



---

## ANALITINĖ APŽVALGA

Nr. 1 (1) – 2009

---

# KODĖL UKRAINA NEGALI TAPTI EUROPOS SAJUNGOS NARE?

---

Autoriai:

Laurynas Jonavičius  
Živilė Dambrauskaitė  
Vytautas Sirijos Gira  
Laurynas Kasčiūnas

# TURINYS

I. Ukrainos integracijos į ES kliūtys: aiškinimų įvairovė	4
1. "Ukrainietišku" ir "europiniu" politinio žaidimo taisyklių skirtumai	6
1.1. Ukrainos politinės sistemos charakteristikos	8
1.2. Ukrainos ir ES: kieno pusėje kamuolys?	10
2. Ukraina - dviejų integracijos erdvių sankirtoje	12
2.1. Ukrainos ekonominė ir teisinė konvergencija su NVS – kliūtis intensyvesnei ES ir Ukrainos partnerystei	13
2.2. Ukraina – uždarame rate	16
II. Ko ES politikoje trūksta, kad Ukrainos vidaus reformos įgautų pagreitį?	18

*Rytų Europos studijų centras (RESC) ir Rytų geopolitikos studijų centras (RGSC) pradeda vykdyti bendrą projektą, kurio tikslas – paskatinti visuomenines diskusijas ir susidomėjimą aktualiais Lietuvos užsienio politikos klausimais. Įgyvendinant šį projektą, siekiama suteikti daugiau informacijos visiems besidomintiems svarbiausiais Lietuvos užsienio politikos klausimais, didinti visuomenės žinojimą ir kuo plačiau įtraukti visuomenę į užsienio politikos procesą. Siekiant šių tikslų, RESC ir RGSC ekspertai rengia diskusines-analitines apžvalgas, kuriose pateikiamas kritiškas požiūris į vykdomą politiką, iškeliami probleminiai aspektai ir siūloma pažvelgti į nagrinėjamus klausimus iš pačių įvairiausių perspektyvų. Tikimasi, kad toks kritinis žvilgsnis padės skatinti Lietuvos užsienio politikos planuotojų ir įgyvendintojų savikritišką požiūrį, leis objektyviai pažvelgti į esamą situaciją ir galbūt taps papildoma paskata ieškoti efektyviausių politikos planavimo ir įgyvendinimo būdų.*

*Šis dokumentas – pirmas toks bandymas, kuriame dėmesys koncentruojamas į vieną iš didžiausių valstybių, figūruojančių Lietuvos užsienio politikos prioritetuose – Ukrainą. Jau ne pirmus metus tęsiasi diskusijos kaip, kada ir kodėl (ne)pakviesti Ukrainą tapti ES nare. Šioje apžvalgoje bandoma objektyviai įvertinti svarbiausias egzistuojančių nesutarimų dėl Ukrainos ateities priežastis, dėmesį atkreipiant tiek į išorinius, tiek į vidinius Ukrainos raidą lemiančius faktorius. Dokumente bandoma iš skirtingų perspektyvų atsakyti į klausimą „kodėl Ukraina negali tapti ES nare?“. Pateikiami galimų atsakymų vertinimai nėra neginčijami, bet siūlo pabandyti kiek įmanoma objektyviau pažvelgti į susiklosčiusią padėtį bei galimus jos sprendimo kelius.*

*Iniciatyvos autoriai*

## I. UKRAINOS INTEGRACIJOS Į ES KLIŪTYS: AIŠKINIMŲ ĮVAIROVĖ

Atsakymo į klausimą „kodėl Ukraina negali tapti ES nare?“ galima ieškoti, žvelgiant iš skirtingų perspektyvų. Dėl to galima kaltinti Europos Sąjungą, kuri niekaip nesutinka suteikti Ukrainai narystės perspektyvos. Tai aiškinama „plėtros nuovargiu“, būtinybe gilinti vidinę integraciją ir t.t. Nemažai ekspertų, ypač Lietuvoje, čia išvelgia „senosios Europos“ valstybių pataikavimą Rusijai ir „moralinių vertybių iškeitimą į materialines“. Antras populiarus požiūris – kaltės suvertimas Rusijai. Pastaroji, būdama imperine valstybe ir puoselėdama ekspansionistines ambicijas Ukrainos atžvilgiu, visais įmanomais būdais kliudo Ukrainai gauti kvietimą į ES. Šio požiūrio teigimu, Maskva remia prorusiškas politines jėgas Ukrainoje, skatina vidinį Ukrainos susiskaldymą ir pan. Galiausiai, Rusija šantažuoja Ukrainą savo svarbiausiu ginklu – energetika. Šio šantažo rezultatas – Ukrainos, kaip nepatikimos gamtinių išteklių tranzito valstybės, statusas.

Šių aiškinimų „iš viršaus“ paletę papildo ir Ukrainos nesugebėjimo integruotis į ES priešasčių paieškos vidiniuose Ukrainos procesuose. „Oranžinė revoliucija“ dažnai laikoma esminiu lūžio momentu Ukrainos politinės raidos istorijoje, kuris žymėjo galutinę pro-demokratiškos ir pro-europinių jėgų pergalę bei tranzitologų skelbiamos „linijinio“ perėjimo proceso prie demokratijos pradžią: režimo pakeitimas, įtvirtinimas ir, galiausiai, demokratijos konsolidacija. Tačiau žvelgiant į tą politinę padėtį, kuri yra susiklosčiusi Ukrainoje, praėjus penkeriems metams po revoliucijos, didelių pokyčių praktiškai nematyti. Tęsiasi oligarchinių klanų kova dėl valdžios, visuomenės pasitikėjimas politinėmis institucijomis itin menkas, kova dėl galios dažniausiai yra svarbesnė už nacionalinio intereso gynimą, kuris netgi nėra aiškiai apibrėžtas, politinio elito viduje taip pat nėra sutarimo dėl oficialių politinio žaidimo taisyklių. Tai leidžia kelti prielaidą, kad Ukraina bent jau kol kas negali tapti ES nare visų pirma todėl, kad nenori to daryti – jai stinga politinės valios, o asmeninės/grupinės ambicijos yra iškeliamos aukščiau už bendrus nacionalinius interesus.

Negalima teigti, kad kuris nors iš paminėtų požiūrių yra absoliučiai teisingas arba klaidingas. Neabejotinai kiekvienas iš jų padeda atskleisti bent dalį tiesos. Sutikti turbūt reiktų su tuo, kad tik visų trijų požiūrių inkorporavimas į vientisą argumentacinę sistemą gali parodyti realų padėties vaizdą, o kartu ir surasti paaiškinimus bei pasiūlyti galimus išskylančių problemų sprendimo būdus.

Kalbant apie Ukrainos (ir visų kitų posovietinių valstybių) europeizaciją, taip pat būtina nepamiršti, kad šis procesas nevyksta politiniame, ekonominiame ar teisiniame vakuume.

