



TRI SUSJEDNE ZEMLJE IZ ISTOČNOG PARTNERSTVA: UKRAJINA, MOLDOVA I BJELARUS

EU je svoju politiku Istočnog partnerstva utvrdio 2009. godine, obuhvativši njome šest bivših zemalja Sovjetskog Saveza: Armeniju, Azerbajdžan, Bjelarus, Gruziju, Moldovu i Ukrajinu. Istočno partnerstvo uspostavljeno je kako bi se podržali napori da se provedu političke, društvene i gospodarske reforme u tim zemljama, s ciljem jačanja demokratizacije i dobrog upravljanja, energetske sigurnosti, zaštite okoliša te ekonomskog i društvenog razvoja. Osim Bjelarusu, sve su te zemlje članice Parlamentarne skupštine Euronest.

UKRAJINA

Dramatični događaji koji su u Ukrajini započeli u studenom 2013. godine polazište su imali u proeuropskim prosvjedima protiv odluke tadašnjeg predsjednika Viktora Janukoviča da ne potpiše Sporazum o pridruživanju s EU-om parafiranim u ožujku 2012. godine. Taj je pokret naposljetku doveo do smjene vlade i do parlamentarnih izbora u listopadu 2014., nakon kojih na vlast dolaze proeuropske stranke koje se zalažu za reforme.

Nakon pokreta, koji je ostao zapamćen kao „Euromajdan“, Rusija je u ožujku 2014. anektirala Krim, a istočnu Ukrajinu zahvatio je oružani sukob, koji su izazvali separatisti s podrškom Rusije. Prema podacima UN-a, u Ukrajini je od početka sukoba poginulo više od 12 000 osoba^[1]. U tu brojku ulazi i 298 osoba koje su 17. srpnja 2014. putovale zrakoplovom na letu MH17 kompanije Malaysian Airlines koji se srušio u području pod kontrolom separatista.

Unatoč sporazumima iz Minska sklopljenima 2015. i uspostavi više formata za pregovore, uključujući trostranu kontaktnu skupinu (OESS, Rusija i Ukrajina) i tzv. normandijski format (Rusija, Ukrajina, Njemačka i Francuska), periodična izbijanja sukoba dovode u pitanje održivost primirja. EU je ukidanje svojih ekonomskih sankcija protiv Rusije uvjetovao njezinim potpunim poštovanjem Sporazuma iz Minska. Sankcije su od tada na snazi.

Ukrajinskim državljanima s biometrijskom putovnicom od 11. lipnja 2017. nije potrebna viza za putovanje u EU kraće od 90 dana jer je Ukrajina ispunila uvjete akcijskog plana za liberalizaciju viznog režima. Svrha tog režima kratkoročnog boravka bez vize jest

[1] <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>



omogućiti izravne kontakte među ljudima i ojačati poslovne, društvene i kulturne veze između Unije i Ukrajine^[2].

Sporazum o pridruživanju stupio je na snagu 1. rujna 2017., iako se privremeno i djelomično primjenjivao još od 1. studenog 2014. Jedan od ključnih dijelova tog Sporazuma, Detaljno i sveobuhvatno područje slobodne trgovine (DCFTA), u potpunosti se primjenjuje od 1. siječnja 2016.

Sporazum o pridruživanju ponudio je nove gospodarske mogućnosti i za EU i za Ukrajinu. Zahvaljujući njemu, Unija je učvrstila svoj položaj najvažnijeg ukrajinskog trgovinskog partnera. U prvih osam mjeseci 2017. izvoz iz Ukrajine u EU i ukrajinski uvoz iz EU-a povećani su za oko 27 % u usporedbi s istim razdobljem prethodne godine^[3].

U travnju 2019. predsjednika Porošenka je na predsjedničkim izborima pobijedio Volodimir Oleksandrovič Zelenski, dotad posve nepoznat kao političar. Parlamentarni izbori zakazani su za listopad 2019.

