

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

EUROPOS STUDIJŲ MAGISTRO PROGRAMA

AIVARAS JURGUTIS
II kurso studentas

**ES narystės perspektyvos suteikimo Ukrainai problema. Stagnuojančio
proceso priežastys**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: prof. dr. R. Vilpišauskas

Vilnius. 2022

MAGISTRO DARBO PRIEŠLAPIS

Magistro darbo vadovo/ės išvados dėl darbo gynimo:

.....
.....
.....

.....
(data)

.....
(v., pavardė)

.....
(parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....
(data)

.....
(Gynimo komisijos sekretoriaus/ės parašas)

Magistro darbo recenzentas/ė:

.....
(v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas/ė:
Komisijos nariai:

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

Jurgutis A. ES narystės perspektyvos suteikimo Ukrainai problema. Stagnuojančio proceso priežastys: Europos studijų specialybės , magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas R. Vilpišauskas. – V., 2022. –59p.

Reikšminiai žodžiai: Europos Sąjungos plėtra, Ukraina, Europos integracijos ir dezintegracijos teorijos, Europos Sąjungos išorės ir vidaus integracijos pajėgumai.

Šiame darbe nagrinėjamos ES narės-kandidatės statuso suteikimo Ukrainai problemos, pasitelkiant Europos integracijos pajėgumo ir (dez)integracijos teorijas.

Tiriant ES išorės ir vidaus integracijos pajėgumus bei pritaikant postfunkcionalizmo teoriją, siekiama išsiaiškinti, kokią įtaką lėtam bei kartais veikia stagnaciją nei procesą primenančiam Ukrainos artėjimui prie narystės Sąjungoje turi ES vidaus ir išorės integracijos pajėgumai bei individualus Ukrainos pasiruošimas glaudesniai santykių vystymui. Santykių plėtra bei perspektyvos vertinamos nuo Ukrainos provakarietiškos krypties įsitvirtinimo šalies politiniame bei socialiniame sluoksniuose t.y. 2014 m. karo rytų Ukrainoje pradžios. Argumentuojama, kad stagnuojantį kandidatūros (ne)suteikimo procesą lemia ir bendrijos išgyvenamas „plėtros nuovargio“ procesas.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas magistro darbas „ES narystės perspektyvos suteikimo Ukrainai problema. Stagnuojančio proceso priežastys“ yra:

1. Atliktas mano paties ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Aivaras Jurgutis

(parašas)



Darbe naudojamos santrumpos:

EK- Europos Komisija

ES- Europos Sąjunga

EP- Europos Parlamentas

EVT- Europos Vadovų taryba

VRE- Vidurio Rytų Europa

EKP- Europos Kaimynystės politika

VP- Veiksmų planas

KBD- Kvalifikuota balsų dauguma

ETT - Europos Teisingumo Teismas

AS - Asociacijos Susitarimas

Turinys

Turinys.....	6
IVADAS	7
I. Ukraina- Europos Sąjungoje. Teorinės prielaidos problematiškam kandidatės statuso suteikimo procesui paaiškinti.....	14
1. ES vidaus ir išorės integracijos pajėgumai.....	14
1.1.1 Vidaus integracijos pajėgumas	15
1.1.2 Išorinės integracijos pajėgumas	18
2. Postfunkcionalistinis ES (dez)integracijos aiškinimas.....	20
II. Ukrainos-ES santykių chronologija. Tyrimo chronologinės ribos.....	23
1. Ukrainos-ES santykių chronologija	23
2. Tyrimo chronologinės ribos.....	28
III. Stagnuojančio Ukrainos prisijungimo prie Europos Sąjungos priežasčių tyrimas	29
1. ES integracinio pajėgumo tyrimas.....	29
1.1. ES vidaus integracijos pajėgumas.....	29
1.2. Išorės integracijos pajėgumas	38
2. “Plėtros nuovargis“ kaip stagnuojančio Ukrainos kandidatūros proceso priežastis.....	43
2.1 Politizacijos įtaka ES plėtros procesui.....	44
2.2 Retorinio veikimo spąstai	46
IŠVADOS	49
Literatūros sąrašas	51
SUMMARY	58

ĮVADAS

2022 m. vasario 28-ąją, ketvirtą Rusijos invazijos dieną, Ukrainos prezidentas Volodymyras Zelenskis kreipėsi į Europos šalių bendruomenę su oficialiu prašymu suteikti Ukrainai kandidatės statusą narystei Europos Sąjungoje pagal naująją specialiąją procedūrą. Karą išgyvenančios šalies vadovas kreipdamasis į europiečius pabrėžė, kad Ukrainos žmonės moka didžiausią kainą, kad apgintų savo laisvę ir pamatines Europos vertybes¹.

Karas Ukrainoje tapo daugeliu klausimu Europą vienijančiu veiksniu ir net didžiausi euroskeptikai ar Maskvai palankūs veikėjai pasmerkė Kremliaus karinius veiksmus² bei išreiškė palaikymą Ukrainai. Savo ruožtu, Europos Komisijos pirmininkė Ursula von der Leyen reaguodama į Ukrainos narystės prašymą teigė, kad Ukraina „yra viena mūsų ir mes norime ją Europos Sąjungoje“³. Tokius ar panašius pasisakymus išsakė dauguma ES šalių vadovų, o žodinius Ukrainos palaikymo ir Rusijos pasmerkimo veiksmus lydėjo beprecedenčių sankcijų agresorei įvedimas. Paprastai daug problemų su interesų suderinimu turinti ES vos per keletą dienų įvedė vis griežtesnes ir platesnes sankcijas agresorei. Rusijos oficialūs pareigūnai, šalies finansų institucijos, įmonės bei verslininkai tapo Vakarų sankcijų taikiniai. Šalia baudžiamųjų priemonių agresorei taip pat buvo priimtas sprendimas ES biudžeto lėšomis teikti humanitarinę bei karinę pagalbą ukrainiečiams, o milijonams nuo karo bėgančių civilių suteikti prieglobstį.

Visa tai tapo bendro Vakarų atsako ir paramos Ukrainai dalimi, tačiau vienas svarbiausių prašymų- Ukrainos narystės ES tebetvyro ore. Kovo 1 d. istorinėje Europos Parlamento sesijoje (jos metu V. Zelenskis kreipėsi į ES įstatymų leidėjus) buvo priimta rezoliucija griežtai smerkianti Rusijos invaziją bei kviečianti ES institucijas suteikti Ukrainai šalies kandidatės statusą pagal 49-ąją ES sutarties straipsnį⁴. Kovo 10-11 dienomis Versalyje susirinkę ES šalių

¹ Independent, „President Zelensky says Ukrainians are ‘paying the ultimate price to defend freedom‘. 2022. <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-ukraine-war-zelensky-speech-b2025677.html> . [Žiūrėta 2022-03-20].

² LRT, „Orbanas pasmerkė Rusijos karinius veiksmus Ukrainoje“. 2022. <https://www.lrt.lt/naujienos/pasaulyje/6/1625561/orbanas-pasmerke-rusijos-karinius-veiksmus-ukrainoje>. [Žiūrėta 2022-03-20].

³ Euronews, “Ukraine is one of us and we want them in EU, Ursula von der Leyen tells Euronews”. 2022. <https://www.euronews.com/2022/02/27/ukraine-is-one-of-us-and-we-want-them-in-eu-ursula-von-der-leyen-tells-euronews>. [Žiūrėta 2022-03-20].

⁴ Europos Parlamentas, “European Parliament resolution of 1 March 2022 on the Russian aggression against Ukraine”, 2022/2564(RSP), Brussels.

vadovai dar kartą patikino, kad Ukraina priklauso Europos šalių šeimai, tačiau nepasakė nieko konkretaus dėl Ukrainos narystės perspektyvų. Nepaisant to, buvo pateiktas formalus prašymas Europos Komisijai įvertinti Ukrainos galimybes tapti kandidate į ES.

Visgi, po šia, sąlyginai greita Bendrijos šalių reakcija į Ukrainos prašymą, slepiasi gerokai sudėtingesnis narystės suteikimo rebusas. Kad šalis taptų oficialia kandidate prisijungti prie ES, reikia netik praeiti sudėtingą teisinį kelią, tačiau ir sulaukti visų Bendrijos narių pritarimo šalies prisijungimui. Šiuo klausimu EVT pirmininkas Charles'is Michel'is pripažino, kad Bendrijos viduje vyrauja skirtingos nuomonės dėl plėtros ir galimo naujų narių prisijungimo⁵.

Kaip žinome, Ukrainos narystės ES klausimas buvo keliamas jau kurį laiką. Šalių santykių pradžia galime laikyti 1994 m. pasirašytą Partnerystės ir Bendradarbiavimo sutartį. Ukraina netgi tapo pirmąją posovietine respublika formalizavusią santykius su ES pagal šią sutartį⁶. Kita vertus, tai netapo postūmiu intensyvesnio bendradarbiavimo kūrimui. Tik 1998 m. kuomet vadinamasis "Liuksemburgo šešetas"⁷ pradėjo derybas su ES dėl prisijungimo, Ukraina paskelbė, kad narystė Sąjungoje yra ilgalaikis šalies strateginis tikslas⁸. Visgi dėl atitinkamų Ukrainos vidaus politikos problemų bei pakankamai pasyvios Bendrijos pozicijos šios šalies prisijungimo atžvilgiu, XXI a. I deš. Ši posovietinė respublika nepriartėjo prie narystės ES.

Daug didesnę reikšmę Ukrainos narystės klausimas įgavo po Krymo aneksijos ir karo rytų Ukrainoje pradžios 2014 m. Šie įvykiai galutinai įtvirtino Ukrainos provakarietišką kryptį ir narystės ES siekį. Šio fakto patvirtinimų toli ieškoti nereikia. 2014 m. pasirašytas Asociacijos susitarimas, 2016 m. prekybinis susitarimas (DCFTA) dar labiau išplečiantis abiejų pusių prekybinius-ekonominius ryšius. Galiausiai kiekviename ES-Ukrainos viršūnių susitikime ar

⁵ Europos Parlamentas, "Remarks by President Charles Michel at the extraordinary debate at the European Parliament on Russian aggression against Ukraine". 2022. Prieiga per <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/01/remarks-by-president-charles-michel-at-the-extraordinary-debate-at-the-european-parliament-on-russian-aggression-against-ukraine/> [Žiūrėta 2022-04-18].

⁶ Kataryna Wolczuk, „Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy“. *Europe-Asia Studies*, 61:2,187 — 211, Birmingham, 2009.

⁷ Lenkija, Čekija, Vengrija, Slovėnija, Kipras, Estija.

⁸ Kataryna Wolczuk, „Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy“. *Europe-Asia Studies*, 61:2,187 — 211, Birmingham, 2009.

Rytų partnerystės šalių susitikimuose nėra apsieinama be deklaratyvaus Kyjevo pareiškimo apie siekį prisijungti prie Bendrijos⁹.

Temos aktualumas. Nepaisant prabėgusio laiko, oficialios derybos dėl Ukrainos narystės vis dar nepradėtos. Kyla natūralus klausimas-kodėl? Kokios priežastys neleidžia šiai rytų Europos šaliai prisijungti prie politinės Europos šalių sąjungos ir netgi neturėti aiškios narystės perspektyvos? Ukrainos prisijungimo prie ES problemos nėra išsamiai aptartos akademinėje erdvėje, todėl atsakymų į šiuos klausimus paieška daro šį tyrimą inovatyviu bei galinčiu įnešti pridėtinės vertės į ES-Ukrainos santykių akademinį tyrimų lauką. Pasirinktas teorinis tyrimo modelis leidžia į nagrinėjamą problemą pažiūrėti naudojant atitinkamas teorines koncepcijas ir jų pagalba rasti atsakymus į iškeltus klausimus, o tai taip pat prisideda prie darbo inovatyvumo.

Ukrainos kandidatūros į ES klausimas nestokoja ir praktinio tyrimo aktualumo. ES plėtra ir naujų narių prisijungimas yra praktiškai įgyvendinamas ir iš abiejų pusių atitinkamų sprendimų reikalaujantis procesas. Natūralu, kad į Bendrijos šalių ratą įsijungus subjektui iš išorės, tai negali neturėti įtakos Sąjungos bei prisijungusios valstybės funkcionavimui, todėl itin svarbu, kad prisijungianti šalis būtų pasiruošusi šiai tranzicijai. Taigi, darbe nagrinėjamas teorinis ES integracijos ir plėtros pajėgumo supratimas leidžia suprasti su kokiomis problemomis susiduria šalys kandidatės (tyrimo atveju tokia tapti siekianti Ukraina) bei pati Bendrija, o tai gali tapti pagrindu praktinei problemų sprendinių paieškai.

Galiausiai 2022 m. pradžioje kilusi Rusijos invazija pakeitė susidariusį *status quo* ir Ukrainos prisijungimo klausimą dar labiau aktualizavo. Tai tapo politinio elito bei visuomenių dėmesį pritraukiančia tema bei pakeitė ES ir Ukrainos santykį. Pagalba pastarajai valstybei bei bandymai sutramdyti agresorių tapo pirmuoju punktu ES darbotvarkėje, o Ukrainai pateikus formalią paraišką narystei gauti iškilo natūralus klausimas: ar karas gali pakeisti Bendrijos poziciją Ukrainos narystės perspektyvos klausimu?

Tyrimo problematika. Ilgas Ukrainos prisijungimo prie ES procesas suponuoja ir svarbų tyrimo probleminį akcentą- skirtingą valstybių narių požiūrį į gilesnę integraciją ir ES plėtrą bei potencialių kandidačių (ne)pasirengimą prisijungti prie Bendrijos. Nagrinėdami ES

⁹ Guillaume Van der Loo ir Peter Van Elsuwege, "The EU-Ukraine Association Agreement after Ukraine's EU membership application: Still fit for purpose." *Discussion paper Europe in the world programme*. 2022: Briuselis.

vidinės integracijos ir plėtros principus galime teigti, kad tai yra Europos politinės bendrijos istorinės evoliucijos pagrindas. Per vertikaliają (gilinimas, ES vidinė integracija) bei horizontaliąją (plėtra, ES išorinė integracija) integracijos ašis ES įgijo dabartinę formą. Remiantis teoriniu pagrindu, ES „plėtra“ tai Sąjungos integracinis pajėgumas įtraukti naujas valstybes nares į savo sudėtį. Tuo tarpu „gilinimas“ suprantamas kaip ES vidinių pajėgumų ir kompetencijų stiprinimas bei Sąjungos institucijų atsakomybių plėtra¹⁰. Vedamos skirtingų interesų, ES narės laikosi atitinkamos politinės krypties, sprendamos su Sąjungos ateitimi susijusius klausimus- ar tai būtų naujų narių priėmimas, ar Sąjungos institucinių pajėgumų stiprinimas. Šiame darbe dėmesys bus skiriamas horizontaliajai ES integracijos ašiai.

ES plėtra yra laikoma sėkmingiausiu Sąjungos politiniu procesu, išauginusi Europos politinę bendriją nuo 6-ių šalių bendruomenės iki 27-ių valstybių sąjungos¹¹. Remdamasi šiuo politiniu procesu Bendrija siekė plėsti demokratijos, žmogaus teisių bei teisės viršenybės principus kaimyninėse valstybėse bei regionuose, tačiau kartu, tai nebuvo proaktyviai vykdoma politinė strategija¹². ES niekada nesiekė kitų valstybių prisijungimo, tačiau suteikė galimybę šioms pačioms spręsti savo ateities klausimus bei paliko narystės duris atviras¹³. Šioje vietoje galime išvelgti tam tikrą paradoksą- Ukrainos proeuropietiška orientacija bei siekis prisijungti prie Bendrijos yra įtvirtintas konstituciškai¹⁴, o ES iš savo pusės nėra sudariusi kliūčių naujų valstybių prisijungimui, visgi matome, kad šis procesas vyksta itin vangiai ir nesudaro pagrindo aiškesnei Ukrainos narystės perspektyvai.

Sajungai plečiantis, nebuvo kitos išeities tik suformuluoti atitinkus kriterijus, kuriais remiantis Bendrija galėtų nuspręsti ar atitinkama valstybė yra tinkama kandidatė išplėsti Bendrijos gretas, o, šalia to, iškilo klausimas ar pati Bendrija yra pajėgi priimti naujas valstybes?

¹⁰ R. Daniel Kelemen, Anand Menon & Jonathan Slapin, „Wider and deeper? Enlargement and integration in the European Union”. *Journal of European Public Policy*, 21(5), 2014, 647-663.

¹¹ Altin Gjeta, „The EU Elargement: Theory and Practice“. *Tirana Observatory (EU integration series)*. October 2020, 1-10.

¹² Tanja A. Börzel and Frank Schimmelfennig, “Coming Together or Drifting Apart? The EU’s Political Integration Capacity in Eastern Europe”. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 23, May 2016.

¹³ Altin Gjeta, „The EU Elargement: Theory and Practice“. *Tirana Observatory (EU integration series)*. October 2020, 1-10.

¹⁴ RFERL, „Ukraine President Signs Constitutional Amendment On NATO, EU Membership“. 2019.<
<https://www.rferl.org/a/ukraine-president-signs-constitutional-amendment-on-nato-eu-membership/29779430.html>>.
[Žiūrėta 2020-04-20].

Taigi šiame darbe nagrinėjamas ir Bendrijos integracinis pajėgumas priimti naujas nares bei kandidatūros siekiančios valstybės pajėgumas atitikti prisijungimo kriterijus.

Nagrinėjant šią problemą tyrimo teorinėje dalyje aptariamos ES integracijos teorinės priegios. Tyrimo klausimui atsakyti bei iškeltom hipotezėm patikrinti pasirinkau postfunkcionalizmo teorinę priegią ES (dez)integraciją aiškinančią kaip konfliktinį procesą tarp skirtingų interesų laukų¹⁵. Taip pat, siekiant įvertinti ES integracijos ir plėtros potencialą bei šiems procesams kylančias problemas, buvo pasitelktas F. Schimmelfennig'o teorinis mechanizmas, nagrinėjantis ES integracijos pajėgumą¹⁶.

Metodologija. Suformuluotom hipotezėm patikrinti bei tyrimui atlikti buvo pasitelktas proceso atsekimo metodas, aprašytas F. Schimmelfennig'o¹⁷. Šis kokybinių tyrimų metodas suteikia galimybę empiriškai *patikrinti* pasirinktas teorines priegas per priežastinį mechanizmą skirtą įvykiams analizuoti. Nustatant pagrindinius veikėjus bei kintamuosius suformuluojamas procesus lemiantis ryšys bei priežastinis mechanizmas (kokią įtaką vienas sprendimas turi kitam). Tokio priežastinio mechanizmo konstravimas leidžia tyrime išvengti įvykių atpasakojimo grėsmės.

