитку»

Хоча в даний час у Східному Партнерстві немає спільного проекту щодо морських ресурсів, Ціль 14 розглядається через програму [EU4Climate](#). В інформаційному плані досягнення Цілі 14 підтримується впровадженням [Спільної екологічної інформаційної системи \(SEIS\)](#) в регіоні Східного партнерства.



Ціль ЦСР 15.

«Захищати, відновлювати та сприяти раціональному використанню наземних екосистем, доцільно використовувати ліси, боротися з опустелюванням, зупинкою та зворотною деградацією земель та втратою біорізноманіття»

Досягненню Цілі 15 сприяє підтримка ЄС участі країн Східного партнерства у [Смарагдовій мережі природоохоронних територій](#) згідно Бернської конвенції про збереження європейської дикої природи та природних середовищ існування, і, як у випадку з водними ресурсами - шляхом впровадження [Спільної екологічної інформаційної системи \(SEIS\)](#) в регіоні Східного партнерства.



Ціль ЦСР 16.

«Сприяти розвитку мирних та інклюзивних суспільств для стабільного розвитку, забезпечити загальний доступ до справедливості та будувати ефективні, підзвітні та інклюзивні установи на всіх рівнях»

ЄС активно бере участь у створенні інституцій та сприянні справедливості в регіоні Східного партнерства за допомогою проектів фінансової та технічної допомоги, таких як, наприклад:

- Проект [PRAVO-JUSTICE](#) в Україні, який прагне розробити «спільне бачення справедливості як ланцюга», підтримати підхід знизу вгору до судової реформи, сприяти лідерству та доброчесності у рамках Вищої ради правосуддя та забезпечити посилення системи захисту прав власності.
- Програма [EU4Justice](#) у Грузії, включаючи, серед іншого, перегляд внутрішніх процесів та нормативних актів у Вищій раді юстиції та наближення судових рішень до законодавства ЄС.
- Схема [«Консолідація системи правосуддя у Вірменії»](#), що пропонує гранти проектам, спрямованим на зміцнення незалежності, ефективності, якості та підзвітності судової системи Вірменії.

Примітним прикладом ширшої діяльності ЄС з розбудови інституцій у регіоні є його проекти з підтримки державного управління, такі як:

- [Підтримка процесу реформування державного управління в Молдові](#), спрямована на зміцнення її інституційного та людського потенціалу, а також покращення загальної ефективності, результативності та підзвітності державного управління.
- Проект [«Підтримка всебічної реформи державного управління в Україні»](#) (EU4Par) має подібні цілі та функціонує на основі Стратегії та Плану реалізації Уряду України на 2016-2020 роки.



Ціль ЦСР 17.

«Посилити засоби реалізації та активізувати Глобальне партнерство зі сталого розвитку»

Внесок Східного партнерства у різні аспекти Цілі 17 може бути представлений у наступній таблиці:

Таблиця 3. Внесок Східного партнерства у різні аспекти Цілі 17

Аспект Цілі 17	Східне партнерство
Багатосторонні партнерські відносини для сталого розвитку	Охоплюючи як багатосторонні, так і двосторонні шляхи та залучаючи різних суб'єктів (парламенти, бізнес, громадянське суспільство), саме Східне партнерство може розглядатися як багатостороннє партнерство для сталого

Аспект Цілі 17	Східне партнерство
	<p>розвитку з чотирма ключовими напівінституціоналізованими тематичними платформами:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Демократія, належне управління та стабільність (Ціль 16) • Економічна інтеграція та зближення із галузевою політикою ЄС (Ціль 1, Ціль 8) • Енергетична безпека (Ціль 7) та • Контакти між людьми (підтримка різних цілей, наприклад, Цілі 4)
Розвиток потенціалу	Одностороння підтримка ЄС численних заходів щодо розбудови потенціалу з точки зору вищезазначених програм та проектів, наприклад для вчених та освітян, державних службовців, суддів та працівників правоохоронних органів
Торгівля та фінанси	Сприяння торгівлі та руху капіталу за допомогою укладення поглиблених та всеосяжних угод про вільну торгівлю (DCFTAs) з Україною, Молдовою та Грузією
Наука та технологія	Залучення східних партнерів до ініціатив Erasmus + та Horizon 2020, а також підтримка Східного партнерства.

У двох словах, Східне партнерство (різною мірою) робить свій внесок у всі ЦСР. На основі наведеного вище огляду, у наступному розділі представлена оцінка СхП як ініціативи політики розвитку, з акцентом на поглядах та уявленнях українських зацікавлених сторін.

Оцінка Східного партнерства: перспективи українських зацікавлених сторін

а) Релевантність (Вхідний вимір)

Першим кроком на шляху аналізу актуальності політики є визначення зацікавлених сторін політики та клієнтів (бенефіціарів). На найбільш загальному рівні серед зацікавлених сторін Східного партнерства є ЄС та його держави-члени, а також країни Східного партнерства, а саме Україна, Молдова, Грузія, Білорусь, Вірменія та Азербайджан. Слід також враховувати перспективи зацікавлених сторін у державах-членах та країнах СхП для забезпечення високої якості та достатньо детального характеру аналізу. Чотири групи зацікавлених сторін з держав-членів та країн Східного партнерства, які беруть участь у реалізації Східного партнерства та (в обмеженій мірі) у його розробці:

- Парламентарії;
- Громадянське суспільство;
- Представники бізнесу

Представники бізнесу та громадянське суспільство також часто виступають бенефіціарами політики. Крім того, бенефіціарами є молодь (переважно з країн Східного партнерства) та широка громадськість.

Країни як зацікавлені сторони

Польщі, країн Балтії, Німеччини та Швеції (Респонденти 1 та 3). Більше того, хоча занепокоєння держав-членів ЄС у значній мірі однакове як у східних, так і в південних районах, вагома різниця стосується майбутнього розширення ЄС та перспективи еволюції СхП як ініціативи в сфері розвитку. Держави-члени, зосереджуючись на Південному сусідстві, здебільшого розглядають ЄПС як засіб для розвитку міцніших відносин ЄС із Середземномор'ям та здатності врівноважити вплив арабських країн (Респондент 3). На противагу цьому, прихильники Східного партнерства вже давно розглядають ініціативу як засіб «розтягнути» інтеграцію ЄС далі на Схід (Респондент 3; див. також Baltag and Romanyshyn, 2018). Тому з моменту запуску ініціативи Польща, Швеція та країни Балтії виступали за доповнення СхП перспективою членства, порівняно з «Південним блоком», і більше інвестували у двосторонні ініціативи співробітництва в галузі розвитку на Сході. Отже, як аргументовано Balta gand Romanyshyn (2018), актуальність ЄПС/Східного партнерства для держав-членів ЄС вже давно відзначається роздвоєністю цілей/передбачуваного внеску у стабілізацію (Південне сусідство, як наголошували Франція, Іспанія, Італія та Португалія) та демократизацію (на Сході).

Криза в Україні та навколо неї, включаючи анексію Криму, суттєво змінила цю ситуацію, оскільки як східний, так і південний виміри політики стали розглядатися як орієнтовані на стабільність (Респондент 1). Зосередження уваги на безпеці та стабільності та взаємозв'язку з розвитком безпеки особливо яскраво виражене в [Огляді ЄПС 2015 року](#), який, на думку респондентів, збільшив релевантність Східного партнерства для держав-членів ЄС у трьох аспектах:

- Еволюція ЄПС/Східного партнерства як ініціативи, орієнтованої на стабільність, за допомогою якої заходи щодо сприяння політичному та економічному розвитку нерозривно пов'язані з цілями безпеки, стабільності та запобігання радикалізації;
- Запровадження заходів безпеки, що мають підтримуватися як на Півдні, так і на Сході (наприклад, реформи сектору безпеки, заходи боротьби з тероризмом та організованою злочинністю, заходи проти кіберзлочинності);
- Негайне визнання необхідності посилення релевантності політики як для держав-членів, так і для країн ЄПС/СхП, а також пропозиції щодо того, як її досягти (наприклад, більша гнучкість, щоб ЄС та партнери могли задовольнити мінливі потреби; посилена диференціація відповідно до пріоритетів партнерівта сприяння власності) (Респонденти 1-3).