EU je uz političku podršku također obećao izdvojiti 12,8 milijardi EUR u vidu paketa potpore za proces reformi u Ukrajini, od čega je 2,81 milijarda EUR već isplaćena u okviru makrofinancijske pomoći. Na temelju zajednički dogovorenog plana reformi, EU pomno prati napredak u nizu prioritetnih područja: borbi protiv korupcije, reformi pravosuđa, ustavnim i izbornim reformama, poboljšanju poslovne klime, energetske učinkovitosti te reformi javne uprave. Treći i posljednji obrok makrofinancijske pomoći u iznosu od 600 milijuna EUR otkazan je 18. siječnja 2018. zbog toga što Ukrajina nije ispunila zadane uvjete. Komisija je nakon toga predložila novi program makrofinancijske pomoći vrijedan 1 milijardu EUR u ožujku 2018., koji je Europski parlament odobrio u lipnju, a Vijeće u srpnju 2018^[4].

U jesen 2014. Komisija je osnovala posebnu [skupinu za podršku Ukrajini](#), koja okuplja stručnjake iz institucija EU-a i država članica te koja ukrajinskim vlastima pruža koordinaciju i savjetovanje u ključnim sektorima reformi.

U Ukrajinu je u prosincu 2014. upućena [Savjetodavna misija EU-a za reformu sektora civilne sigurnosti u Ukrajini \(EUAM\)](#) koja koordinira međunarodnu potporu sektoru civilne sigurnosti i, osim operativnog djelovanja, pruža strateške savjete ukrajinskim vlastima, uključujući edukaciju o tome kako razviti održive, odgovorne i učinkovite sigurnosne službe koje jačaju vladavinu prava.

A. Stajalište Europskog parlamenta

Od početka trenutnog parlamentarnog saziva u srpnju 2014. Europski parlament donio je deset rezolucija o Ukrajini. Posljednja, ona o provedbi Sporazuma o pridruživanju između EU-a i Ukrajine, donesena je 12. prosinca 2018. Parlament je 25. listopada 2018. donio i rezoluciju o stanju u Azovskom moru. Nagradu Saharov za slobodu mišljenja dodijelio je za 2018. ukrajinskom filmskom redatelju Olegu Sentsovom, koji je u Rusiji osuđen na zatvorsku kaznu od 20 godina zato što je protestirao protiv nezakonite ruske okupacije Krima.

[2]eas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_en

[3]eas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_en

[4]http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6600_en.htm



B. Međuparlamentarna suradnja

Pod vodstvom Elmara Broka, zastupnika u EP-u koji je rukovodi aktivnostima pružanja potpore demokraciji u Ukrajini, Europski parlament provodi i dalekosežan program izgradnje kapaciteta za ukrajinski parlament – Vrhovnu radu. Svi se ti naponi oslanjaju na preporuke koje je sastavila misija za procjenu potreba pod vodstvom bivšeg predsjednika Europskog parlamenta Coxa između rujna 2016. i veljače 2017. godine.

Parlament upravlja i procesom medijacije, tzv. dijalogom „Jean Monnet”, u okviru kojeg se sastaju predsjednik Vrhovne rade i vođe političkih skupina kako bi zajedno pratili provedbu tih preporuka.

Pravni okvir za potporu Parlamenta i izgradnju kapaciteta su Memorandum o razumijevanju potpisan s Vrhovnom radom 3. srpnja 2015. i Sporazum o administrativnoj suradnji, koji su glavni tajnici dvaju parlamenata potpisali u ožujku 2016. godine.

Deveta sjednica Parlamentarnog odbora za pridruživanje EU-a i Ukrajine održana je 13. i 14. ožujka 2019. u Strasbourgu. U završnoj izjavi i preporukama ovaj je Odbor ponovno istaknuo svoju snažnu potporu suverenosti i teritorijalnoj cjelovitosti Ukrajine u njezinim međunarodno priznatim granicama. Tom je prilikom izrazio i svoju duboku zabrinutost zbog daljnjeg pogoršanja sigurnosnog stanja u Donbasu i osudio postupke Rusije u Azovskom moru u mjeri u kojoj predstavljaju povredu međunarodnog pomorskog prava i njezinih međunarodnih obveza. Uvažio je napore u pogledu reformi koje ova zemlja ulaže od 2014. usprkos vrlo nepovoljnim uvjetima, a naročito pozdravlja napredak ostvaren u području energetike, zdravstva, javne uprave, mirovina, obrazovanja, decentralizacije, javne nabave, obrane i sigurnosti, bankarstva i financijskog sektora te korporativnog zakonodavstva i upravljanja. Također ponavlja da je za uspjeh cjelokupnog procesa reformi i dovršetak reforme pravosuđa od ključne važnosti djelotvorna borba protiv korupcije^[5].