Tyrimo šaltiniai ir literatūros apžvalga. Tyrimo teorinės dalies literatūros ir šaltinių sąrašą sudaro pasirinktų teorinių priegių akademiniai tyrimai bei aprašymai. ES integracijos pajėgumo konceptas yra pristatomas remiantis F. Schimmelfennig'o, T. Borzel et al^{18 19}, R. D. Keleman²⁰ tyrimais, tai leidžia sukonstruoti teorinį pagrindą pirmosios hipotezės patikrinimui. Antroje magistro darbo teorijos dalyje aprašoma postfunkcionalizmo priega, sudaranti antrosios hipotezės teorinį pagrindą. Jos pradininkais nagrinėjant ES integracijos procesą yra laikomi

¹⁵ Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „Grand theories of European integration in the twenty-first century“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1113-1133.

¹⁶ Frank Schimmelfennig, „Enlargement and Integration Capacity: A Framework for Analysis“. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 01, February 2014.

¹⁷ Frank Schimmelfennig, „Efficient Process Tracing Analyzing the Causal Mechanisms of European Integration“ Andrew Bennett ir Jeffrey T. Checkel (sud.). *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, 1-28.

¹⁸ Tanja A. Börzel, Antoaneta Dimitrova & Frank Schimmelfennig, „European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications“. *Journal of European Public Policy*, 24:2, 2017, 157-176.

¹⁹ Tanja A. Börzel and Frank Schimmelfennig, „Coming Together or Drifting Apart? The EU's Political Integration Capacity in Eastern Europe“. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 23, May 2016.

²⁰ R. Daniel Kelemen, Anand Menon & Jonathan Slapin, „Wider and deeper? Enlargement and integration in the European Union“. *Journal of European Public Policy*, 21(5), 2014, 647-663.

Liesbet Hooghe ir Gary Marks, todėl tyrime pasitelkiamia šių autorių tyrimai. Šalia šių autorių savo įžvalgas postfunkcionalizmo teorijos atžvilgiu pateikia ir kiti tyrėjai- D. Webber²¹, E. Jones²², Leuffen et al²³. Magistro darbo empirinė dalis yra atliekama analizuojant medžiagą surinktą iš internetinių naujienų šaltinių, apžvelgiančių ES ir kitų tarptautinių veikėjų aktualijas bei pristatančių svarbiausius ES ir pasaulio politinius, ekonominius įvykius, naujienas, politinių veikėjų pasisakymus. Taip pat pasitelkiami portalai ar akademinės literatūros šaltiniai pateikiantys ES vykstančių procesų analizes, įžvalgas. Tyrime naudoti šie šaltiniai: vz.lt²⁴, politico.eu²⁵, euobserver.com²⁶, The Economist²⁷, Euronews²⁸, Euractiv²⁹, Economy³⁰. Darbe taip pat yra remiamasi oficialiais ES institucijų portalais bei juose pateikiama informacija. Formaliais dokumentais, sutartimis, išvadamis ar ataskaitomis: Europos Vadovų Tarybos puslapis³¹, Europos Komisijos puslapis³², Europos Parlamento puslapis³³.

Tyrime pristatomoje ES-Ukrainos santykių priešistorėje bei chronologinių ribų aptarime išskirčiau K. Wolczuk tyrimus nagrinėjusius Ukrainos santykių su ES niuansus iki Euromaidano^{34 35}.

Vertinant ES vidaus ir išorės plėtros pajėgumus, pasitelkiami statistines analizes bei visuomenės nuomones nagrinėjantys bei pateikiantys internetiniai šaltiniai: Freedom House³⁶ pateikiantys demokratijos bei valdymo efektyvumo vertinimus, the Bertelsmann Transformation

²¹ D. Webber, „Trends in European political (dis)integration. An analysis of postfunctionalist and other explanations.“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1134-1152.

²² E. Jones, „Two Models for the Politicization of European Integration: Postfunctionalism, Anti-Establishment Politics, and the Italian Case.“ *Johns Hopkins SAIS*, 2019, 1-25.

²³ Leuffen, Rittberger, Schimmelfennig, „Chapter 5: Postfunctionalism“. In: *Integration and Differentiation in the European Union, 2022*, 143-168.

²⁴ Verslo žinios. Prieiga per: <<https://www.vz.lt/>>. [Žiūrėta 2022-04-21].

²⁵ POLITICO. Prieiga per: <<https://www.politico.eu/>>. [Žiūrėta 2022-04-21].

²⁶ EUobserver. Prieiga per: <https://euobserver.com/>. [Žiūrėta 2022-04-21].

²⁷ The Economist. Prieiga per: <<https://www.economist.com/>> [Žiūrėta 2022-04-21].

²⁸ Euronews. Prieiga per: <<https://www.euronews.com/>>. [Žiūrėta 2022-04-21].

²⁹ Euractiv. Prieiga per: <<https://www.euractiv.com/>> [Žiūrėta 2022-04-21].

³⁰ Moody's analytics. Economic indicators. Prieiga per: <<https://www.economy.com/>> [Žiūrėta 2022-05-12].

³¹ Europos Vadovų Taryba. Europos Sąjungos Taryba. Prieiga per: <<https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/>> [Žiūrėta 2022-04-21].

³² Europos Komisija. Prieiga per: <<https://ec.europa.eu/>> [Žiūrėta 2022-04-21].

³³ Europos Parlamentas. Prieiga per: <<https://www.europarl.europa.eu/portal/en>> [Žiūrėta 2022-04-21].

³⁴ Kataryna Wolczuk, „Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy towards the European Union“. *EUI Working Paper RSCAS*, No. 2004/15, 1-25.

³⁵ Kataryna Wolczuk, „Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy“. *Europe-Asia Studies*, 61:2,187 — 211, Birmingham, 2009.

³⁶ Freedom House. Prieiga per: <<https://freedomhouse.org/>> [Žiūrėta 2022-05-10].

Index³⁷ valdymo vertinimus, World bank³⁸ duomenis ekonominiam vystymuisi, ES visuomenės nuomonė- Eurobarometer duomenimis³⁹.

Magistro darbe yra iškeliamos dvi **hipotezės**. 1) ES narystės perspektyvos suteikimą Ukrainai stabdo šios šalies nepasirengimas plėtrai. 2) Europos Sąjungą kamuojantis “plėtros išsekimo” procesas sąlygoja mažesnę Sąjungos dėmesį Ukrainos narystės problemai.

Tyrimo klausimas. Kokios priežastys lemia užsitęsusių ir vangiai įgyvendinamą Ukrainos valstybės-kandidatės į ES statuso suteikimo procesą?

Tyrimo objektas- valstybės-kandidatės į ES statuso Ukrainai nesuteikimo priežastys.

Magistro darbo tikslas: yra išsiaiškinti kokios priežastys stabdo narystės perspektyvos suteikimo Ukrainai procesą, pasitelkiant ES integracijos teorines prieigas.

Darbo tikslui įgyvendinti iškelti keturi uždaviniai:

1. Išnagrinėti Europos integracijos teorijas, kurios leistų nustatyti Ukrainos integracijos į ES problemas;
2. Apžvelgti akademinę literatūrą, kurioje analizuojamas ES (dez)integracijos procesas;
3. Remiantis ES integracijos teorine prieiga apžvelgti ES plėtros pajėgumą bei Ukrainos pasirengimą tapti kandidate į ES;
4. Remiantis teorinėmis prielaidomis pristatyti ES plėtrą stabdančius procesus;

³⁷ Bertelsmann Transformation Index. Prieiga per :<<https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000>> [Žiūrėta 2022-05-10].

³⁸ World Bank. Prieiga per:< <https://www.worldbank.org/>>. [Žiūrėta 2022-05-12].

³⁹ Eurobarometer. Prieiga per: < <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>> [Žiūrėta 2022-04-25].

I. Ukraina- Europos Sąjungoje. Teorinės prielaidos problematiškam kandidatės statuso suteikimo procesui paaiškinti

Siekiant patikrinti iškeltas hipotezes bei atsakyti į tyrimo klausimus, šiame skyriuje yra pristatomos teorinės darbo prielaidos, suteikiančios pagrindą nustatyti ir suprasti problematiško Ukrainos prisijungimo prie ES proceso priežastis.

Pirmoje skyriaus dalyje yra pristatomas integracijos pajėgumo teorinis konceptas. Bendrijos galimybės prisijungti naujas nares, tuo pačiu metu išlaikant funkcionalumą bei vidinį integracijos lygį yra kertinė sąlyga sėkmingai plėtrai, todėl integracinio pajėgumo konceptas įgauna ypatingą reikšmę, nes leidžia nustatyti probleminius taškus horizontaliosios integracijos procese. Pirmoji hipotezė teigia, kad problemos Ukrainai tapti kandidate į ES kyla iš šios valstybės nepasirengimo ir ribotos pažangos integracijos į ES procese. Kad šią prielaidą patikrinti, būtina suprasti, kas yra integracinis pajėgumas.

Antroje skyriaus dalyje aptariama postfunkcionalizmo integracijos teorija bei su ja susijęs akademinis laukas. Remiantis šia teorija, siekiama patikrinti antrąją hipotezę, teigiančią, kad Bendrija išgyvena „plėtros išsekimo“ procesą ir dėl jo sukeltų vidinių problemų, neskiria pakankamo dėmesio Ukrainos narystės procesui. Pasirinkta teorinė prieiga leidžia suprasti kokią įtaką XXI a. II deš. krizės bei geopolitiniai iššūkiai galėjo turėti Europos integracijos problemoms ir sąlygoti šio proceso stagnaciją.

1. ES vidaus ir išorės integracijos pajėgumai

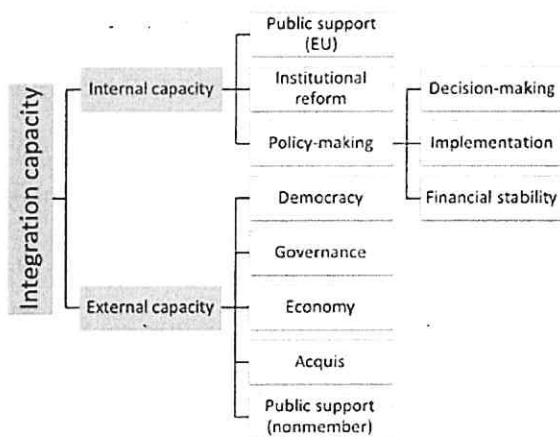
Integracijos pajėgumo konceptas atsirado ne akademiniam diskurse, o ES politinėje plotmėje. Apibūdinamas kaip ES gebėjimas paruošti norinčias prisijungti valstybes narystei (išorinis integracijos pajėgumas) išsaugant funkcionalumą bei vidinę sanglaudą (vidinis integracijos pajėgumas).⁴⁰ Koncepto raida atspindi nerimą, kurį kelia plėtros sąlygoti iššūkiai ES funkcionalumui ir integracijai⁴¹. Jis įgijo daug didesnę reikšmę po 2004 m. plėtros bei

⁴⁰ Tanja A. Börzel, Antoaneta Dimitrova & Frank Schimmelfennig, “European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications”. *Journal of European Public Policy*, 24:2, 2017, 157-176.

⁴¹ Frank Schimmelfennig, „Enlargement and Integration Capacity: A Framework for Analysis”. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 01, February 2014.

nepavykusio 2005 m. ES Konstitucijos ratifikavimo. Sąjungai išgyvenant plėtros sąlygotą nuovargį („enlargement fatigue“), kai kurios šalys narės nuogaštavo, kad Bendrija turi atidžiau įvertinti savo integracinį pajėgumą, priimant naujas nares⁴². 2006-2007 m. plėtros strategijoje EK pristatė svarbius pakeitimus. Kiek kontraversišku laikytas *absorpcinis pajėgumo* terminas buvo keistas *integraciniu pajėgumu*. Taip pat pristatyti trys pagrindiniai komponentai: institucijos, bendra politika ir biudžetas. Plėtros atveju Sąjunga privalo užtikrinti efektyvų institucijų funkcionavimą, Bendrijos politika turi pasiekti užsibrėžtus tikslus, o biudžetas turi būti proporcingas pagal finansinius resursus bei iškeltus uždavinius⁴³. Galiausiai EK išreiškė sąlygiškumo (*conditionality*) poreikį, prisijungiant naujoms narėms, akcentuojant kandidačių pasiruošimo svarbą integruojantis į ES.

F. Schimmelfennig'o integracijos pajėgumo mechanizmas leidžia nustatyti ES galimybes įgyvendinti plėtrą bei valstybių kandidačių pasiruošimą prisijungti prie ES. Integracinis pajėgumas yra skirstomas į vidinę bei išorinę dimensijas, kurios pasižymi atitinkamais atributais (1 Schema).



1. Schema. Integracijos pajėgumas. Vidinė ir išorinė dimensijos

1.1.1 Vidaus integracijos pajėgumas

⁴² Ten pat.

⁴³ Ten pat.

Vidaus integracijos pajėgumas apibūdina ES pasiruošimą plėtrai bei leidžia pažvelgti į santykį tarp vidaus integracijos pajėgumo ir plėtros. Pagrindiniai šios dimensijos komponentai: politikos formavimo pajėgumas (sprendimų priėmimo, įgyvendinimo bei finansinio stabilumo pajėgumai), visuomenės parama ir institucinės reformos.

Visuomenės parama

ES visuomenės parama- tai vidaus integracinio pajėgumo sub-dimensija, leidžianti nustatyti Bendrijai priklausančių šalių gyventojų nuotaikas ir požiūrį į plėtrą. Remiantis visuomenės nuotaikomis nacionalinės vyriausybės formuoja preferencijas plėtros atžvilgiu pvz., nepasitenkinimu ES integracija ir vykdoma politika galime laikyti 2005 m. referendumus Prancūzijoje bei Nyderlanduose, kuriuose buvo atmestas ES Konstitucijos projektas.

Institucinė reforma ir gilinimas

Ši vidaus integracijos sub-dimensija referuoja į ES institucinį pajėgumą priimti naujas nares, išlaikant Sąjungos ir valstybių narių heterogeniškumą. Pvz., ES plėtros į vidurio ir rytų Europą atveju politikos formuotojų bei akademikų tarpe kilo dvejonų ar tokio masto plėtra nesutrikdys institucijų darbo bei politikos formavimo⁴⁴. Pasak F. Shimmelfennig'o „istoriškai vertikalioji bei horizontalioji integracija ėjo koja kojon“⁴⁵ ir ES plėtra netrukdė integracijos gilinimui. Iš vienos pusės, prie Bendrijos besijungiančios valstybės įnešdavo naujų interesų bei išplėsdavo Sąjungos politinius pajėgumus, iš kitos, Bendrija besiruošianti naujų narių prisijungimui, įgyvendindavo institucines reformas.

Naujų narių prisijungimas prie Bendrijos yra įgyvendinamas remiantis diferencijuotos integracijos principu. Narystės sutartimis naujoms, narėms yra numatomi pereinamieji laikotarpiai su atitinkamomis teisėmis bei pareigomis. Tokiu būdu plečiasi ne tik šalių ratas, bet ir interesų laukas, ko pasekoje auga diferencijuotos integracijos poreikis. Institucinė reforma yra įvertinama pagal du principus:

⁴⁴ Börzel et al., 157-176.

⁴⁵ Frank Schimmelfennig, „Enlargement and Integration Capacity: A Framework for Analysis“. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 01, February 2014.

- Diferenciacija: koku būdu plėtra paveikė diferenciacijos mastą pvz., diferencijuotos politikos kryptys, jų skaičius. Taip pat valstybių skaičius atitinkamose politinėse iniciatyvose;
- Gilinimas: kaip plėtra paveikė ES politinių krypčių gylį bei centralizacijos lygį;

Politikos formavimas ir įgyvendinimas

Svarbiausia vidaus integracijos pajėgumo dalimi yra laikoma politikos formavimo dimensija. Ją sudaro dvi dalys: sprendimų priėmimo bei įgyvendinimo pajėgumai. Sprendimų priėmimo pajėgumą plėtros akivaizdoje leidžia įvertinti atitinkami indikatoriai:

- *Apimtis*: kokią įtaką plėtros procesas turėjo su įstatymų leidyba susijusių sprendimų priėmimui (t.y. kaip kito priimtų sprendimų skaičius per tam tikrą laiką);
- *Greitis*: kokia įtaką plėtra turėjo įstatymų priėmimo greičiui (nuo įstatymo pasiūlymo iki įsigaliojimo);
- *Legalizavimas*: kaip plėtra paveikė sprendimų priėmimo teisinę kokybę. Ar priimti sprendimai tapo labai teisiškai įpareigojantys ir labiau vykdytini. Aukštas legalizacijos lygį sąlygoja teisiškai įpareigojančių taisyklės ir jų tiesioginis poveikis;
- *Lankstumas*: ar dėl plėtros ES teisėkūros procesas tapo lankstesnis, ar labiau diferencijuotas? Kokias lankstumo galimybes turi šalys narės įgyvendinant teisės aktų įdiegimą;

Naujų valstybių prisijungimas prie Bendrijos sudaro prielaidas naujiems iššūkiams ir sprendimų įgyvendinimo lauke. Priimant šalis su sąlyginai silpnesniais valdymo bei administravimo pajėgumais gali kilti problemų užtikrinant ES teisės normų paisymą atitinkamose valstybėse. Sprendimų įgyvendinimo pajėgumas vertinamas atsižvelgiant į šiuos aspektus:

- *ES teisės perkėlimas*: vertinama kaip greitai ir taisyklingai yra įdiegiamos ES teisės normos į šalies kandidatės ar tokio statuso siekiančios valstybės nacionalinę

teisę. Vertinama per pažeidimo procedūros rodiklius dėl pavėluoto, neužbaigto ar neteisingai įgyvendinto direktyvos perkėlimo į šalies kandidatės teisinę sistemą;

- *Praktinis pritaikymas*: vertinamas praktinis ES teisės normų naujoje valstybėje narėje pritaikymo įgyvendinimas. Vertinimai atliekami ekspertų apklausomis bei pažeidimo procedūros duomenimis dėl neteisingo ES teisės pritaikymo;

Taip pat įsiliejant į bendrą ES rinką svarbus tampa finansinio ekonominio stabilumo faktorius. Matuojamas makroekonominiais rodikliais: ekonomikos augimas, infliacija, nedarbo lygis, valstybės skola ar einamosios sąskaitos balansas.

1.1.2 Išorinės integracijos pajėgumas

Kaip jau minėjau, išorinės integracijos pajėgumas leidžia išmatuoti Sąjungai nepriklausančių valstybių pasiruošimo lygį plėtrai. Pagrindinės sąlygos, kurias turi atitikti valstybės, siekiančios prisijungimo, yra vadinamos Kopenhagos kriterijais ir buvos nustatytos 1993 m. Pasak F. Shimmelfennig'o, šių kriterijų pagrindu yra formuojami ir integracijos pajėgumo atributai⁴⁶. Kaip matome (1 Schemoje) yra penki pagrindiniai kriterijai- *demokratijos konsolidacija, valdymo efektyvumas, ekonomika, teisinės sistemos perkėlimas* (acquis communautaire) ir *visuomenės parama*.