Ukraina nėra *tabula rasa* ar medžiaga, iš kurios būtų galima „nulipdyti“ bet kokį kūrinį, nesusiduriant su problemomis. Svarbu išsąmoninti ir nuolatos prisiminti kelis svarbius dalykus:

- Ukraina **jau yra** tam tikras kūrinys, prie kurio dirba skirtingi „architektai“ ir kurio „lipdymui“ buvo naudojama specifinė technika. Ukrainos kūrimo procesas prasidėjo ne po „oranžinės revoliucijos“, o gerokai seniau. Revoliucija pristabdė ankstesnių „architektų“ vykdytus darbus, tačiau jų inercija išlieka ir daro nemažą įtaką „darbus atliekančių darbininkų“ elgesiui ir požiūriui.
- Ukrainos tolimesnio „lipdymo“ procese dalyvauja ne vienas, o keli autoriai, turintys skirtingas galutinio produkto vizijas. Pasiiekti susitarimą jiems yra taip pat nelengva, kaip krepšininkui ir futbolininkui susitarti dėl bendro žaidimo – galima žaisti arba pagal futbolo, arba pagal krepšinio taisykles, bet labai sunku naudotis abiejomis vienu metu.

Šių prielaidų priėmimas yra neišvengimas, ir visiems, norintiems dalyvauti Ukrainos kūrimo procese ir daryti šiam procesui realią įtaką, privalu rasti atsakymą į kelis klausimus:

- 1) Kokia šiandien yra Ukraina? (vidinė Ukrainos socio-politinė sandara, jos palaikymo metodai, svarbiausi stabilumą palaikantys veiksniai). Atsakymas į šį klausimą būtinas tam, kad į Ukrainą būtų žvelgiama tokią, kokia ji realiai yra, o ne tokią, kokią ją norima matyti.
- 2) Ką iš Ukrainos nori „nulipdyti“ skirtingi „architektai“? (Rusijos, ES ir pačių ukrainiečių turimos intencijos/supratimas). Skirtingų suinteresuotų veikėjų vizijos identifikavimas (taip pat jų silpnųjų ir stipriųjų nustatymas) būtinas, norint išsiaiškinti egzistuojančias veikimo sąlygas/aplinkybes. Tai leidžia prognozuoti skirtingų išorinių veikėjų suinteresuotumo lygį.
- 3) Kokias priemones skirtingi veikėjai pasiryžę naudoti ir kiek sutinka atsisakyti savų išteklių/normų tikslui pasiekti? (turimi/naudojami įtakos instrumentai, jų naudojimo ribos).
- 4) Ar įmanoma/verta „europeizuoti“ Ukrainą „iš viršaus“? Ar netgi sugebėjus įgyvendinti tokią transformaciją, vėliau neprasidės intoksikacija? Kaip to išvengti? (naudojamų pokyčių įgyvendinimo metodų efektyvumo įvertinimas). Tai pagrindinis „politinis“ klausimas, į kurį atsakyti galima, tik turint atsakymus į visus kitus.

Šiame straipsnyje nebus detalios nagrinėjami visi iškelti klausimai. Pateikiamas gana

apibendrintas situacijos vertinimas, tačiau ir iš jo aiškiai matyti poreikis įdėmiau nagrinėti vykstančius procesus iš kiek įmanoma platesnės perspektyvos. Sekant aukščiau išdėstyta tyrimo logika, šiame straipsnyje:

- pateikiamas trumpas skirtingų veikėjų turimas Ukrainos vizijos pristatymas, akcentuojant iš kiekvienos vizijos (ar jos nebuvimo) kylančius elgesio modelius ir identifikuojant skirtingų vizijų vidinę reikšmę jas kuriantiems veikėjams.
- įvertinami egzistuojantys atskirų išorės veikėjų (ES ir Rusijos) poveikio instrumentai Ukrainai ir jų tarpusavio santykis.

### 1. "Ukrainietišku" ir "europiniu" politinio žaidimo taisyklių skirtumai

Politikos analitikų darbas yra pateikti kiek įmanomą realesnį susidariusių aplinkybių ir įvykių vertinimą, stengiantis atsiriboti nuo normatyvinių pozicijų ir vertybinių proklamacijų. Faktai turi būti analizuojami, o ne vertinami. Ypatingą svarbą tokiame objektyviame analizės procese įgauna poreikis **suprasti**, kaip vienus ar kitus faktus vertina patys politinio proceso dalyviai, t.y. išsiaiškinti, kokią reikšmę ir prasmę savo elgesiui suteikia bei kaip traktuoja vykstančius socio-politinius procesus bei vartojamas koncepcijas. Pateiksime praktinį **supratimo** svarbos pavyzdį.

Terminas demokratija vienodai dažnai vartojamas ES, Rusijos ir Ukrainos diskursuose. Tačiau ar visi trys veikėjai vienodai supranta šią sąvoką? ES atveju demokratija visų pirma yra pamatinis socialinės sąveikos principas – siekis suderinti skirtingus interesus, pasiekti konsensuą ir taikiai spręsti kylančius konfliktus. Toks demokratijos supratimas Europoje formavosi kelis šimtmečius ir išsitvirtino kaip sėkmingas buvusių nesutaikomų priešininkų (Prancūzijos-Vokietijos, Britanijos-Prancūzijos) sugyvenimo pagrindas. Kitaip sakant, demokratija Europoje – tai specifinės žaidimo taisyklės, kurios leido ES šalims pasiekti esamą gyvenimo, gerovės ir saugumo lygį. Tai įstatymo viršenybė, pagarba žmogaus teisėms, laisvi rinkimai ir daugelis kitų pamatinių principų. Šių taisyklių laikymasis ir jų gynimas didele dalimi yra ir visos Europos tapatybės pagrindas – Europa yra ten, kur laikomasi europietišku žaidimo taisyklių.

Rusijos atveju demokratijos koncepcija turi kitokią turinį. Žvelgiant istoriškai, tai ką ES supranta kaip demokratiją, niekada nebuvo būdinga Rusijai – carinei, sovietinei ar šiandieninei. Žaidimo taisyklių lygmenyje Rusijoje vyrauja centralizacijos, „kietos rankos“ ir griežtos hierarchijos principai. Nors deklaruoja esanti „suvereni demokratija“, šiai sąvokai Maskva suteikia kitokią turinį nei Europa. Panašūs išoriniai elementai (valdžia yra demokratiška, jei yra

išrinkta demokratiniuose rinkimuose) tėra fasadas, po kuriuo slepiasi tradiciniai elgesio principai – jėgos naudojimas, „nulinės sumos“ žaidimas ir pan.