C. Promatranje izbora

Europski parlament bio je vrlo aktivan u promatranju izbora u Ukrajini. U razdoblju 2014. – 2015. poslao je tri promatračke misije: na predsjedničke izbore održane 25. svibnja 2014., na parlamentarne izbore 26. listopada 2014. i na lokalne izbore 25. listopada 2015.

Na cijelom teritoriju Krima, 18. rujna 2016. održani su izbori za rusku Dumu, no Ured za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS/ODIHR) nije ih promatrao. Na Krimu su 18. ožujka 2018. održani i predsjednički izbori, što je izazvalo osude i usvajanje novih sankcija od strane EU-a^[6]. U istočnim regijama Ukrajine 11. studenog 2018. održani su „predsjednički i parlamentarni izbori”, koje EU nije priznao jer ih je smatrao nelegalnima te protivnima slovu i duhu sporazumâ iz Minska. Na predsjedničke izbore u ožujku/travnju 2019. Europski parlament poslao je promatračku misiju. Prema mišljenju ODIHR-a, temeljne slobode općenito su se poštovale, a kandidati su mogli slobodno provoditi svoju kampanju. Glasovanje je bilo

[5] <http://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/activities/inter-parliamentary>

[6] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/14/ukraine-eu-adds-five-persons-involved-in-the-organisation-of-russian-presidential-elections-in-illegally-annexed-crimea-and-sevastopol-to-sanctions-list/>



dobro organizirano, transparentno i učinkovito. Ipak, na vjerodostojnost cjelokupnog procesa nepovoljno su utjecale neke nepravilnosti te brojne indikacije zlouporabe javnih sredstava i kupovine glasova.

MOLDOVA

EU i Moldova potpisali su 27. lipnja 2014. Sporazum o pridruživanju, uključujući Sporazum o području produbljene i sveobuhvatne slobodne trgovine, koji je stupio na snagu u srpnju 2016. Sporazumom o pridruživanju jačaju se političke i gospodarske veze Moldove s EU-om. Njime se uspostavlja plan reformi u područjima ključnima za dobro upravljanje i gospodarski razvoj te se jača suradnja u nekoliko sektora. Moldova se potpisivanjem Sporazuma obvezala da će svoje domaće politike reformirati u skladu sa zakonima i praksom EU-a. Plan za provedbu Sporazuma o pridruživanju definiran je u revidiranom planu za pridruživanje 2017. – 2019. usvojenom u kolovozu 2017. s 13 ključnih prioriteta. Kako bi se proveo taj ambiciozni plan, ta zemlja dobiva veliku potporu EU-a.

Od travnja 2014. godine Moldova je prva zemlja Istočnog partnerstva koja uživa prednosti bezviznog režima. No, nakon skandala s bankovnim prijevarama 2014., isplata pomoći EU-a bila je privremeno obustavljena. Međutim, nakon što je krajem 2016. Međunarodni monetarni fond s Moldovom postigao dogovor o sudjelovanju u programu čiji je glavni cilj bio stabilizacija bankarskog sektora, Unija je nastavila s isplaćivanjem svoje proračunske potpore. U razdoblju između 2014. i 2017. bilateralna pomoć Moldovi u okviru Europskog instrumenta za susjedstvo kretala se između 335 i 410 milijuna EUR. Novi višegodišnji program EU-a za razdoblje 2017. – 2020. (od 284 milijuna do 348 milijuna EUR) donesen je u rujnu 2017., a usmjeren je na sljedeće prioritetne sektore: gospodarski razvoj i stvaranje tržišnih prilika, jačanje institucija i dobrog upravljanja, uključujući vladavinu prava i sigurnost, konektivnost, energetska učinkovitost, okoliš i klimatske promjene te mobilnost i kontakte među ljudima.