- *Demokratijos konsolidacijos* lygis apibūdina teisės viršenybės padėtį šalyje, žmogaus teisių bei mažumų teisių užtikrinimo galimybes. Taip pat politinio pliuralizmo lygį, sąlygas veikti visuomenės bei interesų grupėms, užtikrinta viešosios erdvės laisvė;
- *Valdymo sistemos efektyvumą* apibrėžia valstybės administracinio aparato pajėgumas, kokybiškų viešųjų paslaugų prieinamumas, reguliacinė politika, korupcijos lygis;
- Pagal *ekonominio standarto* kriterijų, šalyje turi funkcionuoti rinkos ekonomika bei būti pajėgi integruotis į ES bendrąją rinką;

⁴⁶ Ten pat.

- Valstybė kandidatė turi užtikrinti ES *acquis communautaire* perkėlimą į nacionalinę teisę bei užtikrinti, kad administracinis-teisinis aparatas atitinka ES standartus;
- Išorinis pajėgumas priklauso nuo *visuomenės nuotaikų* šalyje kandidatėje. Neigiamos nuostatos ES atžvilgiu lems mažesnę politinio elito dėmesį reformoms bei atsitraukimą nuo narystės idėjos.

Pagal ES plėtro politiką, tai yra būtinos sąlygos valstybėms siekiančioms integracijos į ES, o šių pajėgumų išmatavimas leidžia įvertinti kandidatės pasiruošimą prisijungti prie Bendrijos.

Demokratijos konsolidacijos bei valdymo sistemos efektyvumo sritys sudaro politinės integracijos pajėgumo pagrindą ir bendrijos yra laikomos kartinėmis, šalims siekiant narystės. Skatindama demokratines reformas bei valdymo sistemos efektyvumą didinančias pertvarkas, ES remiasi „sustiprinimo per atlygį“ (pozityvus sąlygiškumas) bei „sustiprinimo per paramą“ (pajėgumų didinimas) principais⁴⁷. Šie ES taikomi instrumentai remiasi ES narystės perspektyva bei finansine ar technine bendrijos parama narystės siekiančioms šalims. Ši, kaip išsireiškia F. Schimmelfennig'as, „auksinė morka“ yra ES transformacinio pajėgumo pagrindas. Kuo labiau matomas narystės perspektyvos vaizdinys, tuo uoliau šalis įgyvendins politines reformas. Tuo tarpu partnerystės bei asocijuotų santykių perspektyvos neturi tokio masto transformacinio pajėgumo.

Aptardamas problemas, su kuriomis susiduria narystės siekiančios valstybės, F. Schimmelfennig'as nurodo vidines kliūtis, tokias kaip integracijos oponentai ar ribotos struktūrinės šalies galimybės⁴⁸. Integracijos oponentai tai politiniai veikėjai, kurie yra linkę blokuoti šalies suartėjimą su bendrija, vedami preferencijų, nesutampančių su integracinio pajėgumo didinimu. Šalyje susiformuoja *veto taškai*, kurių egzistavimas neleidžia valstybei sėkmingai integruotis, kol šiuos taškus sąlygojusios problemos nėra likviduojamos. Pvz., Islandijos bei Norvegijos žvejybos industrijos veto valstybių prisijungimui. Tuo tarpu dabartinėse kandidatėse pagrindiniai veto taškai yra etno-politinės grupės, biurokratiniai bei

⁴⁷ Tanja A. Börzel and Frank Schimmelfennig, “Coming Together or Drifting Apart? The EU’s Political Integration Capacity in Eastern Europe”. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 23, May 2016.

⁴⁸ Ten pat.

ekonominiai korupcijos tinklai. To pasekoje, didesnis veto taškų skaičius šalyje sąlygoja didesnes problemas reformų srityje bei mažesnę integracinę pajėgumą.

Visgi ne visada narystės siekiančių valstybių integracinis pajėgumas būna susijęs su ES sąlygiškumu (angl. conditionality). Iš vienos pusės, įtakos gali turėti globalizacijos bei modernizacijos procesai, valstybėms bendradarbiaujant bei keičiantis geromis valdymo praktikomis. Kita vertus, šalys tampa ekonominių krizių, politinių perversmų ar agresijos aukomis, o šių procesų padariniams likviduoti prireikia laiko.

2. Postfunkcionalistinis ES (dez)integracijos aiškinimas

Kaip buvo minėta įvadinėje darbo dalyje, ES plėtra yra laikoma sėkmingiausiu politiniu procesu Bendrijos istorijoje. Būtent dėl šios priežasties, integracijos bei plėtros procesai yra intensyviai nagrinėjami bei teorizuojami akademinėje erdvėje. Skirtingos teorinės prieigos turi savitus ES vykstančių procesų aiškinimus bei akcentus. Nuo pat Senojo žemyno politinės integracijos proceso pradžios dominavusios funkcionalistų (neofunkcionalistų bei tarpvyriausybės) mokyklos, ilgainiui nebepateikė įtikinamų aiškinimų bei sudarė prielaidas naujų teorinių krypčių atsiradimui. Viena iš svarbiausių, alternatyvų procesų matymo lauką pasiūliusių teorijų tapo *postfunkcionalizmas*.

Šiai teorinei prieigai postūmį davė Hooghe ir Marks 2008 m. studija⁴⁹. Anot autorių, Europos integracijai paaiškinti būtina suprasti Europos bei šalių vidaus (nacionalinės) politikos procesų santykį. Vis didesnę įtaką Europos politinei raidai daro vidaus politikos atributai- viešojo nuomonė, rinkimai, partinė politika ir konkurencija⁵⁰, o integracija matomas kaip konfliktinis procesas tarp skirtingų interesų laukų. Pamatinis šio konstrukto dėsnis- valstybių elito sluoksniams (politinis, verslo) siekia daugiau integracijos, tuo tarpu plačioji visuomenė yra labiau euroskeptiška⁵¹. Europos (dez)integracijai įtakos turi politizacijos procesas, nulemiantis išsiplėtusį politinės arenos lauką (didesnis žaidėjų skaičius) bei didesnę dėmesį Europos politikai. Šio proceso metu problema patenka į politikos lauką bei tampa viešos diskusijos bei sprendimų

⁴⁹ Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus“. *British Journal of Political Science*, 2009, 1-23.

⁵⁰ D. Webber, „Trends in European political (dis)integration. An analysis of postfunctionalist and other explanations.“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1134-1152.

⁵¹ E. Jones, „Two Models for the Politicization of European Integration: Postfunctionalism, Anti-Establishment Politics, and the Italian Case.“ *Johns Hopkins SAIS*, 2019, 1-25.

priėmėjų dėmesio objektu. Per politizaciją (dez)integracija tampa ne tik politinio elito, bet ir visuomenės dėmesį prikaustančia problema, o tokie niuansai kaip bendrijos finansų, migracijos politika ar bendrijos vs vyriausybių kompetencijų pasiskirstymas tampa gerokai labiau matomi ir akcentuojami nacionalinėse politinėse arenose. Būtent politizacijos priežasčių, požymių bei pasekmių aiškinimas ir sudaro postfunkcionalizmo teorijos pagrindą.

Hooghe ir Marks studijoje yra pateikiamas politizacijos aiškinamasis mechanizmas:

- 1) *Reform impetus*. Politinėje sistemoje atsiranda neatitikimas, problema, konfliktą galinti sąlygoti situacija (angl. mismatch);
- 2) *Issue creation*. Problema, sulaukusi dėmesio, tampa vieša ir matoma. Visuomenėje kyla diskusijos apie jos turinį, galimus padarinius, o diskusijų mastas kelia įtampą;
- 3) Politinis elitas, partinės struktūros reaguoja į problemą ir ją politizuoja. Politiniai veikėjai įsitraukia į diskusiją ir pasirinkdami jiems naudingus problemos akcentus pristato savo politinę kryptį, siekdami rinkėjų palankumo. Priklausomai nuo problemos masto bei pobūdžio ji yra politizuojama arba atitinkamų interesų grupių rate (aktualizuojančių problemą) arba plačiojoje visuomenėje (*arena choice*);
- 4) Politinės arenos pasirinkimas formuoja ir konflikto struktūrą (*conflict structure*), ar ji bus susijusi su tapatybiniais klausimais (angl. identity) ar paskirstymu (ekonominiai interesai) (angl. distribution).⁵²

Teorijos autoriai, nagrinėdami politizaciją, akcentuoja nacionalinės tapatybės svarbą Europos integracijos procesui. Anot jų, ES nėra tik ekonominių interesų derinimo priemonė ar įrankis pasiekti mažesnes transakcines išlaidas. Tai yra daugialypė valdymo sistema, sudaranti sąlygas transnacionalinei socialinių ryšių plėtrai⁵³. Pasak autorių, „žmonės turi „įgimtą etnocentrinę tendenciją“, dėl kurios yra labiau linkę tapatintis su jiems artima žmonių grupe.“⁵⁴ Nuo 2002 m. tyrimuose pradėta nagrinėti kokią įtaką nacionalinė tapatybė turi Europos vaizdiniui ir visuomenės nuotaikoms joms atžvilgiu. Tai kaip žmonės mato save bei jiems artimą bendruomenę, daro reikšmingą poveikį jų politinėms preferencijoms bei nuomonei skirtingais probleminiais klausimais pvz., integracija. Kita vertus, tapatinimasis su viena bendruomene

⁵² Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus“. *British Journal of Political Science*, 2009, 1-23.

⁵³ Ten pat, 1-23.

⁵⁴ Ten pat, 1-23.

neriškia automatiško priešiško kitų bendruomenių atžvilgiu. Žmonės yra linkę turėti kelias tapatybes. Remiantis teritoriniu pagrindu, asmuo gali matyti save skirtingų teritorinių darinių dalimi (valstybės, regiono ir t.t.). Daug svarbiau yra tai, kokių būdu skirtingų grupių tapatybės yra susijusios viena su kita bei kaip yra mobilizuojamos politinių jėgų⁵⁵.

Visumoje, nėra neįprasta individui su stipria tautine savivoka, turėti ir pozityvų Europos integracijos proceso vertinimą. Pasak teorijos autorių, esminis dalykas ar asmuo kitas teritorines tapatybes mato *įtraukiančiai* (angl. inclusive) ar *atskiriančiai* (angl. exclusive)⁵⁶. Asmenys pasižymintys atskiriančiuoju identitetu bus nusiteikę euroskeptiškai, jei jų mąstymas bus paremtas įsitikinimu, kad tautinė valstybė yra nesuderinama su Europos integracija. Tokie asmenys tampa euroskeptiškų, kraštutinės dešinės partijų mobilizacijos objektu ir patenka į tokių partijų rinkėjų tarpą. Savo ruožtu įtraukiančioji identiteto grupė turi viendodai stiprų tautinį ir europietiškojį savęs suvokimą, kuris nesąlygoja euroskepticizmo bei kraštutinių partijų palaikymo.

Polinkis pristabdyti bei apmąstyti Europos integraciją kilo ne dėl politinio elito atsitraukimo nuo šios idėjos, bet dėl plataus lauko problemų bei poslinkio sprendimų priėmimo procese. Politinio elito galimybes priimti vienašališkus sprendimus pakeitė bendrijos procesų politizavimas bei plačiosios visuomenės įsitraukimas į politinį lauką. Remiantis postfunkcionalizmu, integracija dalyje ES visuomenių yra matoma kaip grėsmė tautiniai tapatybei ir bendruomenių sprendimo laisvei. Baiminamasi, kad centralizuotos viršvalstybinės institucijos priims sprendimus neatsižvelgdamos į potencialias grėsmes šalių suverenitetui ir tapatybei (pvz., plėtros sąlygota migracija iš ekonomiškai silpnųjų valstybių į stipresnes). Šiuos, kultūriniu nesaugumu pagrįstus nuogąstavimus išnaudoja prieš politinį elitą nusiteikusios partinės jėgos akcentuodamos neigiamą integracijos poveikį šalių suverenitetui bei taip bandydamos mobilizuoti rinkėjus. To pasekoje kultūris-tapatybinis dėmuo tampa politinio konflikto dalimi, matomu rinkimų ar referendumų metu. Galiausiai integracijos politizavimas vidaus politikoje apriboja vyriausybės galimybes pasiekti susitarimus ES lygio derybose bei sudaro prielaidas dezintegracijai⁵⁷.

⁵⁵ Ten pat, 1-23.

⁵⁶ Ten pat, 1-23.

⁵⁷ Leuffen, Rittberger, Schimmelfennig, "Chapter 5: Postfunctionalism". In: *Integration and Differentiation in the European Union, 2022*, 143-168.

Problemos politizavimas bei atsiradimas politinėje darbotvarkėje yra paremtas politinių jėgų suinteresuotumu jas iškelti t.y. ar problemos padarymas svarbia duos naudos rinkimų metu. Šiuo aspektu autoriai išskiria tris akcentus:

- 1) **Partijos pozicija nagrinėjamos problemos atžvilgiu, lyginant su kitomis partijos ir rinkėjais.** Rinkimai yra matomi kaip varžybos pagal tai, kuri problema yra svarbesnė ir labiau matoma. Didesnis partijos potencialas sulaukti rinkėjų paramos dėl aptariamos temos, sąlygos ir didesnį partijos konkuravimą su kitomis politinėmis jėgomis. Svarbi partijos rinkiminės strategijos dalis yra tokių temų aktualizavimas, kurios gali atnešti daugiau politinių taškų;
- 2) **Partijos ideologinė reputacija.** Partijų galimybės siekti rinkėjų palankumo remiantis tik strategine laikysena tam tikru klausimu yra apribotos partijos ilgalaikėmis vertybinėmis nuostatomis ir įsitikinimais. Partijų veikla remiasi programinėmis nuostatomis, o tai apriboja jų laikyseną strateginiais klausimais. Be to, politinės jėgos turi įtikinti rinkėjus savo pažadų validiškumu;
- 3) **Partijos vieningumo/pasidalijimo mastas aptariamos problemos atžvilgiu.** Partijų vadovybės yra linkusios išlaikyti vienybę partijos viduje ir vengia kelti partiją skaldančius klausimus. Viešai matomas politinės jėgos susiskaldymas turi įtakos ir rinkėjų atsitraukimui;

Šiame skyriuje pristatyta postfunkcionalizmo teorinė prieiga leidžia suprasti kokiu būdu Europos integracija yra politizuojama bei sudaryti teorinį pagrindą praktinių Europos integracijos problemų aptarimui.

II. Ukrainos-ES santykių chronologija. Tyrimo chronologinės ribos

1. Ukrainos-ES santykių chronologija

Ukraina pirmąjį nepriklausomybės dešimtmetį Europos Sąjungai buvo nematoma. Nepaisant to, kad tai buvo pirmoji posovietinė respublika su kuria buvo pasirašyta Partnerystės ir Bendradarbiavimo sutartis (1994 m.) tai nesuteikė proveržio intensyvesniam šalių bendradarbiavimui. Bendrija, besiruošianti naujų valstybių prisijungimui ir integracijai, nematė Ukrainos kaip prioritetinės valstybės, su kuria reikėtų intensyviau plėtoti santykius. Tai buvo per daug į rytus nutolusi šalis bei per daug artima Rusijai⁵⁸.

Ukrainos politinis elitas, nepaisant deklaruojamo intereso prisijungti prie bendrijos, nesiėmė proaktyvių veiksmų šiam tikslui įgyvendinti. Potencialiai narystei reikalingos politinės bei ekonominės reformos nebuvo įgyvendinamos, o tai kėlė klausimų apie šalies įsipareigojimą siekti europietiško gyvenimo idealų (demokratija, teisinės valstybės bruožai, žmogaus teisių apsauga). Pasak prof. K. Wolczuk, Ukrainos politinė raida po pasitraukimo iš SSRS yra kategorizuojama dviem ypatybėmis: 1) Valstybės politinį elitą sudarė pokomunistiniai veikėjai; 2) Šalies valdymas buvo sutelktas vykdomosios valdžios rankose, o šioje galios svertus turėjo prezidentūra⁵⁹; Šie politinės valdžios asimetriškumai nulėmė neskaidrių, oligarchiškų politinio ir finansinio elito struktūrų susitelkimą aplink prezidento institutą bei korumpuoto valdžios aparato įsitvirtinimą.

Ukraina ES politiniame žemėlapyje atsirado po 2004 m. plėtros, o ypač po vadinamosios Orandžinės revoliucijos (2004 m. II p.), atvedusios provakarietišką bei į demokratiją labiau linkusią vyriausybę į valdžią. Po revoliucijos į valdžią atėjęs naujasis politinis elitas siekė įnešti šiek tiek dinamikos į niekur nevedančius santykius su bendrija bei pakeisti L. Kučmos administracijos „deklaratyvios integracijos“ politinę liniją. Briuselio atsaku į Kijevo proeuropietišką darbotvarkę turėjo tapti Europos Kaimynystės Politikos iniciatyva (EKP) (*angl. European Neighbourhood Policy (ENP)*). Jeigu iki 2005 m. bendrijai trūko vizijos ir pasiryžimo skatinant politines bei ekonomines reformas bei siekiant posovietinės erdvės (išskyrus vidurio ir rytų Europos valstybes, siekiančias narystės ES) transformacijos, tai EKP turėjo tapti, ES „transformatyviosios galios“ nukreiptos į rytinę žemyno dalį, instrumentu. Šis instrumentas turėjo įsiliesti į bendrą ES užsienio politikos vykdymo mechanizmą ir skatinti politines bei

⁵⁸ Olga Shumylo-Tapiola, “ Why Does Ukraine matter to the EU?”. *Carnegie Europe*. 2013. < <https://carnegieeurope.eu/2013/04/16/why-does-ukraine-matter-to-eu-pub-51522>> [Žiūrėta 2022-05-01].

⁵⁹ Kataryna Wolczuk, „ Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy towards the European Union“. *EUI Working Paper RSCAS*, No. 2004/15, 1-25.

ekonomines reformas ES kaimynystėje⁶⁰, implementuojant ES normas, vertybes bei standartus mainais į priegą prie bendrosios rinkos.

Visgi, šio instrumento inicijavimas nesuteikė reikšmingo postūmio Ukrainos narystės klausimo sprendimui. Šalies politinis elitas, su išaugusiomis viltimis bei proeuropietiškomis nuotaikomis pro revoliucijos, buvo nusivylęs per mažu bendrijos dėmesiu Kijevo narystės siekiui, o „Kaimynystės politiką“ laikė nepakankamai ambicingu formatu šalių bendradarbiavimui bei integracijai. Bendrijoje šiuo klausimu taip pat buvo galima matyti dviprasmiškus signalus. Iš vienos pusės, EP 2005 m. sausio mėn. priėmė nutarimą⁶¹, skatinantį plėsti ryšius su Ukraina bei siekti šios šalies prisijungimo. Iš kitos pusės, EK bendradarbiavimą EKP formato lygmenyje matė kaip pakankamą, siekiant tarpusavio suartėjimo. Ypatingas dėmesys buvo skiriamas bei lūkesčiai siejami su *Veiksmų Plano* (angl. Action Plan) projektu, numačiusiu konkrečius, praktinius žingsnius, kuriais turėtų eiti Ukraina reformų srityje. Pagrindinė problema, kurią akcentavo Kijevas, kad nei EKP nei šaliai numatyto VP įgyvendinimas nesuteikė aiškios narystės perspektyvos bei nenumatė kaip ir kada šalis galėtų pasiekti kandidatės statusą⁶². Kita vertus, nepaisant nepasitenkinimo miglotomis perspektyvomis, EKP buvo matoma kaip tikslinga laikina priemonė prieš kandidatūrinėje santykių fazėje.

