

АНАЛІТИЧНИЙ ШОКВАРТАЛЬНИК

---

# Розширення ЄС

---

Випуск №1, 2003

**НАУКОВИЙ РЕДАКТОР**  
Дергачов О.П.



**EUROPEAN UNION**

DELEGATION OF THE EUROPEAN COMMISSION TO UKRAINE

Ця публікація здійснюється за фінансової підтримки  
Представництва Європейської Комісії в Україні, Молдові  
та Білорусі

Результати досліджень, висновки і тлумачення, викладені  
у цьому виданні, належать виключно авторам та в жодному  
разі не відбивають політику чи погляди Європейської Комісії

©Європейська Комісія, 2003

**ПРЕДСТАВНИЦТВО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ В УКРАЇНІ**

Україна, 01024 Київ, вул. Круглоуніверситетська, 10

Тел.: +380 (44) 462-00-10

Факс: +380 (44) 230-23-90, 462-09-20

E-mail: [delegation-ukraine@cec.eu.int](mailto:delegation-ukraine@cec.eu.int)

[www.delukr.cec.eu.int](http://www.delukr.cec.eu.int)

“Дата Банк Україна”

Україна, 03087 Київ, вул. Ушинського, 10

Тел./факс: +380 (44) 243 09 45

E-mail: [databank@ukrpost.net](mailto:databank@ukrpost.net)

“Дата Банк Україна” дякує компанії “Євро-Україна Консалтинг”  
за допомогу у підготовці видання

**ЛІТЕРАТУРНИЙ РЕДАКТОР:** Макеева Л.

**ДИЗАЙНЕР:** Іванюк Л.

**НАКЛАД:** 1000 примірників

**КІЛЬКІСТЬ СТОРІНОК:** 96

**ISBN 966-530-135-7**

Вступне слово наукового редактора . . . . . II

### ГОЛОВНА ТЕМА НОМЕРА: РОЗШИРЕННЯ ЄС

*Григорій Немиря*

Європейський Союз і Україна: старі партнери – нові сусіди? . . . . . 1

*Олена Ковальова*

Інтеграційні стратегії країн Центральної і Східної Європи  
на сучасному етапі розширення Євросоюзу . . . . . 20

*Галина Яворська*

ЄС – Україна: перспективи “сусідства” . . . . . 38

### ГІСТЬ КВАРТАЛЬНИКА

*Роман Шпек*

ЄС: динаміка розширення і розвитку . . . . . 45

### ЄВРО

*Олена Білан*

Перші здобутки єдиної європейської валюти . . . . . 54

### РЕФОРМУВАННЯ ЄС

*Валерій Копійка*

Питання реформи основних інституцій ЄС  
у контексті нового розширення . . . . . 58

### ЄС і УКРАЇНА

*Олександр Дергачов*

Розширення ЄС і нові параметри європейського курсу України . . . . . 70

*Володимир Посельський*

Суперечності і перспективи європейського поступу України . . . . . 79

ДЖЕРЕЛА КОРИСНОЇ ІНФОРМАЦІЇ . . . . . 87

## Вступне слово наукового редактора

До уваги читачів пропонується перший випуск аналітично-інформаційного бюлетеня, підготовленого на замовлення Комісії Європейського Союзу. За проектом, протягом року мають вийти друком чотири брошури. Вони будуть присвячені таким головним темам:

- Розширення Європейського Союзу;
- Євро;
- Співпраця ЄС та України;
- Інституційні реформи в ЄС.

Водночас, враховуючи лакуни у вітчизняних дослідженнях та брак інформації щодо розробок зарубіжних авторів, ми звертатимемося до дещо ширшого кола проблем, які визначають сучасний стан і перспективи співробітництва між ЄС та Україною. Сподіваємося, що авторами видання стануть як відомі дослідники, так і практики. Цей Проект є свідченням спеціальної уваги вищого виконавчого органу ЄС до України, готовності працювати на перспективу. За всієї суперечливості внутрішніх процесів в Україні її суспільно-політичний поступ об'єктивно спрямований до русла загальноєвропейських процесів, які дедалі більше виявляються у розширенні та поглибленні європейської інтеграції. Така тенденція національного розвитку має закласти надійні підвалини для реалізації декларованого європейського вибору. У Зверненні Верховної Ради України до парламентів, урядів та громадськості держав – членів Європейського Союзу від 20 червня 2002 р. зазначається: “За роки, що минули з моменту

здобуття Україною незалежності, стратегічний курс на інтеграцію до Європейського Союзу став визначальним чинником суспільно-політичних перетворень у державі. Європейський вибір втілює в собі історичне прагнення української нації повернутися до європейської сім'ї народів. Нині європейський вибір здійснюється в Україні на основі Стратегії та Програми інтеграції до Європейського Союзу. Верховна Рада України виступає за те, щоб європейська модель стала основою розбудови сучасної демократичної держави з соціально орієнтованою ринковою економікою, верховенством права, розвинутим громадянським суспільством, неухильним дотриманням прав і свобод людини. Завдання досягти Копенгагенських критеріїв членства у Європейському Союзі об'єктивно збігається з головним вектором політичних, економічних та соціальних реформ у державі”.

В країні поступово складаються передумови для прискорення реформ, виконання зобов'язань, передбачених документами про співпрацю з ЄС та іншими європейськими інституціями. Зрозуміло, що сьогодні йдеться про інтеграцію з ЄС, а не до ЄС, а радше – про розвиток відносин. Та й це потребує переведення європейських прагнень з розряду абстрактних орієнтирів до сфери практичних системних дій, які мають ґрунтуватися на конкретних розрахунках і глибокому розумінні нових можливостей

та нових обов'язків, що постануть перед державою та суспільством. На жаль, в Україні все ще бракує інформації щодо інтеграційних процесів в Європі, політики Європейського Союзу, функціонування його інституцій. Водночас поширюються спрощені уявлення про принципи, практику діяльності та напрями реформування ЄС. Так само й у країнах – членах ЄС немає досить повного уявлення про особливості сучасного стану України й альтернативи розвитку її.

Наше видання, сподіваюсь, прислухатиметься якоюсь мірою розв'язанню зазначених проблем. Головна тема цього випуску – розширення Європейського Союзу. Масштабне просування ЄС на Схід, вступ до нього групи колишніх соціалістичних країн, поза сумнівом, – подія історичного значення. Зона стабільності, високих стандартів демократії і впевненого розвитку впритул наближається до України, стає по суті загальноконтинентальною. Не менш важливим є процес реформування Союзу, поглиблення інтеграції та її вихід на якісно новий рівень. При цьому суттєво змінюються умови співпраці: розширення можливостей передбачає глибше узгодження напрямів політичного, економічного і гуманітарного розвитку, досягнення високої сумісності та взаємної довіри, що тільки й можуть гарантувати усунення лінії розмежування між Союзом та його сусідами. Закономірно, що Копенгагенський саміт ЄС дає підстави для оцінки інтеграційних перспектив України. Різні аспекти зазначених питань розглядаються у статтях першого випуску бюлетеня. При запрошенні авторів ми прагнули взаємодоповнення знань практиків та результатів дослідження науковців і при цьому, звичайно, намагалися забезпечити об'єктивний, незаангажований підхід до висвітлення теми.

Головну статтю випуску написав *Григорій Немиря*, відомий фахівець, засновник і директор Центру європейських і міжнародних досліджень, що функціонує при Інституті міжнародних відносин Київ-

ського національного університету імені Тараса Шевченка. Він є автором численних досліджень з проблем співпраці України з європейськими та євроатлантичними структурами, постійним учасником авторитетних міжнародних наукових форумів з цієї проблематики. В статті розглядаються рішення Копенгагенського саміту ЄС, перспективи їх реалізації та значення для України, здійснено порівняльний аналіз показників економічного розвитку України та держав – учасниць інтеграційних процесів в Європі, дано оцінку можливостей досягнення нашою країною копенгагенських економічних та політичних критеріїв. Окрему увагу приділено правовим засадам співпраці України з ЄС на сучасному етапі та її перспективним варіантам з урахуванням розширення і реформування Союзу.

Гість видання *Роман Шпек* розглядає деякі практичні проблеми, які доводиться вирішувати державам-кандидатам при вступі до ЄС.

У статтях інших авторів Ви, зокрема, знайдете:

*Олени Ковальової* – аналіз критеріїв вступу, інтеграційної стратегії країн Центрально-Східної Європи, еволюції підходів Союзу до проблем розширення;

*Галини Яворської* – виклад історії виникнення, змісту та сприйняття Україною проекту “нового сусідства”, що розробляється ЄС;

*Валерія Конійки* – розгляд проблем інституціональної реформи ЄС та розширення сфери спільної політики;

*Олени Білан* – результати першого року повноцінного функціонування єдиної європейської валюти;

*Володимира Посельського* – аналіз сутності інтеграції європейських держав, засад функціонування і розвитку ЄС та особливостей України як потенційного учасника цих процесів;

*науковий редактор видання* у своїй статті спробував пояснити особливості сучасного етапу співпраці України з ЄС, причини гальмування її руху до Європи.

Сподіваємося, щоквартальник допоможе у Вашій професійній діяльності. Ми зацікавлені мати зворотний зв'язок з читачами. Ваші оцінки, зауваження, поради Ви можете надсилати на веб-сайт Представництва Європейської Комісії в

Україні, де розміщено електронну версію видання.

Адреса: [www.delukr.cec.eu.int](http://www.delukr.cec.eu.int)

Î ëâêñàí äð Áãðàà÷î â,  
науковий редактор видання

## Європейський Союз і Україна: старі партнери – нові сусіди?

В Україні відтепер модно і політично коректно говорити не про “входження”, а про “повернення до Європи”. Очевидно, що таке бачення не є новим. Ми запозичили цей важливий елемент самоідентифікації у своїх сусідів з країн Центрально-Східної Європи. Першим його вжив Вацлав Гавел у своїй промові в польському сеймі у червні 1990 року. Не претендуючи на всеосяжність, спробуємо подивитись на різні “висоти” і “глибини” цієї тези, подекуди навмисно полемічно загострюючи питання й думки.

Як перекласти цей справедливий цивілізаційний вимір на сучасну європейську політичну мову? Чи є альтернативи? Чи означає “повернення до Європи” членство в Європейському Союзі? Що треба зробити, щоб ідея “повернення” стала в буквальному розумінні організуючою та мобілізуючою? Які існують обмеження – внутрішні й зовнішні, політичні й економічні, інституційні і культурні? Чи можна говорити про сценарії інтеграції? Яку роль в реалізації їх відіграють різні актори – інші країни, політичні партії, парламент, соціальні та економічні групи інтересів, громадська думка?

Часто-густо вживають терміни “паритетність” та/або “синхронізованість”, у тому числі й в офіційних документах, наприклад в “Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу”, коли йдеться про бачення механізмів інтеграції. На рівні публічних промов українські політики час від часу використовують фор-

мулу: “ми готові йти настільки далеко, наскільки далеко готовий йти наш партнер”. Чи не є хибною і політично контрпродуктивною така, зовнішньо логічна, постановка питання?

Справді, взаємозалежність існує, але це асиметрична взаємозалежність. Адже здається, що не стільки в Європі замало України, скільки в Україні замало Європи. Чи можна повернутися до Європи і в Європу, не повернувши Європу до України і в Україну? Моя відповідь – “ні”. Лише повернувши Європу (європейські демократичні цінності, норми політичної поведінки, інститути) в Україну й до України, повернеться до неї й Україна.

Наприкінці 90-х років серед багатьох учених, які вивчали досвід інтеграції до ЄС колишніх соціалістичних країн, закріпилася думка, що “єдиною ситуацією, за якої ринкова економіка та демократія були б одночасно імплантовані й успішно розвивалися, є така, коли обидві впроваджуються в суспільство зовні і гарантуються міжнародними відносинами залежності й нагляду протягом тривалого часу”<sup>1</sup>. Реалії відносин з Європейським Союзом країн, що інтегруються, свідчать про наявність об’єктивної асиметричної взаємозалежності<sup>2</sup>.

Україна за територією є найбільшою в Європі країною (603,7 тис. кв. км ) й п’ятою – за населенням (48,4 млн). Вона межує з сімома країнами, серед яких чотири незабаром стануть членами Європейського Союзу (Польща, Словаччина, Угорщина – 2004 року, Румунія – 2007

року), а три інші (Росія, Білорусь і Молдова) є членами Співдружності Незалежних Держав. Довжина кордону з країнами – майбутніми членами ЄС становить майже 1400 км (з Польщею – 542,3 км; Словаччиною – 98,7 км; Угорщиною – 135,1 км; Румунією – 608,6 км). Специфіка України полягає в тому, що вона де-юре не є ані членом СНД, ані кандидатом на вступ до ЄС. Та саме інтеграцію до ЄС Україна визначила своїм стратегічним пріоритетом. Вона першою серед пострадянських країн підписала Угоду про партнерство і співробітництво з Європейським Союзом 14 червня 1994 року. “Національні інтереси України потребують утвердження України як впливової європейської держави, повноправного члена ЄС” (виділено автором. – Г.Н.), – підкреслюється в Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу від 11 червня 1998 року<sup>3</sup>. 14 вересня 2000 року Указом Президента було затверджено Програму інтеграції України до ЄС. В Посланні Президента України до Верховної Ради “Європейський вибір” стверджується, що завдання створення реальних передумов для набуття Україною повноправного членства в ЄС повинно стати “стрижнем стратегії економічного та соціального розвитку на найближчі десять років”. На виконання цього завдання “мають бути спрямовані всі інституційні перетворення, політика економічних, соціальних та гуманітарних реформ”. Україна має “до кінця 2007 р. претендувати на набуття асоційованого статусу в ЄС, а до 2011 р. – створити реальні (внутрішні) передумови для вступу України в ЄС”<sup>4</sup>. Треба визнати, що європейські дебати в Україні не виходять за межі цивілізаційного дискурсу щодо відновлення історичної справедливості й ліквідації поділу Європи. Рамки публічної дискусії є надзвичайно вузькими. Пафос її та логіка зорієнтовані більше назовні (“відсутність сигналу з боку ЄС”, “подвійні стандарти”, “відокремлення позиції ЄС щодо України від позиції ЄС щодо Росії” та ін.), ніж усередину.

Той факт, що Європейський Союз сьогодні не готовий розглядати Україну як країну-кандидата, має бути швидше стимулом для поліпшення діалогу з ЄС, аніж причиною для песимізму й розчарувань щодо недостатньої уваги до України з боку ЄС та урядів більшості країн-членів.

Нова динаміка відносин України і Європейського Союзу має спиратися щонайменше на дві передумови: по-перше, на реалістичну й неупереджену оцінку їх нинішнього стану і, по-друге, на чітке бачення середньо- і довгострокових перспектив двосторонніх відносин у контексті найбільшого в історії розширення і найглибшої за всі часи інституційної перебудови ЄС. Перша передумова передбачає не лише ретельну інвентаризацію досягнень і поточних проблем (що вже частково зроблено), а й усвідомлення існуючих обмежень та невикористаних можливостей. Друга – обопільну готовність до пошуку найефективніших шляхів наближення України до ЄС та визнання відкритості і поступовості процесу розширення.

Перспективи наближення будь-якої іншої держави до ЄС, у тому числі й України, визначаються, по-перше, політичним та економічним станом держави, що бажає інтегруватися, по-друге, наслідками (реальними й віртуальними – у сприйнятті громадською думкою і політиками) чергового розширення для держав – членів ЄС та, по-третє, масштабом заходів, які має здійснити ЄС хоча б для збереження ефективності процесу прийняття рішень.

### Політичний та економічний стан держави

Подивімося правді в очі – за переважною більшістю показників Україна суттєво поступається не лише країнам – членам ЄС, а й країнам-кандидатам. Спробуємо це проілюструвати, не лише наводячи середні показники по країнах – членах ЄС і країнах-кандидатах, а й, по

можливості, порівнюючи з країнами – сусідами України як на Заході, так і на Сході.

ВВП на душу населення України, обчислений за методологією паритету купівельної спроможності, дорівнює 4150 дол., що становить 16% аналогічного середнього показника по Європейському Союзу (25997 дол.) та 32% від середнього показника по 10 країнах-кандидатах (12898 дол.). Додамо, що за цим важливим економічним критерієм Україна поступається не лише перед Болгарією та Румунією – аутсайдерами серед країн-кандидатів або Туреччиною, з якою ще не розпочато переговори, а й перед своїми північно-східними сусідами – Росією та Білоруссю, випереджаючи лише Молдову<sup>5</sup>. Якщо ж застосовувати більш простий метод, що його також використовує Світовий банк, то показники України вийдуть ще гіршими – 720 дол., що становить лише 3% середнього розміру ВВП на душу населення по Європейському Союзу (22932 дол.), 12% від середнього показника по 10 країнах-кандидатах, що стануть членами ЄС у 2004 році (5973 дол.), 20% аналогічного середнього показника по чотирьох сусідніх країнах – майбутніх членах Європейського Союзу (Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія) й 65 % аналогічного середнього показника по трьох сусідніх країнах – членах СНД (Росія, Білорусь, Молдова) (див. табл. 1).

Частка прямих іноземних інвестицій у ВВП України становить 1,4%.

По країнах-кандидатах (без Румунії, Болгарії, Туреччини) цей показник у середньому дорівнює 5,1%. Серед країн – сусідів України на Польщу припадає 3,2%, Словаччину – 6,3%, Угорщину – 4,7%, Румунію – 2,8 %<sup>6</sup>.

В абсолютних числах прямі іноземні інвестиції в Україні становили у 2001 році 772 млн дол. США, що в 11 разів менше, ніж у Польщі – 8830 млн дол. і в 3 рази менше, ніж у Росії – 2540 млн дол.<sup>7</sup> За даними Дойчебанка, прямі іноземні інвестиції за 2001 рік становили в Словаччині

3525 млн дол., Румунії – 1457 млн дол., в Угорщині – 1400 млн дол. Україна посідає лише 95 місце в світовому рейтингу індексу прямих іноземних інвестицій, складеному експертами UNCTAD<sup>8</sup>.

За обсягом залучених прямих іноземних інвестицій на душу населення Україна посідає серед країн Центральної та Східної Європи одне з останніх місць. Цей показник в Україні сукупно становить 90 дол. США, що в 10 разів менше, ніж у країнах Балтії, Чехії, Польщі. В 2001 році на душу населення в Україні припадало близько 11 дол. іноземного капіталу, а в Польщі – у 17 разів більше, Словаччині – в 20 разів, Угорщині – в 24 рази, Румунії – у 6 разів, Чехії – у 44 рази більше. В країнах – членах ЄС цей показник на порядок вищий. Так, у Фінляндії обсяг іноземних інвестицій на душу населення у 2001 році був майже у 450 разів більший, ніж в Україні, Бельгії – у 190 разів, Великій Британії – у 96 разів, Франції – у 84 рази, Німеччині – у 39 разів більший<sup>9</sup>. Обсяг прямих іноземних інвестицій в Україну з держав – членів ЄС становить 35,6% загального обсягу іноземних інвестицій в економіку України. Це дорівнює лише 0,03 % всіх прямих іноземних інвестицій ЄС. Своєю чергою, українські інвестиції складають лише 0,009% прямих іноземних інвестицій в економіку держав – членів ЄС<sup>10</sup>. У першу трійку європейських інвесторів України входять Велика Британія (26,3% загального обсягу інвестицій країн – членів ЄС), Нідерланди (22,9%) та Німеччина (16,1%)<sup>11</sup>.

“Інвестиційна інтеграція” з Європейським Союзом країн-кандидатів набагато глибша: 79% загального обсягу прямих іноземних інвестицій в ці країни становлять інвестиції країн – членів ЄС. Причому у Польщі цей показник (питома вага ЄС) дорівнює 94,5%, Словаччині – 94,9%, в Угорщині – 85,9%<sup>12</sup>.

Частка ЄС у зовнішньоторговельному обороті України складає приблизно 22% (експорт – 19,9%, імпорт – 23,6%). Україна посідає лише 38–39 місце серед

зовнішньоторговельних партнерів Європейського Союзу. Її питома вага становить тільки 0,4% імпорту та 0,5% експорту Європейського Союзу<sup>13</sup>. Досвід вступу інших країн до Європейського Союзу свідчить, що ЄС має бути основним торговельним партнером країни-кандидата, набагато випереджаючи інших. Наприклад, у 1985 році напередодні вступу Іспанії половина її експорту й третина

імпорту припадали на ЄЕС. У Португалії аналогічні показники становили 68% по експорту і 36% по імпорту<sup>14</sup>. У країнах-кандидатах, які стануть членами ЄС у 2004 році, частка ЄС в експорті вже дорівнює в середньому 60 %, а в імпорті – 57%<sup>15</sup>.

Відмітимо, що показники “торговельної інтеграції” з ЄС чотирьох країн – сусідів України, які є кандидатами на вступ,

Таблиця 1

## Внутрішній валовий продукт на душу населення\*

№пп і місце у світовому рейтингу	Країни	ВВП на душу населення (дол. США)	% від середнього по ЄС – 15	% від середнього по країнах-кандидатах (КК – 10)
	<b>Європейський Союз</b>			
1 (1)	Люксембург	41 770	182,1	699,3
2 (8)	Данія	31 090	135,6	520,5
3 (13)	Швеція	25 400	110,8	425,2
4 (16)	Велика Британія	24 230	105,7	405,7
5 (17)	Нідерланди	24 040	104,8	402,5
6 (18)	Австрія	23 940	104,4	400,8
7 (18)	Фінляндія	23 940	104,4	400,8
8 (20)	Німеччина	23 700	103,3	396,8
9 (22)	Бельгія	23 340	101,8	390,8
10 (23)	Ірландія	23 060	100,6	386,1
11 (24)	Франція	22 690	98,9	379,9
12 (30)	Італія	19 470	84,9	326,0
13 (39)	Іспанія	14 860	64,8	248,8
14 (47)	Греція	11 780	51,4	197,2
15 (49)	Португалія	10 670	46,5	178,6
	<b>ЄС – 15</b>	<b>22 932</b>	<b>100</b>	<b>383</b>
	<b>Країни – кандидати</b>			
1 (46)	Кіпр	12 370	53,9	207,1
2 (50)	Словенія	9 780	42,6	163,7
3 (51)	Мальта	9 120	39,8	152,7
4 (70)	Чехія	5 270	23,0	88,2
5 (71)	<i>Угорщина</i>	<i>4 800</i>	<i>20,9</i>	<i>80,4</i>
6 (75)	<i>Польща</i>	<i>4 240</i>	<i>18,5</i>	<i>80,0</i>
7 (79)	Естонія	3 880	16,9	65,0
8 (82)	<i>Словаччина</i>	<i>3 700</i>	<i>16,1</i>	<i>62,0</i>
9 (85)	Латвія	3 300	14,4	55,2
10 (87)	Литва	3 270	14,3	54,7
	<b>КК – 10</b>	<b>5 973</b>	<b>26</b>	<b>100</b>
11 (110)	<i>Румунія</i>	<i>1 710</i>	<i>7,5</i>	<i>28,6</i>
12 (115)	Болгарія	1 560	6,8	26,2
13 (95)	Туреччина	2 540	11,1	42,5
	<b>Країни-сусіди</b>			
1 (143)	Україна	<b>720</b>	<b>3,1</b>	<b>12</b>
2 (168)	<i>Молдова</i>	<i>380</i>	<i>1,7</i>	<i>6,4</i>
3 (128)	<i>Білорусь</i>	<i>1 190</i>	<i>5,2</i>	<i>19,9</i>
4 (107)	<i>Росія</i>	<i>1 750</i>	<i>7,6</i>	<i>29,3</i>

\*Розрахунки автора за даними World Development Indicators database, World Bank, August 2002.

разом із Румунією, перевищують, за винятком Словаччини, середні по цій групі країн. В Угорщині на ЄС припадає 74,3% експорту і 57,8% імпорту. Відповідно у Польщі – 69,2% і 61,4%, Словаччині – 59,9% і 49,8%, Румунії – 67,8% і 57,3%. Україна ще далеко стоїть від такого рівня. Найбільшими торговельними партнерами України з країн ЄС є Німеччина (30,4% зовнішньоторговельного обороту з країнами ЄС), Італія (16,4%), Велика Британія (13,5%), Нідерланди (6,7%), Франція (6,0%). Лише у 2002 році у країні Європейського Союзу направлялося понад 26% українського експорту товарів, що більше, ніж у всі країни США, разом із Росією.

Слід відмітити, що Україна регулярно посідає останні місця у світових рейтингах щодо відкритості економіки та конкурентоспроможності. Лише 2–3% населення України користуються Інтернетом. У Європейському Союзі цей показник становить 31%, а в країнах-кандидатах – 13%, у тому числі в Польщі – 10%, Словаччині – 17%, Угорщині – 15%<sup>16</sup>.

Проєвропейські декларації українського політичного керівництва не підкріплювалися послідовністю у здійсненні системних внутрішніх реформ в контексті “Європейського вибору”. Однією з складових розриву між проголошенням реформ та їхнім втіленням є політика щодо бюджетних витрат на реалізацію Програми європейської інтеграції. На виконання Програми інтеграції України до ЄС у 2002 році в бюджеті було передбачено 9,6 млн грн, а реально витрачено лише п'яту частину їх<sup>17</sup>. Це сталося внаслідок поширеної практики внутрішнього перерозподілу коштів їхніми головними розпорядниками, які свавільно зменшували кошти на реалізацію програм європейської інтеграції. Державний бюджет 2003 року передбачає лише 11,8 млн грн (близько 2 млн євро) на всі витрати, пов'язані з європейською інтеграцією України.