Galiausiai, Ukraina. Istoriskai taip susiklostė, kad kaip savarankiškas tarptautinės politikos subjektas Ukraina atsirado tik 1991-aisiais. Netgi tuomet nepriklausomos Ukrainos valstybingumas buvo greičiau išorinių veiksnių pasekmė, nei pačios Ukrainos inicijuotas procesas. Tai reiškia, kad ir po nepriklausomybės paskelbimo Ukrainoje dominuoja tas požiūris į politinius procesus ir jų supratimas, kuris vyravo ilgus šimtmečius iki tol. Kitaip sakant, mąstymas ir atraminės dispozicijos yra tokios pačios kaip Rusijoje, kurios dalimi Ukraina buvo ilgą laiką. Tai suponuoja ir žaidimo taisyklių, priimtinių Rusijai, bet kitokių nei Europoje, vyravimą socio-politiniuose procesuose. Korupcija, verslo ir valstybės suaugimas, „nulinės sumos“ žaidimas – visa tai buvo būdinga Ukrainai iki 2004-ųjų įvykių. Praktiškai niekas nepasikeitė ir po „oranžinės“ revoliucijos. Su šiuo teiginiu galima būtų ginčytis, tačiau įvykę formalūs pokyčiai nesukėlė fundamentalių pasikeitimų žaidimo taisyklėse. Terminas „demokratija“ Ukrainoje dažniausiai vartojamas kaip narystės ES pakaitalas, t.y. Ukraina bus demokratinė tada, kai įstos į ES. Toks „demokratijos“ **supratimas** iš esmės prieštarauja „europiniam“ demokratijos traktavimui. ES (bent jau daugumos ją sudarančių valstybių ir ypač Europos Komisijos) požiūris yra kardinaliai priešingas – Ukraina įstos į ES tada, kai ims besąlygiškai laikytis demokratiškas žaidimo taisyklių.

Taigi, skirtingas požiūris į politinius procesus ir skirtingas jų supratimas yra milžiniška kliūtis Ukrainos kelyje į ES. Tai, kas ukrainiečiams atrodo akivaizdus atsidavimo demokratijai įrodymas, Europoje paprastai suprantama gerokai kitaip. Panašu, kad Ukrainoje, o kartais ir Lietuvoje, nesuvokiama, kad politinio elito pasikeitimas dar savaime nėra žingsnis „europietiškos“ demokratijos link. Didžiausia „oranžinės revoliucijos“ ir jos rėmėjų problema yra ta, kad ji apsiribojo valdžios, bet ne žaidimo taisyklių pakeitimu. Politologine prasme tai netgi neatitinka „revoliucijos“ apibrėžimo, o yra tiesiog perversmas. Atitinkamai, dažnai besąlygiška parama naujiems Ukrainos politiniams lyderiams (iš JAV, naujųjų ES valstybių pusės) gali būti vertinama kaip rimta kliūtis Ukrainos europinėms ambicijoms. Tik pozityvių V.Juščenkos žingsnių akcentavimas ir akių užmerkimas prieš daromas klaidas iš esmės yra koziris „rusišku“ žaidimo taisyklių puoselėtojams. Formuojamas teigiamas politinių lyderių, deklaruojančių atsidavimą Vakarams, įvaizdis tik skatina nulines sumos, korupcijos ir kietos rankos taisykles. Aštrėja vidinė kova dėl galios, tačiau visiškai pamiršamas demokratijos turinys – pastarųjų kelių metų įvykiai Ukrainoje puikiai patvirtina. Įpratę elgtis pagal vienas žaidimo taisykles, Ukrainos politiniai veikėjai, netgi atėję į valdžią visų pirma stengiasi kiek įmanoma sumažinti oponentų galimybes ir sutelkti visas galias savo rankose (nulinės

sumos žaidimas), o ne kurti dialogo, konsensuso ir bendradarbiavimo atmosferą. Visa tai vyksta politinio patrimonializmo, korupcijos, selektyvaus įstatymo taikymo ir „administracinio resurso“ išnaudojimo priemonėmis. Pasekmė – atotrūkis tarp ukrainietiško ir europinio žaidimo taisyklių ne tik nemažėja, bet atskirais atvejais netgi didėja. **Išvada paprasta: Ukraina negali įstoti į ES, nes vadovaujasi kitokiomis nei Europoje politinio žaidimo taisyklėmis. Be to, šios taisyklės veikia dažniausiai neformaliame lygmenyje ir dažnai yra remiamos/skatinamos Rusijos elgesio.**

### 1.1. Ukrainos politinės sistemos charakteristikos

Ukrainos elitistinė politinė sistema (politinio bei ekonominio elito grupių persipynimas, šių grupių neigiamas poveikis Ukrainos politinės sistemos stabilumui ir kt.) iš esmės pradėjo formuotis dar prieš pat SSRS žlugimą, kai buvusios sovietinės nomenklatūros atstovai tapo naujųjų Ukrainos politinių judėjimų (vėliau politinių partijų) steigėjais. Daugelis naujųjų Ukrainos politinių partijų nuo pat pradžių buvo įkurtos įvairių verslo grupių/oligarchų ir pajungtos asmeninių arba grupinių interesų įgyvendinimui. Ukrainos politinių partijų sąjungą su verslu iš esmės lėmė tai, kad posovietinėje Ukrainoje verslo sluoksnis nesusiformavo kaip autonomiškas galios segmentas, o tai faktiškai lėmė verslo išitraukimą į politinių sprendimų priėmimo procesą, siekiant įgyti valstybės protekciją ir daryti įtaką visuomeniniams procesams (tarkime, kontroliuojant žiniasklaidą).

Kartu su verslo ir politikos susiliejimo - „oligarchizacijos“ - procesais Ukrainoje vyko ir stipri vykdomosios valdžios centralizacija: 1996 m. Ukrainos Konstitucija įtvirtino pusiau prezidentinę sistemą su stipriomis prezidento galiomis ir antriniu šalies parlamento vaidmeniu. Prezidentui buvo suteiktos galios su parlamento pritarimu skirti ministrą pirmininką, spręsti dėl vyriausybės atstatydinimo, įvairių pareigūnų skyrimo, šalies parlamento paleidimo, jei šis per nustatytą laikotarpį nesusirenka į plenarinį posėdį ir kt. Todėl parlamento rinkimų rezultatai nieko neišspręsdavo – šalies vyriausybei, kuri buvo atskaitinga prezidentui, parlamento daugumos parama praktiškai buvo nebūtina.

Kita vertus, savitą atsvarą šalies prezidento galioms sudarė stiprios tarpusavyje besivaržančios oligarchų grupės, kurių reikšmė šalies politiniame gyvenime po 2004 m. „oranžinės“ revoliucijos neišnyko, nes daugelis „oranžinės koalicijos“ pažadų reformuoti šalies partinę sistemą dėl vidinių nesutarimų taip ir liko neįgyvendinti (pavyzdžiui, Ukrainos ministrės pirmininkės Julijos Timošenko pažadas peržiūrėti privatizacijos proceso rezultatus). „Oligarchinės“ tendencijos Ukrainos politinėje sistemoje įtvirtino „nulinės sumos“ žaidimo tradicijas, kai dvi apylygės, tarpusavyje konkuruojančios politinio elito stovyklos, siekia



užsitikrinti visišką pergalę oponento atžvilgiu („viskas arba nieko“) ir kur šalies politinio atstovavimo sistemos ypatumai bei institucijos yra naudojami kaip politinės kovos („nulinės sumos“ žaidimo) svertai.