Nepaisant politinio konsensuso tarp priešiškų politinių jėgų (*Orandžinė koalicija vs pro Janukovičiaus politinės jėgos*) siekti glaudesnio bendradarbiavimo su ES, šalies pertvarkymas pagal VP vyko vangiai. Politinės sistemos nestabilumas bei vangus reformų įgyvendinimas nulėmė itin lėtą Ukrainos suartėjimo su Sąjunga tempą. Postūmį šiam procesui galėjo suteikti 2008 m. pradėtos derybos dėl Asociacijos sutarties⁶³ bei 2009 m. inicijuota „Rytų partnerystės“ programa. Pastaroji programa tai EKP rytinės dimensijos dalis, orientuota į rytų Europos regiono transformaciją, siekiant prisidėti prie regiono valstybių stabilumo, klestėjimo bei demokratijos sklaidos pagal bendrijos modelį. Šios programos iniciatorės (Lenkija, Švedija, vidurio ir rytų

⁶⁰ Kataryna Wolczuk, „Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy“. *Europe-Asia Studies*, 61:2,187 — 211, Birmingham, 2009.

⁶¹ Europos Parlamentas, „Results of Ukraine elections. European Parliament resolution on the results of the Ukraine elections“. P6_TA(2005)0009, 2005. < https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2005-0009_EN.pdf?redirect > [Žiūrėta 2022-05-02].

⁶² Kataryna Wolczuk, „Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy“. *Europe-Asia Studies*, 61:2,187 — 211, Birmingham, 2009.

⁶³ Holger Nehring, „A short history of Ukraine’s relationship with the European Union“. 2022. <https://theconversation.com/a-short-history-of-ukraines-relationship-with-the-european-union-178350>. [Žiūrėta 2022-05-03].

Europos šalys) siekė sukurti mechanizmą, kuris paskatintų didesnę Briuselio dėmesį rytų Europos regionui.

Po Orandžinės revoliucijos į valdžią atėjęs proeuropietiškas V. Juščenka aktyviais diplomatiniais veiksmais siekė suartėjimo su Briuseliu bei aiškesnės narystės perspektyvos. Nepaisant lėto santykių mezgimosi, buvo matyti teigiami poslinkiai šalies ekonominėje plotmėje, augančioje gyvenimo kokybėje, bendrija, savo ruožtu, Kijevui teikė finansinę paramą (pvz., V. Juščenkos valdymo metu, ES tapo didžiausia Ukrainos partnere)⁶⁴. Kita vertus, tai netapo reikšmingų politinės sistemos pokyčių katalizatoriumi, reikalingų narystės klausimui spręsti. Šalyje klestėjo politinių ir verslo veikėjų korupciniai ryšiai, politinė sistema buvo nestabili ir susiskaldžiusi, reformų įgyvendinimas buvo lėtas ir nepakankamas⁶⁵. Tai sąlygojo dviprasmiškus Briuselio ir Kijevo santykius. Iš vienos pusės, dėl nepakankamos valstybės pertvarkymo pažangos, Briuselis nebuvo suinteresuotas suteikti aiškų narystės pažadą, iš kitos- Kijevas jautė nepasitenkinimą dėl per menko bendrijos dėmesio narystės klausimui. Šiuo atveju „Rytų partnerystės“ instrumentas netapo reikšmingu paskatinimu spartinti reformas, nes nesuteikė narystės perspektyvos⁶⁶.

2010 m. prorusiškojo V. Janukovičiaus išrinkimas į prezidento postą tapo Ukrainos visuomenės signalu ES, signalizuojančiu apie nepasitenkinimą „Orandžinės koalicijos“ politika, o kartu ir europietiškosios krypties įgyvendinimu. Šalis tapo geopolitinės kovos tarp ES ir Rusijos lauku, o šalies susiskaldymas šiuo klausimu situaciją dar labiau aštrino. Grįžęs į prezidento postą, V. Janukovičius skelbė apie siekį kurti stiprius bei stabilius santykius tiek su Vakarais, tiek su Rusija⁶⁷, tačiau naujosios administracijos veiksmai šiam teiginiui prieštaravo. Charkovo sutarties pasirašymas⁶⁸, prastėjanti demokratijos bei teisės viršenybės padėtis šalyje, augantys korupcijos mastai⁶⁹- visa tai neleido Ukrainai judėti į priekį, siekiant narystės bendrijoje. Europos Parlamentas, keliose rezoliucijose 2011 m. spalio-gruodžio mėn. atkreipė

⁶⁴ Julia Sinitsky, “EU-Ukraine Relations Before the 2014 Maidan Revolution”. 2015. < <https://www.e-ir.info/2015/04/23/eu-ukraine-relations-before-the-2014-maidan-revolution>>. [Žiūrėta 2022-05-03].

⁶⁵ Ten pat.

⁶⁶ David Cadier, „Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis“. In *Global Policy*, 5:1, 2014,76-85.

⁶⁷ Ten pat, [Žiūrėta 2022-05-03].

⁶⁸ 2010 m. balandžio mėn. pasirašyta sutartis su Rusija, pagal kurią Kijevui 30 proc. artimiausia deš. buvo sumažinta dujų kaina mainais į Sevastopolio karinės bazės nuomos pratęsimą iki 2042 m.

⁶⁹ Ten pat, [Žiūrėta 2022-05-03].

dėmesį į pernelyg mažą Ukrainos reformų lygį, o kai kuriose srityse (pvz., korupcijos) ir regresą⁷⁰. Situacijos nelengvino ir buvusios premjerės J. Timošenko įkalinimas, Vakarų laikytas politiškai motyvuotu⁷¹. Vedama šių priežasčių, ES stabdė asociacijos sutarties pasirašymo procesą, iškeldama Ukrainai nustatytų sąlygų įgyvendinimo reikalavimą (pvz., J.Timošenko paleidimo į laisvę).

Kaip minėjau, Ukrainai renkantis tarp ES ir Rusijos, šalis tapo Vakarų ir Rusijos geopolitinės priešpriešos objektu. 2009 m. inicijuota “Rytų partnerystės” iniciatyva Maskvos buvo matoma kaip Vakarų įtakos sklaidos mechanizmas posovietinėje erdvėje bei buvo pasmerktas⁷². Į šį projektą Maskva atsakė 2010 m. įkurdama „Eurazijos muitų sąjungą“, prie kurios kvietė prisijungti ir Kijevą, šiam suteikdama ekonominių garantijų ir lengvatų. 2013 m. vasarą Kijevui artėjant prie susitarimo su Briuseliu, Maskva įvedė apribojimus ukrainietiškam eksportui ir pagrasino dar rimtesnėmis sankcijomis asociacijos sutarties pasirašymo atveju⁷³. Galiausiai 2013 m. lapkričio mėn. viršūnių susitikimo Vilniuje metu V. Janukovičius atsisakė pasirašyti asociacijos susitarimą ir prekybinę jo dalį (*Deep and comprehensive free trade agreement* (DCFTA)) tokiu būdu pasirinkdamas Kremliaus siūlomą kelią.

Šis V. Janukovičiaus sprendimas pradėjo grandininę reakciją, nulėmusią naują Vakarų ir Rusijos santykių realybę bei Ukrainos pasirinkimą visapusiškai integracijai su Vakarais. 2013-14 m. prasidėję protestai prieš šį promaskvietiško prezidento sprendimą privedė šalį prie Euromaidano revoliucijos bei prorusiškos valdžios nuvertimo, kurią pakeitė proeuropietiškos politinės jėgos. Maskva, reaguodama į jai nepalankios valdžios atėjimą, aneksavo Krymo pusiasalį bei pradėjo karą rytų Ukrainoje. Karas Donbase tapo dar vienu įšaldytu konfliktu (iki 2022 m. vasario mėn.), kurį pradėjo Kremlius, tačiau paskatino Ukrainą dar tvirčiau siekti integracijos su Vakarais ir, be abejo, narystės ES.

⁷⁰ Olga Burlyuk. “An Ambitious Failure: Conceptualising the EU Approach to Rule of Law Promotion (in Ukraine).” *Hague Journal on the Rule of Law*. 6:1, 2014, 35.

⁷¹ Kyiv Post, “EU leaders: Ratification of Association Agreement and DCFTA depends on settlement of Tymoshenko-Lutsenko issue”. 2012. Prieiga per: < <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/eu-leaders-ratification-of-association-agreement-a-310272.html>> [Žiūrėta 2022-05-03].

⁷² David Cadier, „Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis“. In *Global Policy*, 5:1, 2014,76-85.

⁷³ POLITICO, “The EU-Ukraine association agreement: a potted history”. 2014. < <https://www.politico.eu/article/the-eu-ukraine-association-agreement-a-potted-history/>> [Žiūrėta 2022-05-04].

2. Tyrimo chronologinės ribos

2014 m. pradžia, kuomet Ukrainoje į valdžią atėjo provakarietiškos politinės jėgos, o Rusija pradėjo ginkluotą konfliktą šalies rytuose, žymi tvirto šalies pasiryžimo eiti Vakarų kryptimi pradžia. Naujasis politinis elitas neužtruko žengdamas pirmuosius žingsnius pasirinkta strategine kryptimi. 2014 m. kovo mėn. buvo padėti parašai po pirmosiomis asociacijos sutarties politinės dalies nuostatomis, o po prezidento rinkimų Ukrainoje, EVT susitikimo metu 2014 m. birželio pab. pasirašyti ir likę politinės dalies skyriai (įsigaliojo 2017 m.)⁷⁴. Reikšmingu šalies ekonominės integracijos žingsniu tapo lapkričio mėn. pasirašytos nuostatos dėl išsamios ir visapusiškos laisvosios prekybos erdvės (angl. DCFTA), numačiusios mažesnius aprobėjimus prekybai bei taisyklių ir standartų derinimą su ES įvairiuose ekonominiuose sektoriuose. Tokiu būdu buvo pereita prie naujesnės bei išsamesnės politinės ir ekonominės integracijos darbotvarkės, kuria negalėjo pasigirti jokio kita kandidatės statuso dar neturinti valstybė⁷⁵.

Kita vertus, nepasaint žingsnio į priekį, asociacijos susitarimo nuostatose nėra užsimenama apie galimybę priimti naujas valstybes nares, o Ukrainos-ES santykių plotmėje buvo palikta neapibrėžta galimybė jų plėtrai⁷⁶. Tokiu būdu yra apeliuojama į kandidatūros siekiančios valstybės pasiruošimą bei Kopenhagos kriterijų atitikimą. Šiuo atveju būtent 2014 m. galime laikyti tvirto Ukrainos pasiryžimo siekti kandidatės statuso pradžia⁷⁷, tačiau minėtų kriterijų atitikimas jau yra vertinamas pačios bendrijos. Būtent pastarieji faktoriai yra svarbiausi, nagrinėjant šalies galimybes tapti bendrijos nare.

2014 m. įvykiai bei Kijevo proeuropietiškos krypties pasirinkimas šiame tyrime yra pasirenkamas kaip atskaitos taškas, vertinant Ukrainos integracijos bei priartėjimo prie kandidatės statuso, progresą. 2022 m. vasario mėn. Rusijos pradėta karinė invaziją į Ukrainą pakeitė *status quo* bei įnešė postūmį į Kijevo narystės klausimą, todėl tyrime koncentruojamasi į

⁷⁴ EVT, „EU relations with Ukraine“. 2022. < <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/ukraine/> > [Žiūrėta 2022-05-04].

⁷⁵ David Cadier, „Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis“. In *Global Policy*, 5:1, 2014, 76-85.

⁷⁶ Guillaume Van der Loo ir Peter Van Elsuwege, „The EU–Ukraine Association Agreement after Ukraine’s EU membership application: Still fit for purpose.“ *Discussion paper Europe in the world programme*. 2022: Briuselis.

⁷⁷ Šalis tampa kandidate, kuomet jai suteikiama narystės ES perspektyva.

2014-2022 m. (iki Rusijos invazijos) periodą, kurį galima įvardinti kaip vieną iš Ukrainos-ES santykių etapų.

III. Stagnuojančio Ukrainos prisijungimo prie Europos Sąjungos priežasčių tyrimas

Svarbią tyrimo dalį, siekiant nustatyti ir įvertinti, kokios priežastys lemia ilgą ir stagnuojantį kandidatės statuso suteikimo Ukrainai procesą, sudaro ES integracinio pajėgumo įvertinimas. Remiantis juo buvo suformuluota pirmoji hipotezė- *ES narystės perspektyvos suteikimą Ukrainai stabdo šios šalies nepasirengimas plėtrai.*

1. ES integracinio pajėgumo tyrimas

1.1 ES vidaus integracijos pajėgumas

Siekdami nustatyti ir įvertinti problemas kylančias Ukrainos stojimo į ES procese turime suprasti, kokios yra bendrijos galimybės priimti naujas nares. Nepaisant to, kad Ukraina dar nėra pasiekusi kandidatės statuso, ją reikia vertinti kaip narystės siekiančią valstybę. Integracijos pajėgumo sąvoka apeliuoja į ES gebėjimą paruošti kandidates arba tokio statuso siekiančias valstybes narystei (išorinis pajėgumas), išlaikant vidinį funkcionavimą ir sanglaudą šioms prisijungus bei jas integruoti (vidinis pajėgumas)⁷⁸. Toliau aptariami ES ir Ukrainos pajėgumų vertinimai.

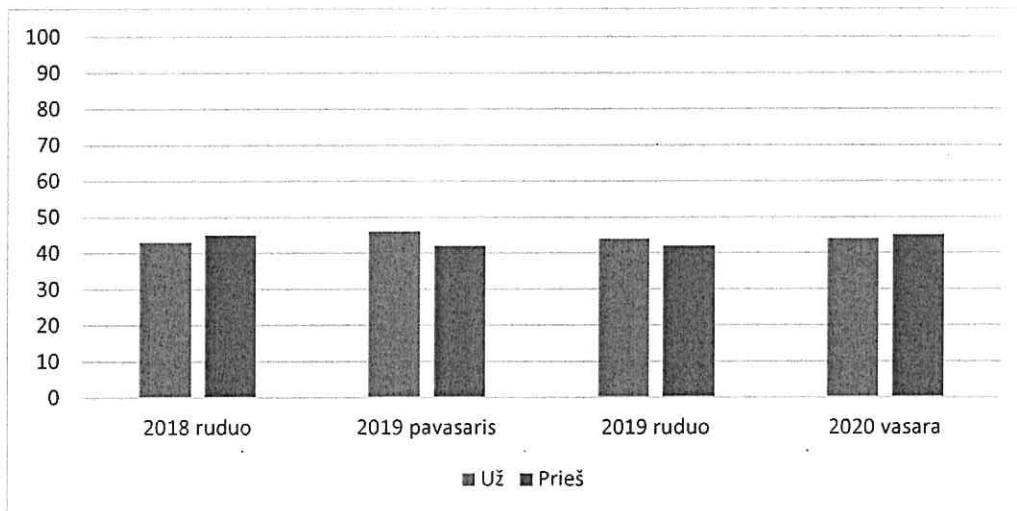
ES visuomenės parama

ES gyventojų požiūris į bloko plėtrą nėra vienareikšmiškas. 2001 m. pasiektas aukščiausias paramos taškas ilgainiui pradėjo kristi. 2004 m. plėtrą sąlygojo naujų iššūkių atsiradimą (pvz., į Vakarų Europos šalis plūstelėjo pigios darbo jėgos iš naujų rytų Europos narių srautas), o ES senbuvių visuomenės šių iššūkių nesutiko palankiai. Nuo 2004 m. pastebimas teigiamo ES plėtros vertinimo kritimas, o 2005 m. ES Konstitucijos projekto atmetimas

⁷⁸ Tanja A. Börzel et Al., „European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications”. *Journal of European Public Policy*, 24(2), 2017, 157-176.

Prancūzijos ir Nyderlandų visuomenių taip pat atskleidžia plėtros sąlygotą nuovargį⁷⁹. Šiame tyrime pasitelkus Eurobarometro duomenis buvo įvertinta ES visuomenių parama plėtrai (1 diagrama). Galime pastebėti, kad plėtros procesas dalina visuomenes į skirtingas puses. 2018 m. rudens duomenimis 45 proc. respondentų nurodė nepalaikantys bloko plėtros, tuo tarpu 43 proc. išreiškė priešingą nuomonę⁸⁰. Galime pastebėti, kad palaikančiųjų/nepalaikančiųjų takoskyra varijuoja, tačiau išlieka panaši pvz., 2019 m. jau galime matyti nedidelę palaikančiųjų pusės persvarą, o 2020 m. vasarą vėl matomas prieštaraujančiųjų pusės sustiprėjimas, ką galbūt, galėtume sieti su COVID-19 pandemija bei viešojo gyvenimo apribojimais. Be abejo, visuomenių apklausos yra tik apytikslės bei turi procentinę paklaidą, todėl nustatyti tikruosius palaikančiųjų/nepalaikančiųjų skaičius yra neįmanoma, tačiau duomenys leidžia daryti išvadą, apie visuomenės susiskaldymą šiuo klausimu.

1 diagrama. ES šalių narių visuomenių parama plėtrai ⁸¹



Vertinant ES visuomenės nuomonę Ukrainos narystės klausimu matomas panašus nuomonių išsiskyrimas kaip ir plėtros klausimu. 2014 m. Vokietijos Maršalo fondo apklausa

⁷⁹ Frank Schimmelfennig, „Enlargement and Integration Capacity: A Framework for Analysis“. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 01, February 2014.

⁸⁰ Eupinions, „EU Citizens Remain Against Further Enlargement“. 2019. <<https://eupinions.eu/de/blog/eu-citizens-remain-against-further-enlargement>> [Žiūrėta 2022-05-06].

⁸¹ Standard Eurobarometer. 2018-2020 metai. Prieiga per: <<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&instruments=STANDARD>> [Žiūrėta 2022 05 06].

parodė, kad 52 proc. europiečių pritarė Ukrainos prisijungimui prie bloko⁸². Kita vertus, yra pastebimas nuomonių išsiskyrimas tam skirtingų bendrijos šalių. Pvz., pagal Prancūzijos ir Vokietijos gyventojų apklausas atliktas 2018 m.⁸³ tik 30 proc. vokiečių ir 22 proc. prancūzų pritarė Ukrainos prisijungimui prie bloko. Visgi Rusijos invazija į Ukrainą gerokai pakeitė šią situaciją. Pagal Eurobarometro duomenis, 66 proc. ES gyventojų pritarė Ukrainos prisijungimui prie bendrijos⁸⁴. Be abejo, kiekvienoje valstybėje yra skirtingas gyventojų dalies procentas, palaikantis Ukrainą, tačiau tik Vengrijoje mažiau nei pusė šalies gyventojų (47 proc.) pritarė bendrijos plėtrai į Ukrainą, viso kitose šalyse narėse dauguma gyventojų išreiškė palaikymą karo krečiamai šaliai.