За даними Державного комітету з питань технічного регулювання та спо-

живчої політики України, до кінця 2007 року необхідно розробити та прийняти понад 8 тис. гармонізованих стандартів ISO, ІЕС, європейських EN, як це намічено Програмою інтеграції України до ЄС. Указом Президента України “Про додаткові заходи щодо прискорення вступу України до СОТ” передбачено розроблення та прийняття не менш як 500 гармонізованих державних стандартів щорічно. На це, якщо брати до уваги досвід сусідів – країн Центральної та Східної Європи, потрібно щороку виділяти близько 12,5 млн грн. Проте в Державному бюджеті 2001 року на зазначені цілі було передбачено лише 8,5 млн грн, а в Державному бюджеті 2002 року – 4,5 млн грн. Таку ж саму суму передбачено і в Державному бюджеті 2003 року. За таких обсягів фінансування процеси гармонізації стандартів і впровадження європейських директив розтягнуться на п'ятнадцять – двадцять років<sup>18</sup>.

Якщо порівняти наведені вище суми бюджетних асигнувань з іншими видатками, запланованими Державним бюджетом України на 2003 рік, то виходить, що, наприклад, підтримка фізкультурно-спортивного товариства “Колос” (5 млн грн) або утримання антарктичної станції “Академік Вернадський” (6,3 млн грн) є набагато пріоритетнішими для України, ніж гармонізація вітчизняних стандартів з європейськими. Ми аж ніяк не ставимо під сумнів доцільність наукових досліджень на північній станції, подарованій Україні Великою Британією. Але ж ми інтегруємось не в Антарктиду, і пропорції та пріоритети бюджетних витрат мали б бути інакшими.

Сучасні слабкі євроінтеграційні позиції України є закономірним наслідком непослідовності і зволікання у здійсненні реформ. Роки тупцювання на місці залишили Україну позаду тих країн Центральної та Східної Європи, які наполегливо здійснювали складні ринкові перетворення. Посилання на те, що Україна стала незалежною лише у 1991 році, що в ній більша спадковість еліт або на те, що

важкий етап ядерного роззброєння в першій половині 90-х років об'єктивно обмежував зовнішньополітичні можливості України, а тому їй потрібно більше часу для трансформації, лише частково пояснюють невтішний результат. Адже Словаччина, наприклад, стала незалежною тільки 1993 року, та змогла наздогнати інші країни-кандидати і перейти від "парадигми трансформації" до "парадигми інтеграції".

Домінування "декларативної" і брак "імплементаційної" культури в органах виконавчої влади, слабка інституціональна, функціональна і фінансова закріпленість пріоритетності політики європейської інтеграції в повсякденній діяльності Уряду України, нерозвинені механізми міжвідомчої координації й моніторингу виконання ухвалених рішень і взятих зобов'язань, низький рівень фахової підготовки, знань й умінь (включаючи незадовільне володіння основними іноземними мовами) державних службовців навіть вищої ланки в тому, що стосується європейської інтеграції, негативно впливають на реалізацію Угоди про партнерство і співробітництво, Стратегії і Програми інтеграції України до ЄС.

Успіхи української дипломатії і заслужене визнання позитивної ролі України в підтриманні регіональної безпеки виявились абсолютно недостатніми, аби компенсувати брак послідовних структурних реформ всередині країни. Не можна вважати серйозним аргументом розриву між намірами і деклараціями, з одного боку, та їх імплементацією, з іншого, передовсім у сфері виконання УПС та європеїзації українського законодавства, лише заангажованість парламентських процедур чи, тим паче, "неконструктивність опозиції". Корпоративна закритість системи державного управління, нестабільність законодавства та його дотримання, високий рівень корупції, слабкість демократичних інституцій, утиски свободи преси утворюють вкрай негативне тло для відносин України з ЄС і загрожують маргіналізацією України й

перетворенням її на країну-аутсайдера. На думку західних дослідників, "Україна не має жодного виміру, за яким вона була б настільки стратегічно важлива для Європи і Заходу, що могла б торгувати цим в обмін на послаблення вимог щодо дотримання норм"<sup>19</sup>. Це стало особливо очевидним в умовах зближення Заходу і Росії після 11 вересня 2001 року. "Унікальність" геополітичного розташування, на що часто наголошують українські посадовці, не може бути причиною для зняття вимог щодо здійснення демократичних і ринкових реформ.

Однак картина не була б повною, якщо не згадати й нові зрушення, що дозволяють, як мінімум, визначити існуючу ситуацію як плинну з паростками майбутніх більш глибоких позитивних змін як в економіці, так і в політиці.

По-перше, вже четвертий рік поспіль, починаючи з 2000 року, триває економічне зростання. По-друге, результати парламентських виборів 2002 року вперше серед пострадянських країн довели можливість існування життєздатної демократичної опозиції, що має потенціал солідарних дій для послідовної політики реформ і ліквідації монополії на владу "пострадянської" старої-нової номенклатури. По-третє, останні роки засвідчили наявність в Україні активного громадянського суспільства – свідомого своєї ролі як одного з потужних факторів, що впливають на зміни в державі. По-четверте, в Україні формується консенсус щодо необхідності важливої конституційної реформи в напрямі зміцнення інститутів демократії на основі нового балансу між гілками влади за моделлю парламентської республіки. Це наближає Україну до країн Центральної та Східної Європи – кандидатів на вступ до ЄС й одночасно віддаляє від моделі президентської республіки, що домінує в усіх країнах СНД, за винятком Молдови, й сприяє авторитарним тенденціям в умовах нерозвиненого парламентаризму й слабкої судової гілки влади. По-п'яте, у 2001–2002 роках створювалися умови для

змін на краще в управлінні й координації політики європейської інтеграції. Введено інститут Уповноваженого України з питань європейської інтеграції. Утворено Урядовий комітет з питань економічної політики та європейської інтеграції. Міністерство економіки трансформовано в Міністерство економіки і з питань європейської інтеграції. Введено посаду Державного секретаря з питань європейської інтеграції в Міністерстві закордонних справ. Утворено нове Управління з питань європейської інтеграції в Секретаріаті Кабінету Міністрів. Прийнято рішення про відкриття торговельно-економічної місії України в ЄС при Представництві України в ЄС.

Окремо треба виділити створення у 2002 році нового Комітету з питань європейської інтеграції у Верховній Раді України. 11 грудня 2001 р. відбулися перші, а 20 листопада 2002 р. другі Парламентські слухання “Про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом”. Ухвалено Закон України “Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”. Останнім кроком у низці інституційних змін стало утворення Державної ради з питань європейської та євроатлантичної інтеграції (Указ Президента №791/2002 від 30 серпня 2002 р.), завданням якої є координація діяльності органів влади у сфері реалізації цілей державної політики щодо забезпечення входження України до європейського політичного, економічного та безпекового простору.

Прем'єр-міністр України Віктор Янукович у виступі на засіданні Верховної Ради 21 листопада 2002 року, повторивши принципове положення державної політики про те, що “європейському вибору України немає альтернативи”, водночас визнав, що “доки ми будемо країною з низьким рівнем життя, доки не приймемо як свої базові цінності європейської цивілізації, доти входження до Європи не в географічному, а в політичному сенсі

залишиться для нас далекою перспективою”<sup>20</sup>.

### Правові рамки відносин України з ЄС та досвід розширень

Правовою основою відносин між Україною та ЄС є Угода про партнерство і співробітництво (далі УПС, підписана 14 червня 1994 р.; набула чинності 1 березня 1998 р.). Відповідно до статті 1 Угоди цілями партнерства є:

- забезпечення у відповідних рамках політичного діалогу між Сторонами, який сприятиме розвитку тісних політичних відносин;
- сприяння розвитку торгівлі, інвестицій і гармонійних економічних відносин між Сторонами і, таким чином, прискоренню їхнього сталого розвитку;
- створення основ взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, цивільного науково-технічного та культурного співробітництва;
- підтримка зусиль України по зміцненню демократії і розвитку її економіки та завершенню переходу до ринкової економіки<sup>21</sup>.

Стаття 101 зазначає, що УПС “укладається на початковий період тривалістю десять років. Угода автоматично подовжується на один рік, якщо одна із Сторін за шість місяців до закінчення строку дії Угоди не сповістить іншу Сторону у письмовій формі про свій намір денонсувати Угоду”. Це означає, що Угода діятиме до 1 березня 2008 року.

Україна була першою, але не останньою серед нових незалежних держав колишнього СРСР, що підписали Угоду про партнерство і співробітництво з ЄС. Слідом за нею УПС підписали ще десять колишніх радянських республік: Росія (24 червня 1994 р.), Молдова (28 листопада 1994 р.), Казахстан (23 січня 1995 р.), Киргизстан (9 лютого 1995 р.), Білорусь (6 березня 1995 р.), Грузія (22 квітня 1996 р.), Вірменія (22 квітня 1996 р.),

Азербайджан (22 квітня 1996 р.), Узбекистан (21 червня 1996 р.), Туркменистан (25 травня 1998 р.). Але першою набула чинності УПС Росії (1 грудня 1997 р.), другою – України (1 березня 1998 р.), третьою – Молдови (1 липня 1998 р.). Угоди про партнерство і співробітництво решти країн набули чинності 1 липня 1999 р., за винятком Білорусі і Туркменистану, УПС яких з Європейським Союзом так і не були введені в дію. Таджикистан не підписував Угоди про партнерство і співробітництво з ЄС.

Не зважаючи на уніфіковане в цілому застосування правових рамок УПС до колишніх республік СРСР Європейський Союз вже на цьому етапі виявив ознаки диференційованого підходу: лише в Угодах про партнерство і співробітництво з Україною (стаття 4), Росією та Молдовою передбачається можливість створення зони вільної торгівлі з ЄС. Росія і Україна також були єдиними пострадянськими державами, щодо яких Європейський Союз вперше застосував новий інструмент Спільної зовнішньої та безпекової політики (CFSP) – Спільні Стратегії, прийняті відповідно в червні та грудні 1999 року.

Якщо стати на суто правову точку зору, то питання про можливість наближення до ЄС, включаючи інституційну інтеграцію і процедуру вступу, є чітко прописаним в основних документах ЄС. Стаття 49 Договору про Європейський Союз говорить: “Будь-яка європейська держава, що поважає принципи, визначені у статті 6(1), може звернутися з проханням про прийняття її в члени Союзу. Вона повинна надіслати свою заяву до Ради, яка одностайно приймає рішення після консультацій з Комісією та отримання згоди Європейського Парламенту, який приймає рішення абсолютною більшістю своїх членів.

Умови вступу і приєднання до Договорів, на основі яких заснований Союз, і пов’язані з цим регулювання є предметом Угоди між державами-членами та державою-кандидатом. Ця Угода підля-

гає ратифікації всіма державами-членами і державою-кандидатом згідно з їхніми конституційними нормами”. За статтею 6(1): “Союз ґрунтується на спільних для всіх держав-членів принципах свободи, демократії, поваги до прав людини і основних свобод та верховенства права”.

Умови вступу до ЄС визначені Копенгагенською Європейською Радою 21–22 червня 1993 року: “Асоційовані держави Центральної та Східної Європи, які висловили таке прагнення, можуть стати членами Європейського Союзу. Вступ відбудеться як тільки асоційована держава зможе взяти на себе обов’язки членства, задовольнивши необхідні політичні та економічні вимоги”. Ці вимоги отримали назву копенгагенських критеріїв: перший – “стабільність інститутів, що є гарантіями демократії, верховенства права, прав людини і поваги та захисту прав меншин” (політичний критерій); другий – “існування діючої ринкової економіки, а також спроможність впоратися з конкурентним тиском та дією ринкових сил в межах Європейського Союзу” (економічний критерій); третій – “здатність взяти на себе обов’язки членства, включаючи дотримання цілей політичного, економічного та валютного (монетарного) союзу” (інші критерії або критерій *acquis*).

Часто забувають про ще один – четвертий критерій, який є, на нашу думку, особливо актуальним для визначення політики щодо перспектив членства України в ЄС в контексті його безпрецедентного розширення: “Спроможність Європейського Союзу абсорбувати нових членів, одночасно підтримуючи динаміку європейської інтеграції, також є важливим фактором спільного інтересу як Союзу, так і держав-кандидатів”. Іноді цей критерій називають “незалежним”, оскільки його суть – забезпечення того, щоб вступ нових країн не послабив європейської інтеграції.

Дві складові економічного критерія, у свою чергу, мають низку субкритеріїв. *Існування діючої ринкової економіки*

оцінюється на основі аналізу наступних факторів:

- рівновага між попитом та пропозицією зумовлена вільною грою ринкових сил; лібералізація цін і торгівлі;
- відсутність значних перешкод для виходу на ринок (створення нових підприємств) та виходу з ринку (банкрутство);
- наявність правової бази, включаючи регулювання права власності; виконання законів і контрактів;
- досягнення макроекономічної стабільності, включаючи стабілізацію рівня цін і стабільність державних фінансів та зовнішнього сальдо;
- наявність широкого консенсусу щодо основ економічної політики;
- достатня розвиненість фінансового сектора для направлення накопичених коштів на інвестування виробництва.

*Спроможність впоратися з конкурентним тиском та дією ринкових сил в межах Європейського Союзу* оцінюється (протягом терміну до 5 років) на основі аналізу наступних факторів:

- наявність діючої ринкової економіки з рівнем макроекономічної стабільності, достатнім для того, щоб економічні суб'єкти приймали рішення в умовах стабільного і передбачуваного клімату;
- достатня кількість, і за належну ціну, людських й матеріальних ресурсів, включаючи інфраструктуру (енергопостачання, телекомунікації, транспорт та ін.), освіту і дослідження та перспективу діяльності в цій сфері;
- ступінь впливу політики Уряду і законодавства на конкурентоспроможність через торговельну політику, політику конкуренції, державну допомогу, підтримку малих і середніх підприємств та ін.;
- рівень і темпи торговельної інтеграції країни з Європейським Союзом перед розширенням (маються на

увазі як обсяг, так і структура торгівлі з країнами-членами);

- достатня частка малих фірм у структурі економіки, оскільки малі фірми, як правило, отримують більшу вигоду від спрощеного доступу на ринок і оскільки домінування великих фірм може означати більшу інертність у пристосуванні до умов ринку.

Третій критерій – критерій “*acquis*” – *здатність взяти на себе обов'язки членства, включаючи дотримання цілей політичного, економічного та валютного (монетарного) союзу*, – є, як свідчать переговори країн-кандидатів, найважчим для виконання. Йдеться не лише про формальну адаптацію законодавства, а й про створення інституцій, що забезпечують його дотримання й реалізацію на практиці.

В рішеннях Люксембурзької Ради (12–13 грудня 1997) зазначалося, що “дотримання копенгагенського політичного критерія є передумовою для початку переговорів про асоціацію”.

Формат та часові рамки розширення не є однаковими й визначаються, серед іншого, по-перше, політичним та економічним станом держави-заявника, по-друге, наслідками (реальними й віртуальними) чергового розширення для держав-членів ЄС та, по-третє, масштабом пристосувань, які має провести ЄС, як мінімум, для збереження ефективності процесу прийняття рішень.

Першою країною, що подала заяву на вступ до ЄЕС, була Велика Британія – у 1961 році. Але ні перша її спроба, ні друга – у 1967 році не були успішними, позаяк президент Франції Шарль де Голль двічі накладав “вето” на вступ Великої Британії до Співтовариств. У результаті Велика Британія стала членом ЄЕС лише у січні 1973 року. З того часу відбулося вже кілька етапів, або “хвиль”, розширення ЄС. Іноді нові заяви про вступ надходили в період, коли Європейський Союз щойно прийняв або був у процесі переговорів про вступ з країнами

попередньої “хвилі”. Так, першими з країн Центральної та Східної Європи подали заявки на вступ у 1994 році Угорщина (31 березня) та Польща (5 квітня). В той час ще не було завершено процес вступу до ЄС Австрії, Швеції та Фінляндії (1995).

Найменше часу витрачено на вступ до ЄС Фінляндії – 2 роки 9 місяців. Заяву було подано в березні 1992 року, переговори почалися в лютому 1993 року й завершилися у березні 1994. У січні 1995 року Фінляндія стала членом Європейського Союзу.

Не існує прямого зв'язку між часом підписання угоди про асоціацію (Європейської угоди) й часом вступу.

Болгарія та Румунія набагато раніше підписали Європейські угоди з ЄС (зима-весна 1993 р.), ніж Естонія, Латвія, Литва (літо 1995 р.) та Словенія (літо 1996 р.). Більше того, їхні угоди набули чинності на три роки раніше, ніж угоди балтійських країн, та на чотири роки раніше, ніж угода Словенії. Але Словенія, Естонія, Латвія та Литва стануть членами ЄС уже в 2004 році, а Болгарія й Румунія, в найкращому разі, лише у 2007 або 2008. Очевидно, що більш успішні країни стали такими насамперед завдяки успіху внутрішніх реформ, а не спритності дипломатії. Туреччина підписала Угоду про асоціацію з ЄС ще у 1963 році, подала заяву на вступ у 1987. Лише наприкінці 1999 року її було визнано країною-кандидатом. Та й досі з нею навіть не почалися переговори про вступ, оскільки не задоволено політичного критерія.

Успішний хід переговорів і навіть їх завершення не є гарантією вступу країни до ЄС.

Норвегія, уряд якої двічі (у 1972 та 1994 роках) успішно провів переговори і навіть підписав Угоду про вступ, так і не стала членом Європейського Союзу, оскільки ті, що були не згодні з вступом до ЄС, двічі змогли з невеликою перевагою виграти референдум. У 1972 році в референдумі взяло участь 78% населення, з яких 53,5% проголосували проти вступу

до ЄС і 46,5% – за. У 1994 році супротивники членства в ЄС знову перемогли, набравши 52,3% голосів. За вступ висловилося 47,7%.

Швейцарія один раз вже подавала заяву на вступ, але процес не було завершено, оскільки на референдумі в грудні 1992 року швейцарці висловились проти ратифікації Угоди про Європейську економічну зону.

Розгляд заявки на вступ до ЄС Мальти (подано у 1990 р.) було “заморожено” в зв'язку із зміною уряду в 1996 році і було “розморожено” після чергової зміни уряду в 1998 році.

Можна виокремити п'ять основних етапів процесу вступу до Європейського Союзу<sup>22</sup>:

1. Консультативний (перед поданням заявки).
2. Оцінний (між поданням заявки й початком переговорів).
3. Переговорний (між початком і завершенням переговорів про вступ).
4. Ратифікаційний (між підписанням угоди про вступ та її ратифікацією).
5. Імплементативний.

З точки зору послідовності дій та реалізації повноважень окремих інституцій ЄС (Ради, Комісії та Парламенту) можна виокремити дванадцять кроків:

1. Європейська держава подає заяву про вступ до Європейської Ради.
2. Рада звертається до Європейської Комісії з проханням підготувати “Думку” (“Opinion” / “Avis”).
3. Комісія представляє “Оцінку” Європейській Раді.
4. Рада одноголосно приймає рішення розпочати переговори з державою-кандидатом;
5. Європейська Комісія пропонує, а Рада одноголосно затверджує основні складові і принципи позиції ЄС на переговорах з державою-кандидатом.
6. Рада проводить переговори з державою-кандидатом.

7. Проект Договору про вступ узгоджується між ЄС і державою-кандидатом.
8. Договір направляється до Ради та Європейського Парламенту.
9. Європейський Парламент схвалює Договір більшістю голосів.
10. Європейська Рада одногосно затверджує Договір.
11. Держави-члени та держава-кандидат офіційно підписують Договір про вступ;
12. Держави-члени та держава-кандидат ратифікують Договір про вступ згідно з їхніми конституційними нормами. Державою-кандидатом стає членом Європейського Союзу.

### Сценарії європейської інтеграції: результати для України

Нинішнє розширення Європейського Союзу відбувається в умовах зростаючої диференціації пострадянського простору, кілька держав якого (Україна, Білорусь – з 2004 року, а Молдова – з 2007-го) матимуть кордон з ЄС. Нагадаємо, що Росія має спільний кордон з ЄС з 1995-го, коли членом ЄС стала Фінляндія. Усвідомлення цього факту повинно привести Європейський Союз до відмови від спокуси шукати уніфіковані групові рішення для всього регіону на користь пошуку індивідуалізованих моделей і відповідних політик, що ґрунтуватимуться на тій або тій моделі, але будуть реалізовуватись у контексті загального стратегічного бачення місця і ролі всього регіону. Здається, останнім часом у Брюсселі з'являються ознаки готовності рухатися цим шляхом.

Для успішного розв'язання проблеми слід переосмислити концепцію “асоціації” як інструменту зовнішньої політики ЄС. На сьогодні існує сім видів асоціативних відносин між ЄС та іншими країнами, три з яких формально передбачають перспективу членства [Європейські угоди (90-х років з десятьма колишніми соціалістичними країнами Центральної та Східної

Європи); Угоди про асоціацію (Туреччина – 1963, Кіпр – 1972, Мальта – 1970); Угоди про стабілізацію і асоціацію (з балканськими країнами)], а чотири – не передбачають [Європейська економічна зона (Норвегія, Ісландія, Ліхтенштейн); “Швейцарська модель” двосторонніх угод; Євросередземноморські угоди про асоціацію (Ізраїль, Туніс, Марокко та ін.); Угоди про партнерство і співробітництво (Україна, Росія, Молдова та ін.)].

Для регіону Центральної та Східної Європи, на нашу думку, перспективу мають три моделі, які є варіантами сильної, слабкої й середньої асоціації.

“Сильна” асоціація репрезентована групою з 10 країн-кандидатів (Чехія, Угорщина, Польща, Естонія, Латвія, Литва, Словенія, Словаччина, Болгарія та Румунія), вісім з яких уже завершили, а дві завершують переговори про членство. Графічним символом моделі “сильної” асоціації може слугувати ліфт, що рухається вгору. Предметом переговорів є не напрямок, а швидкість руху. В Україні не залишилось навіть мінімальних шансів для того, аби “вскочити” до цього ліфту. Ліфт європейської інтеграції з десятьма пасажирами (вісім країн з Центрально-Східної Європи плюс Кіпр і Мальта) вже почав набирати швидкість. Два пасажирів (Болгарія і Румунія) активно готуються на другому поверсі до повернення ліфту й підйому, а один (Туреччина) – в фойє на першому поверсі – нетерпляче чекає на запрошення до омріяного “євроліфту”.

“Слабка” модель може бути представлена формулою “УПС +”. Це означає, що базові угоди про партнерство і співробітництво можуть подовжуватися та/або асиметрично доповнюватися різноманітними двосторонніми угодами з ЄС, відображаючи тим самим бажання й готовність окремих держав і ЄС регулювати темпи зближення і рамки партнерства. Потенційно до цієї категорії можна віднести Росію, Грузію, Вірменію й Азербайджан та інші держави СНД, що мають чинні Угоди. У разі внутрішніх політичних змін в Білорусі вона також може

приєднатися до цієї групи країн. Відомо, що й Монголія вже висловила заінтересованість у підписанні УПС з Європейським Союзом. Символ “слабкої” моделі – східці, якими можна йти як угору, так і вниз. Сходи не обов’язково ведуть на той поверх і до тих самих дверей, що й ліфт.

“Середню” модель можна подати формулою “брати участь у всьому, крім інституцій”<sup>23</sup>. Вона передбачає суттєве просування вперед за рамки Угоди про партнерство і співробітництво і перехід з траєкторії партнерства на траєкторію наближення до членства. Через специфіку нового історичного моменту правовий формат цієї моделі не може повторювати Європейські угоди початку 90-х років, а тому передбачає значний елемент творчості та політичної волі з боку ЄС в умовах його зосередженості на внутрішньому інституційно-управлінському реформуванні й відповідальній стадії процесу розширення. “Середня” модель асоціації може бути перспективною для України й Молдови. Її успішна реалізація залежатиме від активності української дипломатії в найближчі кілька років і підтримки друзів України, в тому числі нових країн-членів ЄС з Центральної та Східної Європи, що аж ніяк не замінить, однак, домінуючої вимоги здійснення реальних реформ у країні.

Символ “середньої моделі” – ескалатор, який перевозить пасажирів у ту саму точку, що й ліфт. Коли ліфт повний, можна скористатися ескалатором. Якщо на ньому не стояти, а рухатися швидко вперед, можна випередити деяких пасажирів, котрі обрали ліфт. Адже, як відомо, ліфт зупиняється на поверхах. Звісно, з ескалатора можна зіскочити або навіть спробувати рухатися в зворотному напрямку, залишаючись фактично на тому самому місці. Проте ці експерименти навряд чи відповідатимуть національним інтересам України. Цікаво, що експерти брюссельського Центру європейських політичних досліджень запропонували аналогію з ескалатором для такої країни, як

Норвегія. Ця країна, будучи членом НАТО та входячи до Європейської економічної зони разом з Ісландією та Ліхтенштейном, не є членом ЄС<sup>24</sup>. Таким чином, можливо, що Україна, продовжуючи наближення до Європейського Союзу, знаходитиметься на одному ескалаторі не лише з близькою Молдовою, а й з далекими Норвегією та Ісландією. Більше того, за певних умов на ескалатор можуть забажати перейти й пішоходи зі східців. У цьому разі Україна для окремих європейських країн СНД може виконати роль, подібну до тієї, яку відіграла Туреччина, що модернізується, для країн ісламського світу.