Akivaizdus „nulinės sumos“ žaidimo principų Ukrainos politinėje sistemoje įrodymas - tai politinio elito grupių nesugebėjimas susitarti dėl institucinių/oficialių politinio žaidimo taisyklių bei jau egzistuojančių taisyklių (įstatymų) selektyvus taikymas. Permanentinio konflikto dėl galios tarp skirtingų Ukrainos valdžios grandžių pasidalijimo užuomazga - buvusio Ukrainos prezidento L.Kučmos dar 2004 m. inicijuotos Konstitucijos pataisos, kurios smarkiai apribojo šalies prezidento galias ir išplėtė premjero bei parlamento galias. Nuo 2006 m. sausio 1 d. įsigaliojus šioms pataisoms, „oranžinės“ koalicijos lyderių (premjerės Julijos Timošenko ir prezidento V. Juščenkos) ginčai dėl prezidento ir premjero galių pasiskirstymo (pavyzdžiui, pagal Ukrainos Konstituciją išlieka neaiškūs užsienio politikos gairių formavimo ir įgyvendinimo funkcijų pasiskirstymas tarp prezidento ir premjero institucijų, taip pat nesureguliuotas ir ministrų, kuriuos skiria prezidentas, atleidimo klausimas ir kt.) faktiškai peraugo į nuolatinį prezidento ir premjerės stovyklų konfliktą.

## **1.2. Ukraina ir ES: kieno pusėje kamuolys?**

Elitistinių-oligarchinių tendencijų Ukrainoje įvertinimas leidžia kitaip pažvelgti į vadinamąjį „politinės valios“ iš ES pusės trūkumą, kurį kartais akcentuoja Lietuvos politikai ir diplomatai. Žvelgiant iš europinių perspektyvų, visiškai skirtingomis taisyklėmis besivadovaujančios Ukrainos priėmimas į ES yra ne tik vidinių [Europos] problemų didinimas, bet grėsmė Europos „demokratinei“ sistemai apskritai. Į tai turi atsižvelgti ir Lietuvos užsienio politika.

Realybė yra tokia, kad Ukraina (taip pat ir Baltarusija, Gruzija, Moldova) šiandien vis dar yra „Rusija“, vertinant politinio proceso taisyklių prasme. Nors žvelgiant į politinio elito skelbiamą orientaciją, gali susidaryti kitoks išpūdis, objektyvus padėties vertinimas yra būtinas. Objektyvus šiuo atveju reiškia realiai įvertinantis egzistuojančius politinio proceso reikšmes ir prasmes, būdingas skirtingiems veikėjams ir iš to kylančias praktines pasekmes. Praktinė politika negali būti sėkminga, jei vadovaujasi savo suformuotomis išankstinėmis [vertybinėmis] nuostatomis ir ignoruoja kitų veikėjų naudojamą įvykių interpretavimo šabloną.

Kokios praktinės rekomendacijos gali būti pateiktos šioje situacijoje? Be abejo, iš pradžių tikslinga identifikuoti Lietuvoje susiformavusį demokratijos skatinimo kaimyninėse šalyse supratimą, iš kurio kyla praktiniai Lietuvos veiksmai. Šiame kontekste tikslinga atskirti du

demokratizacijos politikos modelius: (1) politinį ir (2) vystomąjį<sup>1</sup>.

**1 lentelė. Politinio ir vystomojo demokratijos plėtros modelių palyginimas<sup>2</sup>**

	<b>Politinis modelis</b>	<b>Vystomasis modelis</b>
<b>Demokratijos vertybiškumas</b>	Demokratija yra vertybė savaime. Tai pakankamas argumentas demokratizacijos politikai vykdyti. Tikima, kad demokratijos stiprinimas yra tiesioginė sąlyga ekonominių-socialinių sąlygų gerinimui. Politinis demokratijos supratimas yra svarbiausias, lyginant su socio-ekonomine gerove.	Demokratija yra svarbi tiek, kiek pagrindiniai demokratinio valdymo bruožai – skaidrumas, atskaitomumas – prisideda prie subalansuotos socio-ekonominės plėtros. Demokratija yra vertinama tiek, kiek susijusi su platesniu nacionalinės plėtros kontekstu. Politinis demokratijos aspektas yra antrinis, lyginant su socio-ekonominiu.
<b>Demokratijos samprata</b>	Akcentuojamos politinės ir pilietinės teisės bei laisvės, sudarančios sąlygas piliečiams prasmingai dalyvauti demokratiname politiniame procese. Socialiniai ir ekonominiai elementai turi tik antrinę reikšmę, konceptualizuojant demokratiją.	Demokratija suprantama plačiau nei politinis jos apibrėžimas. Akcentuojamos ne politinės procedūros, o tokie pamatiniai elementai kaip lygybė, gerovė ir teisingumas. Politinės ir pilietinės teisės vertinamos kaip lygiavertės ekonominės ir socialinėms teisėms.
<b>Demokratizacijos samprata</b>	Demokratizacija – politinės kovos procesas, kurio metu demokratiškų pažiūrų veikėjai konkuruoja su nedemokratinėmis jėgomis. Demokratizacija pavyksta, kai demokratiškais laikomi politikai ima dominuoti nedemokratiškų konkurentų atžvilgiu. Demokratizacijos procesas suvokiamas per lūžinius momentus – revoliucijas, perversmus, krizes.	Demokratizacija – lėtas inkrementinis procesas, trunkantis dešimtmečius. Demokratizacija ir socio-ekonominė raida yra du neatskiriami vienas kitą sąlygojantys procesai. Pirmenybė teikiama socio-ekonominiams procesams, apeliuojant į tai, kad jie turi eiti pirmiau politinių teisių ir laisvių įtvirtinimo.
<b>Demokratizacijos metodai</b>	Pagrindinis paramos tikslas – padėti demokratams paramą gaunančioje šalyje jų kovoje prieš nedemokratus [abiejų veikėjų apibrėžimas priklauso nuo donoro požiūrio]. Tai gali būti pasiekta teikiant tiesioginę paramą (mokymai, finansavimas) politiniams veikėjams (partijoms, politikams, NVO) arba per netiesioginę paramą pamatinėms demokratinėms institucijoms (nepriklausomai teisėsaugai, nepriklausomai žiniasklaidai).	Pirmenybė teikiama netiesioginės paramos demokratijai metodams: tikima, kad socio-ekonominė plėtra savaime skatins [politinę] demokratizaciją; teikiant paramą politinių institucijų vystymui, dėmesys skiriamas valstybės gebėjimų stiprinimui ir gerojo valdymo praktikoms [technokratinis požiūris]. Pabrėžiamas bendradarbiavimo su paramą priimančios šalies vyriausybe poreikis, vengiama politinę konfrontaciją skatinančių projektų.

Galima gana drąsiai teigti, kad Lietuvos vykdoma paramos demokratijai politika iš esmės atitinka politinį demokratizacijos modelį. Tuo tarpu ES (ypač didžiųjų jos valstybių tarpe) dominuojantis yra vystomasis modelis. Tikėtina, kad būtent toks skirtingas požiūris į demokratiją ir jos sklaidą dažnai palieka Lietuvą nesuprastą Europoje, o Europą – nesuprastą

<sup>1</sup> Thomas Carothers „Democracy Assistance: Political vs. Developmental“ // *Journal of Democracy*, January 2009, Volume 20, No. 1, pp. 5-19

<sup>2</sup> Ten pat., pp. 7-9

Lietuvoje. Kartu tai reiškia, kad Lietuvos politika ir veiksmai Ukrainos atžvilgiu yra priklausomi nuo įsivaizduojamo „demokratinių“ ir „nedemokratinių“ jėgų identifikavimo. Toms jėgoms, kurios Lietuvoje tapatinamos su demokratija, siekiama padėti morališkai, techniškai ir finansiškai, tuo pačiu metu įsivaizduojamus „nedemokratus“ tapatinant su Rusijos agentais.