Institucinė reforma ir gilinimas

ES plėtros procesas nemažai priklauso nuo bendrijos galimybių priimti naujas valstybes t.y. prisijungimo pajėgumo (angl. absorption capacity), todėl vykstant stojimo procesui tenka imtis ir vidinių pertvarkų. Ukrainos ir ES santykiai šiuo metu yra vystomi remiantis asociacijos susitarimo ir išsamaus prekybinio susitarimo gairėmis, todėl institucinės reformos bendrijos viduje su intensija pasiruošti Ukrainos prisijungimui nėra įgyvendinamos. Kita vertus, narystės perspektyvos suteikimas Vakarų baltanų regiono šalims, sąlygoja bendrijos poreikį, bet kokiu atveju, stiprinti institucinius pajėgumus, ruošiantis galimam valstybių prisijungimui ateityje, o Kijevas, jau pateikęs narystės paraišką⁸⁵, yra inicijavęs proceso pradžią. Vertinant Sąjungos pasiruošimą plėtrai, kiekvienais metais EK tvirtina plėtros dokumentų, kuriuose išaiškinama jos politika ES plėtros srityje, paketą. Jame yra pateikiama plėtros strategija, kurioje nustatomi būsimi veiksmai ir įvertinama kiekvienos šalies kandidatės ir kiekvienos potencialios šalies

⁸² National Institute for Strategic studies, "Ukraine's EU application: A new paradigm for EU Enlargement?". 2022. <<https://niss.gov.ua/en/news/komentari-ekspertiv/ukraines-eu-application-new-paradigm-eu-enlargement>> [Žiūrėta 2022-05-12].

⁸³ Yougov, "Net support for Ukraine joining EU in key European nations". 2022. <https://yougov.co.uk/topics/international/articles-reports/2022/03/29/net-support-ukraine-joining-eu-key-european-nation> [Žiūrėta 2022-05-06].

⁸⁴ Europos Komisija, "EU's response to the war in Ukraine". *Flash Eurobarometer 506 report*. 2022. Prieiga per: <<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2772>> [Žiūrėta 2022-05-06].

⁸⁵ Euractiv, "Ukraine completes questionnaire for EU membership – official". 2022. <<https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/ukraine-completes-questionnaire-for-eu-membership-official/>> [Žiūrėta 2022-05-06].

kandidatės padaryta pažanga, o prie strategijos yra pridamos išsamios ataskaitos apie kiekvieną iš šalių⁸⁶.

Naują postūmį bendrijos plėtros politikai davė 2018 m. EK pristatytas komunikatas⁸⁷. Jame EK referuoja į būtinybę Sąjungai pačiai sustiprėti prieš plečiantis. Galimais institucinės reformos veiksmais yra nurodomas perėjimas nuo vienbalsiškumo prie kvalifikuotos balsų daugumos balsavimo principo EVT ir ET, tokiose srityse kaip užsienio politika ar vidaus rinka bei poreikis stiprinti teisės viršenybės padėtį Sąjungos viduje. Yra pabrėžiama, kad siekiant išlaikyti efektyvios politikos vykdymą yra būtina plėsti kvalifikuotos balsų daugumos principo pritaikymo lauką pastarąjį perkeliant ir į kitas sritis. Pvz., Lisabonos sutartyje (2009 m.) buvo numatyta nemažai balsavimo taisyklių pakeitimų skirtingose politinėse srityse, tačiau bendrijos politika išliko didele dalimi priklausoma nuo vienbalsiškumo principo pritaikymo, o tai bendrijos išsiplėtimo iki 30 ar daugiau valstybių atveju gali sukelti daug problemų⁸⁸.

2017 m. rugsėjo mėn. metinėje kalboje EK pirmininkas J.C. Juncker'is paskelbė apie sprendimą pereiti nuo vienbalsiškumo principo taikymo kai kuriose politinėse srityse prie vadinamosios *pereinamosios išlygos* (pranc. Passerelles) pritaikymo. Tai yra mechanizmas suteikiantis galimybę pereiti nuo vienbalsiškumo prie KBD, priimant su pamatinėmis Sąjungos sutartimis susijusius pakeitimus bei pereiti nuo specialiosios įstatymų leidimo procedūros prie įprastinės⁸⁹. Po metų EK šį pažadą papildė dvejais konkrečiais pasiūlymais, pirma pereiti nuo vienbalsiškumo prie KBD pasirinktose Užsienio ir Saugumo politikos laukuose, antra pereiti prie KBD mokesčių politikos srityse⁹⁰. Šių pakeitimų pritaikymas buvo numatytas kaip palaipsnis procesas, pereinant nuo vienbalsiškumo, nes jau savaimis pereinamosios išlygos pritaikymas reikalauja visų valstybių narių vyriausybių pritarimo⁹¹.

⁸⁶ ES įstatymų leidybos apžvalgos, "2015 m. plėtros strategija". 2016. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=LEGISSU> [Žiūrėta 2022-05-06].

⁸⁷ Europos Komisijos komunikatas, "A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans". COM(2018) 65 of 6 February 2018.

⁸⁸ European Parliament in-depth analysis, „Constitutional Challenges of the Enlargement: Is Further Enlargement Feasible without Constitutional Changes?”. *Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union* PE 608.872 – March 2019, 1-33.

⁸⁹ European Parliament. Think tank. "Passerelle clauses in the EU Treaties: Opportunities for more flexible supranational decision-making". 2020. Prieiga per:

<[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2020\)659420](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2020)659420)> [Žiūrėta 2022-05-07].

⁹⁰ European Parliament in-depth analysis, „Constitutional Challenges of the Enlargement: Is Further Enlargement Feasible without Constitutional Changes?”. *Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union* PE 608.872 – March 2019, 1-33.

⁹¹ Ten pat, 1-33.

Siekiant sustiprinti stojimo procesą, 2019 m. lapkričio mėn. ET susitikime buvo nutarta, kad būtų naudinga išnagrinėti derybų dėl stojimo proceso veiksmingumą⁹². Šiuo tikslu, po poros mėnesių (2020 m. vasario 5 d.) buvo paskelbtas komunikatas su naujos metodologijos stojimo derybų procesui pristatymu. Naujosios metodologijos pagrindą sudarė 4 principų įgyvendinimas. Pagal 1) *didesnio įtikimumo* principą stojimo procesas turi remtis tvirtu tarpusavio pasitikėjimu ir aiškiais abipusiais įsipareigojimais. Tai turėtų padėti spręsti pagrindines problemas dažniausiai kylančias iš įsipareigojimų nevykdymo. Kylančių iššūkių sprendimui bus pasitelktas aiškios 2) *politinės krypties* principas. Remiantis juo, „Stojančiųjų šalių vadovai privalo įtikimiau parodyti savo įsipareigojimą įgyvendinti būtinas pagrindines reformas, o ES tvirtai laikosi savo įsipareigojimo vykdyti nuopelnais grindžiamą procesą. Kai šalys partnerės patenkins objektyvius kriterijus ir nustatytas sąlygas, valstybės narės priims bendrą sprendimą pradėti tolesnį proceso etapą”⁹³. Politinės vadovybės sutaria sukurti konkrečias politines gaires ir veiksmų planus apie kuriuos turi informuoti viešais pareiškimais. Reformų progresas yra stebimas per valstybių narių ekspertines, depolitizuotas administracijas pagal demokratines procedūras. EK ir toliau vertina bendrą derybų pažangą bei teikia būsimų metų plėtros dokumentų rinkinį su aprašytais reformomis. Politiniam dialogui užtikrinti bus organizuojamos metinės tarpvyriausybės konferencijos, o nuolatinis kontaktas bus užtikrintas per Stabilizavimo ir asociacijos tarybas⁹⁴. Siekiant užtikrinti 3) *dinamiškesnį procesą*, derybų skyriai bus suskirstyti į temines grupes. Šios grupės apims plačias temas, tokias kaip geras valdymas, vidaus rinka, ekonominis konkurencingumas ir t.t. 4) *Nuspėjamumas, teigiamos ir neigiamos sąlygos*. Remiantis šiuo principu, bus siekiama aiškiai įvardinti ko Sąjunga tikisi iš plėtros šalių skirtingais proceso etapais, ir kokios yra teigiamos ir neigiamos pažangos ar jos nebuvimo pasekmės. Remdamasi plėtros dokumentų rinkiniu, kad patikrintų, ar kandidatės laikosi bendrijos teisės, EK pateiks aiškesnes gaires dėl konkrečių reformų prioritetų. Kadangi vienas esminių stojimo proceso elementų yra jo sąlygiškumas, tampa svarbu šias sąlygas išdėstyti aiškiai t.y. šalys kandidatės turi aiškiai suprasti, pagal kokius kriterijus jos yra vertinamos ir ko iš jų yra reikalaujama, o šiuos mechanizmus nustatys EK. Šalims siekiančioms narystės sėkmingai įgyvendinus reformų prioritetus bus atlyginta. Tai galėtų būti: 1) glaudesnė šalies integracija į Europos Sąjungą pvz.,

⁹² Europos komisijos komunikatas, “Stojimo proceso stiprinimas. Įtikima ES perspektyva Vakarų Balkanų šalims”. COM(2020) 57, Briuselis, 2020 vasaris.

⁹³ Ten pat.

⁹⁴ Ten pat.

įsitraukimas į ES rinką bei ES programas; 2) didesnis finansavimas ir investicijos⁹⁵. Atitinkamai už reformų neįgyvendinimą bei nepakankamą pažangą ES šalys gali „nubausti“ kandidates. Metiniu EK vertinimu nustatyti proceso pažeidimai gali sąlygoti *derybų atidėjimą ar sustabdymą, ES finansinės paramos sumažinimą ar išaldymą* (išskyrus paramą pilietinei visuomenei) bei *sustabdyta galimybė naudotis glaudesnės integracijos privalumais* (ES rinkos bei ES programų).

Galime matyti, kad naujoji metodologija yra politiškai sudėtingesnė ir daugiau reikalaujanti, o valstybių narių įtaka stojimo procesui išaugo. Nepaisant to, kad EK išliko procesą kuruojančia institucija, daug kas priklausys nuo valstybių narių sprendimo blokuoti sprendimus ar ne.⁹⁶ Vienbalsiškumo akcentas įgauna ypatingą reikšmę, kuomet po kiekvienų nacionalinių rinkimų atsiranda rizika, kad į valdžią ateis prieš plėtrą nusiteikęs politinis elitas ir turės galimybę blokuoti su plėtra susijusius sprendimus. Tuo pačiu, matome, kad naujos metodologijos priėmimas plėtros akivaizdoje nesąlygojo didesnės Sąjungos centralizacijos.

Teigiamam Sąjungos sąlygiškumui užtikrinti 2021 m. plėtros strategijoje yra aptariama ir naujoji „Pasirengimo narystei pagalbos priemonė“ (PNPP)⁹⁷. Tai yra finansinės ir techninės paramos mechanizmas, skirtas narystės siekiančioms šalims paskatinti ir paremti. 2021 m. rugsėjo mėn. buvo patvirtintas PNPP III instrumentas su 14 mlrd. Eur. biudžetu 2021-2027 m. periodui bei tikimasi, kad tai bus rimta finansinė parama kandidatėms įgyvendinant politines, institucines, socialines bei ekonomines reformas ir siekiant pasiekti ES standartą⁹⁸.

Vertinant bendrijos institucinius pajėgumus, nedera pamiršti ir ES pamatinių principų ir vertybių laikymosi užtikrinimo Sąjungos viduje. Pastaraisiais metais kilo daug diskusijų dėl demokratijos padėties Sąjungoje, o ypatingai dėl Lenkijos ir Vengrijos priimtų sprendimų, pažeidžiančių pamatinius demokratijos ir teisės viršenybės principus. Dėl bendrijos pamatinių principų pažeidimų EK aktyvavo 7-ąjį ES Sutarties straipsnį, apibrėžiantį procedūrą, pagal kurią būtų išaldytos tam tikros pažeidimą padariusios valstybės teisės bendrijoje⁹⁹ (pvz., atimta balsavimo teisė). Visgi pilnavertiškas šios procedūros pritaikymas susiduria su vienbalsiškumo

⁹⁵ Ten pat.

⁹⁶ Dragan Tilev, „The new EU Enlargement methodology: Enhancing The Accession process“. Institute for democracy, 2020, 1-10.

⁹⁷ Įgyvendinama nuo 2007 m. bei pakeitusi ankstesnes programas pvz., PHARE.

⁹⁸ Europos Komisijos atmintinė, „2021 Enlargement package: European Commission assesses and sets out reform priorities for the Western Balkans and Turkey“. 2021.

⁹⁹ Deutsche welle, „What is Article 7 of the EU Treaty?“. 2018. < <https://www.dw.com/en/what-is-article-7-of-the-eu-treaty/a-41876855> > [Žiūrėta 2022-05-08].

principo problema, kuomet pažeidėjui balsavimo teisės atėmimas būtų priskirtas tik visoms bendrijos narėms su tuo sutinkant. Tai sąlygoja institucinę aklavietę, kuomet pažeidimus darančios valstybės negauna adekvačios baudmės. Nuo to kenčia bendrijos reputacija, o taisyklės, tarsi, netenka prasmės, kuomet joms yra prieštaraujama. Kita vertus, ES teisėje yra numatyti ir kiti baudmės mechanizmai. EK prieš minėtas VRE valstybes pradėjo pažeidimo procedūras, pagal kurias ETT įpareigojo šalis mokėti kasdienes baudas. Šalia to, dėl minėtų pažeidimų, Varšuva ir Budapeštas negauna lėšų iš atsigavimo po pandemijos fondo¹⁰⁰. Taigi matome finansinių priemonių pasitelkimą, siekiant bendrijos narių atsakomybės ir pamatinių taisyklių laikymosi, nors kyla abejonių ar tai leis išspręsti problemą. Kaip teigiama bendrijos plėtros sąlygotų iššūkių analizėje, reikia daug aiškesnio ir vietos interpretacijom nepaliekančio aiškinimo kas yra pagarba teisės viršenybei bei demokratijai ir nepriklausomo mechanizmo sukūrimo (pvz., agentūros) kuruojančio šią sritį¹⁰¹.

Diferenciacija

Pasak F. Schimmelfennig'o teorinio ES integracijos pajėgumo tyrimo, plėtros procesas prisideda prie diferenciacijos proceso bendrijoje. Pagal prisijungimo sutartis šalims yra numatyti pereinamieji periodai numatantys išimtis nuo tam tikrų įsipareigojimų ir teisių. Taip pat su naujų valstybių prisijungimu atsiranda nauji interesai bei papildomos nuomonės, todėl didėja nesutarimų rizika¹⁰². Pasitelkdama diferencijuotos integracijos procesą, Sąjunga siekia sklandesnio naujų narių įsijungimo bei mažesnės plėtros sąlygotos kainos senosioms ir naujosioms bendrijos narėms¹⁰³.

Pasitelkdami F. Schimmelfennig'o skirtingų plėtros etapų palyginimo tyrimą, matome, kad tame pačiame plėtros etape prie bendrijos prisijungiančios narės yra vertinamos vienodai tiek suteikiant išimtis nuo taisyklių, tiek apribojant jų prieigas nuo tam tikrų bendrijos suteikiamų

¹⁰⁰ Verslo Žinios, "ES dėl Lenkijos teismų reformų pradėjo pažeidimo procedūrą". 2021. <https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2021/12/22/es-del-lenkijos-teismu-reformu-pradejo-pazeidimo-procedura> [Žiūrėta 2022-05-08].

¹⁰¹ European Parliament in-depth analysis, „Constitutional Challenges of the Enlargement: Is Further Enlargement Feasible without Constitutional Changes?“. *Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union* PE 608.872 – March 2019, 1-33.

¹⁰² Frank Schimmelfennig, „Enlargement and Integration Capacity: A Framework for Analysis“. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 01, February 2014.

¹⁰³ Frank Schimmelfennig, "EU ENLARGEMENT AND DIFFERENTIATED INTEGRATION: DISCRIMINATION OR EQUAL TREATMENT?". *Journal of European Public Policy*, 21(5), 2014, 681-698.

naudų¹⁰⁴. Kita vertus, dėl skirtingų laikotarpių įgyvendinamų plėtros etapų, galime matyti diferenciaciją tarp skirtingu metu prisijungusių valstybių, tačiau šalių dydis, demokratijos padėtis ar finansinis pajėgumas tam įtakos neturi¹⁰⁵. Galiausiai naujų narių diferencijuota integracija yra laikina- po dešimtmečio 95 proc. dėl plėtros diferencijuotų taisyklių tampa įprastine teisine praktika (arba lieka diferencijuotos dėl kitų nei plėtra priežasčių)¹⁰⁶.

Kita vertus, galime pastebėti, o plėtros į VRE šalis patirtis, tai patvirtina, kad neturtingesnės bei didesnių problemų reformų srityje turinčios šalys susiduria su tam tikro masto diferenciacija pvz., siekdamos narystės eurozonoje, tačiau tai nepaneigia fakto, kad plėtros sąlygotas diferenciacijos lygis ilgainiui vėl normalizuojasi¹⁰⁷.

ES Politikos formavimas ir įgyvendinimas

Vertinant plėtros įtaką ES integracijos pajėgumui svarbu suprasti ir kokį poveikį tai turi Sąjungos politikos formavimui bei įgyvendinimui. Išsamų tyrimą šiuo klausimu yra atlikęs D. Toshkov'as, nagrinėjęs VRE šalių plėtros etapo įtaką ES politikos formavimo procesui¹⁰⁸. Pasak autoriaus, ES plėtra į vidurio ir rytų Europos regioną turėjo itin ribotą poveikį bendrijos įstatymų leidybos apimčiai bei tempui, o šiuo klausimu sunku atskirti potencialų plėtros poveikį nuo kitų bendrijoje vykstančių institucinių bei socioekonominių procesų poveikio.

Palyginus ES teisėkūros proceso apimtį ir greitį prieš 2004 m. plėtrą ir po jos, galime matyti tik minimalius pokyčius. Po 2004 m. plėtros bendrija priėmė mažiau reglamentų, tačiau pateikė daugiau direktyvų¹⁰⁹ šalims narėms. Pvz., reglamentų priimtų ET ir ET kartu su EP pagal bendrojo sprendimo (angl. co-decision) arba įprastąją (angl. ordinary) teisėkūros procedūras skaičius sumažėjo nuo >1200 1994-1999 m. laikotarpiu iki <850 vėlesniais periodais, tačiau šio

¹⁰⁴ Ten pat, 681-698.

¹⁰⁵ Ten pat, 681-698.

¹⁰⁶ Ten pat, 681-698.

¹⁰⁷ Frank Schimmelfennig ir Thomas Winzen, „Eastern enlargement and differentiated integration: towards normalization“. *Journal of European Public Policy*, 24(2), 2017, 239-258.

¹⁰⁸ Dimiter Toshkov, „The Effects of the Eastern Enlargement on the Decision-Making Capacity of the European Union“. MAXCAP Working Paper Series, No. 5, 2015, 1-48.