Європейська Рада в жовтні 2002 року схвалила документ “Ініціатива щодо нових сусідів”, у якому були визначені деякі принципи бачення нових відносин з країнами, що після розширення 2004–2007 рр. матимуть спільний кордон з Євросоюзом:

- розширення дає важливу можливість розвинути відносини з новими сусідами ЄС на основі спільних політичних та економічних цінностей;
- існує потреба у формулюванні амбіційного, довгострокового та інтегрованого підходу щодо кожної з трьох країн – України, Молдови і Білорусі з метою сприяння демократичним та економічним реформам, сталому розвитку і торгівлі для забезпечення більшої стабільності і добробуту на нових кордонах ЄС та за їхніми межами;
- Ініціатива має ґрунтуватися на диференційованому підході з урахуванням особливостей політичної та економічної ситуації в кожній з цих трьох країн, їх потенціалу й цілей;
- розвиток відносин з цими країнами залежатиме від подальшої імплементації реформ, їхнього поважання міжнародних зобов’язань і спільних цінностей демократії, верховенства права і прав людини;
- Ініціатива має розглядатися в контексті відданості ЄС поглибленню

- співробітництва з Росією, яка є ключовим партнером;
- ЄС заохочує подальший розвиток транскордонного співробітництва, зокрема, боротьбу проти організованої злочинності та нелегальної міграції і регіональне співробітництво з країнами-сусідами в Східній Європі і між ними; співробітництво з відповідними міжнародними організаціями, такими як ОБСЄ та Рада Європи, буде важливим елементом в імплементації Ініціативи; важлива роль належатиме також країнам-кандидатам;
  - досвід Ініціативи буде вивчений Європейською Радою для можливого використання окремих його елементів у відносинах з партнерами в інших прикордонних регіонах.

Рада запросила Комісію та Верховного Уповноваженого підготувати “якмога швидше” детальніші пропозиції щодо подальшого розвитку Ініціативи<sup>25</sup>.

В попередньому проекті Конституційного договору для Європи (жовтень 2002), розробленому Президією Конвенту з майбутнього Європи, міститься спеціальний розділ “Союз і його безпосереднє оточення” і стаття 42, в якій передбачається визначити в майбутньому “привілейовані відносини між Союзом та країнами-сусідами”.

Таким чином вже сьогодні можна передбачити кілька можливих сценаріїв “повернення до Європи” і подальшого розвитку відносин між Україною та ЄС.

– *Перший*. Збереження існуючого формату контрактних відносин у вигляді УПС з можливістю його модифікації в УПС+ за рахунок включення в Угоду питань безпекової і оборонної політики та юстиції і внутрішніх справ. Включення перспективи членства в цьому форматі Угоди малоімовірне (варіант статус-кво);

– *Другий*. Оновлення формату контрактних відносин і підписання Угоди про сусідство між Україною та ЄС, в якій буде максимально насичений зміст формули “все, крім членства”, що означатиме

або повну відсутність спеціального пункту щодо перспективи майбутнього членства, або загальне посилення на статтю 49 Договору про Європейський Союз без її конкретизації стосовно України (варіант тактичний);

– *Третій*. Оновлення формату контрактних відносин і підписання Угоди про асоційоване сусідство між Україною та ЄС, яка міститиме більш чітке нагадування про перспективу членства в ЄС (варіант стратегічний). У цьому сенсі вона може бути дещо подібною до Європейських угод, але відрізнятиметься від них ретельніше викладеними передумовами й етапами інтеграції, просування якими вимагатиме посилення механізмів моніторингу й структурованого політичного діалогу. Досягнення на кожному з цих етапів означатиме розширену можливість користування ресурсами ЄС у вигляді участі в програмах, до яких мають доступ країни-члени ЄС. Останнім з етапів, що передбачаються Угодою про асоційоване сусідство, може бути визнання асоційованої країни-сусіда країною-кандидатом з відкриттям перспективи переговорів про вступ. Таким чином, Угода про асоційоване сусідство не пропонувала б перспективу членства у найближчому майбутньому, але й не виключала б перспективи членства взагалі. Її можна було б підписати у 2006/07 році за умови, що переговори розпочнуться в 2004/05 році.

Як нові Євросередземноморські угоди про асоціацію замінили у 90-х роках старі Угоди про партнерство 70-х років у рамках Євросередземноморського партнерства (9 країн), так і нові Угоди про асоційоване сусідство (УАС) можуть замінити старі Угоди про партнерство і співробітництво (УПС) в рамках “Східного виміру” ЄС або “Ініціативи щодо нових сусідів”. До речі, цей процес заміни УПС на УАС допоможе Європейському Союзу повернутися до зрозумілого географічного принципу, що його передбачає стаття 49 Договору про Європейський Союз (“Будь-яка європейська держава...

може звернутися з проханням...”), залишивши формат УПС для не-європейських країн, які виникли на місці колишнього СРСР, та всіх інших, що виявлять бажання мати контрактні відносини з ЄС (про своє бажання підписати УПС з Євросоюзом уже заявила у 2002 році Монголія).

Зрозуміло, що в усіх випадках необхідно буде мати справу з проблемою часу та змісту. Фактор часу має враховувати не лише такі орієнтири, що безпосередньо торкаються відносин України з Європейським Союзом, як, наприклад, закінчення дії Спільної стратегії ЄС щодо України (2003), вступ нових країн (2004), наближення терміну закінчення дії Угоди про партнерство і співробітництво (2007/08). Не менш важливими можуть бути майбутні події, що не мають безпосереднього відношення до формату партнерства України з ЄС, серед яких чільне місце посідають президентські вибори в Україні. Коли не вистачає внутрішньої динаміки у двосторонніх відносинах, часто саме такі події та особистості можуть як зменшити, так й збільшити шанси на перспективу інтеграції і створити клімат успіху. Згадаймо хоча б протилежні ролі президентів Франції – генерала де Голля та Помпіду у драматичному процесі вступу Великої Британії до Європейських Співтовариств у 60–70-х роках або вплив “фактора Мечіара” на європейські та євроатлантичні перспективи Словаччини у 90-х роках.

Саме ці міркування є, на наш погляд, однією з причин, чому ЄС не схильний найближчим часом сформулювати надмірно детальну позицію щодо України, яка була б занадто обіцяючою або занадто жорсткою та обмежувала б поле для маневра в майбутньому. З іншого боку, як не парадоксально, це може бути і в інтересах України, яка вже потерпала від того, що просила забагато і дуже часто. В цьому була присутня не лише політична, а й психологічна небезпека. Беручи до уваги наявність конфліктних інтересів у самому Європейському Союзі,

очевидні політичні і суто технічні труднощі, можливо, не варто повторювати негативний досвід наполягання на негайному інтеграційному сигналі з боку ЄС в 2003/04 році у вигляді чіткої перспективи асоційованого членства за моделлю Європейських угод? Очевидно, що ЄС не готовий до такого кроку, а в Україні немає власних можливостей і бракує підтримки серед урядів окремих країн-членів ЄС, здатних вплинути на це. Як правило, можливості будь-якої країни за межами Євросоюзу вплинути на рішення й дії ЄС є дуже обмеженими.

Якщо проблему не можна вирішити сьогодні, то можна зачекати і, доклавши додаткових зусиль, створити умови для її вирішення у майбутньому і, можливо, на кращих умовах і в слушний час. Це означає, що не в інтересах України отримати вже зараз від ЄС “Ініціативу щодо нових сусідів” у вигляді деталізованої й структурованої стратегії або програми, яка не підкріплена ані сильною політичною волею з боку ЄС, ані достатніми ресурсами для її реалізації. Найкращим варіантом у дусі конструктивного компромісу був би вихід на “просунуте” концептуальне бачення подальшого процесу наближення України до ЄС з урахуванням:

- існуючої Угоди про партнерство і співробітництво з її “еволюційними положеннями” (зона вільної торгівлі) та наголосом на необхідності більш повного використання її потенціалу;
- максимального використання інших інструментів, не пов’язаних з членством (прикладом може бути участь України в Поліцейській місії ЄС в Боснії і Герцеговині з січня 2003 р.);
- закріплення принципів диференціації та самодиференціації; етапності; можливого застосування компенсаторних механізмів у вигляді поступового доступу до окремих програм ЄС у сфері освіти, науки, культури, громадянського суспільства та ін.;
- визнання можливості майбутнього членства (без позначення часових

рамок) за умови виконання критеріїв членства, визначених ЄС (у варіанті копенгагенських критеріїв з можливими доповненнями й деталізацією та/або на основі положень відповідної глави майбутньої Конституції [Конституційного договору] Об'єднаної Європи);

- перспективи переходу до нових контрактних відносин між Україною та ЄС за форматом Угоди про асоційоване сусідство, що не лише за літерою, а й за суттю означало б застосування більш сучасного правового інструменту наближення, який виходив би за рамки партнерства.

Додамо, що формат нового концептуального підходу з боку ЄС, одним з елементів якого була б майбутня Угода про асоційоване сусідство, міг би бути тим самим конструктивним компромісом між позицією тих, хто наполягає на першорядності і практичності поміркованого підходу “крок за кроком” (їх більше в Брюсселі та багатьох країнах – членах ЄС), і тими, хто, сприймаючи цю логіку, водночас має більш амбітне бачення й виступає за включення європейської перспективи у розширений горизонт відносин України з ЄС (їх більше в Україні, а також у Польщі, Великій Британії, Швеції та деяких інших країнах).

Варто окремо зупинитись на принципі заохочення до посиленого регіонального співробітництва, що його постійно й закономірно підкреслює ЄС в рамках “Північного виміру”, “Євросередземноморського партнерства” та особливо “Процесу стабілізації і асоціації” для Балканських країн. Елементи такого підходу присутні і в баченні “Ініціативи щодо нових сусідів”, або “Східному вимірі”. Виправданий в цілому як інструмент досягнення стабільності і безпеки, цей принцип може мати свої особливості в практичному застосуванні та політичних наслідках залежно від сучасної регіональної конфігурації, етапу, що їй передував, та бачення окремими країнами регіону свого майбутнього місця в ЄС.

Наприклад, для західнобалканських країн цей інструмент разом з перспективою вступу до ЄС відіграє критично важливу функцію виходу з хаосу війн і конфліктів кінця ХХ – початку ХХІ століття. Якими можуть бути функція і наслідки застосування інструменту посиленого регіонального співробітництва в рамках “Ініціативи щодо нових сусідів”?

Якщо сфера застосування його обмежиться лише трьома країнами (Білорусь, Україна, Молдова) або визначатиметься формулою “3+1 (Росія)”, то в умовах наявних відмінностей у геостратегічних орієнтаціях і цілях цих країн та відсутності перспективи вступу до ЄС він сприятиме збереженню статус-кво і тим самим консервації існуючих небезпек, пов'язаних з браком системних політичних та економічних реформ у регіоні. Саме тому варто уникати звуженого підходу при використанні цього інструменту. Це означає необхідність використання всіх наявних форматів багатостороннього регіонального співробітництва, в тому числі механізму “4+1” (Вишеградські країни і Україна), Центрально-Європейської Ініціативи, ОЧЕС та інших, включаючи тристоронні (Україна–Молдова–Румунія або Польща–Україна–Румунія). Наголосимо, що в будь-якому разі регіональне співробітництво та транскордонні зв'язки в рамках єврорегіонів є інструментом, що доповнює європейську інтеграцію, а не замінює її.

Спробуємо подивитись на функцію посиленого регіонального співробітництва ще й під іншим кутом зору. Як можуть співіснувати дві домінуючі інтеграційні динаміки – європейська (ЄС+) та євразійська (Росія+)? На мою думку, можна говорити про два сценарії: м'який (“взаємозалежності”) і жорсткий (“самодостатності”). За першим сценарієм, Спільний європейський економічний простір між ЄС та Росією поступово набуде чіткіших рис, інституціоналізується і до нього може приєднатися Україна та деякі з країн – членів СНД. За другим сценарієм, ЄвразЕС/СНД і Європейський

Союз залишаться відносно самодостатніми утвореннями, які матимуть відносно невеликий рівень взаємозалежності і взаємопроникнення, за винятком окремих секторів, насамперед енергетичного.

Сьогодні не можна передбачити з високим ступенем вірогідності, який саме з двох сценаріїв матеріалізується. Для того щоб це стало можливим, слід відповісти на кілька ключових питань. Якщо Спільний європейський економічний простір покликаний виконувати фактично ту ж саму роль, що її виконує Європейська економічна зона, тоді навіщо, образно кажучи, будувати новий стадіон, якщо є старий? Тим більше, що в команді, яка на ньому грає, вже майже не залишилося гравців (Норвегія, Ісландія, Ліхтенштейн) і їй не завадить придбати нових.

Приєднання до майбутнього Спільного європейського економічного простору, який все ще залишається предметом діалогу лише ЄС і Росії, не вимагатиме повного інкорпорування *acquis communautaire*, а передбачатиме лише одностороннє прийняття п'яти-шести глав як передумови більшої інституціональної конвергенції. ЄвразЕС, куди Росія наполегливо запрошує Україну, вже має свій *acquis*, мало схожий на *acquis communautaire*. ЄвразЕС, як і США, навряд чи можна вважати інституціями, що сприятимуть модернізації України в тому ж сенсі, як ЄС сприяв модернізації Іспанії і Португалії і сприяє модернізації країн-кандидатів з Центральної та Східної Європи. Очевидно, що євразійська інтеграція, на відміну від європейської, не вимагатиме й дотримання демократичних цінностей як передумову участі у самому процесі.

Один із сценаріїв розширення ЄС, якого можна вважати найоптимістичнішим, передбачає, що за певних умов у 2007 році новими членами ЄС можуть стати не лише Болгарія й Румунія, а й Ісландія, Норвегія, які за рівнем готовності фактично вже тепер є "майже членами" [за останніми опитуваннями, число прихильників членства Норвегії в ЄС

(57–58%) вже вдвічі перевищує число противників його (28–29%)<sup>26</sup>], та навіть Хорватія, яка збирається подати заяву про вступ до ЄС у першій половині 2003 року.

Хоч би там як, але Україна вже нині, не чекаючи чіткішого оформлення рамок "середньої" моделі, повинна активно порушувати питання про включення її до таких програм, як, наприклад, "Сократ", "Леонардо", "Молодь", "Культура-2000", "Проект Жана Моне", та ряду інших освітніх, наукових, культурних та молодіжних програм, які доступні нині тільки членам ЄС, країнам-кандидатам та членам Європейської економічної зони. До речі, Норвегія, яка не є країною-кандидатом, бере активну участь у цих програмах. У січні 2003 року Європейська Комісія і Туреччина підписали низку угод, що вперше відкривають для останньої можливість участі в програмах "Сократ", "Леонардо" і "Молодь" у повному обсязі, починаючи з 2004 року, і в пілотному режимі – з 2003 року. На підготовчій стадії 78% витрат фінансує ЄС<sup>27</sup>.

У січні 2003 року свіжі ідеї щодо наповнення змістом нового "Східного виміру" політики Європейського Союзу висунула Польща, включаючи пропозицію довгострокової перспективи членства в ЄС для України, утворення "Європейського фонду демократії" для підтримки неурядових організацій в Україні, Білорусі, Молдові і Росії<sup>28</sup>, "Європейської програми стипендій", "Європейської програми стажувань", підтримки програм і кафедр європейської інтеграції в університетах та створення "Європейського інвестиційного фонду для Східної Європи" з метою допомоги малому та середньому бізнесу. В пропозиціях Польщі проводиться паралель між розвиненим й успішним "Північним виміром" ЄС та майбутнім "Східним виміром", які повинні не суперничати, а доповнювати один одного, використовуючи досвід як "Барселонського процесу", так і країн Центрально-Східної Європи – нових членів ЄС.

Якщо серйозно поставитись до європейської інтеграції, то слід зрозуміти

такий факт: 80% *acquis communautaire* стосується саме економіки й реформ, тобто створення можливостей здійснення прориву для переходу від “парадигми трансформації” до “парадигми інтеграції”. І якщо Україна справді налаштована на такий прорив, то слід усвідомити, що він *неможливий без енергійної та послідовної політики європейської інтеграції*. Останні події, пов’язані з інституціональними інноваціями, змінами політичних симпатій виборців, мобілізацією осередків громадянського суспільства, засвідчили, що в Україні з’являється здоровий політичний глузд, підкріплений відповідним соціальним темпераментом, необхідним для того, щоб реформи отримали нове дихання.

Що ми маємо нині? Які основні обмеження є на шляху політики європейської інтеграції? Йдеться про інституціональну готовність, політичний процес і суспільну підтримку.

Перше обмеження стосувалося недосконалості інституціонального забезпечення процесу європейської інтеграції, зокрема системи управління і координації. Сьогодні немає потреби в нових радикальних інституціональних змінах. Важливими є насамперед два питання. По-перше, необхідно, щоб нові інституції діяли скоординовано. По-друге, домогтися того, щоб у цих інституціях працювали високоосвічені фахівці – державні службовці.

Друге обмеження, було й існує дотепер – це недостатня роль Верховної Ради як законодавчої гілки влади в реалізації політики європейської інтеграції.

На порядку денному має стояти питання забезпечення спільного планування і роботи Верховної Ради та Кабінету Міністрів з адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Саме по собі утворення нового Комітету Верховної Ради з питань європейської інтеграції є необхідною, але недостатньою умовою для вирішення цього завдання. Зауважимо, що об’єктивно в “парадигмі інтеграції” парламент є найбільш вразливою

ланкою, оскільки за умови необхідності прийняття великої кількості нових законів за короткий час він не має можливості якісно і повною мірою виконувати контрольну функцію. Це створює очевидні інституціональні переваги для виконавчої гілки влади – Кабінету Міністрів. Саме тому питання широкого консенсусу й довіри, що є його результатом, є критично важливим не лише з абстрактно політичної точки зору, а й із суто прагматичних міркувань ефективності державної політики.

Третє обмеження – відстороненість суспільства і відносно невеликий рівень підтримки європейського вибору України порівняно з країнами-сусідами.

Якщо подивитися на перспективи країн, які стоять в черзі на вступ до Європейського Союзу, то побачимо, що для того, аби досягти лише 75% від ВВП на душу населення (середнього показника для країн Європейського Союзу), Польщі знадобиться 33 роки, Угорщині – 11, Естонії – 19 років. Ці спостереження для України означають, що всі міркування про якісь конкретні роки, про швидкість наближення до ЄС мають ґрунтуватись передовсім на реаліях, які поки що недостатньо усвідомлюються в Україні з точки зору темпів проведення і глибини економічної реформи, яка своєю чергою неможлива без послідовної демократизації політичної системи і більшої відкритості суспільства.

За даними опитування, проведеного на замовлення Єврокомісії, від 5 грудня 2002 року найбільша громадська підтримка щодо набуття членства в Європейському Союзі існує в країнах, які є найдалшими від вступу в Європейський Союз: Румунії – 80% і Болгарії – 74%. Туреччина має 59%, Польща – 51%. В Україні ж – лише 35–40%. У Польщі, до речі, найменший рівень підтримки щодо вступу в Європейський Союз склався в прикордонних з Україною областях і в сільськогосподарських регіонах. Не забуваймо, що регіональна диференціація України є більшою, ніж у Польщі. Уроки

європейської інтеграції сусідніх країн, особливо Польщі, найбільшої за територією та населенням країни-кандидата на вступ до ЄС, є найкориснішим джерелом досвіду для України.

Які є висновки щодо цих обмежень? Що необхідно зробити для подолання цих обмежень?

*Перше:* підготовка державних службовців з питань європейської інтеграції. Якби сьогодні почалися переговори про вступ, то хто вів би ці переговори у форматі 29–30-ти робочих груп? Реалізація європейського вибору України вимагає відповідним чином підготовлених кадрів державних службовців не лише в центральних відомствах, а й на регіональному та місцевому рівнях.

Вже давно назріла необхідність розробки і затвердження Державної програми щодо підготовки і перепідготовки державних службовців з питань європейської інтеграції. Недостатньо, як це передбачено в рекомендаціях Верховної Ради, розробити систему навчання і перепідготовки кадрів. Потрібна Державна програма щодо політики перепідготовки і навчання, визначення її конкретних цілей, проведення аналізу потреб і наявних ресурсів, урахування механізмів мотивації державних службовців стосовно участі у навчальних програмах. *Загальнодержавна програма має бути доповнена спеціальними програмами перепідготовки службовців за секторами.* Важливо, щоб такі програми супроводжували і навіть випереджали процес гармонізації законодавства та імплементації Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС. Разом з бюджетним фінансуванням таких програм існує можливість раціонального використання ресурсів міжнародної технічної допомоги, включаючи програму TACIS.

*Друге: освіта.* На порядку денному – вдосконалення і посилення інституцій, що пропонують курси з питань європейської інтеграції, а також прискорене запровадження відповідних спеціалізацій у рамках навчальних програм універси-

тетів та інститутів, як це передбачено Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу. Однак не варто обмежуватися лише змінами у вищій освіті. З точки зору довгострокової перспективи, вкрай необхідно запровадити в середній школі відповідний курс, за яким знайомити дітей з Європою, європейськими традиціями, сучасними політичними та економічними інституціями. В навчальні плани середньої школи, починаючи з 2004/05 навчального року, слід ввести спеціальний предмет “Україна і Європейський Союз”. Міністерство освіти і науки могло б уже з 2003/04 навчального року розпочати експеримент з викладання цього курсу як факультативного.

*Третє: роль громадянського суспільства.* Яким чином стимулювати не штучну, а реальну залученість громадянського суспільства до реалізації європейського вибору України?

Одним з кроків у цьому напрямі може бути створення Консультативного комітету при Уповноваженому України з питань європейської інтеграції. Комітет міг би виконувати дорадчі функції і складатися з представників відповідних наукових інститутів, профспілок, об’єднань роботодавців неурядових організацій. Подібні спеціалізовані консультативні комітети чи ради варто було б створити й при міністерствах, що мають координуючі функції, насамперед при Міністерстві закордонних справ, Міністерстві економіки і з питань європейської інтеграції, Міністерстві юстиції. Зауважимо, що МЗС вже має досвід роботи Консультативного комітету неурядових організацій. Слід вітати наміри створити Консультативну раду неурядових організацій при Комітеті з питань європейської інтеграції Верховної Ради України.

Корисною може бути розробка Білої книги з питань європейської інтеграції України із залученням неурядових експертів та інституцій. Біла книга може виконувати дві важливі функції. По-перше, скоригувати ті недоліки, які вже

зараз наявні в Програмі інтеграції України до Європейського Союзу, модернізувати її, тобто зробити сучасним стратегічним документом. І, по-друге, процес підготовки Білої книги допоможе виявити той експертний потенціал, який існує в громадянському суспільстві, але поки що недостатньо використовується центральними органами державної влади.

Як відомо, в Європейському Союзі тривалий час точиться дискусія щодо

співвідношення “поглиблення” і “розширення”. Доброю новиною для України є те, що їй немає сенсу вибирати. З точки зору найпріоритетніших внутрішніх реформ, нам потрібно рішуче виконувати і перше, і друге. Можливо, вже час відмовитися і від суб’єктивістського терміна “європейський вибір”, а натомість вживати більш енергійний термін “європейське покликання” України?