Kitas svarbus aspektas – įsivaizduojamiems demokratams atleidžiama daugelis klaidų ir veiksmy, iš principo nesuderinamų su demokratine praktika. Toks subjektyvus ir vertybiškai konstruojamas požiūris turi vieną esminį trūkumą. Netgi realiai savo elgesiu ir požiūriu į demokratiją nesiskiriantys Ukrainos politiniai veikėjai yra subjektyviai suskirstomi į „geruosius“ ir „bloguosius“. Atsiduriame situacijoje, kai vieni oligarchines tendencijas skatinantys, korupcija užsiimantys ir įsitvirtinti valdžioje siekiantys subjektai tampa „teisesniais“ kitų, lygiai taip pat besielgiančių veikėjų, atžvilgiu vien todėl, kad tam tikru momentu įvykdė perversmą, pavadintą revoliucijos vardu. Šie nauji politinio elito atstovai kokybiškai neturi galimybių ir didelio noro atsiriboti nuo senosios sistemos žaidimo taisyklių, tačiau sėkmingai naudojami įvairiapuse ES parama vidinėje kovoje dėl galios ir įtakos. Toks subjektyvus kognityvinis skirstymas iš esmės tik prisideda prie Ukrainos „atitolinimo“ nuo Europos Sąjungos.

Pateiktas požiūris į susiklosčiusią situaciją nereiškia, kad Rusijos veiksnys yra nesvarbus, tačiau leidžia objektyviau įvertinti savo pačių elgesį. Be to, toks abstrahavimasis nuo Rusijos veiksnio leidžia pamatyti savo elgesio problemas, kurias bendrame kontekste dažnai užmaskuoja apeliavimas į Rusijos vykdomą politiką. Taip, Rusija stengiasi sutrukdyti Ukrainos europeizacijai. Tačiau ar tikrai pačios Ukrainos politika ir ES ar atskirų jos valstybių veiksmai prisideda prie demokratijos konsolidavimo?

## **2. Ukraina dviejų integracijos erdvių sankirtoje**

Ukrainos integracijos į ES procesas yra bene vienintelis klausimas, dėl kurio bendrai sutaria Ukrainos ekonominis (verslo grupės) ir politinis elitas. Visgi, bent jau kol kas šį procesą galima apibūdinti kaip „popierinę integraciją“. Tokią išvadą galima daryti, atsižvelgiant į kelis veiksnius.

*Pirma*, Ukrainos verslo grupėms (oligarchams) Ukrainos ekonomikos integracija į ES yra vienas iš socialinės legitimacijos būdų įtvirtinti bei įteisinti savo kapitalą, ypač tais atvejais jei šis kapitalas yra įgytas neskaidriais būdais (pavyzdžiui, privatizacijos procesų, vykusių L. Kučmos prezidentavimo metu). Kitaip tariant, Ukrainos narystė Pasaulio prekybos organizacijoje (PPO) ir būsimasis Ukrainos asociacijos susitarimas su ES, numatantis laisvos prekybos erdvės tarp ES ir Ukrainos sukūrimą, tampa vienais iš pagrindinių instrumentų,

leidžiančiais oligarchams plėtoti savo ekonominę veiklą užsienio rinkose bei kartu apsaugoti savo investicijas. Kita vertus, reikėtų atsižvelgti į tai, jog dauguma svarbiausių Ukrainos ekonomikos sektorių stipriai priklauso nuo žaliavų eksporto (metalurgijos, chemijos pramonė), valstybinių subsidijų šiems sektoriams (žemės ūkis, transporto, mašinų gamybos pramonė) arba valstybės protekcionizmo (besivienijantys finansų ir bankininkystės sektoriai), todėl gilesnę Ukrainos integraciją į ES Ukrainos oligarchai vertina kaip selektyvų procesą, kurio metu būtina „išsirankioti“ tas naudingas bendradarbiavimo priemones, kurios nepažeistų šios Ukrainoje susiklosčiusios ekonominės sanklodos.

**Antra, ES ir Ukrainos vykstančios derybos dėl gilesnės ekonominės integracijos ir laisvos prekybos erdvės sukūrimo be konkrečių Ukrainos narystės ES planų iš esmės reiškia, kad tokios ekonominės erdvės sukūrimo kaštų didžioji dalis tektų Ukrainai.** Be to, konkurencinis spaudimas ES vidaus rinkoje irgi gali tapti savotišku Ukrainos gilesnės integracijos (be narystės perspektyvos) stabdžiu.

Dabartinėje ES ir Ukrainos darbotvarkėje svarbiausias klausimas - asociacijos susitarimo, **kuris artimiausius 10 metų reguliuotų dvišalius santykius, sudarymas.** Šis asociacijos susitarimas, kuris turėtų apimti ekonominę Ukrainos integraciją į ES (laisvos prekybos erdvės sukūrimas), dvišalį bendradarbiavimą užsienio ir saugumo politikoje, teisėsaugos ir kt. srityse, iš esmės gali būti vertinamas kaip Ukrainos „nematomos“/ „slaptos“ integracijos į ES procesas. Vadovaujantis šia logika, **kai Ukraina atitiktų visus asociacijos susitarime numatytus reikalavimus, ES valstybėms nebeliktų pagrindo prieštarauti Ukrainos stojimui į ES.** Visgi dabartinį Ukrainos santykių su ES modelį galima būtų apibūdinti taip: „daugiau nei bendradarbiavimas, mažiau nei integracija“.

## **2.1. Ukrainos ekonominė ir teisinė konvergencija su NVS – kliūtis intensyvesnei ES ir Ukrainos partnerystei?**

Dar vienas svarbus aspektas, kurio negalima pamiršti nagrinėjant Ukrainos europinės integracijos perspektyvas – lygiagrečiai vykstantys „eurazinės“ integracijos procesai. Šis klausimas yra vienas esminių, svarstant, kiek realus yra sustiprinto laisvosios prekybos režimo tarp Ukrainos ir ES įkūrimas, ir tuo labiau – narystės ES perspektyvos suteikimas. ES-Ukrainos santykius reglamentuoja santykinai aiški institucinė struktūra: 1994 m. pasirašytas Partnerystės

ir bendradarbiavimo susitarimas (toliau – PBS), 1999 m. ES Bendroji strategija Ukrainai ir 2005 m. Europos kaimynystės politikos Veiksmų planas Ukrainai. Tuo tarpu Ukrainos ir NVS ekonominį režimą apibrėžia komplikuota daugiašalių ir dvišalių susitarimų visuma, susiformavusi dėl valstybių narių siekio išvengti centralizacijos. Ukrainos ir NVS prekybos režimą sudaro dvišaliai laisvosios prekybos susitarimai su NVS šalimis, papildomi kasmetiniais protokolais ir išimtimis; daugiašaliai susitarimai NVS mastu (rėminės sutartys), dažnai koordinuojančios specifinius klausimus: muitų procedūrų harmonizavimą, tranzito, prekių kilmės nustatymo taisykles; pastaruosius tikslinantys dvišaliai susitarimai dėl atskirų prekybos klausimų: tranzito taisyklių ir kainų, muitinių bendradarbiavimo, netiesioginių mokesčių ir netarifinių prekybos kliūčių. Taigi, ekonominė integracija ir teisinė harmonizacija Ukrainoje įgyvendinama tiek su ES, tiek su NVS.