¹⁰⁹ Reglamentas- teisiškai privalomas teisės aktas, kurį privaloma taikyti visoje ES. Direktyva- teisės aktas, kuriuo nustatomas tikslas, kurį visos ES šalys privalo pasiekti, tačiau kiekviena šalis parengia savo įstatymus, pagal kuriuos siekia nurodyto tikslo.

pokyčio pradžią matome gerokai prieš 2004 m. plėtrą¹¹⁰. Vertindami šį pokytį galime matyti didesnį lankstumą šalių narių atžvilgiu, kadangi reglamentai yra teisiškai privalomi Sąjungos teisės aktai, o įgyvendinant direktyvas valstybės priima individualius sprendimus pritaikydami nacionalinę teisę direktyvos įgyvendinimui. Vertinant teisėkūros greitį, pagal Toshkov'o duomenis nėra didelio skirtumo tarp teisės aktų priimtų iki ir po 2004 m. Direktyvų priėmimo greitis netgi išaugo. 60 proc. tokio pobūdžio teisės aktų po plėtros buvo priimta greičiau nei per dvejus metus, kuomet iki 2004 m. šis skaičius buvo 50 proc. Šis teisės aktų priėmimo paspartėjimas yra sietinas su išanktinių susitarimų (angl. early agreements) sudarymo padidėjimu po 2000 m. vid. Pagal šiuos susitarimus, pirmojo svarstymo metu priimti bendrą sprendimą prireikia daugiau laiko, tačiau jį priėmus bendras teisės akto priėmimo laikas sutrumpėja¹¹¹.

Priimant naujas valstybes nares iškyla rizika, kad šių šalių valdymo bei administraciniai pajėgumai nebus pakankami užtikrinti ES teisės normų įgyvendinimą ir laikymąsi, todėl vertinant integracijos pajėgumą nedera pamiršti ir sprendimų įgyvendinimo pajėgumo. T. Börzel et al. išnagrinėjusi ES plėtros į VRE šalis įtaką bendrijos teisės normų įgyvendinimui ir taisyklių laikymuisi, nustatė, kad minėtoji plėtra neturėjo reikšmingo poveiko ES teisės principų laikymui¹¹². Pagal šį aspektą bloko plėtra į rytus buvo kokybiškesnė nei 9 deš. plėtra į Viduržemio jūros regiono valstybes, nepasaint to, kad sąlygos buvo panašios. Reikšmingą poveikį sėkmingam valstybių prisitaikymui prie bendrijos teisės ir įsitraukimui į bendrą teisinę sistemą turėjo įtemptas *prieš prisijungiminius* (angl. pre-accession) laikotarpis. Pasak Börzel et al. jo metu, siekiant atitikti bendrijos standartus ir sėkmingai integruotis, kandidatės sukūrė aukštos specializacijos administracinius bei įstatymų leidybos pajėgumus¹¹³, atitinkančius prisijungimo sąlygas, o sėkmingų institucinių bei teisinių pajėgumų kūrimą užtikrino reguliaciniai mechanizmai.

Taigi efektyvus politinės sistemos veikimas bei politikos kūrimas, paremtas teisėkūros procesu yra svarbi visuomenių, valstybių bei sąjungų funkcionavimo dalis, o negebėjimas

¹¹⁰ Ten pat, 1-48.

¹¹¹ Ten pat, 1-48.

¹¹² Tanja A. Börzel ir Ulrich Sedelmeier, „Larger and More Law Abiding? The Impact of Enlargement on Compliance in the European Union”. *Maximizing the integration capacity of the European Union: Lessons of and prospects for enlargement and beyond*, MAXCAP Working paper No. 19, 2016, 1-30.

¹¹³ Ten pat, 1-30.

užtikrinti efektyvios įstatymų leidybos prisidėtų prie politinio paralyžiaus. Vertindami 2004 m. plėtrą bei po jos sekusius 2007 m. bei 2013 m. valstybių prisijungimo etapus matome, kad jie neturėjo didelio bei skausmingo poveikio politikos kūrimo ir įgyvendinimo procesui bei nepastatė bendrijos į institucinę aklavietę.

Finansinis stabilumas

Plėtros proceso metu, kandidatės į ES privalo paruošti savo valstybių vidaus rinkas įsijungimui į bendrąją rinką, todėl svarbiu kriterijumi tampa šalių finansinis stabilumas ir gebėjimas priimti išaugusią konkurenciją. Visgi, žvelgiant ekonominiu požiūriu, bendrijos plėtra į VRE šalis buvo naudinga tiek naujosioms, tiek senosioms narėms. Laikotarpiu iki 2008 m. naujųjų bloko narių ekonomikos augo. Augimas siekė vid. 1.75 proc BVP per metus. Abejoms pusėms buvo naudingas naujų eksportų rinkų atsidarymas, o dauguma senųjų bloko valstybių turėjo prekybos perviršį (angl. surplus) santykyje su naujosiomis narėmis¹¹⁴. Taigi plėtra sustiprino ES ekonomiką ir išplėtė bendrąją rinką.

Apibendrinami ES vidaus integracijos pajėgumą galime išskirti keletą svarbių punktų. Sąjungos gyventojų parama plėtrai nėra vienareikšmiška, matome tolygų pasiskirstymą tarp ši procesą palaikančiųjų ir besipriešinančių, todėl užtikrinto palaikymo prisijungti naujoms narėms nėra. Kita vertus, bendrijos pajėgumas priimti naujas nares po paskutinio plėtros etapo nenukentėjo. Įstatymų leidybos proceso kokybė nenukentėjo, sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo greitis nesulėtėjo, taigi, priėmusi didelį skaičių naujų valstybių, bendrija nepastatė savęs į institucinę aklavietę. Visgi, blokui pasiruošti sekančiam plėtros etapui dar reikia laiko, ką atskleidžia Vakarų balkanų stojimo procesas- šiuo klausimu bendrijoje stokojama vienybės. Šalia to, demokratijos padėties pablogėjimas, kai kuriose šalyse narėse, atskleidžia vidinius nesutarimus ir poreikį juos spręsti.

1.2. Išorės integracijos pajėgumas

Toliau darbe yra nagrinėjamas Ukrainos pajėgumas atitikti kandidatūros sąlygas bei sėkmingai integruotis į bendriją. Išorinės integracijos pajėgumas leidžia išmatuoti Sąjungai

¹¹⁴ European Commission report, "Five years of an enlarged EU. Economic achievements and challenges". Directorate General for Economic and Financial Affairs, 2009, 1-252.

nepriklausančių valstybių pasiruošimo lygį plėtrai. Pagrindinės sąlygos, kurias turi atitikti valstybės, siekiančios prisijungimo, yra vadinamos Kopenhagos kriterijais.

Demokratijos padėties bei valstybės valdymo kriterijų vertinimas yra pateikiamas, remiantis Freedom House bei the Bertelsmann Transformation Index pateikiamomis kasmetinėmis ataskaitomis.

Demokratijos konsolidacija

Nuo 2014 m. V. Janukovičiaus nuvertimo ir provakarietiškos vyriausybės susiformavimo, šalis ėmėsi pozityvių reformų kandidatės statusui gauti. Visgi valstybės persitvarkymo lygis demokratijos konsolidacijos srityje yra nepakankamas. Freedom House vertinimu šalis yra laikoma *pusiau laisva* ir 2021 m. ataskaitoje surinko 61/100 taškus¹¹⁵. Deja, bet identiškas rodiklis buvo matomas ir 2016 m. vertinime, taigi matome akivaizdų pažangos ribotumą, o kai kurie priimti sprendimai leidžia kalbėti ir apie stovėjimą vietoje.

Vertinant rinkimų procesą, šalyje yra užtikrinami didžiąją dalimi laisvi ir konkurencingi rinkimai. ESBO 2019 m. prezidento bei parlamento rinkimus įvardino kaip demokratiškus ir laisvus nors ir pasitaikė balsų pirkimo ar valdžios svertų panaudojimo rinkėjams pritraukti pavyzdžių. 2020 m. pirmą kartą vykusius vietos rinkimus, tarptautinė organizacija įvertino kaip atitinkančius pliuralizmo standartą, tačiau turėjo pastabų dėl balsų pirkimo bei pernelyg politizuoto rinkimų komisijų darbo. 2019 m. pab. buvo priimtas rinkimų įstatymas, pagal kurį buvo pereita prie proporcinės-atstovaujamosios rinkimų sistemos. Iki tol vyravusi mišri rinkimų sistema buvo kritikuojama už jos neafektyvumą apsisaugoti nuo manipuliacijų¹¹⁶.

Apart komunistų partijos draudimo, šalyje įgyvendinamas politinis ir partinis pliuralizmas, nors matomos problemos politinių jėgų finansavimo srityje. Postūmiu į priekį turėtų tapti 2021 m. rugsėjo mėn. priimtas įstatymas draudžiantis oligarchams finansuoti politines partijas.

Šalyje nėra jokių formalių apribojimų draudžiančių dalyvauti politiniame gyvenime moterims, etninėms, rasinėms, seksualinėms ar kitokioms mažumoms. 2019 m. parlamento

¹¹⁵ Freedom House report, "Ukraine". 2021. Prieiga per: < <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2022> > [Žiūrėta 2022-05-10].

¹¹⁶ Ten pat.

rinkimuose vietas gavo rekordinis skaičius moterų (87) nors tai ir sudarė tik 20 proc. vietų. Kita vertus, pilnavertiškam politiniam atstovavimui užtikrinti kyla kitų kliūčių. Dėl karo šalie rytuose romų tautybės žmonės patiria sunkumų gaunant asmens tapatybės dokumentus, didelė dalis karo pabėgėlių susiduria su teisinėmis ir praktinėmis kliūtimis dalyvauti rinkimų procese. Taip pat matoma socialinė diskriminacija LGBTQ+ asmenų atžvilgiu, sudaranti problemų dalyvauti politiniame procese¹¹⁷.

Valdymo sistemos efektyvumas

Remiantis *BTI* ataskaita, Ukrainos valdymo indeksas yra laikomas vidutinišku- 5.31 punkto¹¹⁸. P. Poroškos ir V. Zelenskio valdymo laikotarpiai yra apibūdinami kaip nepakankami, o kartais ir kaip stovėjimas vietoje, valstybės valdymo reformų srityje¹¹⁹.

Nepasaint 2021 m. pab. priimto įstatymo draudžiančio verslo subjektams finansuoti politines partijas, šalies korupcijos lygis tebėra aukštas, o politinės valios lygis šioje kovoje mažėja, nepasaint didelio visuomenės spaudimo. Oligarchai daro tiesioginę bei netiesioginę įtaką šalies politiniam elitui, siekdami palankių įstatymų priėmimo ar palankių asmenų paskyrimo į valstybines institucijas. Valdžios atstovai yra linkę naudoti jiems prieinamus valstybės išteklius vietinių rinkimų metu, kol teisėsaugos struktūros į tokias neteisėtų veiksmų apraiškas yra linkusius žiūrėti pro pirštus¹²⁰.

2020 m. kovo mėn. V. Zelenskio inicijuoto ministrų kabineto pertvarkymo metu pasikeitė šalies premjeras bei generalinis prokuroras. Pastarasis buvo laikomas aktyviu reformu šalininku, todėl jo atleidimas, sumažino prezidento patikimumą bei populiarumą visuomenės rate.

Jeigu 2019 m. nemažai prezidento inicijuotų įstatymų buvo priimti skubos tvarka ir be pakankamos parlamentinės diskusijos, tai 2020 m. prezidento partija įstatymų leidyboje susidūrė su sunkumais. Nesėkmingi bandymai inicijuoti teismų reformą bei politinės atakos prieš antikorupcines institucijas¹²¹ sąlygojo konstitucinę krizę 2020 m. pab¹²². Korupcijos skandalai

¹¹⁷ Ten pat.

¹¹⁸ Palyginimui Lietuvos valdymo indeksas siekia 7.21 punkto ir yra laikomas labai geru.

¹¹⁹ The Bertelsmann Transformation Index, "Ukraine overview". 2021. < <https://bti-roject.org/en/reports/country-dashboard/UKR> > [Žiūrėta 2022-05-10].

¹²⁰ Ten pat, Freedom House. 2021.

¹²¹ Konstitucinis teismas apribojo Nacionalinės Korupcijos prevencijos agentūros funkcijas.

¹²² Ten pat, The Bertelsmann Transformation Index. 2021.

neaplenkė ir šalies prezidento. 2021 m. spalio mėn. pavišinus vadinamuosius „Pandoros dokumentus“ paaiškėjo, kad V. Zelenskis būdamas prezidento poste pelnė iš ofšorinėse bendrovėse laikomų sąskaitų¹²³.

Pastaruosius kelerius metus šalies viešajame sektoriuje buvo matomas pažanga siekiant skaidrumo. Pvz., reikalavimas bankams atskleisti savininkų tapatybes; 2016 m. buvo priimtas įstatymas įpareigojantis politikus ir valstybės tarnautojus užpildyti elektroninę turto deklaravimo anketą. Visgi 2020 m. Konstitucinis Teismas anuliuo šį įstatymą, o antikoruocinės agentūros turėjo nutraukti kelis šio įstatymo pagrindu pradėtus tyrimus.

Ekonomikos pajėgumas

2014 m. Krymo aneksija ir karo šalies Luhansko bei Donecko srityse pradžia sudavė rimtą smūgį Ukrainos ekonomikai. Šalis neteko sunkiosios pramonės potencialo Donbaso regione, o kritusios pasaulinės žaliavų kainos prisidėjo prie šalies prekybinių pajėgumų nuosmūgio¹²⁴. 2014 m. Ukrainos ekonomika smuko 6.6 proc., o 2015 m. kritimas pasiekė 9.8 proc.¹²⁵. Kita vertus, ekonominis nuosmūkis tapo pagrindu persiorientuoti ir sutvirtinti prekybinius bei ekonominius ryšius su ES. 2016 m. pradž. įsigaliojęs *DCFTA* prekybinis susitarimas tapo pagrindu palaipsniui integruoti Ukrainą į ES bendrąją rinką. Susitarimo nuostatose buvo numatyta, kad Kijevas perimdamas atitinkamas ES teisės nuostatas integruosis į konkrečius vieningos rinkos sektorius¹²⁶ (paslaugų, prekybos prekėmis, viešųjų pirkimų srityse). Tai turėjo teigiamą poveikį šalių dvišaliai prekybai, kurios mastai augo abiem kryptimis, o ES pakeitė Rusiją kaip pagrindinę prekybos partnerę. Kita vertus, Briuselio ir Kijevo prekybos santykis yra itin asimetriškas. ES yra pagrindinė Kijevo prekybos partnerė, ir sudaro 40 proc. šalies eksporto, tuo tarpu Sąjungos prekybiniai ryšiai su Kijevu sudaro tik 1.1 proc. jos prekybinio pajėgumo. Įgyvendinant reformas 2016-17 m. jau matomas nežymus ekonomikos augimas, atitinkamai 2.3 proc. ir 2 proc. 2020 m. pab. paskelbusi asociacijos susitarimo su Ukraina įgyvendinimo ataskaitą, EK nurodė apie reikšmingą Ukrainos pažangą įgyvendinant

¹²³ Ten pat, Freedom House. 2021.

¹²⁴ The World Bank group, „COUNTRY PARTNERSHIP FRAMEWORK FOR UKRAINE FOR THE PERIOD FY17-FY21“. *INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT*, Report No. 114516-UA. June 20, 2017, 1-89.

¹²⁵ Moody's analytics. Economic indicators, "Ukraine-economic indicators". 2022. <<https://www.economy.com/ukraine/indicators>> [Žiūrėta 2022-05-12].

¹²⁶ Guillaume Van der Loo ir Peter Van Elsuwege, "The EU-Ukraine Association Agreement after Ukraine's EU membership application: Still fit for purpose." *Discussion paper Europe in the world programme*. 2022: Briuselis.

susitarimo ekonomines, institucines bei politines nuostatas, tačiau reikia įdėti dar daug pastangų į energetikos, teismų, teisės viršenybės, valstybės valdomų įmonių kontrolės ir kt. sritis¹²⁷.

Dėka savalaikių ekonominių reformų, pasaulinės COVID-19 pandemijos akivaizdoje 2020 m. Ukrainos ekonomika smuko gerokai mažiau nei buvo projektuojama (apie 3 proc.), o 2021 m. vėl buvo matomas augimas¹²⁸. Visgi vienus iššūkius keičia kiti ir kyla klausimas kokią įtaką šalies ekonomikai turės Rusijos agresija¹²⁹.

Acquis communautaire

Kijevo ir Briuselio santykiai šiuo metu yra vystomi Asociacijos susitarimo pagrindu. Pagal jį yra įgyvendinami pertvarkymai šalies viduje ir implementuojamos ES teisės normos. Pasak EK, šioje srityje yra matoma nemaža pažanga, ypatingai viešųjų pirkimų proceso efektyvinimo, vartotojų apsaugos, mokesčių srityse. Šių metų pradžioje Ukrainos ministras pirmininkas Denis'as Shmygal'is susitikime su ES komisija asociacijos susitarimų įgyvendinimui, informavo kad 63 proc. susitarimo nuostatų jau yra įgyvendinta¹³⁰. Nepaisant to, lieka dar daug darbo ypatingai energetikos, valstybės valdomų įmonių kontrolės, teismų ir teisės viršenybės srityse¹³¹.

Visuomenės nuomonė

Nuo pat Rusijos sukkelto karo rytų Ukrainoje pradžios, galime matyti nežymų Ukrainos gyventojų polinkį į narystę ES. 2014 m. kovo mėn. apklausos duomenimis 52 proc. ukrainiečių iš kurių 90 proc. gyveno šalies vakaruose palaikė narystės ES idėją¹³². Ukrainai pasirašius asociacijos susitarimą bei įgyvendinant jo nuostatas visuomenės palaikymas išliko panašus. 2021 m. paklausti apie ekonominę sąjungą, prie kurios rinktusi prisijungti 58 proc. pasirinko

¹²⁷ Ten pat.

¹²⁸ World Economic forum, "Ukraine's economy will shrink by almost half this year, says World Bank". 2022. < <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/ukraine-economy-decline-war/> > [Žiūrėta 2022-05-12].

¹²⁹ Pasaulio banko duomenimis Ukrainoje numatomas 45-50 proc. ekonomikos nuosmūkis.

¹³⁰ National Institute for Strategic studies, "Ukraine's EU application: A new paradigm for EU Enlargement?". 2022. < <https://niss.gov.ua/en/news/komentari-ekspertiv/ukraines-eu-application-new-paradigm-eu-enlargement> > [Žiūrėta 2022-05-12].

¹³¹ Europos Komisijos ataskaita, "Association Implementation Report on Ukraine ". SWD(2020) 329 final, 2020, 1-26.

¹³² International Republican Institute, "Public Opinion Survey of Residents of Ukraine. March 14 – 26, 2014". U.S. Agency for International Development. 2014. 1-135.

ES¹³³, o Rusijai pradėjus invaziją šis skaičius padidėjo 20 proc¹³⁴. Taigi šalies vadovybė turi absoliutų visuomenės palaikymą, siekiant pilnavertiškos integracijos į ES.