Представники ЄС в Україні погоджуються, що, хоча Огляд ЄПС 2015 року збільшив актуальність ЄПС/Східного партнерства для країн ЄС, він створив велику політичну інерцію щодо еволюції політичного аспекту ЄПС/СхП (цей висновок відповідає Crombois, 2019). Цілі компенсації інерції політики та підвищення релевантності ініціативи для країн Східного партнерства та їхніх громадян лежать в основі зосередження уваги на конкретних ініціативах розвитку в рамках 20 результатів Східного партнерства на 2020 рік. Такі ініціативи охоплювали, наприклад, нові засоби підтримки МСП, ініціативи щодо зв'язку (наприклад, розширення Транс'європейських транспортних мереж), підтримки охорони навколишнього середовища та адаптації до кліматичних змін та нових молодіжних програм (Респонденти 1-5). Основна увага приділяється конкретним ініціативам у галузі розвитку та забезпеченню відчутних вигод для громадян у Спільному повідомленні 2020 року «Політика Східного партнерства після 2020 року: Зміцнення стабільності - Східне партнерство забезпечує це для всіх».

Отже, на рівні країни ми спостерігаємо паралельний рух до посилення Східного партнерства як ініціативи в галузі розвитку та релевантності ініціативи для держав-членів ЄС, як суб'єктивно оцінювали представники ЄС в Україні. Крім того, вирішальною тенденцією, що формує еволюцію Східного партнерства, стало посилення взаємозв'язку з розвитком безпеки та прагненням забезпечити конкретні переваги для громадян.

Однак, ситуація виглядає інакше, якщо ми розглядаємо її з позицій українських зацікавлених сторін (висновки нижче не екстраполюються на випадки інших країн Східного партнерства). Обговорюючи релевантність Східного партнерства, вони, насамперед, наголошують на політичному та інтеграційному вимірах ініціативи, навряд чи розглядаючи її як орієнтовану на розвиток (Респонденти 6, 8 та 9). У цьому ключі респонденти повідомляють про зниження політичних амбіцій Східного партнерства та вказують на зростаючу обережність ЄС щодо поглиблення політичних зв'язків з регіоном (Респонденти 6-8). Думки опитаних щодо релевантності Східного партнерства як ініціативи розвитку та її зв'язку з політичним аспектом співпраці значно різняться. Деякі респонденти погодились, що серед геополітичних викликів пріоритетним буде співробітництво з ЄС з питань розвитку, орієнтоване на зміцнення політичної системи та економіки України. Ця група респондентів вважає, що співпраця у розвитку з ЄС є актуальною, оскільки вона приносить переваги як у короткостроковій, так і в довгостроковій перспективах. Останні переваги, такі як підвищення конкурентоспроможності української економіки, в свою чергу розглядаються як сприятливі для європейської інтеграції України в майбутньому (Респонденти 5, 9, 10, 11). Інші, однак, стверджували, що співпраця у галузі розвитку не повинна використовуватися для маскування відсутності політичного прогресу (Респонденти 6, 7, 8, 12). На думку цієї групи, спрямованість Східного партнерства на співпрацю у галузі розвитку несе не тільки можливості, але й варті уваги загрози для України. Такі загрози включають, серед іншого, втрату імпульсу для зміцнення інтеграційних зв'язків між Україною та ЄС за межами УА та надання імпульсу дискурсу про «розчарування в європейській інтеграції», який просувають проросійські сили в Україні (Респонденти 6, 7, 8, 12).

Тому, хоча Східне партнерство сприймається як більш актуальне в державах-членах, перспектива для України, про що наголошують представники різних груп (урядовці, активісти громадянського суспільства та науковці), відзначається розбіжністю поглядів. Це заважає нам однозначно оцінити СхП як ініціативу розвитку, релевантну в очах українських зацікавлених сторін.

Перспективи зацікавлених сторін та бенефіціарів

Через обмеження часу та спроможності респонденти не включали народних депутатів та представників бізнесу з країн ЄС, а також широку громадськість з ЄС та України. Отже, наведений нижче аналіз значною мірою базується на сприйнятті, висловленому респондентами, та з вторинних джерел.

Міжпарламентська співпраця, що здійснюється в рамках Парламентської асамблеї Європест (створена в 2011 році в Брюсселі), в першу чергу спрямована на пришвидшення політичної асоціації ЄС та Східного партнерства. Крім того, його цілями є сприяння подальшій економічній інтеграції між

ЄС та сусідніми країнами Східної Європи та посилення співпраці між регіонами (Європейський Парламент, б. д). Як зазначають інші респонденти ЄС в Україні, Східне партнерство розглядається як міцний та відповідний фундамент міжпарламентської співпраці ЄС та сусідства та сприяння виконанню УА парламентами (Респонденти 1-3). Як повідомляється, члени парламентів країн ЄС вважають, що між ЄС та країнами Східного партнерства все ще існує багато можливостей співпраці, навіть якщо не робиться значних кроків на шляху вдосконалення політичного виміру ЄПС/СхП (Респонденти 1-3). Отже, основна увага приділяється розвитку та стабілізації серед депутатів ЄС. Однак українські депутати, які беруть участь у міжпарламентській співпраці з ЄС, незадоволені такою спрямованістю та вказують на необхідність посилення політичного виміру ЄПС/Східного партнерства (Респонденти 7-8). На запитання про актуальність ініціатив ЄС з розвитку в регіоні депутати оцінюють їх як недостатні з двох причин: (i) відсутність зв'язку між ініціативами та політичним виміром Східного партнерства (відсутні чіткі критерії для отримання перспективи членства) та (ii) відсутність впливу на соціальний/життєвий рівень - одна з найбільших проблем для регіону загалом та України, зокрема.

На відміну від парламентаріїв, українське громадянське суспільство (яке значною мірою отримує вигоду від підтримки ЄС) суб'єктивно оцінює поточний напрямок стабілізації та еволюцію Східного партнерства як ініціативи в галузі розвитку як важливий (Респонденти 10, 14, 18). Респонденти, які представляють громадянське суспільство, визнають загрозу розчарування, що випливає з відсутності політичного прогресу у відносинах між ЄС та Східним Партнерством. Тим не менше, вони вважають, що поетапне зближення ЄС та Східного партнерства на основі співпраці в галузі розвитку є найкращим рішенням в умовах нинішньої геополітичної ситуації (Респонденти 10, 14, 18). Крім того, респонденти українського громадянського суспільства повідомляють про покращення зв'язків та співпраці з громадянським суспільством ЄС, а також про стійкий інтерес останнього до Східного партнерства та українських справ (Респонденти 10, 14, 18).

Представники бізнесу ЄС та України задоволені можливостями, передбаченими УА/ПВЗВТ, і погоджуються, що ПВЗВТ є потужним двигуном розвитку України (Респонденти 1-3, 13 та 15). У цьому ключі респонденти підкреслили особливу цінність галузевого підходу ЄС до реформ у розкритті потенціалу ПВЗВТ загалом та, зокрема, його розвитку для МСП. Ця точка зору відповідає недавнім науковим уявленням про найкращі практики допомоги ЄС Україні після Євромайдану (наприклад, Wolczuk/Žerušis, 2018; Rabinovych, 2019). Незважаючи на те, що представники бізнесу вважають аспект СхП, пов'язаний із розвитком, релевантним, вони вказують на труднощі швидкої переорієнтації українського експорту на ринок ЄС та наголошують на амбіційних подальших перспективах розширення УА/ПВЗВТ (Респонденти 1-3, 13 та 15).