Nepaisant to, Ukrainos įsipareigojimų ES ir NVS erdvėje veikiančioms ekonominėms bendradarbiavimo formoms sugretinimas, daugelio analitikų teigimu, rodo, kad Ukraina išlaiko stipriau europinę nei eurazinę orientaciją, o plėtodama ekonominį bendradarbiavimą su NVS šalimis, taip pat vykdo 1994 m. PBS sąlygas. Tai sietina visų pirma su tuo, kad 1999 m. NVS buvo atsisakyta idėjos kurti ekonominę sąjungą visos sandraugos mastu; antra, netgi tose organizacijose, kur buvo numatytas ekonominės sąjungos kūrimas arba kitas supranacionalinio sprendimų priėmimo mechanizmas (pavyzdžiui, Vieningos ekonominės erdvės iniciatyvoje), galioja „saugikliai“, leidžiantys dalyvaujančioms šalims pasirinkti integracijos gylį<sup>3</sup>, todėl prekybos režimai NVS erdvėje pagal įpareigojimo krūvį yra vieni iš silpniausių.

Vienintelė supranacionalinių elementų turinti sub-regioninė NVS integracijos iniciatyva, kurioje dalyvauja Ukraina yra Vieninga ekonominė erdvė. Tačiau ir šiuo atveju Ukrainos režimai su ES ir VEE yra techniškai ir teisiškai tarpusavyje suderinami (žr. 2 lentelę).

Teisinės harmonizacijos aspektas ES ir NVS teisinių normų konflikto Ukrainoje taip pat neimplikuoja. Daugelis požymių rodo, kad Ukraina pirmenybę teikia teisės harmonizavimui su ES, o ne su NVS valstybėmis. Kol kas pagrindinis sėkmingos teisinės harmonizacijos pavyzdys NVS yra civilinių kodeksų derinimas. 2003 m. Ukraina aktyviai dalyvavo, formuluojant ir iš dalies priėmė NVS siūlomą civilinio kodekso modelį. Nepaisant to, galutinis civilinio kodekso projektas priimtas Ukrainoje gana stipriai nutolo nuo NVS siūlomojo modelio, nes jau tuomet stengtasi perimti kuo daugiau europinių normų. Tuo tarpu PBS numato platų sąrašą sričių, kuriose Ukraina turi perimti ES *acquis*, siekdama gilesnės integracijos (muitinių teisė, įmonių teisė, konkurencijos teisė, intelektinės nuosavybės teisė, vartotojų apsaugos nuostatos). Šiose

---

<sup>3</sup> E. Motieka et. al, *Nepriklausomų valstybių sandraugos raidos tendencijos: integraciją skatinantys ir ribojantys veiksniai*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2007, p. 10-17, 57

srityse Ukraina PBS ir Veiksmų planu jau yra įsipareigojusi perimti ES *acquis*, tuo tarpu teisinės harmonizacijos iniciatyvos NVS yra savanoriškos<sup>4</sup>.

**2 lentelė. Ekonominių ir teisinių režimų (ne)suderinamumas: Ukrainos įsipareigojimai ES ir Vieningos ekonominės erdvės kūrimui<sup>5</sup>**

	<b>Ukrainos įsipareigojimai ES pagal 1994 m. PBS ir 2005 m. EKP Veiksmų planą Ukrainai</b>	<b>Ukrainos įsipareigojimai pagal 2003 m. Vieningos ekonominės erdvės steigimo susitarimus tarp Ukrainos, Rusijos, Baltarusijos ir Kazachstano</b>	<b>Iškylančios problemos</b>
<b>Numatomas ekonominės integracijos gylys</b>	Pagal PBS – laisvosios prekybos erdvė iki 2008 m. Pagal EKP Veiksmų planą – „Ukrainos dalyvavimas ES vidaus rinkoje“.	<i>De jure</i> pagal 2003 m. susitarimą – ekonominės sąjungos įkūrimas. <i>De facto</i> pagal tą pačią sutartį numatoma, kad VEE yra kelių greičių organizacija, t. y. kiekviena šalis individualiai pasirenka integracijos intensyvumą. Po sutarties pasirašymo Ukraina pakartotinai akcentavo, kad jos tikslas – funkcionuojanti LPE tarp valstybių narių be jokių išimčių, tačiau <i>ne</i> ekonominė sąjunga.	VEE susitarime numatytas pagrindinis tikslas kelia netikrumo problemą: nors kol kas Ukraina nerodo siekio ištraukti į ekonominį bendradarbiavimą VEE giliau nei laisvoji prekyba pagal analogiškas PPO nustatomas taisyklės, teoriškai tokia galimybė egzistuoja. Tokiu atveju VEE režimas taptų nesuderinamas su LPE tarp Ukrainos ir ES ir juo labiau – naryste ES.
<b>Prekybos režimų status quo</b>	Pagal PBS ir EKP veiksmų planą Ukrainai taikomas didžiausio palankumo valstybės statusas (angl. <i>Most Favoured Nation</i> ) GATT protokoluose numatyti produkcijai <sup>6</sup> .	<i>De jure</i> – laisvos prekybos erdvė ir laisvo tranzito įsipareigojimai <i>De facto</i> – dėl ginčų sprendimo mechanizmų nebuvimo užsitęsiantys prekybos konfliktai, intensyvus vienašalių priemonių taikymas (kvotų ir netarifinių kliūčių).	Abiem atvejais nėra privalomo ginčų sprendimo mechanizmo, tačiau ES-Ukrainos režime nesutarimai sprendžiami paprasčiau, EK pateikia reguliarių poveikio įvertinimą, o diplomatinio būdu pasiekti sutarimą ir užtikrinti jo veikimą paprasčiau dėl ES teisinės praktikos.
<b>Dalyvavimas kituose prekybos režimuose</b>	Leidžiamas, jei neprieštaruja LPE tarp Ukrainos ir ES kūrimo tikslams, PBS numatyta, kad ES netgi skatina Ukrainos išitraukimą į regionines ekonominio bendradarbiavimo iniciatyvas.	Leidžiamas, jei neprieštaruja laisvos prekybos VEE tikslams.	-

Vis dėlto šis nekonfliktiškas dviejų integracijos erdvių persidengimas gali būti laikinas.