Įvertinę ES išorės ir vidaus integracijos pajėgumus galime matyti, kad bendrijos integracijos pajėgumas pagal institucinės reformos bei sprendimų įgyvendinimo kriterijus yra patenkinamas. Po paskutinių plėtros etapų įstatymų leidybos proceso kokybė nenukentėjo, sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo greitis nesulėtėjo. Kita vertus, matome, kad Sąjungos visuomenė šis klausimas kelia dviprasmiškas nuotaikas, o atitinkamų VRE šalių nesutarimai su bendrijos institucijomis kelias klausimų dėl institucijų reformavimo, esamoms problemoms spręsti.

Vertindami Ukrainos pasirengimą tapti kandidate į ES, matome, kad nepaisant reformų įgyvendinimo, didelio visuomenės ir politinio elito palaikymo bei entuziazmo proeuropietiška kryptimi, šalis dar nėra pasirengusi tapti kandidate. Šį teiginį patvirtina nepakankamos reformos šalies valdymo bei demokratijos konsolidacijos srityse bei neaiški šalies ateitis karo akivaizdoje. Šalių santykių vystymas asociacijos ir prekybinio susitarimo formato rėmuose yra geriausia alternatyva šiuo metu.

2. „Plėtros nuovargis“ kaip stagnuojančio Ukrainos kandidatūros proceso priežastis

„Plėtros nuovargis“ (angl. enlargement fatigue) tai priežasčių aiškinančių kodėl ES plėtra vyksta taip lėtai visuma. Šio koncepto pagrindu yra aiškinamas bendrijos nenoras trečiosioms šalims suteikti narystę ar vystyti šį procesą¹³⁵. Terminas buvo išpopuliarintas viešojoje erdvėje, o į jo visumą įėjo skirtingi faktoriai (politiniai, ekonominiai, kultūriniai) galintys turėti įtaką bendrijos (ne)norui plėstis. Kaip teigia A. Szolucha, plėtros nuovargiu aiškinami bendrijos patiriami iššūkiai nulėmė vidaus politikos faktorių ir atitinkamų veikėjų sugrįžimą į politinę

¹³³ International Republican Institute, “IRI Ukraine Poll Shows Support for EU/NATO Membership, Concerns over Economy and Vaccines for COVID-19”. *U.S. Agency for International Development*. 2021. < <https://www.iri.org/resources/iri-ukraine-poll-shows-support-for-eu-nato-membership-concerns-over-economy-and-vaccines-for-covid-19/> > [Žiūrėta 2022-05-12].

¹³⁴ National Institute for Strategic studies, “Ukraine’s EU application: A new paradigm for EU Enlargement?”. 2022. < <https://niss.gov.ua/en/news/komentari-ekspertiv/ukraines-eu-application-new-paradigm-eu-enlargement> > [Žiūrėta 2022-05-12].

¹³⁵ Anna Szolucha, „The EU and Enlargement Fatigue: Why has the European Union not been able to counter enlargement fatigue?“. *Journal of Contemporary European Research*, 6 (1), 2010, 1-16.

areną¹³⁶. Todėl šiame darbe, remdamasis postfunkcionalizmo teoriniu pagrindu, susitelksiu į politizacijos procesą, paaiškinantį atitinkamas visuomenės nuomones bendrijos integracijos kontekste bei susiesiu tai su plėtos nuovargio konceptu.

2.1 Politizacijos įtaka ES plėtos procesui

Plėtos nuovargio fenomenas nėra naujas ES politiniame gyvenime. Tam tikras nuovargio apraiškas bendrijos raidoje buvo galima matyti ir ankstesnių plėtos etapų akivaizdoje pvz., de Gaulles'io veto JK prisijungimui 7 deš. Visgi, daug aktualesne galime laikyti 2004 m. plėtrą į VRE regioną. 2001 m. minėtojo prisijungimo proceso eigoje ES galėjo džiaugtis ryškiu ekonomikos augimu, tačiau bendrijos narių visuomenėse augo nerimas dėl migrantų iš rytų Europos antplūdžio, kuomet JK, Airija bei Švedija atvėrė sienas pigiai darbo jėgai iš rytų. Tai sukėlė didelį nepasitenkinimą šalių narių visuomenėse, o tai atsiliepė ir bendram ES plėtos vertinimui.

Viena pagrindinių ES plėtos nuovargio apraiškų yra laikomas nesėkmingas Europos Konstitucijos įgyvendinimo procesas. Nepaisant sėkmingos sutarties ratifikavimo pradžios, procesas vis dėlto įstrigo. 2005 m. Prancūzijos ir Nyderlandų visuomenės referendumų metu atmetė sutartį, o šis žingsnis sukėlė politinę krizę Sąjungoje¹³⁷. Sutarties patvirtinimas ir įgyvendinimas turėjo užtikrinti kokybiškesnį darbą bei sanglaudą besiplečiančioje bendrijoje. Visgi, ką tik įvykusi plėtra į rytus bei su Konstitucijos priėmimu aiškesnės Turkijos narystės perspektyvos, kuriomis nebuvo patenkinti bendrijos senbuvų piliečiai, nulėmė aiškų prancūzų ir olandų nepasitenkinimą tokia bendrijos politine kryptimi¹³⁸. Kita vertus 2004 m. „didžiosios plėtos“ įtaką šiam sprendimui galime laikyti perdėta. 2005 m. Eurobarometro apklausoje tik 6 proc. balso teisę turinčių olandų ir 3 proc. prancūzų nurodė, kad neigiamą nusistatymą Konstitucijos projekto atžvilgiu lėmė neseniai įvykusi bendrijos plėtra¹³⁹. Daug svarbesne priežastimi galime laikyti šių šalių piliečių nurodytą nepasitikėjimo konstituciniu projektu

¹³⁶ Ten pat, 1-16.

¹³⁷ G. Vitkus, sud., *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas* (Vilnius: Eugrimas, 2008), 290.

¹³⁸ Lionel Beehner, „European Union: The French & Dutch Referendums“. *Council on Foreign relations*, 2005. <https://www.cfr.org/background/european-union-french-dutch-referendums> [Žiūrėta 2022-05-13].

¹³⁹ John O' Brennan, „On the Slow Train to Nowhere?“ The European Union, „Enlargement Fatigue“ and the Western Balkans“. *European Foreign Affairs Review* 19, No. 2 (2014): 221–242.

motyvą. Teigiama, kad projektas buvo priimtas be pasitarimo su visuomene bei viešos diskusijos, todėl yra laikytinas politinio elito konstruktas¹⁴⁰, primestu visuomenei.

Prancūzijos ir Nyderlandų visuomenių atmetą Konstitucijos projektą galime palyginti su dar vienu 2016 m. Nyderlanduose įvykusi referendumu dėl pritarimo ES ir Ukrainos Asociacijos susitarimui. Šio neįpareigojančio balsavimo metu 61.1 proc. balsavusiųjų prieštaravo susitarimui, tuo tarpu 38.8 proc. pritarė prieš dvejus metus pasirašytai sutarčiai¹⁴¹. Ši Nyderlandų piliečių žingsnį netruko išnaudoti euroskeptikai ir kraštutinės dešinės „Laisvės partija“. Jos lyderis G. Wilders'as pabrėžė, kad šis balsavimas parodė žmonių priešišumą europiniam elitui¹⁴² ir yra Europos pabaigos pradžia. Šio balsavimo rezultatų jokių būdu negalime laikyti lėto Ukrainos artėjimo link bendrijos priežastimi, ypač, turint omenyje, kad Nyderlandai buvo vienintelė šalis neratifikavusi Asociacijos susitarimo, tačiau šį žingsnį galime laikyti didėjančios bendrijos politizacijos pasekme.

Šis balsavimas vyko bendrijai dorojantis su didžiausia migracijos krize nuo antrojo pasaulinio karo pabaigos, todėl minėtas G. Wilder'so komentaras turi pagrindo. 2015 m. kilusi migrantų krizė sąlygojo bendrijos gyventojų palaikymo prieglobščio prašytojams kritimą^{143 144} bei didėjančią nepasitenkinimą priimamais sprendimais, o su juo ir euroskeptikų iššūkį valdančiajam politiniam elitui. Šią migrantų krizę galime laikyti ir tiesiogine D. Britanijos referendumo dėl išstojimo iš ES prielaida, kuris, kaip žinoma, baigėsi Brexit'o procesu. Visa ši įvykių grandinė sąlygojo krizėmis paremtą XX a. 2 deš. ES politinę raidą bei pasiektą aukštą politizacijos lygį¹⁴⁵. Dorojimasis su vienas paskui kitą kylančiais iššūkiais, lemiančiais vidines Sąjungos problemas, kelia klausimų dėl bendrijos ateities ir kaip ji turėtų funkcionuoti. Aktualesniais tampa klausimai dėl integracijos gilinimo, jo masto bei kaip užtikrinti sanglauda bloko viduje, o ne naujų valstybių priėmimo pvz., 2017 m. 60-ųjų Romos sutarties metinių proga

¹⁴⁰ Ten pat, Beehner.

¹⁴¹ Euractiv, „Dutch voters reject EU-Ukraine association“. 2016. <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/dutch-voters-reject-eu-ukraines-association/> [Žiūrėta 2022-05-14].

¹⁴² Ten pat, Euractiv.

¹⁴³ Real Instituto Elcano, „Refugees welcome? Cross-European public opinion on asylum seekers following the 2015 crisis“. <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/refugees-welcome-cross-european-public-opinion-on-asylum-seekers-following-the-2015-crisis/> [Žiūrėta 2022-05-15].

¹⁴⁴ Parama migrantams varijuoja priklausomai nuo valstybės pvz., vidurio ir rytų Europos šalyse palaikymas yra gerokai mažesnis nei Skandinavijoje ar vakarų Europos šalyse.

¹⁴⁵ Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „Grand theories of European integration in the twenty-first century“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1113-1133.

buvo baigtas diskusijų periodas, kurio metu buvo svarstoma, koku keliu turėtų –engti bendrija po Brexit‘o ir priimta deklaracija vystyti „dviejų greičių“ Europos idėją¹⁴⁶.

Krizinę 2 deš. ES politinė raidą ir jos įtaką bendrijos nenorui plėstis galime paaiškinti pateikdami priežastinį ryšio mechanizmą:

Politinį nestabilumą salygojantys veiksniai (krizės)



Augantis krizės vaidmuo viešojoje erdvėje
(politizavimas)



Problemų sprendinių paieška, salygojanti
didesnę dėmesį bendrijos vidaus problemoms
(nuovargis)



Susitelkimas į vidaus politikos problemų
sprendimą salygoja sumažėjusį dėmesį arba
nenorą vystyti plėtros procesą

Plėtros nuovargio ir politizacijos priežastinis aiškinimas. Šaltinis: Autorius

2.2 Retorinio veikimo spąstai

Dalis teorinių aiškinimų plėtros nuovargį susieja su „retorinio veikimo spąstais“, į kuriuos save pastatė ES. Šis teiginys remiasi idėja, kad bendrija atsisakydama priimti naujas valstybes pažeidžia jos pačios sukurtas taisykles, pagal kurias, bet kuri valstybė gali pretenduoti į narystę ir kiekviena šalis gali tapti nare sėkmingų reformų ir ES standartų perėmimo atveju¹⁴⁷.

¹⁴⁶ Ron Synovitz, Rikard Jozwiak, “Two-Speed Europe: A Plan For EU Unity Or Disintegration?”. 2017. <https://www.rferl.org/a/eu-explainer-two-speed-multispeed-europe/> [Žiūrėta 2022-05-15].

¹⁴⁷ Anna Szolucha, „The EU and Enlargement Fatigue: Why has the European Union not been able to counter enlargement fatigue?“. *Journal of Contemporary European Research*, 6 (1), 2010, 1-16.

Kandidatei sėkmingai įgyvendinant pertvarkas, bendrija turi laikytis numatyto sąlygiškumo net jei tai ir neatitinka jos preferencijų¹⁴⁸.

Vengdama naujų narių prisijungimo, bendrija pateikia alternatyvius integracijos mechanizmus, kurių pagrindu būtų galima plėtoti santykius bei siekti šalių priartėjimo prie ES normų, nesuteikiant aiškios narystės perspektyvos. Problema, kad būtent narystės perspektyva yra laikoma pagrindine paskata reformas įgyvendinančioms valstybėms. K. Wolczuk teigimu, Europos Kaimynystės politikos mechanizmas sufleruoja apie bendrijos vengimą įsipareigoti aiškiam narystės perspektyvos suteikimui pokomunistinėms rytų Europos valstybėms, tarp jų ir Ukrainai¹⁴⁹. O šiuo metu vystomi santykiai Asociacijos susitarimo rėmuose yra kelias bendrijai vystyti sąlygiškumu grįstus santykius be narystės įsipareigojimų.

Pagrindo atsargiai Briuselio laikysenai naujų narių priėmimo suteikia ir esamų valstybių narių keliami rūpesčiai. Minėtas Lenkijos ir Vengrijos pavyzdys parodo, kad net ir perėjusios reformavimo periodą ir sėkmingai integravusios į Sąjungos struktūros, ilgainiui, šalys narės gali priimti sprendimus nesilaikyti ES sutarčių nuostatų, tokiu būdu pažeidžiant ne tik savo įsipareigojimus, bet ir keliant grėsmę bendrijos sanglaudai ir vidiniam funkcionavimui.

Bulgarijos ir Rumunijos narystę taip pat galime laikyti geru pavyzdžiu, kodėl bendrija neskuba priimti naujų narių. Nei viena iš šių šalių nebuvo tinkamai pasiruošusi narystei, o net ir prisijungimas nedavė reikalingo impulso šalims efektyviai perimti ES standartus ir integruotis pvz., išlieka problemos kovos su korupcija ir organizuotu nusikalstamumu srityse¹⁵⁰, o kai kuriose srityse netgi regresuojant¹⁵¹.

Taigi įvertinus bendrijos pastarojo dešimtmečio politinę raidą bei jos įtaką vidaus procesams galime matyti, bendrijos nuovargio apraiškas, kurios prisideda prie tam tikro susilaikymo, sprendžiant naujų narių prisijungimo ar kandidatūros suteikimo Ukrainai klausimus. Problemos su esamomis narėmis, prisijungusiomis per pastaruosius plėtros etapus

¹⁴⁸ Frank Shimmelfennig, „Rhetorical Entrapment in EU–Turkey Relations“, kn. *EU-Turkey Relations: Theories, Institutions, and Policies*, sud. W.Reiners, E. Turhan (Palgrave Macmillan, Cham: 2021), 139-156.

¹⁴⁹ Kataryna Wolczuk, „Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy“. *Europe-Asia Studies*, 61:2,187 — 211, Birmingham, 2009.

¹⁵⁰ Freedom House report, „Bulgaria“. 2021. Prieiga per: < <https://freedomhouse.org/country/bulgaria/freedom-world/2022>> [Žiūrėta 2022-05-15].

¹⁵¹ Ten pat, Brennan.

taip pat nesuteikia padrąsinimo bei verčia bendriją rinktis santykių vystymą per alternatyvius narystei integracijos procesus.

IŠVADOS

Šiame magistro darbe buvo ieškoma atsakymo į klausimą: Kokios priežastys lemia užsitęsusių ir vangiai įgyvendinamą Ukrainos kaip valstybės-kandidatės į ES statuso suteikimo procesą?

Siekiant atsakyti į šį klausimą buvo apžvelgta akademinė literatūra susijusi su Europos integracijos ir dezintegracijos teorijomis. Tyrimo teorinį pagrindą, leidžiantį suprasti kas yra ES vidaus ir išorės integracijos pajėgumai ir kaip jie veikia, sudarė F. Schimmelfennig, T. A. Börzel et al. akademiniai tyrimai. Bendrijos (dez)integracijos tendencijoms suprasti bei paaiškinti buvo pasitelkta L. Hooghe ir G. Marks postfunkcionalizmo teorijos analizė bei ją papildantys akademiniai tyrimai.

Siekiant atsakyti į tyrimo klausimą, remiantis ES integracijos pajėgumo teoriniu konstruktu bei postfunkcionalizmo (dez)integracijos teorija, darbe buvo iškeltos ir patikrintos dvi hipotezės.

Pirma- ES narystės perspektyvos suteikimą Ukrainai stabdo šios šalies nepasirengimas plėtrai. Išanalizavus ES išorės ir vidaus pajėgumus prieita prie išvados, patvirtinančios iškeltą hipotezę. Nepaisant teigiamų žingsnių reformų srityje, visuomenės palankumo proeuropietiška kryptimi ir demokratijos standartus atitinkančios valstybės valdymo formos, šalies pažanga efektyvaus valstybės valdymo srityje yra per maža. Korupcijos mastai išlieka opia problema ir stabdo reikalingų reformų įgyvendinimą, kurios, bendrijos laikomos būtinomis tolesniai integracijai. Dėl šios priežasties šalių bendradarbiavimas ir toliau remiasi Asociacijos sutartimi. Bendrija nemato reikalo suteikti aiškesnę narystės perspektyvą, kol nepasiekta apčiuopemesnė pažanga šalies pertvarkyme.

Ivertinus vidaus integracijos pajėgumą, prieita prie išvados kad ES yra pajėgi priimti naujas valstybes nares ir plėtra nestabdo gilinimo. Įvertinus sprendimų priėmimo bei politikos įgyvendinimo rodiklius galime teigti, kad 2004 m. plėtros etapo patirtis nesukėlė reikšmingų problemų galinčių pažeisti bendrijos sanglaudą ir efektyvumą, nors pastarųjų metų ginčų su Lenkija ir Vengrija patirtys rodo galinčias kilti problemas ir praėjus tam tikram laikui tarpui.

Antra iškelta hipotezė- Europos Sąjungą kamuojantis “plėtros išsekimo” procesas sąlygoja mažesnę Sąjungos dėmesį Ukrainos narystės problemai, pasitvirtino iš dalies. Kaip minėta, šios hipotezė tikrinimas vyko postfunkcionalizmo teorijos pagrindu, pabrėžiančiu neigiamą politizacijos įtaką Europos integracijai. Siedami krizėmis paremtą 2 deš. Sąjungos politinę raidą su išaugusia politizacija matome, kad bendrijoje išties atsirado didesnis nuovargis sprendžiant kylančias problemas, kurios kelia grėsmę vidaus sanglaudai. Tai skatina bendriją ne neskubėti su horizontaliąją integracija- Vakarų Balkanų stojimo bei kandidatūros suteikimo Ukrainai procesuose.

Antroji hipotezė pasitvirtino tik iš dalies, nes bendrijos raidą nulėmė 2 deš. geopolitiniai iššūkiai nėra sietini su ankstesniais plėtros etapais. Būtent plėtros sąlygotą išsekimą galime sieti su Lenkijos ir Vengrijos atsisakymą laikyti ES taisyklių ir pamatinių principų bei Rumunijos ir Bulgarijos narystės ES niuansais. Galimai siekdama išvegti panašių patirčių, ES rizikuoja patekti į retorinio veikimo spąstus, tačiau neskuba priimti naujų narių bei dalinti narystės pažadų.