- <sup>1</sup> Langewiesche R., “EU: The costs and benefits of enlargement and accession – some policy responses for before and after”, *South East Europe Review for Labor and Social Affairs*, No.4, (December 2000), p.84.
- <sup>2</sup> Див.: Moravcsik A. and Vachudova M., “Bargaining Among Unequals: Enlargement and the Future of European Integration”, *EUSA Review*, Vol.15, No.4, (Fall 2002), p.1.
- <sup>3</sup> Цит. за: Дорога в майбутнє – дорога в Європу: Європейська інтеграція України. – К.: Центр європейських та міжнародних досліджень, 2000. – С. 62.
- <sup>4</sup> Послання Президента України до Верховної Ради “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 роки”. Офіційний сайт Президента України: <http://www.president.gov.ua>
- <sup>5</sup> Підрахунки автора за даними: World Development Indicators database, World Bank, August 2002.
- <sup>6</sup> Див.: Candidate Countries: Main Statistical Indicators, 2001(Brussels, 2002), p. 97.
- <sup>7</sup> Підрахунки автора за даними: UNCTAD World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness, (New York and Geneva, 2002).
- <sup>8</sup> World Investment Report, 2002.
- <sup>9</sup> Див.: Інвестиційний клімат в Україні. – К.: Нора-друк, 2002. – С. 4, 31–32.
- <sup>10</sup> Див.: DG TRADE A2/CG/SG/WB, November 2002.
- <sup>11</sup> Розрахунки за даними Держкомстату, Держмитслужби, інформаційно-аналітичними та довідковими матеріалами до парламентських слухань “Про взаємовідносини та співробітництво України з Європейським Союзом” 20 листопада 2002 р.
- <sup>12</sup> Key structural data for the 10 Acceding Countries, Eurostat News Release, 143/2002, (5 December 2002).
- <sup>13</sup> Див.: DG TRADE, A2/CG/SG/WB, November 2002.
- <sup>14</sup> Копійка В.В. Проблеми вступу Іспанії та Португалії до Європейських Співтовариств // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. – Вип. 33. – Част. II. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2002. – С. 182.
- <sup>15</sup> Підрахунки автора за даними: Candidate Countries: Main Statistical Indicators, 2001, (Brussels, 2002), p. 97.
- <sup>16</sup> Eurostat, 2002.
- <sup>17</sup> Див.: Тези співдоповіді Державного секретаря з питань європейської інтеграції О. Чалого на засіданні Наукової ради МЗС України 5 листопада 2002 р. // Політика і час. – 2002. – №11. – С. 10.
- <sup>18</sup> Див.: [www.dstu.gov.ua/integration/1.html](http://www.dstu.gov.ua/integration/1.html) ; Пирожков С.І. Про деякі прагматичні питання для України в контексті європейської інтеграції // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали науково-практичної конференції, 29 травня 2002 р. – Київ: УАДУ. – 2002. – Т. 1. – С.10.
- <sup>19</sup> Bukkvoll T., “Ukraine’s Social and Political Challenges as seen from a Western Perspective”, in Rikke Kiarullf-Jorgensen (ed.), *Ukraine: Our New Neighbour*, (Copenhagen: DUPI, 2002), p.23.
- <sup>20</sup> [www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=38177](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=38177).
- <sup>21</sup> Угода про партнерство та співробітництво. – К.: Представництво Європейської Комісії в Україні, б.д. – С. 6.
- <sup>22</sup> Більш детально див.: Nugent N., *The European Commission*, (New York.: Palgrave, 2001), pp.316-320; Dinan D., *Ever Closer Union?* (London: Macmillan, 1994), pp. 473-482.
- <sup>23</sup> Цей вислів належить Голові Європейської Комісії Романо Проді “sharing everything with the EU but institution”. See Romano Prodi, “A Wider Europe – a Proximity Policy as the key to stability”, Brussels, 5 December 2002 <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/w49/1htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/w49/1htm)>.
- <sup>24</sup> Див.: Emerson M., Vahl M. and Woolcock S., *Navigating by the Stars: Norway, the European Economic Area and the European Union* (Brussels: CEPS, 2002), pp. 107-115.
- <sup>25</sup> Див.: European Council, Brussels, 24-25 October, 2002 – New Neighbours Initiative – Council Conclusions (doc.14078/02).
- <sup>26</sup> Див.: Vahl M., Growing support for EU membership in Norway <[www.ceps.be/Commentary/Jan03/Vahl.php](http://www.ceps.be/Commentary/Jan03/Vahl.php)>
- <sup>27</sup> Rapid Database: Press Release, DN: IP/03/56.
- <sup>28</sup> Poland suggests new eastern policy for EU, *Financial Times*, January 27, 2003.

## Інтеграційні стратегії країн Центральної і Східної Європи на сучасному етапі розширення Євросоюзу

Очікуване незабаром розширення Європейського Союзу (ЄС) на Схід відбуватиметься без участі України, хоча логіка внутрішньополітичних перетворень свідчить про усвідомлення і владою, і суспільством безальтернативності європейського вибору. Завдання імплементації європейських норм політичної поведінки до національного політико-правового простору й досягнення нового рівня політичної інтеграції з Євросоюзом спонукає до осмислення досвіду розробки й реалізації інтеграційних стратегій країнами Центральної і Східної Європи (ЦЄ).

Прийняте 13 грудня 2002 року Копенгагенським самітом Європейської Ради рішення про вступ до ЄС у 2004 році восьми держав центрально-східноєвропейського регіону (Польщі, Угорщини, Чехії, Словаччини, Словенії, Литви, Латвії і Естонії) та двох середземноморських країн (Мальти і Кіпру), так званої ласкенської групи<sup>1</sup>, формально завершило переговорний процес між ЄС та його асоційованими членами<sup>2</sup>. Вперше в історії Організації її розширенням була охоплена така велика кількість країн (враховуючи Болгарію і Румунію, вступ яких заплановано на 2007 рік, – дванадцять), вперше ж здійснено інтеграцію до ЄС посткомуністичних держав, що символізувало завершення першого етапу розбудови єдиної Європи.

Аналіз процесу сучасного розширення ЄС на Схід дає змогу виокремити три етапи розвитку співробітництва Євросоюзу і країн ЦЄ, кожний з яких

відобразив як еволюцію політики ЄС щодо країн – претендентів на вступ, так і зусилля урядів країн ЦЄ з реалізації основних положень узгоджених інтеграційних стратегій. На першому етапі (1989 – 1991 рр.) посткомуністичними країнами було декларовано намір розпочати масштабний геополітичний проект “повернення до Європи”, а Євросоюзом виголошена готовність до пошуку форм інтеграції нових демократичних країн; на другому етапі (1991 – 1998 рр.) політичний діалог ЄС і країн – асоційованих членів відбувався в рамках Європейських угод про асоційоване членство; третій етап, що розпочався в 1998 році, є періодом підписання Партнерських угод про вступ між ЄС та країнами ЦЄ, конкретизації розроблених Єврокомісією вимог до майбутніх членів Організації і практичних рекомендацій для кожного партнера на основі контролю відповідності стану внутрішніх інституціональних реформ копенгагенським критеріям членства в ЄС.

Найбільш складною проблемою на першому етапі виявилась розробка політичних критеріїв вступу. Впродовж тривалого періоду ЄС, визнаючи необхідність розширення, не визначив конкретних термінів вступу нових членів і лише зауважив, що свого часу буде прийнято відповідне політичне рішення. Відсутність чітких критеріїв для кандидатів на вступ до Союзу мало не поставила під сумнів саму можливість приєднання до Організації країн ЦЄ. Стаття 237 Римської угоди 1957 року про заснування Співто-

вариств наголошувала, що членство в Організації є відкритим для європейських країн. Маастрихтський договір 1992 року про Європейський Союз (стаття 0) встановлював право будь-якої європейської держави звернутись із заявою про прийняття в члени Союзу, при цьому “умови її приєднання до договорів, які засновують Союз, і все необхідне регулювання у зв’язку з цим мають бути предметом угоди між державами-членами і державою-заявником, яка підлягає ратифікації усіма державами-учасниками згідно з їх конституційними процедурами”<sup>3</sup>. Під час дискусії історики ЄС нагадували, як в 80-ті роки, в період переговорів про вступ до Організації Греції, Португалії та Іспанії, Європейська Рада необхідними елементами членства виголосила поважання прав людини і збереження репрезентативної демократії, проте, на думку одного з визнаних експертів з питань ЄС англійського політолога Дж. Піндера, йшлося про поглиблення демократичного ладу в зазначених країнах, а не про трансформацію комуністичних держав у демократичні<sup>4</sup>. З одного боку, нові претенденти на вступ лише проголосили намір побудови ліберальних демократій, з іншого ж – їхнє географічне розташування в Європі давало формальну підставу для подання заяви про приєднання до Союзу. Дискусія серед політиків, що тривала до 1993 року, виявила загальні підходи до проблеми: якщо країнами Центральної і Східної Європи буде підтверджена спроможність проводити реформи у європейському напрямку швидко й ефективно, то питання про критерії для вступу їх має бути внесено до порядку денного інституцій ЄС.

Новизна трансформаційних процесів у країнах ЦСЄ і відсутність чітких критеріїв щодо їх результатів (справді, досить важко визначити, чи проводяться реформи досить швидко й ефективно і чи сприяють вони саме реалізації європейського вибору) призвели до спроби застосувати концепцію європеїзації для аналізу політичних змін у Центральній

і Східній Європі. Традиційно термін “європеїзація” використовувався в політологічних дослідженнях інституціональних змін у державах – членах ЄС та впливу євроінтеграції на державні інститути<sup>5</sup>. Дана концепція ґрунтувалася на такій тезі: членство в Союзі визначає вибір пріоритетів внутрішньополітичного розвитку держав, напрямів реформування їхніх політичних, економічних та соціальних інституцій, поглиблює європейську ідентичність на національному рівні. Очевидним було, що безпосередньо запозичити дану тезу для аналізу змін у країнах – претендентах на вступ не мало сенсу. Спроби детального розгляду динаміки розвитку окремих секторів економіки або різних аспектів трансформації політичних інститутів виявились малоефективними через те, що ніхто з дослідників не наважувався визначити джерело суспільних перетворень – чи то зміни перехідного періоду, чи то вплив “європейської мрії”. Саме тому формування критеріїв членства в ЄС і розробка процедури вступу були засновані на тезі від протилежного: вступ до Організації нових членів не повинен негативно вплинути на процес європеїзації всередині Європейського Союзу.

Важливими в зазначений період були такі події, як встановлення дипломатичних відносин ЄС з країнами ЦСЄ, надання сторонами одна одній режиму найбільшого сприяння в торгівлі згідно з правилами ГАТТ, підписання Європейських (асоційованих) угод з Польщею, Угорщиною, Чехословаччиною<sup>6</sup>, угод про торгівлю і співробітництво між Європейськими Співтовариствами і Болгарією, Естонією, Угорщиною, Латвією, Польщею, Румунією та Словенією<sup>7</sup>. У 1989 році Євросоюз заснував програму PHARE, що мала на меті надання фінансової підтримки, здійснення технічних експертиз: залучення інвестицій для проведення економічних реформ у країнах ЦСЄ. Бюджет програми, яка до 1999 року була єдиним фінансовим інструментом реалізації стратегії розширення ЄС на Схід, у зазна-

чений період становив близько мільярда єку на рік.

Головною політичною подією другого етапу інтеграції країн Центральної і Східної Європи до ЄС стали Європейські угоди, які за своїм змістом були модифікованою формою асоційованих угод між ЄЕС і Мальтою, Кіпром та Туреччиною на початку 70-х років. Розробка перших проектів угод тривала два роки. За завданням Єврокомісії відповідні спеціалізовані інституції ЄС підготували проекти окремих розділів, після детального вивчення яких представниками держав-членів Рада ЄС наприкінці 1990 року да-

ла згоду на проведення переговорів. Остаточний варіант проектів асоційованих угод було представлено на початку 1991 року. Слід зауважити, що структура Європейських угод, опрацьована свого часу, залишилась незмінною для усіх наступних асоційованих угод Співтовариства. Переговори з усіма країнами ЦСЄ тривали близько п'яти років: у грудні 1991 року Європейські угоди було підписано з Польщею, Угорщиною й Чехословаччиною, останньою з країн Центральної і Східної Європи асоційовану угоду підписала Словенія – в червні 1996 року (див. табл. 1).

Таблиця 1

## Європейські угоди між ЄС і країнами Центральної та Східної Європи\*

Країна	Встановлення дипломатичних відносин	Підписання угоди	Введення угоди в дію	Подання заяви про вступ до ЄС
Болгарія	вересень 1988	березень 1993	лютий 1995	грудень 1995
Чехія	вересень 1988	грудень 1993	лютий 1995	січень 1996
Естонія	серпень 1991	червень 1995	лютий 1998	листопад 1995
Угорщина	серпень 1988	грудень 1991	лютий 1994	березень 1994
Латвія	серпень 1991	червень 1995	лютий 1998	жовтень 1995
Литва	серпень 1991	червень 1995	лютий 1998	грудень 1995
Польща	вересень 1988	грудень 1991	лютий 1994	квітень 1994
Румунія	лютий 1990	лютий 1993	лютий 1995	червень 1995
Словаччина	вересень 1988	жовтень 1993	лютий 1995	червень 1995
Словенія	квітень 1992	червень 1996	лютий 1999	червень 1996

\* Джерело: Bulletin of the European Union – 1991-96.

Характерною ознакою зовнішньополітичної стратегії країн ЦСЄ була їхня принципова згода практично з усіма вимогами ЄС. Хоча Польща, Угорщина і Чехословаччина на час відкриття переговорів були членами ГАТТ і мали деякий досвід торговельних відносин з Європейськими Співтовариствами в рамках угод кінця 80-х років, жодна з цих країн не була готова до компетентного обговорення більш складних питань і не мала для цього кваліфікованих експертів. За свідченням членів їхніх делегацій, питання підвищення конкурентоспроможності товарів або державних дотацій були

відомі їм лише на академічному рівні, а проблеми лібералізації у сфері послуг чи, наприклад, тонкощі спільної сільськогосподарської політики залишалися для них terra incognita. Попри це і Угорщина, і Польща, і Чехословаччина з огляду на швидку перспективу прийняття політичного рішення були згодні не аналізувати питання, чи відповідають окремі статті угод потребам перехідного періоду. Аргументи на користь такої позиції лідерів країн Вишеградської групи лежать у площині геополітики. По-перше, радянські війська ще були присутні в країнах ЦСЄ. По-друге, невдалий московський

путч у серпні 1991 року продемонстрував нестабільність політичної ситуації й потенційну можливість необоротних змін у Радянському Союзі. По-третє, уявлялось, що перехідний період в економіці триватиме досить довго, а успішні економічні реформи були можливі лише за умови політичної стабільності.

Результатом такої політичної стратегії кандидатів на вступ виявився намір завершити переговорний процес якомога швидше, без жодної спроби провести узгодження позицій. Країни ЦСЄ, особливо після того, як у червні 1991 року припинила своє існування Рада Економічної Взаємодопомоги (РЕВ), співробітництво в якій розглядалося ними як вимушене, не використали наявний досвід міждержавної кооперації. На думку багатьох аналітиків, така стратегія була хоч і зрозумілою, але помилковою через те, що об'єднані зусилля майбутніх асоційованих членів могли б суттєво вплинути на зміст угод з ЄС<sup>8</sup>. Справді, строки перехідного періоду щодо експорту важливих для ЄС товарів<sup>9</sup> могли б бути коротшими, а обмеження – значно м'якшими, ніж зафіксовані в Угодах про асоційоване членство.

Разом з тим аналіз політичної ситуації в Європі на початку 90-х років свідчить, що лідери країн ЦСЄ, розглядаючи євроінтеграцію своїх країн як найважливіший політичний пріоритет, у ході переговорів із Співтовариствами про асоційоване членство навмисно не зосереджували увагу на необхідності негайного розв'язання багатьох економічних питань. Згодом посткомуністичними країнами Центральної і Східної Європи було здійснено намір розв'язати низку проблем міждержавного економічного співробітництва. Вже в 1993 – 1994 роках було активізовано регіональне економічне співробітництво. Так, Угода про зону вільної торгівлі в Центральній і Східній Європі (CEFTA), яку було підписано в 1993 році, передбачала сприяння торговому обміну між країнами регіону шляхом усунення протягом п'яти років усіх тор-

гових бар'єрів і запровадження торговельного режиму на зразок діючого в Європейських Співтовариствах.

Переговори з країнами Вишеградської групи тривали найдовше, інші країни завершили стадію переговорів швидше, але тексти всіх Європейських угод майже ідентичні. Лише Угодою з Естонією, на відміну від загальноприйнятих умов, не була передбачена вигідна Євросоюзу асиметрія щодо лібералізації торговельного режиму<sup>10</sup>. Європейські угоди не містили положень про майбутній вступ держав ЦСЄ до Євросоюзу, не зазначали термінів і умов вступу, а закріплювали розвиток взаємовідносин їх із Союзом, визначивши рамки асоційованих зв'язків. За винятком додатків, які стосуються практичних питань співробітництва з кожним партнером, угоди мають однакову структуру (див. табл. 2).

Характерною ознакою політичної стратегії Європейських Співтовариств щодо країн ЦСЄ була її уніфікація. На користь цього свідчать також і присутні в документах Співтовариств початку 90-х років звернення до Польщі, Угорщини і Чехословаччини як до країн Вишеградської групи, існування якої хоч і було припинене в січні 1994 року, але започаткувало низку важливих центральноєвропейських ініціатив в економічній і політичній сферах інтеграції.

Політичні умови асоціації країн ЦСЄ з Євросоюзом, а відповідно й перші юридичні детермінанти майбутнього вступу, терміни якого мали визначатись за результатами виконання Європейських угод, містили такі принципи положення щодо співробітництва сторін:

- розвиток політичного діалогу;
- поетапна, протягом десяти років, лібералізація торгівлі промисловими товарами на асиметричній основі;
- запровадження комплексних правил торгівлі сільськогосподарською продукцією ЄС;
- адаптація до правил ЄС щодо розміщення робочої сили, заснування підприємств, надання послуг;

- лібералізація переміщення капіталів;
- здійснення політики Євросоюзу щодо конкуренції;
- економічне співробітництво в різних галузях (від енергетики до освіти й статистики) в рамках технічної допомоги з боку ЄС.

Згідно з домовленостями в межах асоційованих договорів з країнами Центральної і Східної Європи, будь-які інші правові норми щодо співробітництва

набували чинності лише за умови інкорпорації їх в Європейські угоди, а розв'язання можливих спорів між сторонами мало відбуватися відповідно до передбачених угодами процедур. Шляхи дальшого поглиблення інтеграції й більшого тісного асоційованого співробітництва були запропоновані в доповіді Єврокомісії на саміті в Единбурзі в грудні 1992 року<sup>11</sup>. Хоч під час саміту і не планувалося прийняття документів щодо країн

Таблиця 2

## Структура Європейських (асоційованих) угод\*

Розділ	Глава	Зміст
<b>Преамбула</b>		
<b>Цілі угоди</b>		
<b>Розділ I</b>		Загальні принципи
<b>Розділ II</b>		Політичний діалог
<b>Розділ III</b>		Вільний рух товарів
	Глава 1	Промислові товари
	Глава 2	Сільськогосподарські товари
	Глава 3	Продукти рибальства
	Глава 4	Загальні заходи (торговельні захисні інструменти)
<b>Розділ IV</b>		Міграція робочої сили, підприємництво, свобода надання послуг
	Глава 1	Міграція робочої сили
	Глава 2	Підприємництво
	Глава 3	Надання послуг
	Глава 4	Загальні заходи
<b>Розділ V</b>		Платежі, капітал, конкуренція та інші економічні заходи, зближення законодавчої бази
	Глава 1	Поточні платежі і переміщення капіталу
	Глава 2	Конкуренція та інші економічні заходи
	Глава 3	Зближення законодавчої бази
<b>Розділ VI</b>		Економічне співробітництво
<b>Розділ VII</b>		Співробітництво із запобігання незаконній діяльності
<b>Розділ VIII</b>		Культурне співробітництво
<b>Розділ IX</b>		Фінансове співробітництво
<b>Розділ X</b>		Інституціональні, загальні й остаточні заходи
<b>Додатки</b>		Протоколи, угоди, договори

\* Джерело: Bulletin of the European Union – 1991-96.

ЦСЄ, саме опрацьовані в Единбурзі загальні умови для вступу їх в ЄС було взято за основу для затвердження наступним самітом Європейської Ради в Копенгагені в червні 1993 року критеріїв членства в Організації. Розробка зазначених критеріїв ґрунтувалася на визнанні існування “нових відносин” між ЄС та ЦСЄ, а наміру посткомуністичних європейських країн вступити до ЄС – легітимним з точки зору права Співтовариств. Єврокомісія запропонувала інтенсифікувати інтеграційні процеси запровадженням “структурного діалогу”. Підкреслювалася необхідність співробітництва в сфері безпеки. Розширення на Схід мало відбуватися, не заважаючи процесу внутрішньої інтеграції країн – членів Євросоюзу.

У політичній риториці ЄС термін “нові відносини” з’явився під час підготовки й підписання перших Європейських угод як спроба логічного пояснення змісту політичного діалогу з країнами, які “повертаються до Європи” після десятиліть вимушеної ізоляції і переживають період суспільної й економічної трансформації. Така постановка питання вимагала від політиків Євросоюзу, які відповідали за прийняття зовнішньополітичних рішень, поглиблення співробітництва в усіх сферах і на різних рівнях. Зрозуміло, що зазначений підхід до євроінтеграційного процесу в ЦСЄ поширювався лише на країни Східного блоку, які раніше не входили до складу СРСР.

Політичний діалог мав багатосторонній характер, що сприяло подоланню бар’єрів між його учасниками й ефективному вирішенню конфліктів<sup>12</sup>. Політична сфера залишалася пріоритетною: швидке встановлення дипломатичних відносин, візити найвищих посадових осіб, договори про розвиток політичного співробітництва, взаємні консультації, практичні дії урядів країн ЦСЄ (наприклад, одностороннє скасування віз для громадян Західної Європи) створили в першій половині 90-х років таку політичну ситуацію навколо проблеми приєднання до ЄС

держав ЦСЄ, за якої намагання євроскептиків поставити під сумнів доцільність розширення Союзу й прийняття до Організації країн з перехідною економікою не знайшли підтримки. Пропозицію прихильників ідеї надати цим країнам часткове членство як можливий варіант інтеграції їх було оцінено негативно як у країнах – кандидатах на вступ, так і загалом в Євросоюзі.

Оскільки держави ЦСЄ раніше входили до Організації Варшавського Договору, співробітництво в сфері безпеки на відміну від попередніх етапів процесу розширення Європейських Співтовариств було важливим фактором інтеграції. Загальна зовнішня політика і політика безпеки завжди поцінювалися західноєвропейськими політиками як найменш урегульована “опора” діяльності Організації, а Західноєвропейський Союз (ЗЄС) не відігравав ключової ролі в забезпеченні політичної стабільності на континенті<sup>13</sup>. Підтримуючи участь країн – претендентів на вступ до ЄС у регіональних організаціях з безпеки і зауважуючи, що існують спільні принципи підходи між ЄС та країнами ЦСЄ, Єврокомісія визнала необхідними не лише детальну розробку методів такої участі, а й реформування відповідних структур ЄС.

Свідченням “нових відносин” стали й миттєві зміни в економічному житті країн центрально-східноєвропейського регіону. Зовнішню торгівлю було переорієнтовано у західному напрямку. В 1992 році на ЄС припадала майже половина їх експорту, тимчасом час як частка країн колишньої РЕВ, що раніше домінувала, впала до однієї п’ятої. Іншою, не менш принциповою тенденцією виявилось поступове зростання західних інвестицій у центрально- і східноєвропейські економіки. Важливу роль відіграла участь Європейського банку реконструкції і розвитку та Європейського інвестиційного банку в кредитуванні приватного сектора та створенні інфраструктури, а також фінансова допомога ЄС через програму PHARE. Практично 60% допомоги економічно

розвинених країн (група G-24) у 1992 році становили кошти, надані Співтовариствами країнам ЦСЄ<sup>14</sup>. У сфері культурного співробітництва зміни стосувалися насамперед таких підходів: замість міжурядових відносин акцент, насамперед через фінансування за програмою PHARE, було зроблено на розвиток зв'язків організацій і індивідуальних учасників, що сприяло формуванню інституту громадянського суспільства в ЦСЄ на зразок західноєвропейського.

Таким чином, Європейські угоди відіграли роль базових правових інструментів інституціоналізації взаємовідносин сторін, а виконання їх підготувало підґрунтя для ухвалення інституціями Євросоюзу детальної стратегії вступу країн ЦСЄ. Найбільш ефективною інтеграційною стратегією для країн, в яких відбуваються суспільні й економічні трансїції, було політичне співробітництво з ЄС з широкого кола міжнародних проблем, поступове розширення участі їх в інших сферах взаємного інтересу, в тому числі у розробці й реалізації спільної політики.

На саміті Європейської Ради в Копенгагені (червень 1993 року) було прийнято офіційне рішення про те, що асоційовані члени Європейського Союзу, які заявляють про свій намір приєднатися до ЄС, мають набути статусу повноправного членства. Таким чином, процес розширення Союзу від питання “якщо” перейшов до питання “коли”. Копенгагенський саміт затвердив пропозиції Єврокомісії, опрацьовані в Единбурзі, і заявив, що вступ матиме місце, як тільки претендент виявиться спроможним взяти на себе зобов'язання членства і відповідати економічним і політичним вимогам.

Критерії членства в ЄС, які отримали назву копенгагенських, вимагали від країни – претендента на вступ досягнення:

– стабільності інституцій, що гарантують демократію, верховенство закону, поважання прав людини і захист прав меншин (політичний критерій);

– існування функціонуючої ринкової економіки разом із спроможністю впоратися з тиском конкуренції й ринкових сил у межах Євросоюзу (економічний критерій);

– спроможності взяти на себе обов'язки членства, включаючи прихильність цілям політичного, економічного та монетарного союзів (спроможність адаптувати правові норми ЄС – *acquis communautaire*)<sup>15</sup>.

Особливе місце серед рішень Копенгагенського саміту посіла вимога про створення країною-кандидатом умов для інтеграції шляхом інституціональних реформ з метою імплементації правових норм ЄС в площину національних законодавств та ефективної дії їх через адміністративні та судові органи. В широкому розумінні така вимога відповідала інтеграційному завданню прийняття, адаптації й інституціоналізації *acquis communautaire*, або, іншими словами, регламентації внутрішньої життєдіяльності країн – кандидатів на вступ згідно з нормами держав – членів Союзу, створюваними протягом десятиліть. Разом з тим копенгагенські критерії членства виявилися надто широко сформульованими й складними для виконання їх країнами ЦСЄ. По-перше, критерії можуть розглядатися як виконані в цілому, так і не досяжні протягом багатьох років. Справді, практично неможливим є визначення об'єктивних вимірів таких понять, як, наприклад, поважання прав людини або захист прав меншин. По-друге, критерій щодо функціонуючої ринкової економіки містить забагато суб'єктивних характеристик: з погляду лібералізації цін і торгівлі країни ЦСЄ є ринковими, разом з тим аналіз процесу приватизації й фіскальної реформи, ефективності чинної процедури банкрутства підприємств або розвитку ринку капіталу свідчить про протилежне<sup>16</sup>. По-третє, вимога “спроможності впоратися з тиском конкуренції й ринкових сил” є концептуально неточною, оскільки потенційно спрямована на підвищення конкурентоспроможності

економічна політика може призвести до застосування будь-яких методів, включаючи й такі, що суперечать умовам вступу. Так, собівартість, як одна із складових конкурентоспроможності виробленої продукції, може бути знижена недотриманням норм охорони праці або екологічної безпеки. По-четверте, механізм запровадження *acquis communautaire* є досить дорогим та копітким і, як свідчить практика, неефективний без участі західних фахівців та фінансової підтримки ЄС. Зазначені застереження дали підставу критикам політики Євросоюзу з розширення завважити, що Союз був не в змозі відповісти “ні” розширенню з політичних чинників, а “так” – з економічних, тому його коливання між рішенням позитивним і негативним призвели до встановлення надто високих стандартів членства – імплементації *acquis communautaire* якомога раніше до вступу.