Різні погляди на релевантність СхП як ініціативи в галузі розвитку простежуються серед широкої громадськості. В Україні повідомляється, що широка громадськість пов'язує Східне партнерство загалом та його аспект як ініціативи розвитку з безпосередніми вигодами з точки зору якості життя (Респонденти 1-3; 10; 14). Отже, посилення макроекономічної ситуації виховує скептицизм щодо європейського вектору, таким чином, зменшуючи актуальність будь-яких розпочатих ЄС ініціатив для українців. Згідно з нещодавніми опитуваннями аналітичного центру «Нова Європа» у Києві, в якому взяли участь понад 4000 громадян ЄС у Польщі, Франції, Німеччині та Італії, 55 відсотків респондентів підтримують членство України в ЄС. Можна припустити, що прихильники членства, швидше за все, підтримають програму розвитку, стабілізації та інтеграції СхП в Україні.

У підсумку, релевантність Східного партнерства як ініціативи розвитку можна оцінити як часткову. Представники ЄС повідомляють про зростаючий консенсус у межах ЄС щодо проекту СхП, тоді як сама політика стає все більш орієнтованою на стабільність та обмежена в геополітичному плані. Для українських зацікавлених сторін Східне партнерство є політичною ініціативою, а не ініціативою розвитку. Тому відсутність значного політичного прогресу у відносинах між ЄС та Україною суттєво зменшує релевантність Східного партнерства як такого. Бізнес та громадянське суспільство як в ЄС, так і в Україні є ключовими прихильниками порядку денного розвитку Східного партнерства, тоді як українську громадськість можна вважати найсильнішим скептиком.

б) Узгодженість

Існуючі наукові роботи щодо результативності ЄПС/Східного партнерства демонструють, що узгодженість вже давно є слабким місцем політики, особливо коли мова йде про інтереси держав-членів у галузі безпеки та зовнішньої політики (наприклад, Baltag and Romanushyn, 2018). Відсутність вертикальної узгодженості відразу була пов'язана з неефективністю політики (наприклад, Kostanyan, et al., 2013; Parkes/Sobjak, 2014). Крім того, існуючі роботи вказували на недостатню кількість «цілей, інструментів та методологій між різними напрямками політики ЄПС» (Kostanyan, et al., 2013, p.119). Як Костанян та ін. (2013) зазначив, «різні інструменти ЄПС взаємно не підкріплюють різні цілі ЄПС» (с.119).

Наш аналіз показує, що українська криза та необхідність рішучої реакції на неї з боку ЄС значно посилюють узгодженість Східного партнерства загалом та його аспекту як ініціативи в галузі розвитку, зокрема, завдяки чотирьом ключовим факторам.

По-перше, реакція ЄС та держав-членів на українську кризу була позначена зусиллями як Союзу, так і держав-членів об'єднати всі наявні інструменти та потенціал ЄС та держав-членів та створити синергію між ними. Респонденти, які представляли місії та проекти ЄС в Україні, погодились, що створення **Групи підтримки України (ГПУ) президентом Європейської Комісії** у квітні 2014 року сприяло узгодженості в реагуванні на кризу між різними аспектами ЄС та державами-членами. Таке реагування включало санкції проти Росії у зв'язку з анексією Криму та агресією на Сході України, галузеву підтримку імплементації Угоди ЄС-Україна та широкі заходи з державного будівництва в Україні (Rabinovych, 2019). Таким чином, ГПУ відіграє помітну роль у координації політики ЄС та держав-членів та зусиль у співпраці щодо розвитку України, представляючи ЄС та держави-члени у відносинах з іншими донорами (наприклад, ООН, США, Канада, Японія) (Респонденти 1-3).

Вертикальна координація між ЄС та державами-членами, а також між ЄС та державами-членами та іншими донорами також покращилась завдяки впровадженню нових структур координації донорів під керівництвом уряду України (Респонденти 1-3, 7-8). Однак, лише у 2020 році Кабінет Міністрів України виніс рішення про створення Дирекції з координації міжнародної технічної допомоги в структурі свого секретаря. Дирекція служить ключовим підрозділом підтримки трирівневої системи координації, спрямованої на об'єднання всіх донорських установ в Україні, включаючи ЄС та держави-члени. Система складається з таких елементів:

- **Форум високого рівня «Партнерство заради розвитку»** під головуванням Прем'єр-міністра України, який мав на меті обговорити шлях реформ та визначити стратегії реформ. Серед учасників Форуму - міжнародні фінансові установи (наприклад, Світовий банк, Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР)), міжнародні організації (ООН, Рада Європи); ЄС та двосторонні донори, в т.ч. держави-члени ЄС (наприклад, Данія, Литва, Німеччина, Польща, Фінляндія) та країни, що не є членами (наприклад, США, Канада, Туреччина, Японія, Швейцарія).
- **Стратегічна платформа**, співголовою якої є уповноважений представник Кабінету Міністрів України, координатор системи ООН та глава Делегації ЄС в Україні. Платформа здійснює стратегічну координацію міжнародної технічної допомоги на основі національних пріоритетів реформ.
- **Галузеві робочі групи**, спрямовані на регулярність та діалог та координацію між виконавчою владою та міжнародними партнерами.

Поряд з цим, як вертикальна координація держав-членів ЄС, так і координація з міжнародними донорами була підсилена **створенням спеціальних консультативних груп щодо реформ**. Прикладом цього твердження може слугувати Рада донорів з питань реформи децентралізації в Україні. Рада є координаційною платформою, що дозволяє Міністерству у справах громад та територій, представникам донорських установ та міжнародних організацій взаємодіяти шляхом регулярного діалогу та координації. Діяльність Ради стратегічно розробляється на основі Загальної системи результатів (CRF), яка встановлює конкретні цілі для різних робочих груп (наприклад, щодо адміністративно-територіальної реформи та законодавчої бази децентралізації; фінанси та бюджетування місцевого самоврядування; місцева демократія та розвиток прямої демократії).

У свою чергу, **респонденти пояснюють сильнішу горизонтальну узгодженість Східного партнерства шляхом поєднання трьох факторів:**

- Прихильність ЄС до ЦСР та «внутрішня реструктуризація» цілей, пріоритетів та інструментів Східного партнерства відповідно до Порядку денного 2030 та ЦСР (цей висновок може опосередковано підтверджуватися окресленням аспектом Східного партнерства як ініціативи розвитку на основі ЦСР);
- Орієнтація на стабілізацію відповідно до Огляду ЄПС 2015 року та
- Застосування галузевого підходу до підтримки реформ з точки зору реагування ЄС на українську кризу (Респонденти 1-3, 10, 14 та 18).

Однак є кілька обмежень, які все ще вимагають уваги ЄС та Східних партнерів та певної політичної винахідливості. По-перше, хоча ЄС прихильний до ЦСР, ЄПС/Східному партнерству бракує структуризації та звітності відповідно до ЦСР (на відміну від політики розвитку ЄС та [звіту ЄС про узгодженість політики щодо розвитку у 2019 році](#)). По-друге, орієнтація ЄПС/СхП на стабілізацію ні в якому разі не є панацеєю проти «дилеми стабільності», яку в літературі часто згадують як виклик горизонтальній злагодженості в контексті ЄПС/СхП (Nilsson and Silander, 2016; Wolfschwenger, 2019). По-третє, необхідні інноваційні механізми «раннього попередження», щоб забезпечити стійкість залучення донорів та запобігти відступу реформ.

Врешті-решт, українська криза дала потужний поштовх до більш згуртованих дій ЄС та держав-членів у Східному сусідстві. Горизонтальна злагодженість була додатково посилена прагненням ЄС бути першопрохідцем у реалізації ЦСР. Узгодженість аспекту розвитку Східного партнерства може бути додатково покращена за рахунок більш чіткого узгодження з ЦСР, що пояснює дилему демократія-стабільність на тлі прагнення до стабілізації та конкретних дій проти відступу реформ.