Visgi vertindami Ukrainos perspektyvas gauti kandidatės statusą bei pradėti pilnavertišką narystės procesą, turime atsižvelgti į šio statuso simbolinę reikšmę. Rusijai pradėjus invaziją į Ukrainą tai yra mažiausia, ką bendrija galėtų padaryti, kadangi jokie konkretūs įsipareigojimai nėra prisiimami. Iš vakarų Balkanų ar Turkijos stojimo patirties matome, kad net suteikus kandidatės statusą valstybei, pats šalies prisijungimo procesas neįgauna aiškaus termino ir yra linkęs užsitęsti. Todėl kandidatės statuso suteikimas turėtų didelę simbolinę reikšmę karą išgyvenančiai valstybei be didelių kaštų bendrijai.

Literatūros sąrašas

- 1) Independent, „President Zelensky says Ukrainians are ‘paying the ultimate price to defend freedom‘. 2022. <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/russia-ukraine-war-zelensky-speech-b2025677.html> . [Žiūrėta 2022-03-20].
- 2) LRT, „Orbanas pasmerkė Rusijos karinius veiksmus Ukrainoje“. 2022. <https://www.lrt.lt/naujienos/pasaulyje/6/1625561/orbanas-pasmerke-rusijos-karinius-veiksmus-ukrainoje>. [Žiūrėta 2022-03-20].
- 3) Euronews, “Ukraine is one of us and we want them in EU, Ursula von der Leyen tells Euronews”. 2022. <https://www.euronews.com/2022/02/27/ukraine-is-one-of-us-and-we-want-them-in-eu-ursula-von-der-leyen-tells-euronews>. [Žiūrėta 2022-03-20].
- 4) Europos Parlamentas, “European Parliament resolution of 1 March 2022 on the Russian aggression against Ukraine”, 2022/2564(RSP), Brussels.
- 5) Europos Parlamentas, “Remarks by President Charles Michel at the extraordinary debate at the European Parliament on Russian aggression against Ukraine”. 2022. Prieiga per <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/01/remarks-by-president-charles-michel-at-the-extraordinary-debate-at-the-european-parliament-on-russian-aggression-against-ukraine/> [Žiūrėta 2022-04-18].
- 6) Kataryna Wolczuk, „Implementation without Coordination: The Impact of EU Conditionality on Ukraine under the European Neighbourhood Policy“. *Europe-Asia Studies*, 61:2, 187 — 211, Birmingham, 2009.
- 7) Guillaume Van der Loo ir Peter Van Elsuwege, “The EU–Ukraine Association Agreement after Ukraine’s EU membership application: Still fit for purpose.” *Discussion paper Europe in the world programme*. 2022: Briuselis.
- 8) R. Daniel Kelemen, Anand Menon & Jonathan Slapin, „Wider and deeper? Enlargement and integration in the European Union“. *Journal of European Public Policy*, 21(5), 2014, 647-663.
- 9) Altin Gjeta, „The EU Elargement: Theory and Practice“. *Tirana Observatory (EU integration series)*. October 2020, 1-10.
- 10) Tanja A. Börzel and Frank Schimmelfennig, “Coming Together or Drifting Apart? The EU’s Political Integration Capacity in Eastern Europe”. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 23, May 2016.
- 11) RFERL, „Ukraine President Signs Constitutional Amendment On NATO, EU Membership“. 2019. < <https://www.rferl.org/a/ukraine-president-signs-constitutional-amendment-on-nato-eu-membership/29779430.html> >. [Žiūrėta 2020-04-20].

- 12) Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „Grand theories of European integration in the twenty-first century“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1113-1133.
- 13) Frank Schimmelfennig, „Enlargement and Integration Capacity: A Framework for Analysis“. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 01, February 2014.
- 14) Frank Schimmelfennig, „Efficient Process Tracing Analyzing the Causal Mechanisms of European Integration“ Andrew Bennett ir Jeffrey T. Checkel (sud.). *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, 1-28.
- 15) Tanja A. Börzel, Antoaneta Dimitrova & Frank Schimmelfennig, “European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications”. *Journal of European Public Policy*, 24:2, 2017, 157-176.
- 16) Tanja A. Börzel and Frank Schimmelfennig, “Coming Together or Drifting Apart? The EU’s Political Integration Capacity in Eastern Europe”. *MAXCAP Working Paper Series*, No. 23, May 2016.
- 17) D. Webber, „Trends in European political (dis)integration. An analysis of postfunctionalist and other explanations.“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1134-1152.
- 18) E. Jones, „Two Models for the Politicization of European Integration: Postfunctionalism, Anti-Establishment Politics, and the Italian Case.“ *Johns Hopkins SAIS*, 2019, 1-25.
- 19) Leuffen, Rittberger, Schimmelfennig, “Chapter 5: Postfunctionalism”. In: *Integration and Differentiation in the European Union, 2022*, 143-168.
- 20) Verslo žinios. Prieiga per: <<https://www.vz.lt/>>. [Žiūrėta 2022-04-21].
- 21) POLITICO. Prieiga per : <<https://www.politico.eu/>>. [Žiūrėta 2022-04-21].
- 22) EUobserver. Prieiga per: <https://euobserver.com/>. [Žiūrėta 2022-04-21].
- 23) The Economist. Prieiga per : <<https://www.economist.com/>> [Žiūrėta 2022-04-21].
- 24) Euronews. Prieiga per: <<https://www.euronews.com/>>. [Žiūrėta 2022-04-21].
- 25) Euractiv. Prieiga per : < <https://www.euractiv.com/>> [Žiūrėta 2022-04-21].
- 26) Moody’s analytics. Economic indicators. Prieiga per: <<https://www.economy.com/>> [Žiūrėta 2022-05-12].
- 27) Europos Vadovų Taryba. Europos Sąjungos Taryba. Prieiga per: <<https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/>> [Žiūrėta 2022-04-21].
- 28) Europos Komisija. Prieiga per : <<https://ec.europa.eu/>> [Žiūrėta 2022-04-21].

- 29) Europos Parlamentas. Prieiga per: <<https://www.europarl.europa.eu/portal/en> > [Žiūrėta 2022-04-21].
- 30) Freedom House. Prieiga per: <<https://freedomhouse.org/>> [Žiūrėta 2022-05-10].
- 31) Bertelsmann Transformation Index. Prieiga per :<<https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000>> [Žiūrėta 2022-05-10].
- 32) World Bank. Prieiga per: < <https://www.worldbank.org/>>. [Žiūrėta 2022-05-12].
- 33) Eurobarometer. Prieiga per: < <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>> [Žiūrėta 2022-04-25].
- 34) Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus“. *British Journal of Political Science*, 2009, 1-23.
- 35) Olga Shumylo-Tapiola, “ Why Does Ukraine matter to the EU?”. *Carnegie Europe*. 2013. < <https://carnegieeurope.eu/2013/04/16/why-does-ukraine-matter-to-eu-pub-51522>> [Žiūrėta 2022-05-01].
- 36) Katarzyna Wolczuk, „ Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy towards the European Union“. *EUI Working Paper RSCAS*, No. 2004/15, 1-25.
- 37) Europos Parlamentas, “Results of Ukraine elections. European Parliament resolution on the results of the Ukraine elections”. *P6_TA(2005)0009*, 2005. < https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2005-0009_EN.pdf?redirect> [Žiūrėta 2022-05-02].
- 38) Holger Nehring, “A short history of Ukraine’s relationship with the European Union”. 2022. <https://theconversation.com/a-short-history-of-ukraines-relationship-with-the-european-union-178350>. [Žiūrėta 2022-05-03].
- 39) Julia Sinitsky, “EU-Ukraine Relations Before the 2014 Maidan Revolution”. 2015. < <https://www.e-ir.info/2015/04/23/eu-ukraine-relations-before-the-2014-maidan-revolution>>. [Žiūrėta 2022-05-03].
- 40) David Cadier, „Eastern Partnership vs Eurasian Union? The EU–Russia Competition in the Shared Neighbourhood and the Ukraine Crisis“. In *Global Policy*, 5:1, 2014,76-85.
- 41) Olga Burlyuk. “An Ambitious Failure: Conceptualising the EU Approach to Rule of Law Promotion (in Ukraine).” *Hague Journal on the Rule of Law*. 6:1, 2014, 35.]
- 42) Kyiv Post, “EU leaders: Ratification of Association Agreement and DCFTA depends on settlement of Tymoshenko-Lutsenko issue”. 2012. Prieiga per: <

- <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/eu-leaders-ratification-of-association-agreement-a-310272.html>] > [Žiūrėta 2022-05-03].
- 43) POLITICO, “The EU-Ukraine association agreement: a potted history”. 2014. < <https://www.politico.eu/article/the-eu-ukraine-association-agreement-a-potted-history/>> [Žiūrėta 2022-05-04].
- 44) EVT, „EU relations with Ukraine“. 2022. < <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/ukraine/>> [Žiūrėta 2022-05-04].
- 45) Eupinions, „EU Citizens Remain Against Further Enlargement“. 2019. < <https://eupinions.eu/de/blog/eu-citizens-remain-against-further-enlargement>> [Žiūrėta 2022-05-06].
- 46) Standard Eurobarometer. 2018-2020 metai. Prieiga per: <<https://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&instruments=STANDARD>> [Žiūrėta 2022 05 06].
- 47) National Institute for Strategic studies, “Ukraine’s EU application: A new paradigm for EU Enlargement?”. 2022. < <https://niss.gov.ua/en/news/komentari-ekspertiv/ukraines-eu-application-new-paradigm-eu-enlargement>> [Žiūrėta 2022-05-12].
- 48) Yougov, “Net support for Ukraine joining EU in key European nations”. 2022. <https://yougov.co.uk/topics/international/articles-reports/2022/03/29/net-support-ukraine-joining-eu-key-european-nation> [Žiūrėta 2022-05-06].
- 49) Europos Komisija, “EU’s response to the war in Ukraine”. *Flash Eurobarometer 506 report*. 2022. Prieiga per: < <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2772>> [Žiūrėta 2022-05-06].
- 50) Euractiv, “Ukraine completes questionnaire for EU membership – official”. 2022. <<https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/ukraine-completes-questionnaire-for-eu-membership-official/>> [Žiūrėta 2022-05-06].
- 51) ES įstatymų leidybos apžvalgos, “2015 m. plėtros strategija“. 2016. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=LEGISSU> [Žiūrėta 2022-05-06].
- 52) Europos Komisijos komunikatas, “ A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans”. COM(2018) 65 of 6 February 2018.
- 53) European Parliament in-depth analysis, „Constitutional Challenges of the Enlargement: Is Further Enlargement Feasible without Constitutional Changes?”. *Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union* PE 608.872 – March 2019, 1-33.

- 54) European Parliament. Think tank. “Passerelle clauses in the EU Treaties: Opportunities for more flexible supranational decision-making”. 2020. Prieiga per: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2020\)659420](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2020)659420)> [Žiūrėta 2022-05-07].
- 55) Europos komisijos komunikatas, “Stojimo proceso stiprinimas. Įtikima ES perspektyva Vakarų Balkanų šalimis”. COM(2020) 57, Briuselis, 2020 vasaris.
- 56) Dragan Tilev, „The new EU Enlargement methodology: Enhancing The Accession process“. *Institute for democracy*, 2020, 1-10.
- 57) Europos Komisijos atmintinė, “2021 Enlargement package: European Commission assesses and sets out reform priorities for the Western Balkans and Turkey”. 2021.
- 58) Deutsche welle, “What is Article 7 of the EU Treaty?”. 2018. <<https://www.dw.com/en/what-is-article-7-of-the-eu-treaty/a-41876855>> [Žiūrėta 2022-05-08].
- 59) Verslo Žinios, “ES dėl Lenkijos teismų reformų pradėjo pažeidimo procedūrą”. 2021. <https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2021/12/22/es-del-lenkijos-teismu-reformu-pradejo-pazeidimo-procedura> [Žiūrėta 2022-05-08].
- 60) Frank Schimmelfennig, “EU ENLARGEMENT AND DIFFERENTIATED INTEGRATION: DISCRIMINATION OR EQUAL TREATMENT?”. *Journal of European Public Policy*, 21(5), 2014, 681-698.
- 61) Frank Schimmelfennig ir Thomas Winzen, „Eastern enlargement and differentiated integration: towards normalization“. *Journal of European Public Policy*, 24(2), 2017, 239-258.
- 62) Dimiter Toshkov, „The Effects of the Eastern Enlargement on the Decision-Making Capacity of the European Union“. MAXCAP Working Paper Series, No. 5, 2015, 1-48.
- 63) Tanja A. Börzel ir Ulrich Sedelmeier, „Larger and More Law Abiding? The Impact of Enlargement on Compliance in the European Union“. *Maximizing the integration capacity of the European Union: Lessons of and prospects for enlargement and beyond*, MAXCAP Working paper No. 19, 2016, 1-30.
- 64) European Commission report, “Five years of an enlarged EU. Economic achievements and challenges”. *Directorate General for Economic and Financial Affairs*, 2009, 1-252.
- 65) Freedom House report, “Ukraine”. 2021. Prieiga per: <<https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2022>> [Žiūrėta 2022-05-10].

- 66) The Bertelsmann Transformation Index, “Ukraine overview”. 2021. < <https://bti-project.org/en/reports/country-dashboard/UKR>> [Žiūrėta 2022-05-10].
- 67) The World Bank group, „COUNTRY PARTNERSHIP FRAMEWORK FOR UKRAINE FOR THE PERIOD FY17-FY21“. *INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT*, Report No. 114516-UA. June 20, 2017, 1-89.
- 68) Moody’s analytics. Economic indicators, “Ukraine-economic indicators”. 2022. <<https://www.economy.com/ukraine/indicators>> [Žiūrėta 2022-05-12].
- 69) World Economic forum, “Ukraine’s economy will shrink by almost half this year, says World Bank”. 2022. < <https://www.weforum.org/agenda/2022/04/ukraine-economy-decline-war/>> [Žiūrėta 2022-05-12].
- 70) National Institute for Strategic studies, “Ukraine’s EU application: A new paradigm for EU Enlargement?”. 2022. < <https://niss.gov.ua/en/news/komentari-ekspertiv/ukraines-eu-application-new-paradigm-eu-enlargement>> [Žiūrėta 2022-05-12].
- 71) Europos Komisijos ataskaita, “Association Implementation Report on Ukraine “. SWD(2020) 329 final, 2020, 1-26.
- 72) International Republican Institute, “Public Opinion Survey of Residents of Ukraine. March 14 – 26, 2014”. *U.S. Agency for International Development*. 2014. 1-135.
- 73) International Republican Institute, “IRI Ukraine Poll Shows Support for EU/NATO Membership, Concerns over Economy and Vaccines for COVID-19”. *U.S. Agency for International Development*. 2021. < <https://www.iri.org/resources/iri-ukraine-poll-shows-support-for-eu-nato-membership-concerns-over-economy-and-vaccines-for-covid-19/>> [Žiūrėta 2022-05-12].
- 74) National Institute for Strategic studies, “Ukraine’s EU application: A new paradigm for EU Enlargement?”. 2022. < <https://niss.gov.ua/en/news/komentari-ekspertiv/ukraines-eu-application-new-paradigm-eu-enlargement>>. [Žiūrėta 2022-05-12].
- 75) Anna Szolucha, „The EU and Enlargement Fatigue: Why has the European Union not been able to counter enlargement fatigue?“. *Journal of Contemporary European Research*, 6 (1), 2010, 1-16.
- 76) G. Vitkus, sud., *Europos Sąjunga: enciklopedinis žinynas* (Vilnius: Eugrimas, 2008), 290.
- 77) Lionel Beehner, „European Union: The French & Dutch Referendums“. *Council on Foreign relations*, 2005. <https://www.cfr.org/backgrounder/european-union-french-dutch-referendums> [Žiūrėta 2022-05-13].
- 78) John O’ Brennan, “On the Slow Train to Nowhere?” The European Union, “Enlargement Fatigue” and the Western Balkans”. *European Foreign Affairs Review* 19, No. 2 (2014): 221–242.

- 79) Euractiv, „Dutch voters reject EU-Ukraine association“. 2016.
<https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/dutch-voters-reject-eu-ukraines-association/> [Žiūrėta 2022-05-14].
- 80) Real Instituto Elcano, “Refugees welcome? Cross-European public opinion on asylum seekers following the 2015 crisis”. <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/refugees-welcome-cross-european-public-opinion-on-asylum-seekers-following-the-2015-crisis/> [Žiūrėta 2022-05-15].
- 81) Liesbet Hooghe ir Gary Marks, „Grand theories of European integration in the twenty-first century“ *Journal of European Public Policy*, 26(8), 2019, 1113-1133.
- 82) Ron Synovitz, Rikard Jozwiak, “Two-Speed Europe: A Plan For EU Unity Or Disintegration?”. 2017.
<https://www.rferl.org/a/eu-explainer-two-speed-multispeed-europe/> [Žiūrėta 2022-05-15].
- 83) Frank Shimmelfennig, „Rhetorical Entrapment in EU–Turkey Relations“, kn. *EU-Turkey Relations: Theories, Institutions, and Policies*, sud. W.Reiners, E. Turhan (Palgrave Macmillan, Cham: 2021), 139-156.
- 84) Freedom House report, “Bulgaria”. 2021. Prieiga per: <
<https://freedomhouse.org/country/bulgaria/freedom-world/2022>> [Žiūrėta 2022-05-15].

SUMMARY

“Ukraine's problematic accession to the EU. The Causes of a stagnating process”

Since the 2014 Crimea annexation and war eastern Ukraine broke out the country had a well established prowestern goal and a proeuropean government aiming to eventually join the EU. However in 2022 after unprovoked invasion of Russia to Ukraine certain questions appeared why hasn't Ukraine not only not joined the EU, but hasn't even reseaved a clear membership perspective and an official candidate status? In this Masters thesis I am trying to find answers to this question.

- The aim of thesis is to find out the reasons behind EU's reluctance to grant candidacy to Ukraine

In order to advance the aim of this thesis two hypothesis are constructed. 1) EU's reluctance is caused by Kiev's lack of preparedness to receive official candidacy status. 2) EU is suffering from “enlargement fatigue” which causes EU to pay little attention to Ukraine's proeuropean aspirations.

The work is constructed on European integration capacity theoretical framework and a postfunctionalism theory of integration. This theoretical framework allows us to evaluate EU's internal and external integration capacity and Ukraine's level of preparedness to advance. The choosing of postfunctionalism is based in on it's claim that in recent years politization and domestic policy factors had an huge impact on European integration process.

Based on this theoretical framework I conduct empirical reaserch and come to certain coclusions:

- 1) I argue that despite positive reforms in Ukraine and move a forward, Kiev is still has certain problems to address especially in the state governance and administrating the country departments, which may cause EU to be reluctant towards Ukrane's aspiration. However, accordingly EU's internal capacity to enlarge is good and previous enlargement rounds, despite certain people negative opinion, haven't made a significant negative impact on EU's decision or policy making.

2) In proving second hypothesis, I come to the conclusion that one of the main reasons behind EU's reluctance towards enlargement process is fatigue caused not by enlargement, but by fatigue caused by crisis and geopolitical challenges in the 2nd decade. These challenges had a major impact on increased politicization, which caused fatigue. In proving this hypothesis I argue that EU needs to sort out its own problems and doesn't feel like pressing the enlargement process.