*Acquis communautaire* налічували тридцять одну сферу дії, що охоплювала практично всі аспекти економічного і суспільного життя, серед яких вільне переміщення факторів виробництва (товарів, послуг, капіталів та трудових ресурсів), спільна зовнішня політика, конкурентна політика, господарське право, оподаткування, сільське господарство, рибне господарство, статистика, економічний та монетарний союз, митний союз, соціальна політика і зайнятість, енергетика, промислова політика, малий та середній бізнес, освіта і наукові дослідження, екологія та ін.<sup>17</sup> Високі стандарти для країн ЦСЄ, якщо порівняти показники їхнього економічного розвитку з показниками країн-членів, розглядалися Євросоюзом як цілком обґрунтовані.

Копенгагенський саміт сформулював першу групу критеріїв, досягнення відповідності яким країнами-кандидатами передбачалося в рамках так званих Європейських угод. Їх виконання поглиблювало політичний діалог, сприяло поступовому відкриттю західноєвропейських ринків для товарів з країн Центральної та

Східної Європи, економічному, технічному та науковому співробітництву, обміну інформацією, зближенню законодавчої бази. На детальний розгляд заслуговують напрями асоціації, що мали принципово важливе значення для європейської інтеграції, – створення розширеного єдиного європейського політичного простору і загальноєвропейської зони вільної торгівлі<sup>18</sup>.

**Європейський політичний простір.** Європейські угоди визначили політичний діалог як регулярний обмін поглядами на проблеми, що стосуються загальних інтересів. Поглиблення політичного діалогу мало бути поетапним, від двостороннього до багатостороннього, а політичні консультації проходить у таких чотирьох напрямках: між країною-заявником і ЄС; між країною-кандидатом і окремими країнами – членами Союзу; між країнами-кандидатами на двосторонній основі; між країнами-кандидатами на багатосторонній основі. Таким чином, з метою набуття досвіду досягнення консенсусу, що є характерним для прийняття політичних рішень у ЄС, було створено основу простору політичної взаємодії країн-кандидатів.

Функції Євросоюзу полягали в інтенсифікації багатостороннього політичного діалогу у сферах взаємного інтересу, першим успішним досвідом якого стали результати саміту ЄС – Вишеград (жовтень 1992 року), формування загальних підходів до актуальних питань багатостороннього співробітництва, залучення країн-кандидатів до політичних заходів загальноєвропейського масштабу.

Реалізація завдань із створення європейського політичного простору передбачала розвиток політичного діалогу до рівня політичного співробітництва, створення робочих груп з питань взаємних інтересів, участь країн ЦСЄ як спостерігачів у переговорах з політичних питань, систематичні консультації щодо узгодження позицій у міжнародних організаціях. Поступове розширення сфер співробітництва, на думку архітекторів онов-

леного Союзу, мало бути корисним для обох сторін і прискорити адаптацію їхніх політичних та економічних систем до європейських стандартів. Логічним завершенням першого етапу політичних стосунків у рамках Європейських угод було створення передумов для входження країн ЦСЄ до європейського політичного простору.

Аналіз відносин Євросоюзу і країн ЦСЄ протягом 1992 – 1994 років свідчить, що розширення сфер політичної взаємодії поглибило політичний діалог насамперед через участь представників країн ЦСЄ в роботі відповідних інституцій Союзу, хоч свого часу було розглянуто й інші сценарії взаємодії, наприклад створення загальноєвропейської системи безпеки, узгодження зовнішньополітичних питань, а також надання країнам-кандидатам асоційованого статусу в ЗЄС<sup>19</sup>.

**Європейська зона вільної торгівлі.** Створення зони вільної торгівлі між Європейським Союзом і країнами ЦСЄ шляхом поступового асиметричного зниження митних тарифів і збільшення квот на імпорт з цих країн було однією з найважливіших цілей Європейських угод. Разом з тим зазначалося, що у пріоритетних для ЄС секторах економіки – текстиль, вугілля і сталь, сільське господарство – захисні заходи, обмеження на імпорт та можливість антидемпінгових розслідувань з боку ЄС зберігатимуться доти, доки рівень конкурентоспроможності країн-кандидатів не досягне рівня країн Євросоюзу. Слід зауважити, що ці досить жорсткі обмеження не розглядались як довготривалі, а їх запровадження або скасування залежали від результатів трансформацій у країнах-кандидатах.

Напередодні Копенгагенського саміту в травні 1993 року Єврокомісія запропонувала ряд заходів щодо прискорення політичної та економічної інтеграції Польщі, Угорщини, Чехії, Словаччини, Болгарії і Румунії. Пакет пропозицій містив такі заходи, як більш швидке від очікуваного зниження тарифів і креди-

тування проектів з розвитку інфраструктури фондами Європейського банку реконструкції і розвитку (ЄБРР) та Європейського інвестиційного банку (ЄІБ). Основними інтеграційними завданнями щодо економічних відносин було визначено:

- зниження тарифів на промислові товари, в тому числі на автомобілі і продукцію хімічної промисловості, до кінця 1994 року (тобто передбачуваний свого часу Європейськими угодами з асоційованими членами п'ятирічний термін було скорочено до трьох років);
- щорічне зниження тарифів на продукцію пріоритетних секторів промисловості на 20% протягом трьох років і на 40% протягом четвертого року (перехідний період скорочувався з п'яти до чотирьох років);
- збільшення квот на експорт товарів, у виробництві яких країни ЦСЄ мають порівняльну перевагу, з 20 до 50%;
- щорічне зниження тарифів на продукцію сільського господарства на 10% протягом п'яти років, починаючи з липня 1993 року (на півроку раніше від передбаченого Європейськими угодами);
- поступова відмова від системи, що заснована на квотах, на користь більш сприятливої системи “стель”, що означає відсутність підвищених тарифів за умови перевищення імпортних квот;
- дозвіл використовувати фонди ЄІБ та ЄБРР і для проектів, що фінансувалися програмою допомоги з економічної реконструкції (PHARE).

Результатом зовнішньоекономічної політики ЄС стало створення зони вільної торгівлі загальноєвропейського масштабу, що логічно завершувало лібералізацію торгівлі між Євросоюзом та країнами – членами Європейської зони вільної торгівлі (ЕФТА) на основі двосторонніх взаємовідносин, між ЄС і країнами ЦСЄ – на основі Європейських

угод, а також між країнами, які в 1992 році підписали Угоду про вільну торгівлю в Центральній Європі (СЕФТА)<sup>20</sup>.

Рішення Копенгагенського саміту Європейської Ради привели до певної структуризації взаємовідносин Євросоюзу і країн – кандидатів на вступ. Ключовими інструментами взаємодії були названі:

- асоційовані ради, що збираються двічі на рік для розгляду стану адаптації асоційованими членами до стандартів ЄС;
- асоційовані комітети у складі високопосадових офіційних осіб, які на регулярній основі розглядають питання з реалізації Європейських угод;
- спільні парламентські комітети з обговорення законотворчої діяльності в країнах – асоційованих членах.

Новий імпульс взаємовідносинам ЄС з країнами ЦСЄ був наданий Ессенським самітом Європейської Ради, що відбувся у грудні 1994 року. Їх подальша інституціоналізація проходила у рамках так званої стратегії вступу, якою було заплановано заснувати структуровані відносини з асоційованими членами з метою прискорення підготовки їх до вступу в ЄС<sup>21</sup>. Стратегія полягала в забезпеченні інституціональних умов належного функціонування розширеного Союзу, а її основним елементом визначено імплементацію внутрішньосоюзних норм і регулюючих правил асоційованими членами. Організаційне забезпечення заходів щодо спільної інфраструктури, співробітництва з розвитку трансєвропейських комунікацій, міжрегіональної кооперації, охорони довкілля, а також спільної зовнішньої політики і політики безпеки, з юридичних питань, у сфері культурних відносин та інше було доручено вже існуючим, згідно з Європейськими угодами, політичним інституціям – асоційованим радам, асоційованим комітетам, спільним парламентським комітетам. Як показала практика їхньої діяльності, найскладнішим у процесі імплементації правових норм у

внутрішнє законодавство країн ЦСЄ виявилася необхідність внесення змін у вже адаптовані нормативні акти в зв'язку із змінами, що регулярно відбувалися у законодавстві Євросоюзу.

Політичною основою стратегії були структуровані відносини асоційованих партнерів з інституціями Євросоюзу, які заохочували їх брати участь у дискусіях в площині взаємних інтересів. Структурований діалог забезпечив якісно новий рівень інтеграції – рівень спільного прийняття політичних рішень. На додаток до вже опрацьованих форм політичних консультацій було вирішено проводити зустрічі глав урядів і зовнішньополітичних відомств, а також заснувати спільні групи експертів для кожного з інтеграційних напрямів. Протягом року від початку реалізації “стратегії вступу”, тобто до грудня 1995 року, вісім з десяти центрально-східноєвропейських асоційованих членів Євросоюзу подали заяви про набуття повноправного членства.

Інтеграція країн ЦСЄ в Євросоюз перейшла до нової фази – створення умов для розширення всередині ЄС. З метою “встановити політичні й інституціональні умови для адаптації Європейського Союзу до сучасних та майбутніх викликів, особливо у світлі розширення”<sup>22</sup>, в грудні 1995 року Мадридським самітом Європейської Ради прийнято рішення скликати Міжурядову конференцію, яка в березні 1996 року постановила почати переговори про вступ. Детально проаналізувати передбачувані наслідки розширення Союзу, а також дати оцінку станові реформування інституцій у кожній з країн-кандидатів (підготувати так звані *Avis – Висновки*) було доручено Єврокомісії. У зв'язку з тим, що багато питань внутрішніх трансформацій у країнах-кандидатах залишилися невирішеними, особливу увагу Мадридський саміт звернув на те, що імплементація союзних норм і стандартів повинна проводитися паралельно з адміністративною реформою, що створило б аналогічний союзному механізм їхнього застосування.

На загальну думку, копенгагенські критерії виявились найбільш ефективним чинником впливу на перебіг демократичних перетворень в країнах ЦСЄ<sup>23</sup>. Досягнення політичної стабільності, забезпечення верховенства закону, дотримання прав людини й національних меншин розглядались як прихильність цілям Євросоюзу. Для моніторингу відповідності політичним умовам членства було застосовано різні методики. Так, Єврокомісією широко використовувались індикатори ЄБРР для надання позик країнам – претендентам на вступ. Згідно з методикою ЄБРР, стан демократії характеризувався такими індикаторами, як вільні вибори, підзвітність виконавчої влади законодавчій і виборцям, обов'язок уряду і публічної влади діяти згідно з конституцією й законом, поділ повноважень держави і політичних партій, незалежність судової влади, рівність перед законом, захист національних меншин, справедлива кримінальна процедура, свобода слова, включаючи ЗМІ, свобода асоціацій та мирних зібрань, свобода релігійних віросповідань, свобода пересування, право на приватну власність, право на участь у професійних спілках<sup>24</sup>. Висновки Єврокомісії з розгляду заяв держав ЦСЄ про вступ до ЄС ґрунтувалися на детальному аналізові відповідності політичним умовам членства практики реалізації демократичних принципів і свобод, що їх закріплено конституціями цих держав<sup>25</sup>. Особливу увагу приділялося дотриманню в міжнародних стосунках принципів Конвенції Ради Європи із захисту національних меншин, які декларують недискримінацію, забезпечення ефективною рівності, умов для збереження й розвитку культури, релігії, мови і традицій, свободу зібрань, асоціацій, право на освіту, навчання та викладання мовою меншин, прикордонним стосункам, участі в політичному, економічному та культурному житті, забороні примусової асиміляції<sup>26</sup>.

У середині 90-х років зростаюча кількість заяв на вступ від країн ЦСЄ вимагала від держав – членів Євросоюзу

узгодження своїх позицій і розробки спільної стратегії розширення. На відміну від Німеччини, яка виступала за першочергові переговори з Польщею, Угорщиною і Чехією, Данія, Швеція і Фінляндія лобювали інтереси країн Балтики, а Франція наполягала на активізації дій на середземноморському напрямку. У ході самітів Європейської Ради в Корфу (червень 1994 року) і Ессені (грудень 1994 року) було досягнуто згоди щодо основних положень процесу: визнано доцільність як східного, так і південного векторів розширення, а також визначено основні механізми відносин з країнами-кандидатами, такі як структурне співробітництво та інтеграція до економічного й правового простору ЄС.

Серед основоположних політичних документів щодо подальшого розвитку процесу євроінтеграції і наслідків розширення Організації важливим є опублікований Єврокомісією 16 червня 1997 року “Порядок денний 2000” (Agenda 2000), в якому визначено підходи політичних інституцій Євросоюзу до співробітництва з країнами ЦСЄ – кандидатами на вступ до ЄС. Відповідно до копенгагенських критеріїв членства в Європейському Союзі від 1993 року “Порядок денний 2000” містить Висновки (Avis) Єврокомісії про стан трансформацій у кожній з держав-кандидатів. Матеріали, використовувані Комісією в ході підготовки Висновків, склалися з наданої країнами-заявниками офіційної інформації, рапортів спостерігачів від ЄС, доповіді та резолюцій Європейського парламенту, висновків міжнародних фінансових інститутів, а також експертних оцінок виконання Європейських угод. У документі підкреслювалось, що обробка такого значного обсягу інформації стосовно кожної з країн-кандидатів мала на меті не лише контроль за відповідністю результатів економічного розвитку і процесу демократизації критеріям членства в Євросоюзі, а й довгостроковий прогноз щодо їхнього інтеграційного потенціалу.

“Порядок денний 2000” рекомендував розпочати в першу чергу переговори про вступ з п'ятьма кандидатами – Чехією, Естонією, Угорщиною, Польщею і Словенією (через півроку до “першої хвилі” країн, що вступають, було включено також Кіпр). До “другої хвилі” розширення було запропоновано включити Болгарію, Словаччину, Румунію, Латвію і Литву, при цьому перспективи інтеграції зазначених країн мали оцінюватися щорічно на основі регулярних доповідей Єврокомісії.

Розглядаючи відповідність кандидатів політичному критерію, Єврокомісія зауважила, що єдиною серед кандидатів державою, в якій недостатньо забезпечено верховенство закону і демократичні цінності, є Словаччина, а тому було рекомендовано не включати цю країну до “першої хвилі” розширення. З огляду на економічний розвиток, п'ять перших кандидатів були визнані країнами з життєздатною ринковою економікою, при цьому Словаччину було названо країною, економіка якої є максимально близькою до відповідності економічному критерію членства. З точки зору спроможності економіки впоратися з проблемами ринкової конкуренції всередині Європейського Союзу, найвище оцінена економіка Словенії і Чеської Республіки. Темпи реформ в Угорщині, Польщі й Естонії визнані достатніми. Зазначено, що прогрес в економічному розвитку інших країн ЦСЄ дає їм потенційну можливість наздогнати за економічними показниками країни “першої хвилі” протягом десяти років.

Для кожної з країн-кандидатів були визначені конкретні напрями подальшої адаптації *acquis communautaire* та рекомендовані практичні методи, зважаючи на те, що динамічний розвиток правових норм ЄС є постійним процесом. Спроможність адаптувати *acquis* була чи не найголовнішим чинником входження до інтегрованого економічного співтовариства і спільного ринку. З цього приводу в Єврокомісію були подані такі висновки:

- Болгарія і Румунія не готові взяти на себе зобов'язання членства в середньостроковій перспективі;
- адаптація *acquis communautaire* державами Балтії і Словенією в середньостроковій перспективі потребує значних зусиль;
- враховуючи прогрес, досягнений у зближенні національних законодавств із законодавством ЄС, Угорщина, Польща, Чехія і Словаччина спроможні адаптувати національні правові системи до основної частини законодавства ЄС.

Крім того, “Порядком денним 2000” запропоновано фінансовий механізм ефективною підтримки держав-кандидатів у процесі підготовки до вступу. На період 2000 – 2006 років передбачено надати їм допомогу в розмірі 21 млрд євро. Допомогу було надано в таких формах:

- фінансування програми PHARE (1,5 млрд євро на рік), при цьому 30% бюджету програми спрямовано на витрати у зв'язку з адаптацією *acquis communautaire*, а 70% – інвестовано в сектори економіки, що потребували швидкої реструктуризації;
- фінансування програми розвитку сільського господарства SAPARD у розмірі 500 млн євро на рік;
- фінансування програми структурних реформ ISPA (1 млрд євро на рік) з метою допомогти країнам-кандидатам досягти стандартів Євросоюзу в розвитку інфраструктури, особливо транспорту, а також у секторах, пов'язаних з охороною довкілля. Передбачалося, що допомогу може бути надано і для ознайомлення представників урядів країн ЦСЄ з процедурою структурних проектів ЄС.

Таким чином, “Порядок денний 2000” структурував політику держав ЄС щодо розширення на Схід і конкретизував пов'язані зі вступом вимоги до країн ЦСЄ, створивши передумови для офіційних політичних рішень союзними інституціями.

Прийняття спільної стратегії розширення відбулося в ході Люксембурзького саміту Ради ЄС у грудні 1997 року, на якому політику розширення було визнано офіційною політикою Євросоюзу. Зазначалося, що рішення саміту мали “історичне значення для майбутнього Союзу і Європи”<sup>27</sup>. Ідея створення нової моделі європейської інтеграції в масштабі всього континенту стала реальністю: процес розширення набував перспективи поступового індивідуального вступу до Організації всіх країн-кандидатів на основі оцінки рівня їхньої готовності. За рішенням Європейської Ради, в 1998 році планувалося проведення Міжурядової конференції за участю Чехії, Угорщини, Польщі, Естонії, Словенії та Кіпру (так звана люксембурзька група), а також здійснення заходів з підготовки до переговорів з іншими кандидатами. Люксембурзький саміт затвердив модель вступу, головними інституційними елементами якої є Європейські конференції, процес вступу і початок переговорів про вступ.

До участі в Європейських конференціях було запрошено уряди всіх держав-членів і країн-кандидатів. Задекларовано, що скликання конференцій має на меті запровадження багатостороннього обміну думками та обговорення проблем розширення і поглиблення євроінтеграції державами-однодумцями. Зазначалося, що “члени конференції керуються загальним прагненням миру, безпеки, повагою до суверенітету інших країн, основоположними принципами Європейського Союзу, цілісністю й непорушністю зовнішніх кордонів, принципами міжнародного права, прихильністю до розв’язання територіальних спорів мирними засобами, в тому числі через юрисдикцію Міжнародного суду в Гаазі. Країни, які підтверджують відданість зазначеним принципам і поважають право кожної європейської держави вступити до ЄС на основі загальноприйнятих критеріїв, а також поділяють обов’язок побудови вільної від роз’єднання Європи, запрошуватимуться до участі в конференції”<sup>28</sup>.

Звичайна для такого роду документів риторика не приховувала головного політичного чинника розширення Євросоюзу: небажання реставрації вимушеної ізоляції посткомуністичних країн Центральної і Східної Європи. Заява Люксембурзького саміту містила гіпотетичну можливість приєднання до Європейських конференцій, а відповідно і до процесу вступу до ЄС інших європейських країн (у документі зазначено, що всі країни, які поділяють принципи Організації, будуть запрошені до участі), але на момент прийняття цього документа запрошення стосувалося десяти країн ЦСЄ, Кіпру і Туреччини. Скликання першої з щорічних Європейських конференцій було заплановано на березень 1998 року в Лондоні. В порядку денному були питання щодо різних сфер взаємного інтересу, але насамперед – спільної зовнішньої політики і політики безпеки, правосуддя, внутрішніх справ, поглиблення економічного і регіонального співробітництва.

Головним політико-правовим принципом процесу вступу Люксембурзький саміт оголосив принцип рівноправності всіх його учасників. Власне інтеграційний процес ґрунтувався на чотирьох елементах – ефективній стратегії вступу, Висновках Європейської Комісії, переговорах про вступ та процедурі аналізу. Процес мав розпочатися 30 березня 1998 року зустріччю міністрів закордонних справ держав – членів ЄС і одинадцяти країн-кандидатів, при цьому кількість таких зустрічей не обмежувалась. Планувалося, що зустрічі міністрів закордонних справ чи інших посадових осіб на рівні міністрів відбуватимуться в рамках переговорів за аналогією зі структурним діалогом для розв’язання питань технічного характеру. Метою ефективною стратегії вступу визначено максимально можливе наближення держав-кандидатів до імплементації *acquis communautaire* напередодні вступу. Вже в 1998 році було проведено аналітичне вивчення питань адаптації двадцяти двох пріоритетних із тридцяти одного розділу *acquis*, що регу-

люють наукові дослідження, телекомунікації, інформаційні технології, освіту, культурну політику, промислову політику, діяльність малого та середнього бізнесу, права підприємств і споживачів, статистику, транспорт, енергетику, зовнішню політику, митний союз, конкурентну політику, соціальну політику, питання зайнятості, вільне переміщення товарів і капіталу, економічний і валютний союз, спільну сільськогосподарську політику.

У дусі стратегії, опрацьованої Єврокомісією й викладеної в “Порядку денному 2000”, індивідуальний підхід до проблем кандидатів запропонував кожному з них на додаток до Європейських угод підписати Партнерську угоду зі вступу. Такі угоди крім детальних рекомендацій щодо запровадження пріоритетних розділів права ЄС визначали також розмір й умови цільової фінансової допомоги з боку Євросоюзу. Виконання рекомендацій було обов’язковою передумовою чергових траншів фінансування. Процедура запровадження Партнерств із вступу складалася з двох етапів: одностайного прийняття Європейською Радою відповідного рішення (до 15 березня 1998 року) і затвердження висновку щодо цілей, пріоритетів і умов індивідуального партнерства кваліфікованою більшістю. Були охоплені й нові галузі, реформування яких кандидатами на вступ здійснювалося за фінансової допомоги Євросоюзу. Доступ до програм з освіти, професійної підготовки, наукових досліджень давав представникам країн ЦСЄ можливість формувати професійні навички на зразок західноєвропейських і сприяв впровадженню правил ЄС щодо фінансування проектів у зазначених галузях, оскільки держави – претенденти на вступ поступово мали знаходити пропорційно зростаючу частину коштів. Моніторинг науково-дослідних проектів, умов яких розроблялись у кожному конкретному випадку, здійснювали органи Євросоюзу, країни-реципієнти допомагали контролювати витрати як спостерігачі.

На процедурні питання впливав зміст регулярних доповідей Єврокомісії Раді ЄС про практичні результати реалізації стратегії партнерства. Висновки Єврокомісії щодо кожного з кандидатів визначали готовність партнерів до відкриття двосторонніх переговорів про вступ. У зв’язку з проблемою інкорпорації європейських правових норм до національних законодавчих систем у ході Люксембурзького саміту було зауважено, що зближення законодавства можливе лише за умови практичного застосування правил та стандартів ЄС. Єврокомісія була зобов’язана аналізувати стан справ у галузі внутрішнього права кандидатів, ступінь застосування ними *acquis communautaire* і надавати з цього приводу вичерпну інформацію в щорічних Висновках щодо партнерства із вступу. Іншим, не менш важливим для прийняття політичних рішень інституціями ЄС розділом Висновків була оцінка відповідності держави-кандидата копенгагенським критеріям членства в Євросоюзі. Розробка методології оцінки відповідності держав-заявників копенгагенським критеріям членства в ЄС розпочалась одразу після Мадридського саміту Ради ЄС у грудні 1996 року. Єврокомісія мала визначити, чи здатні вони взяти на себе зобов’язання членства. В усіх сферах були позитивно оцінені зусилля семи з десяти країн Центральної і Східної Європи – Угорщини, Польщі, Чехії, Словенії, Естонії, Литви і Латвії. Єврокомісією було зафіксовано, що політичні інститути цих нових європейських демократій функціонують належним чином і в умовах стабільності. При цьому двом державам – Латвії і Естонії – рекомендовано прискорити темпи натуралізації російськомовних громадян з метою надати їм можливість інтегруватися в суспільство. Рекомендації Єврокомісії стосувалися також питань захисту прав меншин в Угорщині і Чехії, однак зауважувалося, що законодавчі умови для їх вирішення створено. Польща і Чехія мали поліпшити становище засобів масової інформації.