Nakon parlamentarnih izbora 2014. moldovski liberali i socijalisti ušli su u koaliciju, iako je prorуска Socijalistička partija odnijela većinu. Sastav vlade se, međutim, promijenio nekoliko puta, a parlamentarni savezi dramatično sklapali i rasklapali, što je mijenjalo politički pejzaž i ukazivalo na političku nestabilnost zemlje. Na predsjedničkim izborima održanima u jesen 2016. pobijedio je proruski kandidat Socijalističke partije Igor Dodon.

Vladajuća koalicija donijela je u srpnju 2017. novi izborni zakon kojim je dotadašnji proporcionalni sustav zamijenjen mješovitim, pri čemu se 51 zastupnik bira iz izbornih jedinica s jednim zastupnikom, a 50 proporcionalnim glasovanjem, unatoč negativnim mišljenjima Komisije iz Venecije, ODIHR-a OEES-a i nekolicine lidera EU-a. Parlamentarne izbore u veljači 2019. ponovo je dobila Socijalistička partija s osvojenih 35 zastupničkih mjesta, a slijedili su Demokratska stranka (30), blok ACUM (26) i Stranka Şor (7). ACUM zastupa glasače koji ne žele podržavati socijaliste, ali nisu zadovoljni ni kako je Demokratska stranka vladala posljednjih pet godina, koje su obilježili političko manipuliranje i korupcija.

Veliki problem za Moldovu i dalje je pitanje odcijepljene regije Pridnjestrovlja, koja je jednostrano proglasila neovisnost. EU sudjeluje kao promatrač u procesu pregovora



o rješavanju sukoba Pridnjestrovlja u formatu 5 + 2 te se nastavlja zalagati za sveobuhvatno i mirno rješenje koje se temelji na suverenosti i teritorijalnoj cjelovitosti Moldove s posebnim statusom Pridnjestrovlja.

Osim toga, s vremena na vrijeme dođe i do političkih napetosti između Kišinjeva i Komrata, glavnog grada Gagauzije, koje su posljedica posebnog statusa Gagauzije.

A. Stajalište Europskog parlamenta

Europski parlament usvojio je 4. srpnja 2017. [Stajalište](#) o prijedlogu Komisije da se Moldovi dodijeli makrofinancijska pomoć u maksimalnom iznosu od 100 milijuna EUR. U svom stajalištu Parlament je inzistirao na tome da se tim sredstvima mora pomagati ekonomski i društveni razvoj i naglasio da će preduvjet za isplatu makrofinancijske pomoći biti poštovanje djelotvornih demokratskih mehanizama, uključujući parlamentarni sustav i vladavinu prava. U srpnju 2018., prvi obrok makrofinancijske pomoći zamrznut je nakon što su poništeni rezultati lokalnih izbora u glavnom gradu Kišinjevu, gdje je pobijedio oporbeni kandidat Nastase.

B. Međuparlamentarna suradnja

Odnosi između EU-a i Moldove formalizirani su 2014. potpisivanjem Sporazuma o pridruživanju. Prva sjednica Vijeća za pridruživanje između EU-a i Moldove održana je 16. ožujka 2015., dok je šesta sjednica Parlamentarnog odbora za pridruživanje između EU-a i Moldove održana u travnju 2018. u Strasbourgu^[7]. U svojoj završnoj izjavi i dokumentu s preporukama, Odbor potiče moldovske institucije da surađuju i da se usredotoče na konkretne reforme čiji je cilj ostvariti stvarna poboljšanja u životima građana Moldove, uključujući veće blagostanje i bolju vladavinu prava te ističe potrebu da fokus i dalje bude na provedbi Sporazuma o pridruživanju / područja produbljene i sveobuhvatne slobodne trgovine. Odbor također naglašava značaj uloge koju u praćenju provedbe Sporazuma o pridruživanju ima civilno društvo. Podsjeća i na važnost osiguravanja medijskog pluralizma, uključujući više televizijskih kanala te zaštitu neovisnih medija i slobode izražavanja. Konačno, poseban naglasak stavljen je na borbu protiv korupcije i pranja novca te potrebu za promicanjem nepristranog i funkcionalnog pravosuđa pri čemu se vlasti potiču da se pobrinu za to da se novom pravosudnom strategijom za razdoblje od 2018. do 2020. uklone postojeći nedostaci.