в) Місцева власність

Місцева власність у рамках зусиль з питань розвитку дискутується у багатьох контекстах у всьому світі, і країни Східного партнерства навряд чи є винятком. У цьому ключі Петрова та Делькур (2020) стверджують, що, незважаючи на недавній дискурсивний поворот ЄС до місцевої власності, динаміка ЄПС/СхП характеризується сильною залежністю від шляху і, отже, акцентом на наблизенні до політики ЄС. Згодом автори вважають, що «місцеве» зазнає напруги в контексті ЄПС/СхП і закликають до посилення ролі партнерів у визначенні порядку денного (Petrova/Delcour, 2020). Респонденти в цілому погодилися з вищезазначеними висновками, проте вказували на декілька особливостей та подій у контексті Східного партнерства, що ілюструють потенціал політики щодо посилення відповідальності (Респонденти 1-3, 10, 14 та 18).

Перш за все, Східне партнерство спочатку мало інституційну структуру, яка сприяла залученню різних зацікавлених сторін. Це твердження можна проілюструвати початковим поєднанням двосторонньої та багатосторонньої політики Східного партнерства. Остання спеціально призначена для сприяння співпраці між країнами Східного партнерства та сприяння обміну досвідом та розробці інноваційних підходів до розвитку та реформ. Більше того, інституційна структура Східного партнерства охоплює декілька форумів для залучення зацікавлених сторін та клієнтів, таких як Євронест (що об'єднує депутатів від Європейського парламенту, національних парламентів держав-членів та парламентів країн Східного партнерства); Форум громадянського суспільства Східного партнерства та Бізнес-форум Східного партнерства. Респонденти повідомили про позитивний досвід щодо участі у попередніх двох структурах, тобто Євронесті та Форумі громадянського суспільства СхП (Респонденти 7-8, 10, 14 та 18). Іншим аргументом на користь посилення місцевої власності з точки зору Східного партнерства є глибока тематична спрямованість ініціативи, яка вимагає від країн-партнерів дуже детального окреслення національних пріоритетів та можливості їх належним чином захищати (Респонденти 7- 8, 10, 14 та 18). Наприклад, Форум громадянського суспільства Східного партнерства включає чотири тематичні платформи («Зміцнення інститутів та належне управління», «Економічний розвиток та ринкові можливості», «Зв'язок, енергоефективність, навколишнє середовище та зміна клімату» та «Мобільність та контакти між людьми»). Кожна платформа охоплює три групи, що зосереджуються на більш конкретних питаннях, таких як Група з

питань верховенства права (Платформа 1 «Зміцнення інститутів та належне врядування») або Група з досліджень та інновацій (Платформа 4 «Мобільність та контакти між людьми»). Як вже було зазначено вище, вузька увага до тематичних платформ та панелей дає зацікавленим сторонам (у нашому випадку громадянське суспільство) поштовх для постійного інформування про статус-кво та новітні події у конкретних, вузько сформульованих сферах та формування відповідних позицій (Респонденти 10, 14 та 18).

По-друге, респонденти зазначили, що Східне партнерство також сприяє залученню зацікавлених сторін за допомогою інституційних механізмів, передбачених УА/ПВЗВТ. Говорячи про УА/ПВЗВТ, укладених між Україною та ЄС, можна згадати Комітет парламентської асоціації (КПА), який об'єднує членів Європейського парламенту та Верховної Ради (Парламенту) України та Форум громадянського суспільства Україна-ЄС. Більше того, в той час як торгова політика ЄС стає дедалі більш політизованою, посилення ролі у формуванні та викладенні національних пріоритетів починає відводитися внутрішнім консультативним групам (ВКГ) (Респондент 10). ВКГ також слугують засобом «підключення громадян до питань торгівлі». Примітно, що ВКГ представлені в літературі як глибокі суперечки членів громадянського суспільства в різних контекстах (Potjomkina, et al., 2020). Тим не менше, представники українського громадянського суспільства вказують на свою потенційно більш сильну роль у просуванні місцевої власності, за умови, що НУО, що беруть участь, отримують додаткову підтримку (щоб не лише НУО, що входять до ЄС, могли брати участь у ВКГ) (Респонденти 10, 14).

По-третє, важливим інституційним рушієм місцевої власності на Східне партнерство є ГПУ, яка, серед іншого, фокусується на зборі та систематизації місцевих знань про Україну. Ця функція ГПУ відповідає широко розповсюдженому попередньому занепокоєнню щодо неможливості врахувати місцеві потреби та умови в ЄПС/Східному партнерстві (Kostanyan, et al., 2013).

По-четверте, окрім наявних інституційних шляхів зміцнення місцевої власності, респонденти вказували на зростаючий інтерес зацікавлених сторін та участь у діяльності з розробки стратегій на національному рівні. Важливим прикладом у цьому ключі є розробка Національної економічної стратегії 2030, яка об'єднує громадянське суспільство, представників бізнесу та урядовців (Респондент 17). Стратегія базується на багатосторонньому аудиті економічної політики України протягом майже 30 років. У ній висвітлено проблеми, шляхи їх вирішення та бачення багатьох економічних секторів України, таких як сільське господарство, промисловість, енергетика, транспорт, сфера послуг, а також верховенство права та регуляторне середовище. Ключовим викликом, на який вказують респонденти щодо Національної економічної стратегії 2030 та інших останніх стратегій розвитку, є відсутність узгодженості зі стратегіями розвитку, складеними міжнародними донорами, та аналіз потенційної ролі та координації донорів у реалізації стратегії (Респонденти 10, 17-18)

Поряд із цим викликом, що стосується критеріїв узгодженості та місцевої власності, респонденти вказують на ще кілька перешкод для місцевої власності. Перш за все, українське громадянське суспільство, працюючи над проблемами європейської інтеграції, отримало високу професіоналізацію, і для новостворених НУО, чи масового руху є складним завданням сприяти еволюції Східного партнерства як ініціативи в галузі розвитку. Хоча нещодавно європейська інтеграція в регіонах була визначена першочерговим пріоритетом уряду, регіональні НУО, як повідомляється, не мають достатнього потенціалу, необхідного для ефективної участі у заходах щодо встановлення порядку денного, комунікації та пропагандистської діяльності, пов'язаних зі СхП (Респонденти 10, 17-18). Ще одна перешкода, пов'язана зі спроможністю місцевої власності, стосується фінансування та залежності від допомоги: донорське фінансування залишається центральним для забезпечення внеску прореформних урядовців, активістів громадянського суспільства та науковців у порядок денний СхП, включаючи аспект розвитку.

Підсумовуючи, хоча Східне партнерство пропонує безліч шляхів для сприяння участі зацікавлених сторін у «створенні» та впровадженні СхП, виклики, що стосуються інклюзивності, спроможності та фінансування, заважають оцінити аспект місцевої власності у контексті Східного партнерства як високий.

г) Ефективність (Ефективність допомоги)

Як і у випадку з місцевою власністю, ефективність ЄПС постійно оцінюється в літературі як низька, практично незалежно від застосовуваних показників (наприклад, Kostanyan, et. al., 2013; Koenig, 2016). Ключовим аргументом, яким керуються науковці, є те, що після десятиліття впровадження ЄПС сусідство перетворилося з «кола друзів» на «вогняне коло» (Koenig, 2016; Kouli, 2019). Це означає, що ЄС не зміг поширити переваги в галузі безпеки та процвітання, спричинені розширенням 2004 року, на Східне (а також Південне) сусідство і, отже, не виконав первісні цілі ЄПС (як встановлено в [Стратегічному документі ЄПС 2004](#)).