Загальним завданням для усіх країн-кандидатів визначено посилення боротьби з корупцією. Разом з тим зазначені проблеми не розглядалися як такі, що загрожують існуванню демократичних політичних інститутів у цих країнах-кандидатах. Негативні висновки було надано Єврокомісією щодо Словаччини, Румунії і Болгарії<sup>29</sup> (див. табл. 3). Відповідно до загальної характеристики, Румунія і Болгарія визнані країнами, політичні інститути яких є демократичними й здатними функціонувати в умовах стабільності, проте обидві країни, за оцінкою ЄС, не забезпечили верховенства закону в діяльності органів влади всіх рівнів. Політичну систему Словаччини визнано як таку, що не відповідає копенгагенським критеріям, у зв'язку з чим Словаччина виявилась єдиною серед країн ЦСЄ, яку з політичних причин до суттєвого поліпшення становища було виключено зі списку держав ще на початку переговорів. Формально інституціональний дизайн політичної системи Болгарії, Румунії і Словаччини відповідав західноєвропейським уявленням щодо організації державної влади, однак наявний ступінь демократизації політичних інститутів був далекий від консolidованої фази.

Вимоги до країн-кандидатів розцінювалися як жорсткі навіть західними експертами. На думку М. Лавіна, відомого дослідника проблем посткомуністичних транзицій, всеосяжність і складність вимог ЄС справляли на претендентів на вступ враження про цілком можливу упередженість висновків щодо їх виконання і відповідно рекомендацій Комісії<sup>30</sup>. Особливу критику викликало формулювання умов відповідності політичному критерію, що дало формальну можливість виключити Словаччину з "люксембурзької групи".

На думку спеціаліста з проблем розширення Євросоюзу М. Ельмана, реальною була "небезпека, що увесь процес може виявитися одностороннім диктатом, на який країни-апліканти можуть погодитися"<sup>31</sup>. Проте повна відповідність

політичному критерію членства, а також досягнення вимог щодо економічного критерія і критерія здатності адаптувати союзне законодавство розглядалися як передумови для початку переговорів про вступ.

На Гельсінському саміті (грудень 1999 року) було прийнято рішення про початок переговорів про вступ із Словаччиною, Болгарією, Румунією, Литвою, Латвією та Мальтою в лютому 2000 року, що надало усім дванадцяти кандидатам рівні можливості в переговорному процесі<sup>32</sup>. Всі кандидати, за винятком Болгарії та Румунії, реалізували надану можливість і до кінця 2002 року виконали копенгагенські критерії. Разом з тим уповільнення інтеграційного процесу спричинювалось здійсненням усередині Євросоюзу інституціональних реформ, що мали на меті створення умов для функціонування його політичних інституцій після розширення. Міжурядовою конференцією, роботу якої було завершено у ході саміту в Ніцці 11 грудня 2000 року, були розроблені принципи й методи здійснення реформ Європарламенту, Ради ЄС, Комісії, Європейського Центрального банку та Інвестиційного банку, Економічної і соціальної Ради, Комітету регіонів. Зміни стосувалися системи ротації і представницьких квот держав-членів, порядку прийняття рішень кваліфікованою більшістю. Ніццький договір закріпив нові правила щодо функціонування інституцій ЄС. Ратифікація договору державами-членами тривала 22 місяці замість запланованих 18-ти через необхідність проведення повторного референдуму в Ірландії<sup>33</sup> (див. табл. 4).

Переговори про вступ тривали до 13 грудня 2002 року, коли завершив роботу Копенгагенський саміт Ради ЄС. Переговорний процес продемонстрував, що досягнення компромісу в умовах безпрецедентного розширення є цілком можливе, якщо кінцева мета збігається з політичною волею європейських народів. Рішення про розширення ЄС підтримане громадською думкою з обох сторін – на

Таблиця 3

Оцінка відповідності ступеня демократизації політичних інститутів країн ЦСЄ копенгагенським критеріям членства в ЄС\*

Сфери оцінки	Польща	Угорщина	Чехія	Словенія	Литва	Латвія	Естонія	Болгарія	Румунія	Словацьчина
Функціонування політичних інститутів	Консолідовані	Консолідовані	Консолідовані	Консолідовані	Консолідовані	Консолідовані	Консолідовані	Потребують консолідації	Потребують консолідації	Не відповідають копенгагенським критеріям
Поділ гілок влади	Поділені	Поділені	Поділені	Поділені	Поділені	Поділені	Поділені	Поділені	Поділені	Формально поділені
Межі компетенції гілок влади	Установлені	Установлені	Установлені	Установлені	Установлені	Установлені	Установлені	Установлені	Установлені	Не установлені
Рівень співробітництва гілок влади	Достатній	Достатній	Достатній	Достатній	Достатній	Достатній	Достатній	Недостатній	Недостатній	Напруження між гілками влади
Оцінка виборів	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні	Вільні і чесні
Становище опозиції	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Рівноправна участь у діяльності парламенту	Права опозиції не зберігаються
Змінюваність влади	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів	У ході виборів
Функціонування судової системи	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому	Потребує покращення в цілому
Фундаментальні права	Зберігаються	Зберігаються	Зберігаються	Зберігаються	Зберігаються	Зберігаються	Зберігаються	Порушуються	Порушуються	Порушуються
Права меншин	Зберігаються	Проблема меншини рома	Проблема меншини рома	Зберігаються	Зберігаються	Проблема російськомовної меншини	Проблема російськомовної меншини	Проблема меншини рома	Проблема меншини рома	Проблема угорської меншини і меншини рома
Становище засобів масової інформації	Частковий контроль з боку влади	Вільні	Частковий контроль з боку влади	Вільні	Вільні	Вільні	Вільні	Частковий контроль з боку влади	Частковий контроль з боку влади	Контроль з боку влади
Боротьба з корупцією в органах виконавчої влади	Потребує подальшого посилення	Потребує подальшого посилення	Потребує подальшого посилення	Потребує подальшого посилення	Потребує подальшого посилення	Потребує подальшого посилення	Потребує подальшого посилення	Потребує застосування радикальних засобів	Потребує застосування радикальних засобів	Потребує застосування радикальних засобів
Громадянський контроль за армією і службами безпеки	Установлений	Установлений	Установлений	Установлений	Установлений	Установлений	Установлений	Установлений, але не є адекватним	Установлений, але не є адекватним	Не установлений

\* Складено за: Bulletin of the European Union – 1997. – Supplement 6-15/97.

Таблиця 4

## Ратифікація Ніццького договору в країнах-членах ЄС\*

Країна	Процедура	Прийняття закону про ратифікацію	Завершення процедури ратифікації**
Бельгія	Парламентська (утвердження Сенатом і Палатою федерального парламенту і регіональними та місцевими органами влади)	Прийнятий сенатом ( <b>Senate</b> ) 7.03.2002, Палатою ( <b>Chamber</b> ) 28.03.2002, Радою французької громади ( <b>Conseil de la Communauté Française</b> ) 3.04.2002, Регіональною валонською радою ( <b>Conseil Régional Wallon</b> ) 29.05.2002, Валійською Радою ( <b>Vlaamse Raad</b> ) 19.06.2002, Радою голландськомовної громади ( <b>Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft</b> ) 24.06.2002, Парламентом Регіону Брюсселю ( <b>Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale</b> ) 2.07.2002	26.08.2002
Данія	Парламентська (Фолькетинг)	Закон прийнятий Фолькетингом ( <b>Folketing</b> ) 1.06.2001. Затверджений королевою 7.06.2001	13.06.2001
ФРН	Парламентська (Бундестаг і Бундесрат)	Прийнятий Бундестагом ( <b>Bundestag</b> ) 18.10.2001, Бундесратом ( <b>Bundesrat</b> ) 9.11.2001	11.02.2002
Греція	Парламентська	Прийнятий парламентом ( <b>Chamber</b> ) 20.03.2002	3.06.2002
Іспанія	Парламентська (Конгрес і Сенат)	Прийнятий Конгресом ( <b>Congreso</b> ) 4.10.2001, Сенатом ( <b>Senado</b> ) 24.10.2001. Королевську згоду надано 10.12.2001	27.12.2001
Франція	Парламентська (Національна Асамблея і Сенат)	Прийнятий Національною Асамблеєю ( <b>Assemblée nationale</b> ) 12.06.2001, Сенатом ( <b>Sénat</b> ) 28.06.2001	19.10.2001
Ірландія	Парламентська (Сінад і Дейл) і референдум	Ратифікаційний акт опублікований 29.03.2001. За результатом першого референдуму 7.06.2001: <b>Hi</b> (53,87% – проти, 46,13% – за). Ініційовано загальнонаціональні дебати. Результат другого референдуму: <b>Так</b> (62,89% – за). В процесі прийняття Синадом ( <b>Seanad</b> ) і Дейлом ( <b>Dail</b> ).	Процедура не завершена (станом на 13.12.2002)
Італія	Парламентська (Камера і Сенат)	Прийнятий Камерою ( <b>Camera</b> ) 26.03.2002, Сенатом ( <b>Senato</b> ) 7.05.2002	9.07.2002
Люксембург	Парламентська (Палата депутатів)	Прийнятий Палатою депутатів ( <b>Chamber of Deputies</b> ) 12.08.2001.	24.09.2001
Нідерланди	Парламентська (Ерсте Камер і Твіде Камер)	Прийнятий Твіде Камер ( <b>Tweede Kamer</b> ) 22.11.2001 і Ерсте Камер ( <b>Eerste Kamer</b> ) 19.12.2001	28.12.2001
Австрія	Парламентська (Націоналрат і Бундесрат)	Ратифікаційний закон прийнятий Націоналратом ( <b>Nationalrat</b> ) 21.11.2001 і Бундесратом ( <b>Bundesrat</b> ) 6.12.2001. Затверджений президентом 14.12.2001	08.01.2002
Португалія	Парламентська (Асамблея Республіки)	Ратифікаційний закон прийнятий Асамблеєю Республіки ( <b>Assembleia da República</b> ) 25.10.2001. Підписаний президентом 11.12.2001	18.01.2002
Фінляндія	Парламентська (утвердження парламентом (Едускунта) і місцевими органами влади)	Прийнятий парламентом ( <b>Eduskunta</b> ) 14.12.2001. Підписаний президентом 4.01.2002. Прийнятий Асамблеєю земель ( <b>Eland Assembl</b> ) 25.01.2002	29.01.2002
Швеція	Парламентська (Рикстаг)	Прийнятий парламентом ( <b>Riksdag</b> ) 6.12.2001	25.01.2002
Велика Британія	Парламентська (Палата Общин і Палата Лордів)	Прийнятий Палатою Общин ( <b>House of Commons</b> ) 17.10.2001 і Палатою Лордів ( <b>House of Lords</b> ) 28.01.2002. Королевську згоду отримано 26.02.2002	25.07.2002

\* Джерело: Directorate General for Enlargement, Press and Communication, 2002.

\*\* Ніццький договір набуває чинності в перший день другого місяця після завершення процедури ратифікації останньою з держав-членів ЄС.

Заході і на Сході<sup>34</sup>. Планується, що в квітні 2003 року в Афінах Євросоюзом буде укладено угоди про вступ з десятима країнами, а процедуру їх ратифікації буде завершено до 1 травня 2004 року.

Таким чином, наявний досвід ефективного політичного діалогу й економічного співробітництва в сучасній Європі є важливим аргументом на користь європейського вибору України. Проблеми з виконанням копенгагенських критеріїв членства в ЄС, з якими свого часу стикнулися країни Центральної і Східної Європи, є типовими майже для всіх посткомуністичних країн незалежно від стартових умов трансформації. Шлях в Євросоюз не є легким. Ейфорична атмосфера

щодо європейської інтеграції під гаслом "Україна – європейська держава!", яка панувала в українській політичній еліті й суспільстві в першій половині 90-х років, минула разом з епохою романтичних уявлень про швидкий перехід незалежної держави до усталеної демократії й розвинених ринкових відносин. Нині є очевидним, що політична стратегія реалізації Україною інтеграційного наміру набути асоційованого, а згодом і повноправного членства в Євросоюзі має ґрунтуватися не лише на деклараціях про наміри політичної взаємодії, а передусім на детальному аналізові планів ЄС щодо розширення на Схід, а також на запозиченні досвіду країн ЦСЄ в розробці й реалізації євроінтеграційних стратегій.

- <sup>1</sup> У грудні 2001 року, розглянувши висновки Єврокомісії про прогрес реформ і стан переговорного процесу, саміт Європейської Ради в Лаєкені (Бельгія) підтвердив, що переговори про вступ десяти держав-кандидатів буде завершено до кінця 2002 року, а членства в ЄС ці держави набудуть у 2004 році (див.: Laeken European Council: Presidency Conclusions, 14-15 December 2001. – Press release. – 15/12/2001).
- <sup>2</sup> Copenhagen European Council: Presidency Conclusions, 12-13 December 2002. – Press release. – 13/12/2002.
- <sup>3</sup> Treaty of European Union. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1993. – Art. O – P. 31.
- <sup>4</sup> Pinder J. The Building of the European Union. – Oxford: Oxford Univ. Press, 1998. – P. 235.
- <sup>5</sup> Див., наприклад: Andersen S., Eliassen K. Making Policy in Europe: The Europeification of National Policy-Making. – London: Sage, 1993; Sandholtz W. Choosing Union: Monetary Politics and Maastricht// International Organization. – 1993. – Vol. 47. – No. 1. – Pp. 1-40; Ladrech R. Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France// Journal of Common Market Studies. – Vol. 32. – No. 1. – Pp. 69-88 та інші.
- <sup>6</sup> В жовтні 1993 року окремі Європейські угоди було підписано з Чехією і Словаччиною.
- <sup>7</sup> Див.: Information Report of the Section for External Relations, Trade and Development Policy on Central and Eastern European Countries (Bulgaria, Czechoslovakia, GDR, Hungary, Poland, Romania, USSR, Yugoslavia). – Brussels: Economic and Social Committee, 1990. – CES 492/90 fin. – 139 p.
- <sup>8</sup> Див., наприклад: Mayhew A. Recreating Europe. The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe. – Cambridge: Cambridge University Press, 1988. – Pp. 42-43.
- <sup>9</sup> Важливими, або "чутливими", товарами, згідно з концепцією Співтовариств, є товари трьох груп: текстилю, сталі і продукції сільського господарства, тобто груп, що становлять основу експорту багатьох європейських країн.
- <sup>10</sup> Official Journal L. – 1998. – March, 9.
- <sup>11</sup> Див.: European Commission Guidelines on the Future of Relations between the EC and Central and Eastern Europe. – Brussels: Bulletin Quotidian Europe. – 1992. – December, 9.
- <sup>12</sup> Так, за участю Єврокомісії вже в 1991 році був вирішений конфлікт між Чехословаччиною й Угорщиною, пов'язаний з будівництвом дамби на Дунаї (так званий проект Габчико-Нагімарос).
- <sup>13</sup> Ці функції було покладено на НАТО, до якої в 1999 році було прийнято Польщу, Угорщину і Чехію.
- <sup>14</sup> European Commission Guidelines on the Future of Relations between the EC and Central and Eastern Europe. – P. 2.
- <sup>15</sup> Copenhagen European Council: Presidency Conclusions, 21-22 June 1993. – Press release. – 22/06/1993.
- <sup>16</sup> Lavigne M. The Economics of Transition. From Socialist Economy to Market Economy. – New York: St. Martin's Press, 1999. – P. 52.
- <sup>17</sup> European Union Enlargement. A Historic Opportunity. – Brussels: European Commission, 1999. – P. 36.
- <sup>18</sup> Проаналізовано тексти Європейських угод з Польщею, Угорщиною, Чехією, Словаччиною та Словенією (див.: Association Agreement with Poland, Czechoslovakia and Hungary. – Brussels: Commission of the European Communities, 1992. – P. 2-12; Europe Association Agreement between the European Communities and their Member States and Slovenia // Bulletin EU. – 1996. – № 3).
- <sup>19</sup> Див.: The Structure and Strategy for the European Union with Regard to Its Enlargement and the Creation of

- Europe-Wide Order. Report of the Committee on Institutional Affairs, 21 May, 1992. – Brussels: Committee on Institutional Affairs, 1992. – PE 152.242/ fin.
- <sup>20</sup> Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина.
- <sup>21</sup> Essen European Council: Presidency Conclusions, 8-9 December 1994. – Press Release. – 9/12/1994.
- <sup>22</sup> Madrid European Council: Presidency Conclusions, 15-16 December 1995. – Press Release. – 16/12/1995.
- <sup>23</sup> Jopp M. The Strategic Implications of European Integration. – London: Brassey's, 1994. – P. 58.
- <sup>24</sup> Political Aspects of the Mandate of the European Bank for Reconstruction and Development, 2001. – London: Brassey's, 2001. – P. 6.
- <sup>25</sup> Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union. – Luxemburg: Office for Official Publications of Communities, 1997. – Vol. 1. – Pp. 41-45.
- <sup>26</sup> Framework Convention for the Protection of National Minorities. – Strasbourg: Council of Europe, 1995. – ETS № 157. – Pp. 7-8.
- <sup>27</sup> Luxembourg European Council: Presidency Conclusions, 13-14 December 1997. – Press release. – 14/12/1997.
- <sup>28</sup> Там само.
- <sup>29</sup> Bulletin of the European Union – 1997. – Supplement 8/97. – Pp. 11-19; Supplement 9/97. – Pp. 14-23; Supplement 13/97. – Pp.11-19.
- <sup>30</sup> Lavigne M. – Op.cit. – P. 238.
- <sup>31</sup> Ellman M. EU Accession Should Be a Partnership, Not a Dictate// Transition (World Bank) – 1997. – Vol. 8. – No 4. – P. 6.
- <sup>32</sup> Helsinki European Council: Presidency Conclusions, 10-11 December 1999. – Press release. – 11/12/1999.
- <sup>33</sup> Nice European Council: Presidency Conclusions, 11-12 December 2000. – Press release. – 12/12/2000.
- <sup>34</sup> За даними Євробарометру, в країнах ЦСЄ 61% населення підтримує приєднання до ЄС (Див.: Candidate Countries Eurobarometer, 2002. – Brussels: Directorate General, Press and Communication, Public Opinion Analysis, 2002. – Pp. 2, 6).

Андрій І. Ваїтінський,

доктор філологічних наук, державний експерт відділу  
глобальної безпеки та європейської інтеграції  
Національного інституту проблем міжнародної безпеки

## ЄС – Україна: перспективи “сусідства”

Кризу у відносинах Україна – ЄС не можна пояснити тільки загальним погіршенням міжнародних позицій нашої країни. Вона є наслідком дії чинників, пов'язаних як з розширенням ЄС, так і з внутрішньополітичними процесами в Україні та їх сприйняттям на Заході. Ця криза спричинена й інерцією ведення дипломатичного діалогу з ЄС, побудованого з боку України не так на раціональних аргументах і свідомому врахуванні позиції протилежної сторони, як на спробах вплинути на опонентів емоційно-вольовими прийомами. Внаслідок цього

ігноруються реальні можливості розвитку відносин, а Україна втрачає час і можливість активного впливу на розвиток ситуації.

У діалозі з ЄС представники України надто мало уваги приділяють докладному і неупередженому вивченню аргументації партнерів. Відомий британський аналітик Дж. Шерр якось висловився на кшталт того, що діалог між Україною та ЄС нагадує “діалог глухих”. На жаль, ситуація не тільки не змінюється на краще, а й де в чому погіршується. Один з прикладів цього – ставлення до так званого статусу

сусідства з ЄС, який офіційно можуть запропонувати Україні. Конструктивної позиції щодо цього ані українська влада, ані політики та політичні аналітики досі не мають. Розглянемо це питання, приділяючи якомога більше уваги саме позиції ЄС, контекстові виникнення ініціативи щодо надання Україні “статусу сусідства” та її можливим наслідкам.

Заяви української сторони про європейський вибір нашої держави, спроби окреслити зміст і хронологічні рамки етапів євроінтеграції, вислови про необхідність надання Україні статусу асоційованого членства в ЄС – усе це не знаходить підтримки у представників Євросоюзу. Останні вочевидь уникають обговорення цього питання, вкотре наполягаючи на необхідності виконання Угоди про партнерство і співробітництво – основного документа, який регулює відносини України та ЄС.

Угода про партнерство і співробітництво між ЄС та Україною (УПС, підписана у 1994 р., набула чинності в 1998 р.) встановлює певний формат договірно-правових відносин, який не передбачає інтеграції в Європейський Союз. Такий самий формат відносин ЄС має і з деякими іншими країнами СНД. Натомість зміст Угод про асоціацію, що їх підписали з ЄС на початку 90-х років чимало постсоціалістичних країн Європи та Балтії, полягав у визнанні їх євроінтеграційних перспектив та встановленні інституціональних рамок перехідного періоду аж до набуття повного членства. Таким чином, саме тоді, у першій половині 90-х, було закладено підвалини для появи “нових розподільних ліній” у Європі. Формальним вираженням і водночас інструментом їх створення виявилися названі два типи угод.

Таким чином, підписання УПС у 1994 р., як тепер виявилось, спричинило юридичне закріплення неінтеграційного статусу України<sup>1</sup>. Поза тим, УПС закріпила сприйняття України з боку ЄС як невід’ємної частини пострадянського простору. Внаслідок низки причин цей

зв’язок України із застрашливим “радянським минулим” в очах західного світу протягом 90-х – початку 2000-х рр. не послаблювався, як цього можна було очікувати, а навпаки, ставав дедалі міцнішим. Наведемо лише один з прикладів, коли українська дійсність сприймається як залишок тоталітаризму. Так, коментуючи вибори до Верховної Ради України 31 березня 2002 р., газета “Financial Times” писала: “Справжнім порушенням проти демократії в Україні є не бажання державних адміністративних органів вплинути на вибори, але їхній всеохоплюючий вплив на повсякденне життя. Люди живуть у страху перед представниками влади, буде це поліція чи податківці. Щоб протистояти цій махині, потрібна неабияка сміливість”<sup>2</sup>.

У дипломатичному діалозі з Україною з боку ЄС протягом останнього року спостерігається певна зміна акцентів – якщо раніше (до квітня 2002 р.) спроби українських дипломатів вести розмову про асоційоване членство приводили до нагадування про те, що Україна не відповідає копенгагенським критеріям членства в ЄС і їй треба працювати в цьому напрямі, то нині таких закидів значно поменшало. Представники ЄС майже припинили нагадувати Україні про необхідність дотримання демократичних прав і свобод, прискореного запровадження економічних та інституціональних реформ – тобто про вимоги, що становлять комплекс копенгагенських критеріїв. На тлі постійного погіршення міжнародного іміджу України цей факт здається, на перший погляд, парадоксальним. Проте він має досить просте пояснення – наразі в ЄС припинили сприймати Україну як державу, що має будь-які євроінтеграційні перспективи, і отже, нагадування про копенгагенські критерії членства у відносинах з нею втрачає сенс. З цього випливає, що зростання “рівня поблажливості” ЄС насправді свідчить не про поліпшення стосунків, як це намагаються, всупереч іншим фактам, тлу-

мачити<sup>3</sup>, а про зниження рівня вимог у зв'язку із “зниженням” рівня відносин.

Переломним моментом у зміні ставлення до євроінтеграційних перспектив України слід вважати вибори до Верховної Ради 2002 року. Їх результати на Заході взагалі і в ЄС зокрема були оцінені як такі, що засвідчили обмеження демократичних прав та свобод в Україні. Саме після цього на Заході почали відкрито говорити, що непередбачуваній Україні з її “адміністративним ресурсом і нерівним доступом до ЗМІ” немає місця в ЄС. Результати березневих виборів перекреслили сподівання на можливість такого варіанта внутрішнього розвитку, що був би прийнятний для Євросоюзу. Занепокоєність з боку ЄС небезпечним і нестабільним майбутнім сусідом на власних кордонах досягла критичної точки. Не випадково вже всередині квітня 2002 р. з'явилася ініціатива надання Україні “особливого статусу сусідства”.

Ініціатива встановлення “особливого статусу сусідства” для України, Молдови та Білорусі, запропонована Великою Британією і підтримана Швецією, вперше обговорювалася і знайшла підтримку на зустрічі міністрів закордонних справ країн – членів ЄС у Люксембурзі 15 квітня 2002 р.

За свідченням “Financial Times” від 16 квітня 2002 р., ця ініціатива мала на меті запобігти проникненню до ЄС злочинності, наркоторгівлі та нелегальній міграції через нові східні кордони. Саміт у Люксембурзі засвідчив надзвичайне занепокоєння представників ЄС проблемою зміни кордонів Євросоюзу внаслідок процесу розширення. Одна тільки Польща має кордон у 1200 км з Білоруссю та Україною, і вже у 2004 р. він стане частиною східного кордону ЄС. До цього слід додати кордони України із Словаччиною та Угорщиною. У 2007 р., коли планується приєднання до ЄС Румунії, Молдова також буде країною – сусідом Євросоюзу.

Напередодні саміту у Люксембурзі міністр закордонних справ Великої Бри-

танії Дж. Стро у своєму листі до Х. Піке, міністра закордонних справ Іспанії (яка на той час головувала в ЄС), висловив стурбованість внутрішньою ситуацією в цих трьох країнах. “Результати реформ в Україні та Молдові суперечливі, а Білорусь відкочується у минуле, – заявив він. – Тож, Британія пропонує надати усім трьом країнам “спеціальний статус сусідства”, який включатиме лібералізацію торгівлі з ЄС і тісне співробітництво на кордонах у сфері юстиції, внутрішніх справ, безпеки та оборони”<sup>4</sup>. Та усе це можливе лише за умови проведення економічних і політичних реформ, поліпшення ситуації з правами людини у цих країнах<sup>5</sup>.