C. Promatranje izbora

Parlament je bio pozvan na promatranje svih nedavnih parlamentarnih izbora u Moldovi. Izaslanstvo Europskog parlamenta promatralo je i predsjedničke izbore 2016. godine. Tom je prilikom pohvalilo rad središnjeg izbornog povjerenstva i činjenicu da se kandidiralo mnogo žena, no osudilo je zloupotrebu administrativnih resursa, nedostatak transparentnosti financiranja kampanje i neuravnoteženu zastupljenost u medijima. U veljači 2019., Parlament je promatrao parlamentarne izbore u Moldovi koji su se, kako je izjavio, održali bez većih incidenata i kojima se uglavnom dobro upravljalo. Izražena je, međutim, i zabrinutost u vezi s izvješćima o građanima kojima je bilo plaćeno da glasaju za određene stranke u okviru organiziranog prijevoza glasača autobusom iz Pridnjestrovlja. U preliminarnom izvješću ODIHR-a, za kampanju pak stoji da je na njoj ostala mrlja optužbi o pritiscima na javne službenike, snažnim

[7] http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/141500/1150543-5_VE.pdf



indikacijama o kupovanju glasova i zloupotrebi državnih sredstava. Izaslanstvo Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PACE) izjavilo je da je novi izborni sustav potvrdio glavne razloge za zabrinutost koje je istakla Komisija iz Venecije: nedostatak učinkovitih mehanizama za sprečavanje nedopuštenog utjecaja bogatih poslovnih ljudi, u kombinaciji s lošim nadzorom financiranja stranaka i kandidata te neadekvatnim kaznama.

BJELARUS

U posljednjih su nekoliko desetljeća odnosi Unije i Bjelarusu znali biti teški zbog stalnog kršenja ljudskih i građanskih prava u toj zemlji. Međutim, Bjelarus od 2015. pokazuje otvoreniji stav prema EU-u i Istočnom partnerstvu. Njegovi odnosi sa zapadnim zemljama poboljšali su se uoči predsjedničkih izbora u listopadu 2015. i imao je važnu ulogu kao domaćin razgovora o ukrajinskoj krizi u kojima je Unije bila posrednik. EU se zauzvrat obvezao na politiku „kritičkog angažmana” s Bjelarusom, kao što je navedeno u [zaključcima](#) Vijeća od 15. veljače 2016.

Iako EU osuđuje opsežno dokumentirana kršenja ljudskih prava u Bjelarusu, Bruxelles je otvoren za daljnji angažman Unije i sektorsku suradnju, pod uvjetom da se odnos temelji na zajedničkim vrijednostima. Konkretni koraci koje Bjelarus poduzme u smislu poštovanja općih temeljnih sloboda, vladavine prava i ljudskih prava, između ostalog i u vezi sa smrtnom kaznom, bit će od ključnog utjecaja na politiku EU-a prema toj zemlji u godinama koje dolaze.

Vijeće je 25. veljače 2016. odlučilo da neće produžiti restriktivne mjere za 170 osoba i tri tvrtke, čije je uvrštavanje na popis već bilo suspendirano. Produžilo je, međutim, druge mjere koje su već bile na snazi, uključujući embargo na oružje, zamrzavanje imovine i zabranu putovanja za četiri osobe koje su uvrštene na popis jer ih se vezuje za nerazriješeni slučaj nestanka dvojice oporbenih političara, jednog poduzetnika i jednog novinara. Vijeće je te restriktivne mjere produljilo do 28. veljače 2020^[8].

Dijalog o ljudskim pravima između EU-a i Bjelarusu obnovljen je 2016., a posljednji krug razgovora održan je u srpnju 2017. Kako bi se osigurao forum za politički dijalog na razini viših dužnosnika, godine 2016. osnovana je koordinacijska skupina EU-a i Bjelarusu. Glavna zadaća tog tijela jest upravljanje suradnjom između EU-a i Bjelarusu i nadziranje daljnjeg razvoja odnosa. U travnju 2018. koordinacijska skupina EU-a i Bjelarusu sastala se peti put, a EU je pritom ponovio potrebu za sveobuhvatnom reformom izbornog zakonodavstva i protivljenje smrtnoj kazni^[9].