Початкові цілі політики Східного партнерства, сформульовані у повідомленні [Комісії 2008 року «Східне партнерство»](#), близькі до цілей, визначених у Стратегічному документі ЄПС 2004 року. Проте більш ретельний аналіз дозволяє дослідникові виділити кілька дискурсивних відмінностей у формулюванні цілей політики, які можуть вплинути на аналіз ефективності Східного партнерства. По-перше, Східне партнерство спочатку стосувалося не лише «стабільності, безпеки та процвітання ЄС, партнерів і, власне, всього континенту». Це також мало принести [«тривалий політичний посил про солідарність ЄС](#), поряд із додатковою, відчутною підтримкою їхніх [східних сусідів] демократичних та ринково-орієнтованих реформ та зміцнення їхньої державності та територіальної цілісності». У двосторонньому плані ключовими цілями Східного партнерства є розвиток нових договірних відносин шляхом укладення УА, поступова інтеграція в економіку ЄС на основі ПВЗВТ, посилення мобільності громадян (безвізовий режим), енергетична безпека, а також підтримка соціально-економічних перетворень у країнах-сусідах. Хоча більшість цілей Східного партнерства сформульовані як політичні чи економічні, фактично всі вищезазначені цілі стосуються різних ЦСР, починаючи від Цілі 8 «Гідна праця та економічне зростання» до Цілі 16 «Сприяти розвитку мирних та інклюзивних суспільств для стабільного розвитку, забезпечити загальний доступ до справедливості та будувати ефективні, підзвітні та інклюзивні установи на всіх рівнях».

Погляд на здатність Східного партнерства досягти своїх початкових цілей демонструє часткову ефективність. Ініціатива не змогла забезпечити більшої безпеки та стабільності порівняно з кінцем останнього десятиліття (2008-2009 рр., початок реалізації політики). Східне сусідство страждає від підтримуваних Росією затяжних конфліктів та виклику реінтеграції фактичних держав, таких як Донецька та Луганська Народні Республіки («ДНР» та «ЛНР») в Україні, Придністров'я в Молдові та Абхазія та Південна Осетія в Грузії. Серед прихильників образливого реалізму український конфлікт навіть розглядається як спровокований посиленою взаємодією ЄС з регіоном з точки зору Східного партнерства (наприклад, Mearsheimer, 2014). Очевидно, що тривалі конфлікти та фактичне існування держав чинять негативний вплив на економічний розвиток та процвітання в країнах-партнерах. Наприклад, такий вплив підкреслюється в [Добровільному національному огляді України 2020 року про прогрес у досягненні ЦСР](#). Хоча [ВВП на душу населення в Україні продемонстрував стійку тенденцію зростання в 2016-2019 роках](#), він не досяг доконфліктних темпів у 2019 році, а зменшення очікується в 2020 році через пандемію коронавірусу. Однак, варто зазначити, що, обговорюючи економічні та екологічні аспекти сталого розвитку в Україні, [«Добровільний національний огляд 2020»](#) пов'язує багато успіхів із впровадженням УА/ПВЗВТ. На думку наших респондентів, які представляють як ЄС, так і Україну, Східне партнерство не призвело до значного збільшення процвітання українців загалом, в той час як певні групи отримали вигоду з нього (наприклад, підприємства, які експортують до ЄС, проєвропейські групи громадянського суспільства, академічний прошарок населення, який бере участь у проєктах, що фінансуються ЄС) (Респонденти 1-6; Респонденти 17-18). Виділяють три основні причини того, що Східне партнерство не сприяло зміцненню розвитку. По-перше, як зазначалося вище, конфлікт та пов'язані з ним втрати/упущені можливості безумовно уповільнили економічне зростання України. По-друге, збільшення обсягів експорту України до ЄС не повинно само по собі прирівнюватися до зростання процвітання, оскільки переорієнтація ринку України з Росії та інших країн колишнього СРСР на ринок ЄС пов'язана зі значними витратами. По-третє, незважаючи на те, що охоплює багато тем, Східне партнерство не має яскраво вираженого соціального виміру і, отже, навряд чи відкриває нові можливості для бідних (Респонденти 1-6; Респонденти 17-18). Отже, процвітання та підтримка соціально-економічних перетворень в Україні та інших країнах-партнерах залишатимуться головним напрямком Східного партнерства.

Що стосується «тривалого політичного послання солідарності ЄС» та відчутної підтримки реформ, ситуація виглядає набагато оптимістичнішою. Масштаби та складність реакції ЄС на українську кризу яскраво ілюструють політичну солідарність ЄС з Україною, незважаючи на рамки відносин «інтеграція без членства». Особливим викликом для ЄС у цьому ключі є підтримка консенсусу держав-членів щодо санкцій проти Російської Федерації, а безперервність санкційної політики ЄС розглядається як чудовий приклад інтеграції ЄС у зовнішню політику (наприклад, Portela, et al., 2020). ЄС також є найбільшим донором, що підтримує реформи в асоційованому сусідстві, при цьому програма реформ поєднує в собі підтримку впровадження УА/ПВЗВТ, реформи державного будівництва та багатостороннє співробітництво під егідою Східного партнерства (Респонденти 1-3). Крім того, ЄС вдалося виконати цілий спектр цілей двосторонньої співпраці стосовно асоційованих сусідів. УА були успішно укладені з Україною, Молдовою та Грузією та виконуються вже три роки. Поступова пов'язана з ЄС сусідня економічна інтеграція відбувається в рамках ПВЗВТ. Енергетична безпека була найважливішим напрямком відносин між ЄС та сусідами. Незважаючи на шоки, пов'язані з кризою в Україні 2014 та 2015 років, Україна, Молдова та Грузія продемонстрували стійкий прогрес у напрямку енергетичної безпеки, пов'язаний із впровадженням УА. І останнє, але не менш важливе: ЄС запровадив безвізовий режим із асоційованими сусідами для посилення виміру мобільності Східного партнерства.

Література та політичні документи пропонують численні думки та обґрунтування ефективності допомоги. Застосування деяких із запропонованих підходів навряд чи можливо з точки зору цього аналізу, враховуючи відсутність доступу до економічних даних. Отже, нижченаведений аналіз зосередиться на (під) концепціях ефективності допомоги, як це пропонується Паризькою декларацією 2005 року, а саме на принцип власності, узгодженні та гармонізації політики допомоги, результати та взаємну підзвітність. Відповідно до висновків у попередньому розділі, Східне партнерство пропонує цілий ряд інституційних та суттєвих шляхів для сприяння участі зацікавлених сторін, проте принцип власності залишається недостатнім через проблеми, пов'язані з інклюзивністю, потенціалом та фінансуванням. Узгодження (з національними стратегіями реформ) також суб'єктивно оцінюється як низьке, враховуючи зафіксований розрив між нещодавно представленими стратегіями сталого розвитку в Україні та Східним партнерством (Респонденти 1-3). Більш того, слабкість зв'язку національних стратегій розвитку Східного партнерства може бути підтверджена відсутністю посилань на Східне партнерство в національних стратегіях розвитку (наприклад, Національна економічна стратегія 2030). Східне партнерство стає дедалі гармонізованішим як у вертикальному, так і в горизонтальному плані, а також щодо координації зусиль ЄС у галузі розвитку з подальшими донорами. Як було вказано вище, політика продемонструвала часткову ефективність, найбільші проблеми якої пов'язані зі зміцненням безпеки, стабільності та процвітання, а також кращим врахуванням політичної участі, підтримки реформ, нових договірних відносин, енергетичної безпеки та мобільності. Взаємну підзвітність партнерів можна оцінити як зростаючу (середню) на тлі зміцнення української системи координації допомоги, однак проблеми виникають з потенціалом на загальноукраїнському рівні та на рівні міністерств (Респонденти 1-3)

Підсумовуючи, Східне партнерство може бути оцінене як частково ефективне, причому початковий порядок денний політики щодо безпеки, стабільності та процвітання відзначається найсерйознішими викликами (додатково погіршується триваючим конфліктом та соціально-економічними наслідками пандемії COVID-19). Концептуально з точки зору Паризької декларації 2005 року, ефективність допомоги, пов'язаної зі Східним партнерством, також може бути оцінена як часткова через недоліки щодо власності, узгодження, результатів політики та підзвітності. Однак виявились перспективні тенденції щодо гармонізації та вимірів взаємної підзвітності ефективності допомоги.

д) Вплив

Впровадження Східного партнерства загалом та його аспекту розвитку, зокрема, мало багатоаспектний вплив на країни-партнери, включаючи Україну. Необхідно ще раз зауважити, що вплив не прирівнюється до ефективності: перший аналізує різні наслідки політики, включаючи не цілеспрямовані, тоді як ефективність означає досягнення цілей політики. Аналіз включатиме

торгово-економічні, пов'язані зі сталим розвитком, політичні та правові наслідки ініціатив розвитку СхП.