На саміті у Люксембурзі чи не вперше на офіційному рівні були висловлені побоювання, пов'язані з новими викликами та загрозами, які виникли внаслідок розширення і зміни кордонів ЄС, і водночас виявлена безпосередня заінтересованість у врегулюванні стосунків з майбутніми сусідніми країнами. Поза тим, у цьому питанні розкрилася досить характерна для представників заможних європейських країн позиція щодо нових сусідів. А саме – краще поширити певні переваги добробуту і процвітання на майбутніх сусідів, ніж зводити нову стіну навколо Європи, тим більше, що така стіна у сучасних умовах обов'язково буде зі шпаринами. Так, за словами одного з британських дипломатів, “уроки минулого вчать, що коли не змінити на краще ситуацію з рівнем добробуту в сусідніх країнах, то жителі цих країн незабаром опиняться перед вашими дверима”<sup>6</sup>.

Реакція України на цю ініціативу, незважаючи на передбачені можливості розширення характеру відносин з ЄС, була загалом негативною – статус сусідства не без підстав оцінили як такий, що не відповідає меті євроінтеграції України з перспективою набуття повного членства в ЄС. “Пропозиція “сусідства” не є адекватною реакцією”, – саме так було заявлено на найвищому рівні. Показово, що негативне сприйняття ініціативи

статусу сусідства характерне в Україні як для представників влади, так і для опозиції. І взагалі, серед представників різних політичних кіл панує дивна згода щодо негативно-іронічного ставлення до “статусу сусідства”.

Неадекватно на українському ґрунті сприймаються навіть самі позначення “сусідство”, “сусід”, які досі ніколи не використовувалися у дипломатичних стосунках і, на відміну від нейтральних і цілком поважних англійських слів “neighbour”, “neighbourhood”, мають виразне приземлено-побутове забарвлення. Сусід не сприймається як офіційна особа. В Україні це слово ніколи не фігурувало в офіційних документах, тим більше міжнародного рівня. На побутовому рівні в українській культурі існують виразні негативні стереотипи, пов’язані із “сусідом”<sup>7</sup>. Може, ще й тому багато українських політиків оцінили цю ініціативу як “несерйозну”. До того ж, згадка про Україну в одному ряді з Молдовою і Білоруссю також не додала оптимізму. Проте безпідставні заперечення доцільності введення статусу сусідства для України з боку українських високопосадовців не справили належного враження на представників ЄС, що засвідчили, зокрема, саміт Україна – ЄС у липні 2002 р. у Копенгагені, економічний саміт у Зальцбурзі та інші зібрання такого рівня.

Ще менш ефективною і навіть небезпечною є тактика “не звертання уваги” на пропонований статус, адже в офіційних документах Євросоюзу Україна тепер постійно згадується при вживанні словосполучення “нові країни-сусіди”. Євросоюз не має наміру відмовлятися від цієї ідеї, навпаки, згідно з планом у другій половині 2002 року під час головування Данії в ЄС “статус сусідства” почав набувати конкретних ознак. І оскільки Україна заплющує на це очі, вироблення можливого формату стосунків практично здійснюється однією стороною, яка дбає, звичайно, про власні інтереси. Якщо ж Україна змушена буде за браком інших можливостей прийняти пропонований

статус, неучасть її з перших кроків в опрацюванні цього питання дасться взнаки.

Як заявив Х. Солана, ЄС не може залишити Білорусь, Молдову й Україну у закинутому відстійнику, і “для них необхідно виробити особливий формат стосунків”. У пропозиціях, які підготували Х. Солана і К. Паттен, йшлося про створення тісніших торговельних та політичних зв’язків ЄС з майбутніми сусідами. У цьому контексті вперше з’являється конкретна назва угоди, яку попередньо планували підписати на саміті ЄС у Копенгагені в грудні 2002 р., – Європейська угода про сусідство. Формат майбутніх стосунків ЄС з Україною вже задалегідь визначений. Нехтувати цим фактом означає для України знову гаяти час і втрачати реальні можливості.

Питання сусідства опрацьовується також у межах спеціальної “Ініціативи щодо нових сусідів”, яка, в свою чергу, становить частину Спільної зовнішньої та оборонної політики (CFDP) ЄС. З цього випливає, що Україну, а також Молдову та Білорусь, попри запевнення щодо усвідомлюваної Євросоюзом різниці між цими країнами, розглядають насамперед як джерело загроз для розширеного ЄС, а згадана Ініціатива має на меті зменшити ризик цих загроз. Водночас цей факт може бути використаний для обопільної вигоди, зокрема з метою зміцнення національної безпеки України.

Відносини ЄС з країнами-сусідами на Сході розглядаються в Євросоюзі як такі, на яких у першу чергу має бути зосереджена увага в найближчі роки. На сьогодні концепція “нового сусідства” спрямована насамперед на створення своєрідної “перехідної зони” для уникнення надмірного розриву між простором “процвітання” – розширеним ЄС, та “іншим світом”, не-Європою, чи, за більш дипломатичною термінологією, – “ширшою Європою”. Досягти цього передбачено шляхом сприяння розвитку і поширенню “спільних економічних та політичних цінностей”<sup>8</sup>. Годі й говорити, що це відповідає і власним інтересам

України, проте почуття образи через відмову ЄС обговорювати українські євроінтеграційні перспективи переважає і стоїть на заваді використання можливостей, що відкриваються.

Концепція “нового сусідства” має ще один, недеklarований, та не меш важливий аспект. Йдеться про те, що в контексті розширення ЄС, яке сприймається як остаточна перемога над неприродним і болючим поділом Європи на “два табори”, змінюється водночас і сприйняття простору, який оточуватиме “Нову Європу”, – він уже не виглядає як суцільно “пострадянський”, що зберігає тоталітарний спадок “імперії зла”. Європейці почали розрізняти складові цього простору, сприймати їх у досі нечуваних конфігураціях, коли Україна згадується не тільки поруч з Молдовою і Білоруссю, а й опиняється “в одній зв’язці” з країнами Середземномор’я, такою, наприклад, як Марокко. Нарешті, до Росії та України почали ставитися в ЄС як до справді окремих держав. Інша річ, що це ставлення виявляється далеко не таким, про яке мріяли в Україні. Проте факт такої зміни містить у собі позитивний потенціал звільнення від усталених асоціацій України з її тоталітарним минулим. Цей потенціал слід було б уважно вивчати й ефективно використовувати.

Важливо також, що “Ініціатива щодо нових сусідів” розробляється з огляду на інтереси нинішніх країн – кандидатів у члени ЄС (мається на увазі насамперед Польща) і з наміром використати “особливу обізнаність” цих країн щодо “нових сусідів”. Це сприяло б використанню Україною нових можливостей для розвитку транскордонного та регіонального співробітництва. До вироблення остаточного варіанта відносин з “новими сусідами”, за словами міністра закордонних справ Данії Пера С. Мьоллера, залучатимуться нинішні країни-кандидати, а також Росія. Показово, що в промові на засіданні голів комітетів із зовнішньої політики доповідач навіть не згадав про участь у виробленні цих відносин самих

“країн-сусідів”. Можливо, також і через те, що ці країни не виказують відповідного інтересу до цього питання.

Копенгагенській саміт підтвердив перспективи членства в ЄС для західнобалканських країн, натомість щодо України, Молдови, Білорусі та країн південного Середземномор’я як майбутніх сусідів розширеного ЄС, то тут поки що йдеться про загальне “зміцнення” стосунків на основі довгострокового підходу, який ґрунтуватиметься на підтримці демократичних і економічних реформ, стабільного розвитку та торгівлі. Таким чином, правовий статус поняття “сусідство” залишився поки що невизначеним. Очевидно, вирішення цього питання відкладене до квітня 2003 р., коли на саміті в Афінах має бути підписана Угода про вступ до ЄС нових держав.

Про серйозність намірів з боку ЄС закріпити Україну в ролі “нового сусіда” свідчить також розроблений Європейським Конвентом під головуванням Жискара д’Естена текст проекту “Договору, що встановлює Конституцію Європи”, оприлюднений у Брюсселі 28.10.2002<sup>9</sup>. У розділі IX (“ЄС та його найближче оточення”) частини I проекту передбачено спеціальну статтю, якою регулюватимуться “привілейовані відносини” між ЄС та сусідніми державами, щоправда, із застереженням – “у разі рішення про створення таких відносин”. Сьогодні важко сказати, стосується це застереження самого статусу сусідства чи “привілейованого” характеру подібних відносин.

У паралельному документі, запропонованому Єврокомісією в грудні 2002 р., схожий пункт заплановано в розділі 4, що регулює зовнішні відносини ЄС. Там у статті 28 “Відносини з сусідніми державами” говориться, що ЄС встановлює “привілейовані відносини” з країнами-сусідами на основі угод про асоціацію<sup>10</sup>. Проте очевидно, що такі угоди матимуть мало спільного з Угодами про асоціацію, які підписувалися у першій половині 90-х років з країнами ЦСЄ, оскільки нинішні

угоди недвозначно винесено у розділ зовнішніх відносин, а країни-кандидати розглядалися і розглядаються як об’єкт внутрішньої політики Євросоюзу<sup>11</sup>.

Згідно зі своєю спрямованістю на запобігання загрозам з боку “нових сусідів ЄС” статус сусідства виводить на перший план співробітництво України з ЄС у сфері юстиції і внутрішніх справ, а також питання транскордонного та регіонального співробітництва. Співробітництво у сфері юстиції та внутрішніх справ, як це передбачено Планом дій 2001 р., спрямоване на боротьбу з організованою злочинністю, відмиванням грошей, наркоторгівлею, серед його напрямів також проблеми біженців і мігрантів, питання митного контролю, боротьба з тероризмом. На зустрічі Україна – Трійка ЄС, що відбулася 11 листопада 2002 р. на рівні міністрів закордонних справ, обговорювалися питання імплементації згаданого Плану дій. За свідченням міністра юстиції України, Брюссель почав переговори з Києвом про перегляд візового режиму.

Отже, нинішні відносини з Україною сприймаються в ЄС крізь призму “нового сусідства”, над форматом якого ЄС активно працює. Нехтування цим питанням українською стороною недоцільне, оскільки ідеальному сценарію розвитку подій – набуттю Україною асоційованого членства в ЄС приносяться в жертву реальні можливості поглиблення співпраці з ЄС.

Незважаючи на те що “статус сусідства”, на відміну від асоційованого членства, не передбачає безпосередніх євроінтеграційних перспектив, він, безперечно, може сприяти рухові України у напрямку наближення до ЄС. Момент виходу на новий формат відносин вже містить позитивний потенціал, зокрема

можливість подолання інерції деяких негативних тенденцій у відносинах України з ЄС. Заінтересованість ЄС у розвитку відносин “нового сусідства” може бути використана як суттєвий фактор посилення позитивних тенденцій економічного та політичного розвитку всередині України, як чинник зміцнення національної безпеки.

Україна будує свою євроінтеграційну стратегію у нових умовах. Однак навряд чи їй вдасться повторити інтеграційний шлях країн Балтії та ЦСЄ – Європейський Союз змінився. Як свідчить Проект Конституції ЄС, тепер з’явилася потреба регулювання не так процедури вступу, як виходу з ЄС. У цьому контексті “зацикленість” на асоційованому членстві у колишньому форматі як на єдиному засобі досягнення євроінтеграційної мети втрачає сенс. Натомість для України зростає роль непрямих чинників європейської інтеграції, таких як перспектива вступу до НАТО і “статус сусідства”.

Час як був, так і залишається вирішальним фактором ефективних дій у сучасному мінливому міжнародному і безпековому середовищі. Можливості зникають дуже швидко, і повернути їх не вдається. У питанні про статус сусідства з часу, відведеного для його принципового вирішення (з квітня 2002 р. до квітня 2003 р.), майже 11 місяців уже втрачено. Тому українським дипломатам і політикам необхідно якнайшвидше підключитися до участі в опрацюванні формату нових відносин Україна – ЄС.

На тлі заінтересованості ЄС виникають нові можливості у розв’язанні питань візового режиму і проблеми зменшення негативних наслідків розширення ЄС для України. Водночас з’являються нові виклики та загрози, які потребують адекватної відповіді.

<sup>1</sup> Проблема подолання неінтеграційного статусу України у її відносинах з Європейським Союзом // Український монітор. Зовнішня та безпекова політика. Україна в міжнародних відносинах. Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України, 2001. Липень, серпень, вересень.

<sup>2</sup> Financial Times, 1.04.2002.

<sup>3</sup> Пор., напр., “Курс євро”. Роман Шпек: про шанси України приєднатися до ЄС. – “День”, 26.10.2002.

<sup>4</sup> Stephen Castle, Straw looks to EU’s future frontiers. – The Independent – UK, Apr 16, 2002.

- 
- <sup>5</sup> Judy Dempsey, EUROPE: Links mooted for neighbours of enlarged EU. Financial Times; Apr 16, 2002.
- <sup>6</sup> Stephen Castle, Straw looks to EU's future frontiers. – The Independent – UK, Apr 16, 2002.
- <sup>7</sup> Натомість англійське слово поряд із загальним значенням “сусід” – той, хто живе поруч, вживається також у біблійному значенні “ближній”.
- <sup>8</sup> 18 November 2002: New Neighbours Initiative – Council conclusions (doc. 14078/02) – [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/ceeca/gac.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/gac.htm).
- <sup>9</sup> Див.: <http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=EN>.
- <sup>10</sup> Text of the Constitution of the European Union, p. 9 – [http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/index_en.htm).
- <sup>11</sup> Докладніше див.: Проблема подолання неінтеграційного статусу України у її відносинах з Європейським Союзом.

Рубрика “гість квартальника” дає можливість поєднати професійний розгляд актуального питання з презентацією особистої думки, індивідуального досвіду фахівця-практика. Наш перший гість – Представник України при Європейському Союзі, Надзвичайний і Повноважний Посол. У його статті відбивається погляд свідка і безпосереднього учасника складних процесів розширення ЄС. Закономірною є особлива увага до досвіду країн-аплікантів, його сприйняття як такого, що є надзвичайно важливим і корисним безпосередньо для України.

Єї і аї Øї åе

## Європейський Союз: динаміка розширення і розвитку

13 грудня 2002 року світ став свідком безумовно історичної події, про яку тривалий час говорили архітектори об'єднаних процесів на європейському континенті. Офіційне запрошення десяти країн приєднатися з травня 2004 року до Європейського Союзу, оприлюднене цього дня на саміті Європейської Ради в Копенгагені, стало справжнім відкриттям, як заявив прем'єр-міністр Данії А.Ф. Расмуссен, нової сторінки в європейській історії. Данія, яка головує в ЄС, може звітувати про успішне виконання робочої програми під назвою “Одна Європа”, основним пріоритетом якої було завершення переговорного процесу щодо прийняття в ЄС 10 країн-кандидатів. Її гасло – “Від Копенгагена до Копенгагена” (під час попереднього головування Данії в Союзі у 1993 році саме нею була висунена і схвалена ініціатива стосовно доцільності проведення п'ятого етапу розширення ЄС).

Усвідомлюючи надзвичайну емоційність моменту, варто проаналізувати дії, які передували прийняттю справді знаменного рішення і наслідки яких матимуть відчутний вплив на розвиток загальної ситуації в розширеному Європейському Союзі та, що головне для нас,

на формування подальших відносин ЄС з Україною.

### Складності переговорного процесу і режиму адаптації

Ледь не до останньої хвилини майбутнє амбіційного європейського політичного проекту залежало від пошуку остаточного компромісу в питаннях фінансового характеру (прямих субсидій фермерам майбутніх членів, структурних фондів, рівня компенсацій країнам, що стануть контрибуторами до бюджету ЄС з першого дня приєднання). Група країн – Велика Британія, Нідерланди, Німеччина та Швеція – протягом усього останнього року демонстрували незгоду з рішенням щодо виплат прямої допомоги фермерам країн, які приєднуютимуться до ЄС. Передбачалося, що Союз схвалить спільну позицію в переговорах з країнами-кандидатами в галузі сільського господарства ще до завершення піврічного головування Іспанії. Однак непоступливість у питанні прямих виплат допомоги з боку зазначених країн призвела до суттєвих змін у вже визначеному графіку і викликала всередині року стурбованість серед країн-кандидатів щодо можливого призупинення переговорного процесу з

прийняття їх до Союзу. Вказані чотири країни – члени ЄС були переконані, що розширення Союзу, за умов відсутності реформ у Спільній сільськогосподарській політиці (САР), спричинить руйнацію бюджету Євросоюзу, а тому виступили проти пропозиції Європейської Комісії (ЄК) надати 25% прямих виплат фермерам з країн-кандидатів у перший рік їх приєднання до ЄС з поступовим збільшенням частки. У свою чергу, держави, що претендували на вступ, розглядали пропозицію ЄК як дискримінаційну і таку, що порушує правила чесної конкуренції, а тому вимагали субсидій в повному обсязі.

Найбільш категорично заперечував необхідність перенесення існуючих рівнів прямої допомоги фермерам країн-членів на держави, що приєднуються, канцлер ФРН Г.Шрьодер. При цьому він виходив з того факту, що механічне застосування принципів Спільної сільськогосподарської політики призведе до щорічних витрат ЄС в розмірі 8 млрд дол., з яких четверту частину має фінансувати його країна (за нинішніх умов Німеччина, відповідно до правил САР, сплачує до бюджету ЄС суму, що в шість разів перевищує внесок Франції. Більше за останню сплачують також Нідерланди, хоч населення цієї країни становить лише четверту частину від населення Франції). Тим часом Франція, Іспанія та інші країни-члени, які отримують очевидні переваги і вигоди для себе від застосування спільної політики в галузі сільського господарства, наполягали на необхідності скорішого узгодження позицій, оскільки застосування механізмів прямих виплат на територіях нових членів ЄС гарантуватиме їм, що субсидії фермерам не підлягатимуть скороченню під час реформування САР, передбаченого на 2006 рік. Зазначені суперечності (передусім між Францією та Німеччиною) розглядалися як найбільша перешкода для опрацювання ключових рішень на жовтневому саміті ЄС у Брюсселі. Врешті-решт, лідерам двох держав удалося досягти єдиної

позиції з цього питання, що стало рушійним чинником просування “першої хвилі” інтеграційних процесів у Європі.

Країни Вишеградської четвірки дотримувалися спільної позиції на завершальному етапі переговорного процесу з ЄС. Глави урядів Польщі, Угорщини, Чехії та Словаччини були однастайні в тому, щоб відмовитися перебрати на себе відразу після вступу до ЄС обов’язок внесення коштів до бюджету Союзу, та, одночасно, у спробі отримати права, якими користуються країни – члени ЄС. Польща при цьому виходила з переконання, що без її участі розширення Союзу неможливе, як і функціонування ЄС без Німеччини. Угорщина не погоджувалася на другорядну роль в ЄС, маючи на увазі пропозиції щодо прямих виплат фермерам, і пропонувала скоротити перехідний період поступового нарощування обсягів субсидій.

Одним з визначальних етапів інтеграційного процесу стало оприлюднення 9 жовтня 2002 року на засіданні Європейської Комісії в Брюсселі доповіді ЄК, в якій офіційно проголошувалося, що до складу Європейського Союзу в 2004 році будуть прийняті Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чехія. Зазначені Рекомендації Комісії були затверджені на саміті Європейської Ради в Брюсселі (24–25 жовтня). Однак на цьому засіданні глави держав та урядів країн-членів ЄС не дійшли остаточної згоди щодо фінансових і бюджетних питань, пов’язаних із розширенням. У доповіді ЄК констатувався факт відповідності зазначених країн головній вимозі вступу до ЄС – наявності розвиненої ринкової економіки. Та разом з тим у ній були зафіксовані претензії до цих країн політичного та економічного характеру. Найбільш серйозні зауваження Комісії торкалися Польщі – нашого сусіда і стратегічного партнера. Серйозну стурбованість викликала корупція в цій країні. Від Польщі вимагалось вжити суттєвих заходів для подолання цього явища, зокрема шляхом

розвитку політичної, адміністративної та бізнесової культури, здатної чинити опір корупції. Вказувалося, що Польщі не вдалося ще реструктурувати та приватизувати контрольований державою енергетичний сектор, вугільну сферу, сталеву, хімічну та оборонну промисловість. Рекомендувалося посилити увагу до сільського господарства, системи реєстрації, рибальства, екології, особливо якості води та контролю за промисловими забрудненнями. У доповіді також зазначалося, що Польща набагато відстає в адміністративній підготовці, в галузі сільського господарства, державної служби та правовій сфері. Уряд критикувався за прийняття на роботу осіб на високі посадові місця без конкурсу. Викликали стурбованість Європейської Комісії факти контрабанди людей, піратства в інтелектуальній сфері.

Проблеми, які стоять перед Польщею, дають певні орієнтири у формуванні наших євроінтеграційних планів, їх імплементації. Вони демонструють складність процесу, який, безумовно, впливатиме на весь перебіг подій у розширеному Союзі, оскільки вирішення питань, вказаних у цьому переліку, справа не одного дня. За таких обставин зрозумілим стала поява в Рекомендаціях ЄК так званого положення перехідного періоду, під час якого здійснюватиметься моніторинг за дотриманням взятих на себе зобов'язань новими членами ЄС вже після їх приєднання. Передусім це стосується захисту внутрішнього ринку ЄС від будь-яких економічних ускладнень (під час попереднього розширення протягом одного року діяли аналогічні положення стосовно Австрії, Швеції та Фінляндії).

Майбутні країни-члени не зможуть відразу бути залучені до всіх процесів в економічному житті ЄС. Член Європейської Комісії з питань економіки та фінансів П. Солбес у першій половині 2002 року відзначав ряд слабких місць, що стають на перешкоді повноправному включенню країн-кандидатів. Це – недостатні темпи приватизації, особливо в енерге-

тичній, транспортній і телекомунікаційних галузях, де склалися природні монополії чи олігополії; значно нижчий, порівняно з країнами ЄС, показник продуктивності праці, причини чого криються в низькому рівні технологій та недосконалій структурній композиції економік; незавершеність структурної перебудови, внаслідок чого питома вага сільського господарства в країнах-кандидатах становить 5% проти 2% в країнах – членах ЄС; високий рівень безробіття – в ряді країн-кандидатів він досяг 15–20% і продовжує зростати. Витрати на дослідницькі роботи та розвиток науки в країнах-кандидатах складають 0,8% їх ВВП, в той час як у ЄС – 1,9%. Зрозуміло, що ці проблеми вимагатимуть достатнього часу та посиленої концентрації зусиль для їх вирішення.

Перехідні положення є також реакцією на прояви незадоволення розширенням з боку громадян країн – членів ЄС (особливо Великої Британії), зокрема побоювання, що вступ до Союзу держав з порівняно слабкими економіками погіршить загальну ситуацію в ЄС. За таких умов ЄК рекомендувала посилити заходи пропагандистського характеру, головна мета яких – підкреслювати можливості економічного зростання в об'єднаній Європі та забезпечення політичної стабільності. До того ж, серйозну загрозу розширенню становив повторний референдум в Ірландії (точніше, його можливі негативні результати), проведений 19 жовтня 2002 року, щодо схвалення Ніццької угоди, яка заклала інституціональні рамки функціонування ЄС у складі 27 держав-членів.

Раптове проголошення в середині жовтня рішення уряду Нідерландів про дострокове припинення повноважень у зв'язку з наявністю розбіжностей між партнерами по коаліції викликало появу передбачень щодо суттєвого впливу такого кроку на питання розширення ЄС, передусім у плані його юридичного оформлення, оскільки, згідно з існуючими в ЄС процедурами, для схвалення рекоменда-

цій Європейської Комісії щодо прийняття в 2004 році до Союзу 10 нових членів необхідно було досягти консенсусу між урядами 15 держав, включаючи нідерландський. Як засвідчив подальший перебіг подій, ЄС вдалося знайти вихід з цієї ситуації. Однак у цьому плані варто зауважити, що уряд країни, який йшов у відставку, мав серйозні сумніви відносно вступу до ЄС десяти нових членів у 2004 році. Кілька міністрів заявляли, що Польща, Латвія, Литва та Словаччина ще не мають права претендувати на членство, а тому пропонували ввести додаткові умови, які гарантували б вступ до ЄС лише належно підготовлених кандидатів. Загалом, голландський уряд обстоював доцільність перевірки відповідності претендентів критеріям вступу вже безпосередньо перед прийняттям остаточного рішення. У разі наявності проблемних питань рекомендувалося відкласти дату вступу таких країн чи залучати їх тільки до вирішення тих питань, в яких вони досягли відповідності стандартам ЄС.

Виборчі процеси 2002 року в європейських країнах, безумовно, позначилися на переговорному процесі з розширення ЄС. Насамперед це стосується загальних виборів у Німеччині. Тональність програм претендентів, обумовлена необхідністю врахування потреб власного електорату, досить відчутно позначилася на розвитку подій в Європейському Союзі. З іншого боку, мали місце суттєві застереження щодо результатів виборів у країні – кандидаті Словаччині. Повернення до влади В. Мечіара, як вважали в Брюсселі, могло затьмарити перспективи вступу країни до Союзу.