Bjelarus proaktivno sudjeluje i bilateralno i u multilateralnim okvirima Istočnog partnerstva. Pregovori o partnerstvu za mobilnost zaključeni su 2017., a u tijeku su pregovori o pojednostavljenju viznog režima i ponovnom prihvatu. Strane trenutačno zaključuju pregovore o prioritetima partnerstva, što će biti prvi dokument potpisan između Bjelarusu i EU-a.

[8]<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/02/25/belarus-eu-prolongs-arms-embargo-and-sanctions-against-4-individuals-for-one-year/>

[9]https://eeas.europa.eu/delegations/belarus_en/43689/EU-Belarus%20Coordination%20Group%20meeting%20for%20the%20fifth%20time



Unatoč nesumnjivom napretku, stanje ljudskih prava i dalje je zabrinjavajuće. Brojni prosvjedi koji su se održali diljem Bjelarusu u veljači i ožujku 2017. označili su još jednu prekretnicu u bilateralnim odnosima. Unija je snažno osudila represiju protiv mirnih prosvjednika. Osim toga, s dva pogubljena zatvorenika u listopadu 2017. i još četvoricom 2018., Bjelarus je jedina zemlja na europskom kontinentu koja i dalje izvršava smrtnu kaznu. Rasprave o mogućem moratoriju na smrtnu kaznu, s ciljem njezina ukidanja, redovito se spominju, ali još se nisu ostvarile.

A. Stajalište Europskog parlamenta

Europski parlament donio je nekoliko rezolucija u kojima se Bjelarus kritizira zbog političkih zatvorenika, ograničavanja slobode medija i civilnog društva, nepoštovanja ljudskih prava, među ostalim zadržavanja smrtno kazne, i neregularnih parlamentarnih izbora. Parlament je 6. travnja 2017. donio [hitnu rezoluciju o stanju u Bjelarusu](#), osuđujući suzbijanje mirnih prosvjeda diljem zemlje u veljači i ožujku 2017. godine. U rezoluciji od 19. travnja 2018., Parlament je podržao kritički angažman EU-a s Bjelarusom dokle god je on uvjetovan poduzimanjem konkretnih mjera u smjeru demokratizacije i poštovanja temeljnih sloboda i ljudskih prava. Naročito je pozvao Bjelarus da se pridruži globalnom moratoriju na izvršenje smrtno kazne kao prvom koraku prema njezinu trajnom ukidanju. U rezoluciji od 4. listopada 2018., Parlament je ponovno osudio uznemiravanje i zatvaranje novinara i pripadnika neovisnih medija te je opet uputio apel na jačanje poštovanja demokratskih načela, vladavine prava te ljudskih prava i temeljnih sloboda.

B. Međuparlamentarna suradnja

Parlament ne priznaje Nacionalnu skupštinu Bjelarusu zbog načina na koji se u toj zemlji održavaju izbori. Stoga s njom ne održava bilateralne odnose. Umjesto toga, izaslanstvo Parlamenta za odnose s Bjelarusom redovito se sastaje s predstavnicima bjelaruske oporbe i civilnog društva, s kojima raspravlja o razvoju političke i ekonomske situacije u toj zemlji. Ispunjavanje standarda OEES-a koji se odnose na izbore preduvjet je za uključivanje Bjelarusu u Parlamentarnu skupštinu Euronest, što znači da sve dok se ne ispune demokratske norme za parlamentarne izbore bjeloruski zastupnici ne sudjeluju u Parlamentarnoj skupštini Euronest i njezinim tijelima. Izaslanstva Europskog parlamenta ipak su u više navrata odlazila u Bjelarus, primjerice u lipnju 2015., srpnju 2017. i listopadu 2018.

C. Promatranje izbora

Bjelarus od 2001. nije pozvao Parlament na promatranje izbora. Posljednji parlamentarni izbori održani su 11. rujna 2016., a misije za promatranje izbora vodili su OEES/ODIHR i Parlamentarna skupština Vijeća Europe.

Mario Damen
04/2019