<sup>4</sup> Linas Linkevičius, “The European Union Neighbourhood Policy Towards Ukraine”. *Lithuanian Foreign Policy Review*, No. 21, 2008, p. 62-85

<sup>5</sup> Katlijn Malfliet, Lien Verpoest and Evgeny Vinokurov (ed.), *The CIS, the EU and Russia: Challenges of Integration*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, England: Macmillan Publishers Limited, 2007, p. 171-199.

<sup>6</sup> Išskyrus tekstilės produkciją, plieno importą ir branduolines medžiagas, prekyba kuriais reglamentuojama atskirais susitarimais

Gilėjant Ukrainos integracijai į vieną ar kitą erdvę (tarkime, Ukrainos ir ES santykiams judant muitų sąjungos, sustiprinto laisvos prekybos režimo kryptimi arba atvirkščiai – gilėjant Ukrainos išitraukimui į VEE), dalyvavimas kitos erdvės integracijos projektuose taptų nebeįmanomas. Tad iš pirmo žvilgsnio išvada lyg ir paprasta – ES turi suteikti Ukrainai pačią „geriausią“ alternatyvą narystei, t.y. giliausią įmanomą integracijos be narystės modelį.

Kita vertus, įvairūs integracijos be narystės modeliai savyje kaupia skirtingas integracijos pakopas ir gylį. Nė vienas iš šių modelių nėra universalus (angl. *one size fits all*) ir negali būti laisvai perkeliamas kitoms valstybėms. Integracijos gylį šiuo atveju dažnai lemia ne formatas *per se*, netgi atvirkščiai, Ukrainos adaptaciniai sugebėjimai ir jos motyvacija perimti ES normas taps svarbiausiomis gilesnio integracijos be narystės modelio (ne)susiformavimo priežastimis. Tad kyla klausimas, ar Ukraina, neturėdama narystės ES perspektyvos, yra pasirengusi pati sumokėti „europinių taisyklių“ perėmimo kaštus? Ypač žinant svarbių jos ekonomikos sričių bei energetinę priklausomybę nuo eurazinės erdvės išteklių.

## 2.2. Ukraina: uždaras ratas

Viena esminių priežasčių, kurią Europos Komisija nurodė, atmesdama Europos Parlamento pasiūlymą peržiūrėti ES-Ukrainos santykius po „oranžinės revoliucijos“ 2004 m. ir suteikti Ukrainai narystės ES perspektyvą, buvo struktūrinių reformų Ukrainoje stygius.

Kitaip tariant, Europos Komisija įpareigojo Ukrainą žengti pirmąjį žingsnį, įrodantį pasiryžimą siekti narystės ES ir įgyvendinti narystės reikalavimus<sup>7</sup>. Dabartinė Ukrainos ūkio ir politinės sistemos būklė akivaizdžiai rodo, kad Ukraina neatitinka narystės ES kriterijų, o siekdama juos įgyvendinti, turės susitaikyti su didžiuliais ekonominiais ir politiniais kaštais. Šie kaštai, daugelio analitikų teigimu, ir sukuria pagrindinę Ukrainos eurointegracijos dilemą: **nesant narystės perspektyvos, Ukraina neturi pakankamai paskatų perimti ES *acquis* ir susitaikyti su reformų kaštais, tuo tarpu nesant reformų, ES atsisako suteikti narystės perspektyvą.**

EK leido suprasti jau žengusi pirmąjį žingsnį pasirašydama su Ukraina EKP Veiksmų planą, tuo suteikdama galimybę „dalyvauti ES vidaus rinkoje“, nors konkretus tokio dalyvavimo turinys išlieka miglotas. Tačiau praktiškai EKP atsiradimas ir EKP Veiksmų planas neįvedė jokių papildomų paskatų Ukrainos ekonominei ir politinei transformacijai. Iš esmės ES-Ukrainos santykiai liko pagrįsti atgyvenusiais ir kol kas neatnaujintais dokumentais, kurie reglamentuoja santykius su Ukraina tokia, kokia ji buvo iki „revoliucijos“: PBS patvirtintu 1998

<sup>7</sup> Taras Kuzio, 'Is Ukraine Part of Europe's Future', *The Washington Quarterly*, vol.29, no.3 (Summer 2006), p. 89-108.

m., 1999 m. Bendraja strategija Ukrainai ir 2005 m. EKP Veiksmų planu, derybos dėl kurio vyko dar iki 2005 m. valdžios pasikeitimo, t. y. su L. Kučmos režimu. Iš esmės pagrindine ES-Ukrainos santykių teisine baze išlieka 1994 m. PBS. EKP Veiksmų planas tik pakartotinai įtvirtino ir stipriau su finansine bei technine parama susiejo Ukrainos vidaus reformų įgyvendinimą, o PBS numatyta laisvosios prekybos erdvės įkūrimo perspektyvą pakeitė „galimybę dalyvauti ES vidaus rinkoje“<sup>8</sup>. PBS savo turiniu panaši į Europos Asociacijos sutartis pasirašytas su Vidurio ir Rytų Europos valstybėmis, tačiau esminis skirtumas tarp jų yra tai, kad PBS nenumato narystės ES perspektyvos nei vidutiniu, nei ilguoju laikotarpiu<sup>9</sup>. Ekonominiu požiūriu Ukrainai ir toliau taikomas didžiausio palankumo valstybės statusas, įtvirtintas ES preferencijų sistemoje dar 1993 m., PBS ir EKP Veiksmų planas numato tik sumažintus muitus kai kurioms prekėms, jei Ukraina įgyvendins ES iškeltas ekonomines sąlygas. 1994 m. tai atrodė logiška tiek dėl Ukrainos politinių orientacijų, tiek dėl geografinio atstumo nuo ES. Taigi, nei PBS, nei EKP Veiksmų planas iš esmės nesuteikė Ukrainai nieko naujo, ko Ukraina neturėjo dar iki jų. Po 2004 m. „oranžinės revoliucijos“, ES plėtros ir 2005 m. rinkimų Ukrainoje iki tol pakankamai deklaratyvus Ukrainos eurointegracijos siekis įgijo Ukrainos verslo ir politinio elito struktūrų paramą, kurie iki tol rėmė Ukrainos balansavimo tarp Rytų ir Vakarų strategiją<sup>10</sup>. Nepaisant pasikeitusių aplinkybių, vienintelis pasikeitimas ES politikoje Ukrainos atžvilgiu buvo imta svarstyti galimybė dėl išplėstinės laisvosios prekybos erdvės įkūrimo ir gilesnio sektorinio bendradarbiavimo (pavyzdžiui, Tarpusavio supratimo memorandumo pasirašymas 2007 m. numatantis Ukrainai galimybę dalyvauti ES vidaus energetikos rinkoje mainais į dujų, naftos, anglies ir elektros sektorių reformas).

EKP remiasi prielaida, kad išankstinių sąlygų (sąlygiškumo) taikymas, nesant narystės ES perspektyvai, yra pakankamas instrumentas saugumui ir stabilumui regione užtikrinti, perkeliant ES normas į Rytinę kaimynystę. Tokios prielaidos įgyvendinimas problemiškas dėl kelių priežasčių.