Торгово-економічні наслідки

На тлі впровадження ПВЗВТ, ЄС був найбільшим торговим партнером України у 2019 році; того року торгівля з ЄС становила понад 40 відсотків обсягу торгівлі України. Україна посідає 19 місце серед партнерів ЄС з експорту та 20 місце за імпортом. Загальна торгівля між ЄС та Україною досягла піку в 43,3 млрд. євро в 2019 році; очікується, що ця цифра стане нижчою у 2020 році через проблему пандемії COVID-19. У цьому ключі представники ЄС розцінюють середнє збільшення експорту України до Союзу на 20 відсотків за період з 2013 по 2018 роки як успіх, враховуючи численні та серйозні виклики, з якими стикається Україна (Респонденти 1-3). Серед таких викликів респонденти, насамперед, називали анексію Криму, жорстокий конфлікт та втрату урядом контролю над регіоном Донбасу (виклик енергетичної безпеки) (Респонденти 1-3). Крім того, респондент 3 вказав на негативні світові ринкові тенденції, такі як зниження товарних цін на товари, які Україна найчастіше експортує до ЄС: метал, хімікати та зернові. Поки Україна прогресує у виконанні своїх зобов'язань за ПВЗВТ, респонденти очікують похваллення торгівлі між ЄС та Україною після завершення пандемії (Респонденти 1-3). Тим не менше, вчені економісти попереджають як ЄС, так і Україну про потенційне завищення рівня добробуту, яке може спричинити впровадження ПВЗВТ (наприклад, Bogowicz, 2017; Matuszak, 2018; Olekseyuk/Schürenberg-Frosch, 2019). Емпіричний аналіз даних також дозволяє нам виділити кілька слабких сторін та загроз, які заважають Україні повністю розкрити потенціал ПВЗВТ як інструменту розвитку:

- Абсолютно низькі тарифи та постійне зменшення експорту послуг в Україну, включаючи експорт комп'ютерів та інформаційно-комунікаційних послуг (хоча українські міста часто називають «ІТ-центрами»);
- Виклик тіньового ринку, що ускладнює легалізацію реальних обсягів експорту послуг;
- Небажання інвесторів виходити на український ринок через давню спадщину неформальності та проблеми верховенства права (незважаючи на зусилля, спрямовані на сприяння верховенству закону ЄС, показники України у Світовому проєкті справедливості (WJP) та Індексах процвітання Легатуму залишаються стабільно низькими за період з 2014 по 2020 рік);
- Потенційний виклик позиції України на ринку транзиту газу в разі побудови газопроводу «Північний потік»;
- Проблема дотримання нових екологічних вимог ЄС до продукції з точки зору Європейського зеленого курсу (нова стратегія ЄС щодо досягнення кліматичної нейтральності до 2050 р.) (Респонденти 1, 3, 4, 17 та 18)

Сталий розвиток

Порядок денний 2030 пропонує концептуалізувати сталий розвиток як такий, що включає економічний, екологічний та соціальний виміри. Переважна більшість респондентів вважають участь України у Східному партнерстві та впровадженні УА/ПВЗВТ важливим механізмом впровадження ЦСР в Україні. Такої точки зору притримуються в Національному добровільному огляді України 2020 року про прогрес у досягненні ЦСР. Зокрема, Огляд пов'язав акцент України на європейську інтеграцію та її переорієнтацію з російського ринку на ЄС з кількома успіхами, що стосуються Цілі 8 «Економічне зростання та гідні робочі місця»:

- Зростання ВВП на 2,9 відсотка за період з 2016 по 2019 рік;
- Зниження рівня безробіття на 0,9 відсотка за період з 2015 по 2019 рік;
- Збільшення частки доданої вартості до виробничих витрат МСП на 6,3 відсотка (з 58,1 відсотка у 2015 році до 64,3 відсотка у 2019 році);
- Збільшення кількості осіб, зайнятих у МСП, на півмільйона;
- Поліпшення позицій України у рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу» та Глобальному індексі інновацій.

Вартий уваги ще один негативний ефект ПВЗВТ, а саме втрати від переорієнтації українського ринку на західний. Більше того, очікується, що деякі з вищезазначених успіхів (наприклад, тенденція до зростання ВВП та зменшення безробіття), будуть «змиті» наслідками пандемії COVID-19. Вплив СхП

та ПВЗВТ на бізнес можна, однак, розглядати як досягнення з довгостроковими структурними ефектами, особливо з огляду на довгу історію командної економіки в Україні. Вплив Східного партнерства на екологічні та соціальні аспекти сталого розвитку можна оцінити як менш помітні. Незважаючи на те, що ПВЗВТ містить численні зобов'язання України в галузі навколишнього середовища, і безліч проектів, пов'язаних з навколишнім середовищем та кліматом, реалізуються в умовах Східного партнерства, їх ефективність в Україні залишається недостатньою. Як видно з системи «Пульт угоди», ключові виклики стосуються областей поводження з відходами, захисту біорізноманіття, а також охорони водних ресурсів та ґрунтів. Незважаючи на те, що СхП торкається деяких соціальних питань (наприклад, освіти, трудових прав), Східне партнерство як ініціатива розвитку не спрямована на вирішення основних соціальних проблем в Україні – проблем низьких пенсій, недостатньо розвинутої медичної системи та високих цін на житло (Респонденти 1-3; 14 і 16).

Юридичні наслідки

ЄС наголошує на правовому вимірі зміцнення своїх зв'язків із асоційованими країнами-сусідами, заснованими на власному шляху «інтеграції через закон» (Респондент 1). УА/ ПВЗВТ служить правовою основою для внесення змін до українського законодавства та його наближення до *acquis communautaire* (правове надбання спільноти). У свою чергу, різні програми СхП надають уряду України та іншим зацікавленим сторонам технічну допомогу для впровадження законодавчих змін. Згідно з даними, доступними в рамках системи «Пульт угоди», успіх України щодо наближення до законодавства можна підсумувати у наступній таблиці:

Таблиця 4. Прогрес України у впровадженні УА/ПВЗВТ

Сектор	Найбільш успішний	Найменш успішний
Зобов'язання, пов'язані з торгівлею	Технічні бар'єри в торгівлі (85%) Державні закупівлі (83%) Підприємництво (80%)	Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги (34%) Фінансовий сектор (36%) Сільське господарство (38%)
Зобов'язання, не пов'язані з торгівлею	Політичний діалог, національна безпека та оборона (87%) Справедливість, свобода та права людини (85%) Управління державними фінансами (68%)	Фінансове співробітництво, протидія шахрайству (24%) Наука, технології, інновації та космос (43%)

У більш широкому плані впровадження УА/ПВЗВТ та участь України в Східному партнерстві неминуче сприяють зближенню правового простору ЄС та України (Респонденти 1-3).

Політичні наслідки

Зусилля ЄС щодо зміцнення зв'язків із країнами Східного партнерства неминуче мали глибокі політичні наслідки для України та інших країн регіону. Як і в економічному плані, Україна політично переорієнтувалася на Російську Федерацію та країни СНД (Респонденти 1-3). У цьому ключі в літературі поточну кризу в Україні та навколо неї називають кульмінацією довготривалого геополітичного протистояння між ЄС та Росією щодо «спільного сусідства» ЄС та Росії (наприклад, Casier, 2016; Raik, 2019). Крім того, Східне партнерство загалом та його аспект як ініціативи розвитку, зокрема, неминуче впливають на відносини України з подальшими міжнародними партнерами, оскільки ЄС відіграє активну участь у координації донорів в Україні. Актуальним прикладом у цьому відношенні є потенційна участь України в китайській ініціативі «Один пояс, один шлях», яку нещодавно називали пріоритетом зовнішньої політики України.

У підсумку, Східне партнерство загалом та його аспект, як ініціативи розвитку, мали багатоаспектний вплив на Україну в торгово-економічному, сталому розвитку, правовому та політичному плані. Хоча УА/ПВЗВТ між ЄС та Україною ще не принесли значних надбань у сфері добробуту, їх реалізація в рамках Східного партнерства сприяла вирішальному структурному впливу на бізнес та інноваційну культуру в Україні. Крім того, впровадження Східного партнерства призвело до помітного зближення між ЄС та українським правовим простором - неминучий процес, що супроводжується переорієнтацією України з ринків Росії та країн СНД на ринок ЄС. Переорієнтація простежується не лише у торгово-правовому відношенні, а й у політичній сфері. Участь України у Східному партнерстві та допомога ЄС в рамках цієї політики неминуче впливає на відносини України з іншими фактичними та потенційними донорами, такими як Китай.

е) Стійкість або резистентність

З точки зору аналізу політики, стійкість або резистентність політики переважно асоціюється з гнучкістю політики, її здатністю ефективно реагувати, або навіть трансформуватися у відповідь на зміни у зовнішньому середовищі та її перспективну якість.

Респонденти одноголосно оцінили стабільність виміру розвитку СхП як високу, обґрунтовуючи гнучкість та адаптацію політики наступними прикладами:

- Постійне функціонування Східного партнерства в умовах сильної диференціації, передбачаючи різні інтереси та ставлення країн-партнерів до ЄС та Східного партнерства;
- Здатність ЄС ефективно реагувати на українську кризу та запобігати подальшій дестабілізації в країні після анексії Криму та спалаху жорстоких конфліктів в Україні:
 - Навчання та здатність поєднувати інтеграційні та державотворчі аспекти діяльності ЄС в Україні;
 - Створення ГПУ та керівництво коаліцією донорів в Україні
- Застосування ЄС односторонніх торгових поступок (заходи автономної торгівлі) у 2014 та 2015 роках, щоб допомогти Україні витримати шок від зміни влади, анексії Криму та російської агресії на Сході України. Одностороннє скасування ЄС 94,7% тарифів на експорт з України дозволило Україні збільшити свій експорт до ЄС на 25% у першій половині 2014 року;
- Переорієнтація Східного партнерства на сприяння стабілізації, стійкості та розвитку в умовах української кризи та геополітизації ЄПС/Східного партнерства;
- Самоперетворення Східного партнерства у відповідь на зобов'язання ЄС бути лідером у реалізації ЦСР;
- Поступовий характер процесів в рамках УА/ПВЗВТ, укладених між ЄС та Україною:
 - Поступовий процес зняття тарифів у рамках ПВЗВТ, з довгими перехідними періодами, покликаний допомогти українським експортерам адаптуватися до змін;
 - Поступове наближення до законодавства за підтримки численних проектів технічної допомоги;
 - Можливість переговорів у Раді асоціації (Респонденти 1-18).

У той же час, Східне партнерство може зіткнутися з випадками негнучкості, що впливає з бюджетних обмежень, недосконалих процесів та тривалих бюрократичних процедур (Респонденти 1-3). Відсутність місцевої власності та недостатня узгодженість із національними стратегіями також можуть перешкодити Східному партнерству відповідно реагувати на виникаючі потреби країн-партнерів (Респонденти 1-3).

У свою чергу, перспективна природа Східного партнерства пов'язана з:

- Спільний шлях ЄС та України до впровадження ЦСР, який широко підтримується новими програмами Східного партнерства, такими як EU4Climate, EU4Environment та EU4Digital;

- Перспектива інтеграції єдиного ринку України у трьох ключових сферах: товари, послуги та капітал;
- Цифровізація та перспективи розвитку цифрової економіки в Україні;
- Перспективи розвитку циркулярної економіки відповідно до Зеленої угоди ЄС;
- Можливість перегляду УА/ПВЗВТ, укладених між ЄС та Україною, поглиблення існуючої співпраці та додавання нових дисциплін;
- Постійні зусилля ЄС щодо розбудови спроможності та підтримки громадянського суспільства (Респонденти 1-18)..

У свою чергу, респонденти виділяють небажання ЄС поглиблювати політичні зв'язки з асоційованими сусідами, зокрема, надавати їм перспективу членства (наприклад, Респонденти 7-8)

Підсумовуючи, Східне партнерство розглядається зацікавленими сторонами ЄС і українськими зацікавленими сторонами як стійке, тобто таке, що продемонструвало здатність адаптуватися до змін у зовнішньому середовищі, постійно здатне адаптуватися/трансформуватися і відзначене перспективним характером.

Обговорення та рекомендації

Вищезазначений аналіз мав на меті оцінити Східне партнерство як ініціативу розвитку на основі прикладу участі України у Східному партнерстві. Результати аналізу можна представити у вигляді таблиці:

Таблиця 5. Оцінка СхП зацікавленими сторонами з точки зору розвитку в Україні

Критерій	Оцінка	Коментарі
Релевантність	Середня	<ul style="list-style-type: none"> Зростання актуальності для зацікавлених сторін ЄС із зосередженням ініціативи на стабілізації; Зниження релевантності для українських зацікавлених сторін, враховуючи їхнє сприйняття СхП як політичної ініціативи, а не ініціативи розвитку.
Узгодженість	Середня/ висока	<ul style="list-style-type: none"> Поліпшення вертикальної узгодженості між ЄС та державами-членами після початку української кризи; Міцна координація з іншими міжнародними донорами; Зосередження на впровадженні ЦСР; Галузевий підхід до підтримки реформ; Обмеження щодо горизонтальної злагодженості через відсутність ЦСР; операціоналізація; дилема щодо демократії та стабільності та відсутність заходів проти відступу реформ.
Місцева власність	Низька/ середня	<ul style="list-style-type: none"> Інституційні шляхи сприяння включенню та участі зацікавлених сторін країн-партнерів; Проблеми, що стосуються інклюзивності, спроможності та фінансування.
Ефективність	Низька/ середня	<ul style="list-style-type: none"> Зміцнення безпеки, стабільності та процвітання у країнах СхП, включаючи Україну, залишається проблемою; Тривалі конфлікти в сусідніх країнах; Виконання цілей, що стосуються двостороннього виміру СхП: нові УА/ПВЗВТ, посилена енергетична безпека та посилення мобільності.
Ефективність допомоги	Середня	<ul style="list-style-type: none"> Недостатня дія принципу «місцевої власності» та відповідність національним стратегіям розвитку; Часткове досягнення цілей політики; Взаємна підзвітність, посилена новою системою координації донорів в Україні, проте обмежена спроможностями.
Вплив	Середня/ висока	<ul style="list-style-type: none"> Відсутність значних надбань у сфері добробуту; Екологічний та соціальний аспекти сталого розвитку, що відстають; Сильний вплив на бізнес та торгівлю; Сильний вплив у політичному та правовому плані.
Стійкість або резистентність	Висока	<ul style="list-style-type: none"> Продемонстрована здатність політики адаптуватися до зовнішніх потрясінь; Досвід трансформації політики серед нового фокусу ЄПС на стабілізацію та прагнення ЄС бути першопрохідцем у реалізації ЦСР; Перспективний характер політики.