*Pirma*, EKP neužtenka svertų paveikti šalis partneres, ypač tuomet, kai demokratizacijos dinamika kaimyninėse valstybėse neigiama<sup>11</sup> (dėl per didelių reformų kaštų ar dėl jų atsirandančio nestabilumo).

*Antra*, mėginimas susieti demokratizaciją su bendrais techniniais pagalbos instrumentais pasirodė neefektyvi priemonė. Ukrainos pavyzdys akivaizdžiai rodo, kad fundamentali politinė permaina (ekonominė ir politinė transformacija) gali būti įgyvendinta tik tuomet, jei gaunama

<sup>8</sup> Linkevičius, Op.cit.

<sup>9</sup> Olga Shumylo, „The Debate on the EU Membership Prospects of Ukraine“, Institute Of Public Affairs (IPA), January 2007. - <http://www.isp.org.pl/?v=page&id=324&ln=eng>

<sup>10</sup> Kuzio, Op.cit.

<sup>11</sup> Linkevičius, Op.cit.



fundamentali politinė kompensacija. 2009 m. dujų krizė, atskleidusi Ukrainos energetikos sektoriaus neskaidrumą, akivaizdžiai iliustruoja, kad techninė-finansinė parama ir sektorinis bendradarbiavimas (dalyvavimo bendrojoje energetikos rinkoje galimybė) neužtikrina esminių režimo transformacijų.

Apibendrinant galima teigti, kad tol, kol Ukrainai nebus suteikta narystės ES perspektyva, ES teikiamas atlygis šiai šaliai (įvairios sektorinės integracijos iniciatyvos) bus mažesnis, nei Ukrainos adaptacijos prie ES taisyklių vidiniai kaštai (tiek tiesioginiai – milžiniškas šalies vidinės struktūros atotrūkis nuo europinių standartų, tiek netiesioginiai – „veto veikėjų“ – oligarchizuotų verslo struktūrų – priešinimasis naujoms žaidimo taisyklėms). **Be to, šiuo metu ES taikomi instrumentai Ukrainos atžvilgiu iš esmės nedaro įtakos „tikriesiems“ Ukrainos „galios centrams“.**

## II. KO ES POLITIKOJE TRŪKSTA, KAD UKRAINOS VIDAUS REFORMOS ĮGAUTŲ PAGREITĮ?

Akivaizdu, jog Ukraina negali įstoti į ES, nes vadovaujasi kitokiomis nei Europoje politinio žaidimo taisyklėmis. Šios šalies politinei sistemai vis dar tebėra būdingas „nulinės sumos“ žaidimas, verslo ir valstybės struktūrų „suaugimas“ ir oligarchizacijos tendencijos. Visi šie bruožai – priešstata ES vidaus normoms. Akivaizdu, kad ES ir Ukrainos santykiai yra atsidūrę savotiškoje aklavietėje: Ukraina neturi pakankamai paskatų perimti ES *acquis* ir susitaikyti su reformų kaštais, tuo tarpu nesant struktūrinių reformų ES atsisako suteikti Ukrainai narystės perspektyvą<sup>12</sup>. Visa tai rodo, jog santykiuose su šia šalimi būtina nuo politinės paramos pereiti prie į ilgalaikę perspektyvą ir struktūrinius pokyčius orientuoto vystomojo demokratinės plėtros modelio.

Kita vertus, esminis klausimas išlieka tas pats: kas turi žengti pirmą žingsnį? Ukraina ar ES? Ir vėl akivaizdu, kad nesukūrus motyvuojančio „išorinių paskatų“ modelio, Ukraina šiuo žingsniu tiesiog nebus suinteresuota. Ištrūkti iš šio „uždaro rato“ šiai šaliai gali padėti išorinis adaptacinis spaudimas, kurį lydėtų efektyviai ją motyvuojantis mechanizmas. Taip mes ir vėl priartėjame prie jau tradicine tapusios išvados – būtina įgyvendinti „fundamentalių mainų“ principą, pagal kurį Ukrainai būtų suteikta aiški narystės ES perspektyva, mainais į fundamentalias Ukrainos struktūrines reformas, skatinančias Ukrainos transformacijos ir demokratizacijos (atitinkančius ES standartus) procesus. Kitaip tariant, ES turėtų žengti pirmąjį žingsnį, suteikdama aiškia Europinę perspektyvą/vienareikšmišką paramą narystei, taip

<sup>12</sup> Marina Viscun, “Policy Pendulum: What Accounts for the Changes in Ukraine’s Foreign Policy”, Presentation at International Studies Association, San Francisco, CA, March 27, 2008

suteikdama reformų įgyvendinimo sąlygiškumui naują pagreitį. Laisvosios prekybos susitarimas nėra pakankama paskata transformacijai - laisvosios prekybos su ES erdvės įkūrimas, Ukrainai įvykdžius sąlygas, buvo numatytas ir 1994 m. PBS, tačiau Ukrainos režimo transformacijos tuomet nepaskatino<sup>13</sup>.

Be to, ES sprendimai dėl esminės ES-Ukrainos santykių peržiūros ir patys santykių pokyčiai turi būti įgyvendinami dinamiškai. Kuo ilgiau tęsiasi reformų laikotarpis nesant aiškios narystės ES perspektyvos, tuo sunkiau tampa „legitimuoti“ didelius struktūrinių reformų kaštus, o visuomenės eurointegracinės nuotaikos mažėja (tai akivaizdžiai liudija Turkijos pavyzdys). Galiausiai, neatmestinas ir „rusiškas“ įvykių raidos Ukrainoje scenarijus, kai oligarchų uzurpuotoje sistemoje iškilo tvirtas lyderis ir sugrąžino šalį į jai įprastą centralizuotą ir autoritarinį vystymosi kelią<sup>14</sup>.

Dar vienas svarbus aspektas – sustiprintas laisvosios prekybos susitarimas tarp ES ir Ukrainos turėtų būti įtvirtintas kaip „tarpinė stotelė“, siekiant kandidatės statuso. ES turi suformuoti Ukrainos atvejui adaptuotą hierarchinį integracijos į ES laiptų modelį, kuriame būtų įtvirtinti „saugikliai“, leisiantys kontroliuoti santyki tarp Ukrainos integracijos į ES gylio (suteikiant narystės perspektyvą) ir struktūrinių šalies vidaus politinių ir ekonominių reformų (išlaikant galimybę stabdyti integracijos procesą). Tokiu atveju (jau suteikus narystės perspektyvą) ES reikalavimai, turint galvoje tai, jog kiekvienas ES plėtros etapas grindžiamas precedento principu, Ukrainai galėtų gerokai išsiplėsti už ES formalių *acquis* rėmų ir tiesiogiai veikti (reformų linkme) Ukrainos formalius ir neformalius „galios centrus“.

---

<sup>13</sup> Shumylo, Op.cit.

<sup>14</sup> Šiandieninė Ukraina daug kuo primena B.Jelcino laikų Rusiją. Kaip žinia, 1998-ųjų krizė stipriai sumažino visuomenės pritarimą demokratinėms reformoms ir leido iškilti su V.Putinu asocijuojamam „stiprios rankos“ principais valdomam politiniam režimui.