На цьому тлі Генеральному директорату Комісії з питань сусідства та переговорів про розширення (DG NEAR) можна запропонувати наступні рекомендації:

- **Зробити Східне партнерство більш узгодженим як у горизонтальному, так і у вертикальному плані:**
 - Використовувати ЦСП та існуючий інструмент злагодженості політики для розвитку (PCD) для переосмислення СхП як ініціативи розвитку, а також уникнення дублювання та сприяння взаємодії при розробці політики;
 - Сприяти створенню та розбудові потенціалу донорських координаційних установ у країнах Східного партнерства на основі досвіду ГПУ та української національної системи координації донорів.
- **Сприяти місцевій власності в межах СхП:**
 - Збільшити кількість НУО, які беруть участь у «формуванні» та впровадженні СхП;
 - Запропонувати можливості участі для низових рухів, новостворених НУО та громадянського суспільства на регіональному та місцевому рівнях;
 - Поєднати зусилля зі створення стратегії з відповідними НУО та чітко визначити роль різних форм допомоги ЄС у рамках Східного партнерства та подальших інструментів у здійсненні цих стратегій;
 - Уникнути програми допомоги, спрямовані виключно на наближення до ЄС, щоб різні пріоритети країн та місцеві стратегії служили основою для дій ЄС.
- **Зміцнити зв'язок місцевої власності та стабільності:**
 - Наголосити на взаємозв'язку між зміцненням потенціалу національних, регіональних та місцевих суб'єктів для вирішення проблем розвитку та сприянням забезпеченню незалежності країн Східного партнерства та зменшенню залежності від допомоги;
 - Розробити внутрішню стратегію Комісії, спрямовану на поступове зменшення залежності країн СхП від допомоги, якщо/коли така залежність з'явиться.
- **Підвищити ефективність СхП як ініціативи розвитку:**
 - Встановити конкретні, відчутні цілі з точки зору більш широких цілей безпеки, стабільності та процвітання;
 - Посилити соціальний вимір Східного партнерства, щоб громадяни могли одразу відчувати переваги СхП та інтеграції до ЄС.
- **Покращити комунікацію Східного Партнерства та його значення для сталого розвитку:**
 - Зробити комунікації більш чіткими і сильними, орієнтованими на потреби широкої громадськості;
 - Підкреслити внесок Східного партнерства у вирішення нагальних соціальних питань (наприклад, житло, доступ та якість медичної допомоги, початкова та середня освіта);
 - Посилити здатність ЄС та місцевих партнерів протистояти фейковим новинам та дискурсам проти ЄС, що поширюються в країнах Східного партнерства.

Література

- Baltag, D., Romanyshyn, I. (2018). The Challenge of Analysing the Performance of the European Neighbourhood Policy. In: T. Schumacher, A. Marchetti and T. Demmelhuber (eds.) *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, London: Routledge, Chapter 4.
- Borowicz, A. (2017). Ukraine and the European Union Trade Benefits Offered by Deeper Integration. In: E. Latoszek, et al. (eds.) *European Security and Stability in a Complex Global Order. The Case of the Neighbourhood Policy*. Warsaw: Elipsa, pp.144-152. Available at: <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/15090/European%20Security%20and%20Stability%20in%20a%20Complex%20Global%20Order.pdf?sequence=1#page=144> (accessed 28 December 2020).
- Bossuyt, F., Orbie, J., Driedge, L. (2020). EU External Policy Coherence in Trade-Foreign Policy Nexus: Foreign Policy through Trade or Strictly Business? *Journal of International Relations and Development* 23, pp.45-66.
- Casier, T. (2016). From Logic of Competition to Conflict: Understanding the Dynamics of EU-Russia Relations. *Contemporary Politics* 22(3), pp.376-394.
- Keukeleire, S., Delreux, T. (2014). *The Foreign Policy of the European Union*. Basingstoke: Palgrave Mcmillan
- Koenig, N. (2016). Taking the ENP beyond the Conception-Performance Gap. *Jacques Delors Institut Policy Paper*. Available at: <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/enpstrategicorientation-koenig-idib-mar16.pdf> (accessed 28 December 2020).
- Korosteleva, E., Flockhart, T. (2020). Resilience in EU and International Institutions: Redefining Local Ownership in a New Global Governance Agenda. *Contemporary Security Policy* 41(2), pp.153-175.
- Kostanyan, et al. (2013). Assessing the European Neighbourhood Policy. Perspectives from the Literature. Available at: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/assessing-european-neighbourhood-policy-perspectives-literature/> (accessed 28 December 2020).
- Kouli, Y. (2018). From a “Ring of Friends” to a “Ring of Fire”. The Failed Dream of Middle Europe. *Studies in European Affairs* 88, pp. 97-106.
- Lusthaus, C. (2002). *Organizational Assessment: A Framework for Improving Performance*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Matuszak, S. (2018). Real Integration – Impact of the DCFTA on Trade between Ukraine and the European Union. *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs* XXVIII (1-2), pp.84-93.
- Mearhseimer, J. (2014). Why the Ukraine Crisis is the West's Fault? The Liberal Decisions that Provoked Putin. *Foreign Affairs*, September/October 2014. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2014-08-18/why-ukraine-crisis-west-s-fault> (accessed 28 December 2020).
- Nilsson, M., Silander, D. (2016). Democracy and Security in the EU's Eastern Neighbourhood? Assessing the ENP in Georgia, Moldova and Ukraine. *Democracy and Security* 12(1), pp.44-61.
- Olekseyuk, Z., Schürenberg-Frosch, H. (2018). Ukraine's Unconsidered Losses from the Annexation of Crimea: What Should We Account for in the DCFTA Forecasts. *Review of Development Economics* 23(2), pp.877-901.

Parkes, R., Sobjak, A. (2014). Understanding EU Action during “Euromaidan”: Lessons for the Next Phase. *PISM Strategic File*. Available at: https://www.pism.pl/files/?id_plik=16646 (accessed 28 December 2020).

Petrova, I., Delcour, L. (2020). From Principle to Practice? The Resilience-Local Ownership Nexus in the EU Eastern Partnership Policy. *Contemporary Security Policy* 41(20), pp.336-360.

Portela, C., Pospieszna, P., Skrypczynska, J., Walentek, D. (2020). Consensus Against All Odds: Explaining the Persistence of EU Sanctions on Russia. *Journal of European Integration*. Online First.

Potjomkina, D., Orbie, J., Shahin, J. (2020). Forging Their Path in the Brussels Bubble? Civil Society Resistance within the Domestic Advisory Groups Created under the EU Trade Agreements. *Cambridge Review of International Affairs*. Online First.

Rabinovych, M. (2019). EU's Development Policy vis-à-vis Ukraine after the Euromaidan: Securitisation, State-Building and Integration. *East European Politics* 35(3), pp.332-250.

Raik, K. (2019). The Ukraine Crisis as a Conflict over Europe's Political, Economic and Security Order. *Geopolitics* 24(1), pp. 51-70.

Verslius, E, van Asselt, M., Kim, J. (2019). The Multilevel Regulation of Complex Policy Problems: Uncertainty and the Swine Flu Pandemic. *European Policy Analysis* 5(1), pp.80-98.

Wolczuk, K., Žeruolis, D. (2018). *Rebuilding Ukraine. An Assessment of EU Assistance*. Chatham House Research Paper. Available at: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-08-16-rebuilding-ukraine-eu-assistance-wolczuk-zeruolis.pdf> (accessed 28 December 2020).

Список респондентів

Респондент 1	Представник делегації ЄС, Київ, Україна
Респондент 2	Представник місії/проекту ЄС, Київ, Україна
Респондент 3	Представник місії/проекту ЄС, Київ, Україна
Респондент 4	Представник місії/проекту ЄС, Київ, Україна
Респондент 5	Представник Кабінету Міністрів України, Київ, Україна
Респондент 6	Представник Кабінету Міністрів України, Київ, Україна
Респондент 7	Член парламенту України (Верховна Рада), Київ, Україна
Респондент 8	Член парламенту України (Верховна Рада), Київ, Україна
Респондент 9	Радник Члена парламенту України (Верховна Рада), Київ, Україна
Респондент 10	Представник українського громадянського суспільства, Київ, Україна
Респондент 11	Представник наукових кіл, Київ, Україна
Респондент 12	Представник наукових кіл, Одеса/Київ, Україна
Респондент 13	Представник наукових кіл, Львів, Україна
Респондент 14	Представник українського громадянського суспільства, Київ, Україна
Респондент 15	Представник українського громадянського суспільства, Київ, Україна
Респондент 16	Представник українського громадянського суспільства, Київ, Україна
Респондент 17	Представник українського громадянського суспільства, Львів, Україна
Респондент 18	Представник українського громадянського суспільства, Львів, Україна

¹ Усі інтерв'ю проводились через Zoom/Skype у листопаді-грудні 2020 року.