Сьогодні все це позаду. Останнім пунктом, який зняв усі скептичні передчуття стосовно долі європейського процесу, стало завершення 13 грудня 2002 року надзвичайно напруженого переговорного процесу з країнами-кандидатами, передусім з Польщею, за результатами якого прем'єр-міністр країни Л. Міллер погодився прийняти фінансові пропозиції ЄС, що були погоджені з країнами-членами напередодні.

## І розширення, і реформування

16 квітня 2003 року в Афінах укладатимуть Угоди про приєднання нових країн. Після цього розпочнеться процес їх ратифікації в країнах-членах та кандидатах. Після успішного їх завершення 1 травня 2004 року кандидати офіційно стануть членами ЄС. Цього дня члени Єврокомісії від нових держав-членів зможуть офіційно розпочати свою роботу в ЄК. У червні 2004 року відбудуться вибори до Європейського Парламенту, в яких братимуть участь нові країни – учасники Союзу. 1 листопада 2004 року розпочне свою роботу новий склад Єврокомісії. Перед цим Європейська Рада погодить нову кандидатуру Голови Єврокомісії, а новообраний Європарламент повинен схвалити новий склад Єврокомісії. Цього ж дня наберуть чинності положення Ніццької угоди щодо Єврокомісії та голосування в Раді міністрів ЄС. Наскільки ці події відтворять реальні процеси в Європі і, головне, якою мірою вони впливатимуть на подальшу інтеграцію на континенті?

Демократичний характер об'єднання і функціонування Європейського Союзу передбачає обов'язкове врахування громадської думки при визначенні подальшої політики (саме на необхідність подолання розриву між громадянами та європейськими інституціями вказувалося при визначенні завдань для Конвенту ЄС).

Опитування громадської думки, здійснене на замовлення ЄК напередодні Копенгагенського саміту, показало, що кожний другий з трьох респондентів прихильно ставиться до розширення ЄС на Схід. Водночас понад половина опитаних дотримуються думки, що розширення Союзу ще більше ускладнить процеси прийняття рішень в ЄС та призведе до збільшення витрат для країн-членів на потреби нових учасників. 40% респондентів, жителів країн-членів ЄС, взагалі не змогли назвати бодай одну з країн, що приєднують до ЄС. Звичайно, обізнаність громадян у країнах-претен-

дентах щодо майбутнього статусу їхньої країни в ЄС повинна бути незрівнянно вищою. Однак, окрім позитивного аспекту, цей чинник несе в собі більшу стриманість та подекуди критичність щодо визначених для них перспектив. Так, наприкінці літа 2002 року результати соціологічних досліджень показали загальне зниження рівня підтримки громадян країн-кандидатів відносно вступу до ЄС. Найбільше прихильників приєднання до Євросоюзу виявилось в Румунії (78%), Туреччині та Болгарії – країнах, що не потрапили до першої хвилі розширення. Найнижчі ж показники довіри до майбутнього вступу були зафіксовані в Чехії (41% прихильників), Словенії (40%).

Результати соціологічного опитування, проведеного Європейською Комісією, показали низький рівень підтримки процесу євроінтеграції в країнах Балтії – Литві (55% прихильників вступу), Латвії (46%), Естонії (38%). Євроскептицизм населення держав цього регіону фахівці пояснювали наслідками психологічного впливу перебування їх у складі СРСР, нерозумінням необхідності приєднання до ЄС та підтримки перетворень і реформ, зумовлених підготовкою до вступу. Недовіра до формування нових союзів викликана також побоюванням чергової втрати національної ідентичності після періоду недовгого перебування країн у статусі незалежних. Певна частина відповідальності покладалася і на місцеві ЗМІ, котрі формували надмірно ідеалістичну, в стилі радянської пропаганди, картину приєднання держав до ЄС, що викликало цілком зворотний ефект.

Звісно, після досягнених на саміті в Копенгагені домовленостей варто очікувати суттєвих змін у наведених вище показниках. Тим часом вони стали підставою для визначення термінів і порядку проведення референдумів з приєднання до Євросоюзу в країнах Вишеградської четвірки. Їхні лідери дійшли згоди щодо координації спільних дій у питанні проведення вказаних плебісцитів. Було прийнято рішення про доцільність розпочати цю кампанію з держави, населення якої

демонструє найвищий рівень прихильності щодо приєднання до Європейського Союзу, – Угорщини (приблизно 80% громадян підтримували вступ в ЄС). Позитивний результат у цій країні повинен був стимулювати появу відповідних настроїв в інших державах, тому планувалося через деякий час послідовно проводити референдуми в таких країнах: Словаччині (60% прихильників вступу до ЄС), Польщі (понад 50%), а тоді вже у Чехії з її найнижчим показником підтримки населенням євроінтеграційного курсу. Таке ставлення громадян цієї країни зумовлювалося, зокрема, незадоволенням вимогами ЄС до майбутніх членів щодо обмеження міграції населення та робочої сили, а також дискримінаційним підходом до визначення рівня субсидій фермерам з країн, що вступають до Євросоюзу. Як зразок лідери Вишеградської четвірки взяли досвід проведення аналогічних референдумів у 1994 році, які також розпочалися з Австрії, де існувала найбільша підтримка вступу країни в ЄС, і закінчилися в Норвегії, населення якої зробило свій (передбачуваний соціологічними опитуваннями) вибір не на користь приєднання до Союзу.

Сподіватимемося, що винятків цього разу не станеться, адже їх поява не слугуватиме євроінтеграційним інтересам України. Водночас вказані підходи свідчать, що глибина процесів, які відбуваються і матимуть місце вже у розширеному ЄС, потребуватиме пошуку нових форм, механізмів та політичних інструментів. І справа торкатиметься не лише суто економічних чи фінансових аспектів діяльності розширеного ЄС. Інтеграційні процеси в Європі невіддільні від питання подальшого інституціонального оформлення майбутньої європейської спільноти. Сьогодні, коли поступово вщухає ейфорія з приводу успішного (в контексті розширення) Копенгагенського саміту, на порядок денний виходять інші, гострі питання, на які ще не було отримано адекватної відповіді і які за своїм потенціалом здатні призвести до появи нових суперечностей у Союзі,

насамперед щодо перспектив переходу кількісних змін на терені Європи в якісні.

Ключовою в плані посилення політичної спрямованості ЄС розглядається проблема досягнення пропорційності між розмірами розширеного Союзу та реальними силами владних структур, на які покладено повноваження управління. Деякі аналітики схильні пов'язувати зростання масштабів ЄС із загрозою послаблення організаційної єдності Союзу, що може спричинити появу нових серйозних суперечностей серед його учасників. За таких обставин дедалі більше покладається надій на підготовку нової Конституції, проект якої сьогодні опрацьовує Конвент і котра буде здатна надати Союзу необхідної для його належного функціонування керованості. При цьому все більше позицій починають відвойовувати прихильники федерального устрою, які вважають, що без радикальних політичних реформ ЄС не зможе виконувати в подальшому своїх зобов'язань як перед сьогоднішніми державами-членами, так і майбутніми.

У загальних рисах проект нової Конституційної угоди ЄС оприлюднив на одній з пленарних сесій Конвенту його Голова В. Ж. д'Естен. Остаточного вигляду вона має набрати в червні 2003 року. Головним завданням в плані просування проекту нової Конституційної угоди є пошук компромісів між європейськими федералістами та прихильниками міжурядового способу організації діяльності Союзу. Зокрема, варіантом задоволення вимог євроскептиків є запровадження спеціального органу – Європейського Конгресу в складі представників національних парламентів та членів Європейського Парламенту. Завдання Конгресу полягало б у підтриманні контактів між національними та європейськими інституціями, періодичному розгляді політики ЄС. Проте відмова від системи шестимісячної ротації головування і встановлення постійної адміністрації Ради в Брюсселі спрямовані на завоювання прихильності федералістів. Різні ідеї щодо посади президента ЄС також можуть

знайти підтримку серед прибічників двох напрямів, хоча розбіжності можуть виникнути в питаннях вибору кандидатури президента та його повноважень. Уряди Франції, Великої Британії та Іспанії вже задекларували свою прихильність до ідеї запровадження посади постійного президента Ради. На противагу їм Голова ЄК Р. Проді вбачає в цьому чинник зменшення впливу очолюваної ним структури, а малі країни-члени виступають проти пропозиції проведення виборів президента, оскільки переконані, що за таких умов зазначена позиція закріпиться лише за великими державами. Свій погляд щодо майбутньої інституціональної будови Союзу Голова ЄК Р. Проді виклав у документі під назвою “Мир, свобода, солідарність”. На додаток до нього Р. Проді оприлюднив також проект Конституції, підготовлений Комісією. У ньому пропонується обирати Голову Комісії депутатами (двома третинами більшості) Європейського Парламенту, а потім затверджувати Європейською Радою. Інші члени Комісії призначатимуться Європейською Радою, їх список передаватиметься для схвалення до Європейського Парламенту. Європейська Комісія буде підзвітна Європейському Парламенту та Європейській Раді. Ці дві інституції матимуть повноваження її розпуску. Рекомендується зберегти існуючу систему шестимісячної ротації головування в Європейській Раді та Раді із загальних питань. Запропоновано створити посаду Секретаря Союзу, який одночасно буде віце-головою Комісії і до компетенції якого входить сфера зовнішньої політики. Призначатиметься він спільним рішенням Європейської Ради і Голови ЄК і буде підзвітний Європейському Парламенту. Також пропонується створити єдиний орган, який представляв би євროзону на міжнародній арені. Позиція Р. Проді ґрунтується на усвідомленні того факту, що 25 країн-членів обов'язково постануть перед проблемою відстоювання кожною своїх власних національних інтересів за умови відсутності центрального керівного органу (на думку Проді, його має уособлювати

ЄК), який просуватиме суто європейські ініціативи.

Проект Р. Проді може спричинити нове протистояння Комісії та урядів країн-членів. Збереження існуючої системи ротації не відповідає ідеї, яку підтримують Велика Британія, Франція, Іспанія і Голова Конвенту В.Ж. д'Естен, щодо виборів Президента Європейського Союзу. Концентрація питань зовнішньої політики в повноваженнях члена ЄК, що відповідає інтересам Німеччини та малих країн-членів, викличе опір вказаних держав, особливо Великої Британії, яка рішуче виступає проти більшості пропозицій Р. Проді.

Наведений приклад є лише одним з елементів активних дискусій щодо майбутнього інституціонального устрою Європи. Окрім Конвенту та Комісії свої пропозиції щодо Конституційної угоди висувають урядові структури країн-членів, представники різних політичних партій континенту, наукові кола, фахівці. Але акцент на зазначених дискусіях у даній статті зовсім не випадковий. По-перше, вони безпосередньо стосуються процесів розширення, по-друге, демонструють рівень і характер завдань, які перебувають у центрі уваги всіх структур ЄС, і, по-третє, що слід визнати, певною мірою відволікають європейські інституції від серйозної роботи над формуванням подальшої політики ЄС щодо нашої держави.

Тим часом навіть всі зазначені вище проблеми, пов'язані зі вступом до Євросоюзу нових країн та реформуванням його інституцій, не є серйозними підставами передбачати будь-який зрив графіку завершення цього етапу розширення ЄС. На черзі – Болгарія, Румунія, які не увійшли, як і прогнозувалося, до першої хвилі розширення, однак отримали офіційні запевнення щодо їх прийняття в 2007 році. Визначена дата змушує ЄС збільшити фінансову допомогу цим державам з 2004 року. Опрацьовується питання залучення цих двох країн до роботи в деяких інституціях ЄС як спостерігачів. У доповіді ЄК підкреслювалося, що найближче до критеріїв вступу в ЄС

перебуває Болгарія (були помітні спроби країни відокремитися від Румунії в процесі приєднання до ЄС). Ця країна має функціонуючу ринкову економіку і здатна впоратися з тиском на внутрішній ринок у середньостроковій перспективі, тимчасом як Румунія тільки досягла певного прогресу в цьому напрямі. Обидві країни повинні поліпшити свої адміністративні можливості щодо виконання зобов'язань та вести серйозну боротьбу з корупцією. Їм необхідно продовжити реформи у державному управлінні та юридичній сфері.

Наприкінці 2004 року на черговому саміті Європейської Ради вирішуватиметься доля початку переговорного процесу зі вступу до ЄС Туреччини. Обумовлюючи терміни цієї роботи досягненням критеріїв політичного характеру, Євросоюз водночас планує суттєво збільшити в 2004 році допомогу країні, оскільки 155 млн євро, передбачених на 2003 рік, вважаються недостатньою сумою. Однак з цією країною пов'язані передусім турботи не фінансового характеру. Актуалізація питання вступу Туреччини до ЄС стала причиною загострення дискусій щодо майбутніх остаточних кордонів “Єдиної Європи”. Погляди і думки, які превалюють у ході зазначених дебатів і які, зрозуміло, мали певний вплив на рішення, прийняті на саміті в Копенгагені, не дають нам права погоджуватися з поспішними висновками створення Європи без розподільних ліній чи “срібної завіси”. Складається враження, що в деяких колах європейських інституцій саме прагнуть закріпити цей новий розподіл континенту, не висуваючи при цьому достатніх аргументів щодо штучного обмеження кількості учасників великого європейського інтеграційного проекту. Найбільш прикро, що таким чином позбавляються права приєднання до клубу тепер уже справді “елітних держав” ті країни, які не лише ставлять собі це за мету, а й на практиці реалізують свої прагнення, не отримуючи при цьому адекватної відповіді на свої устремління і досягнуті конкретні результати.

Полеміка з визначення остаточних кордонів ЄС, ініційована заявою Голови Конвенту В.Ж. д'Естена стосовно недоцільності прийняття до ЄС Туреччини, починає наближатися до компромісного варіанта, що влаштуватиме її учасників і згідно з яким ЄС повинен сконцентрувати свої зусилля лише на інтеграції вже чітко визначених кандидатів. Такого підходу дотримується, зокрема, голова зовнішньополітичного відомства Франції Д. де Вільпен, який висловив серйозну стурбованість з приводу безмежного розширення ЄС. Конкретна позиція з цього питання – майбутні відносини зі східними та південними сусідами розширеного ЄС – була викладена Головою Європейської Комісії Р. Проді. За його оцінкою, інтеграція Балкан до ЄС, що розглядається тривалим у часі процесом, повинна завершити об'єднання континенту. Подальші після цього кроки з розширення можуть загрожувати своєрідним розмиванням європейського політичного проекту і перетворенням ЄС на ординарну зону вільної торгівлі континентального масштабу. Р. Проді також переконаний, що в даний час європейські інституції позбавлені достатніх аргументів, щоб переконати громадськість країн-членів ЄС у необхідності продовження процесу розширення на Схід. Тому він вважає за необхідне провести дебати з визначення остаточних меж ЄС (Європи, з його слів).

### Перспективи для України

Подальша політична перспектива, в тому числі і для України, за оцінкою Р. Проді, може передбачати щось більше, ніж партнерство, але менше, ніж членство. Політика наближення не повинна починатися з обіцянок вступу, хоча й не повинна остаточно виключати перспективи членства. Голова ЄК дотримується при цьому вже проголошеної ним концепції “поєднання з Союзом усього, крім інституцій”, що передбачає поширення на сусідні регіони набору принципів, цінностей і стандартів, які становлять суть Євро-

пейського Союзу. При цьому за основу беруться вже існуючі інструменти співпраці. Опрацювання нових не виключається, але на більш віддалених етапах розвитку співробітництва.

З таким підходом ми не можемо погодитися. Наше схвальне ставлення до пропозицій, що формулюються в рамках концепцій “Ширшої Європи” чи “Нової ініціативи сусідства”, разом з тим поєднується з несприйняттям того факту, що всі вони поки що не враховують євроінтеграційних прагнень України. Визнання лише суто географічного чинника, застосування регіонального підходу при опрацюванні зазначених пропозицій не можуть, за нашою оцінкою, бути адекватною відповіддю на всі дії щодо обстоювання ідеї європейської інтеграції в нашій державі, здійснення необхідних перетворень на шляху її реалізації. Вважаємо за потрібне ще раз нагадати основні етапи нашого поступального руху в напрямі приєднання до Європейського Союзу, визначені в посланні Президента нашої держави Л.Д. Кучми до Верховної Ради України “Європейський вибір”: укладення до 2007 року Угоди про асоціацію з ЄС та досягнення до 2011 року всіх критеріїв і створення передумов, необхідних для набуття повноправного членства в Євросоюзі. При цьому варто додати, що вказані часові рамки враховують, в тому числі, й порядок процедур вступу в ЄС. І, що головне, – наші наміри знаходять підтримку у європейських партнерів.

Ми розуміємо, що в розпалі дискусій стосовно майбутніх інституційних рамок функціонування Союзу представники керівного складу органів ЄС, щоб підкреслити власну вагу і роль, можуть перебирати на себе не зовсім властиві для них повноваження та давати оцінки й остаточні рекомендації, не погоджуючи їх з підходами інших структур і насамперед урядів країн-членів. На неприпустимість раз і назавжди позбавити Україну права приєднатися до ЄС у майбутньому вказували представники офісу Високого Представника ЄС з питань спільної зовнішньої і безпекової політики

Х. Солани. З листом, сповненим стурбованості щодо заяв Р. Проді, зверталися до нього депутати Європейського Парламенту. В особі європейських парламентарів Україна має чи не найбільших прихильників її вступу до ЄС, готових і здатних надавати їй практичну допомогу на цьому шляху.

Стратегію інтеграції України до ЄС підтримують Німеччина, Польща, ряд інших держав-членів та кандидатів на вступ. Позиція Берліну була нещодавно підтверджена Послом Німеччини в Україні Д. Штюдеманном. Дипломат висловив переконання, що за умови проведення реформ в Україні наша держава може розраховувати на асоційований статус. Свою послідовність в обстоюванні інтеграційних прагнень виказує Швеція, яка, за словами прем'єр-міністра країни Г. Перссона, вважає себе другом України та адвокатом її намірів входження до європейських структур. Позиція Швеції полягає у тому, що подальше поглиблення відносин між нашою державою та ЄС не повинно виключати перспектив вступу її до Євросоюзу. Підтримка в цьому була висловлена і Послом Великої Британії в Україні Р. Брінклі. Він вважає, що шлях до інтеграції буде складним, але це не дає будь-кому підстав відмовляти в перспективах досягнення визначеної мети. Справджуються сподівання, що в особі нових членів ЄС – наших безпосередніх сусідів, які набудуть цього статусу в ході першої хвилі розширення, ми знайдемо прихильників нашого євроінтеграційного курсу. Це знайшло підтвердження у заявах керівництва Литви та Словаччини.

Разом з тим навіть за такої підтримки ми повинні виходити з визнання того факту, що однозначного і чіткого позитивного сигналу від усіх наших партнерів по ЄС щодо сприйняття ними серйозності євроінтеграційних прагнень Української держави можна буде очікувати лише у разі демонстрації з нашого боку реальних практичних здобутків на шляху наближення до Євросоюзу. Посилена увага до проблем, з якими зштовхнулися країни-кандидати і які їм

ще потрібно буде розв'язати, зумовлена не бажанням сформувавши критичне ставлення до учасників першої хвилі розширення, а навпаки – актуалізацією саме недоліків (за умов наявності незаперечних здобутків) переслідувалася мета показати всю глибину завдань, які потрібно вирішити Україні в процесі реалізації її євроінтеграційного курсу. Його успіх безпосередньо залежить від виконання нами, якщо можна використати таке порівняння, нашого ж “домашнього завдання” – прискореного проведення в усіх без винятку сферах реформ, спрямованих на досягнення відповідності копенгагенським критеріям вступу до ЄС, нормам, стандартам, цінностям, які становлять основу функціонування Союзу. Це – здійснення перетворень у політичній сфері, зокрема прийняття належного виборчого законодавства і, головне, його безумовне дотримання. В економічній це – вступ до Світової організації торгівлі, реструктуризація промисловості, приватизація, здійснення реформ у галузі сільського господарства. І, нарешті, у правовій сфері це – адаптація всього нашого законодавства до норм і правил, що існують в ЄС, тощо. Даний перелік, звичайно, неповний, але зі скороченням кількості пунктів у ньому в партнерів на континенті формуватиметься і зміцнюватиметься позитивне враження щодо обґрунтованості наших намірів, зніматиметься наявне сьогодні певне упередження.

На завершення вважаю за потрібне зайвий раз наголосити на позиції, яка вже не раз оприлюднювалася і доводилася до наших європейських партнерів: наш підхід до процесу розширення Європейського Союзу незмінний – ми схвально ставимося до наближення зони стабільності, безпеки, добробуту і процвітання до кордонів нашої держави. При цьому покладаємо наші сподівання на те, що Україна не залишиться поза процесами об'єднання на нашому спільному континенті, поза намірами втілення ідеї створення єдиної Європи без кордонів і розподільних ліній.

Івґаїт Аґеїт,  
науковий співробітник відділу макроекономічного аналізу  
Інституту економічних досліджень і політичних  
консультацій

## Перші здобутки єдиної європейської валюти

### Здобутки євро

1 січня 2002 року у готівковий обіг дванадцяти європейських країн було введено нову валюту – євро. Це знаменувало завершення тривалого й копіткого процесу створення єдиної грошової одиниці для країн Європи, що стали на шлях політичної та економічної інтеграції. Минув рік відтоді як світ побачив купюри та монети нового зразка. Чимало дебатів точилося в політичних, економічних та академічних колах з приводу доцільності переходу до єдиної грошової одиниці, чимало коштів було витрачено на підготовку, планування, транспортування, розподіл та обмін нової валюти. Спробуємо проаналізувати, як зарекомендувало себе євро, чи справдилися очікування та чи окупилися витрати.

### Історія створення єдиної європейської валюти

Ідея переходу країн Європи до єдиної валюти бере свій початок на межі 60-70-х років, коли було зроблено першу спробу створити європейську валютну систему. У другій половині 60-х років існуюча на той час Бреттон-Вудська система зазнавала негараздів повсюдно. Інфляція, частково спричинена великими витратами на фінансування В'єтнамської війни, поступово набирала темпів. Ревальвація німецької марки та девальвація французького франка загрожували валютній стабільності інших держав Євро-

пи. За таких умов спеціальному комітетові на чолі з прем'єр-міністром Люксембургу П'єром Вернером було доручено розробити програму створення Європейського Валютного Союзу (ЄВС). Це був перший серйозний виклик європейської спільноти Бреттон-Вудській системі, в якій головним гравцем були Сполучені Штати Америки. Вінцем двох років плідної роботи стало затвердження 22 березня 1971 року Радою міністрів Європейського співтовариства "плану Вернера" – триетапного проекту, спрямованого на створення валютного союзу протягом 10 років. "План Вернера" передбачав повну мобільність капіталу, створення єдиної бюджетної системи, заснування загального центру для розв'язання валютно-фінансових питань, а в перспективі – введення європейської валюти і об'єднання центральних банків ЄС з метою гармонізації грошово-кредитної та валютної політики. Та "планові Вернера" не судилося успішно завершення. Частково через розбіжності в темпах економічного розвитку, частково через дестабілізацію світових ринків, спричинену кризами 70-х – початку 80-х років, та через інші причини введення єдиної валюти не відбулося.

Однак у березні 1979 року вісім країн – членів Європейського Економічного Співтовариства стали засновниками Європейської монетарної системи (ЄМС), за умовами якої вони погодилися дотримуватись механізму контролю коливань курсів валют, а саме: зафіксувати обмінні курси своїх валют одна до одної, але

дозволити вільне курсоутворення по відношенню до американського долара. Коливання обмінного курсу кожної пари країн не могли виходити за межі вузького коридора  $\pm 2,5\%$ . У разі порушення межі центральні банки обох країн були зобов'язані проводити інтервенції на валютному ринку для відновлення встановленого співвідношення. Крім того, в рамках ЄМС було створено нову грошову одиницю – попередника євро, відому як “екю” (European Currency Union – ECU). Але “екю” ще не була справжньою валютою, оскільки ця штучно створена корзина європейських валют використовувалась тільки для внутрішніх підрахунків і не перебувала в обігу як повноцінна валюта.

Введення в обіг єдиної валюти передбачалось “планом Делора” – програмою створення єдиного ринку Європи, авторство якої належить колишньому Голові Європейської Комісії Жаку Делору. Ідея єдиного ринку була не нова, але Делор наголошував, що буде важко скористатися перевагами об'єднання ринків через невизначеність, яку створюють коливання валютних курсів, та високі витрати на конвертацію валют. Таким чином, третім етапом нової програми переходу до монетарного союзу, розробленої комітетом під керівництвом Делора, стало введення єдиної валюти в країнах – членах Євросоюзу. На основі звіту комітету в грудні 1991 року главами держав та урядів було схвалено Маастрихтський договір, який після ратифікації парламентами держав став основним правовим документом створення Європейського валютного союзу та запровадження євро. Так почалося цілеспрямоване формування єдиного економічного простору, який за економічним потенціалом став конкурентом наймогутнішим економікам світу – США і Японії.

Згідно з планом, закріпленим Маастрихтським договором, 31 грудня 1998

року обмінні курси одинадцяти країн зафіксовано по відношенню до євро. Наступного дня, 1 січня 1999 року, євро введено в безготівковий обіг, в той час як національними грошима продовжують послуговуватись у готівкових розрахунках. З цього моменту нова валюта використовується в усіх міжбанківських фінансових операціях та розрахунках банків з Європейським Центральним банком (ЄЦБ), нові державні боргові зобов'язання випускаються в євро, ціни на акції та облігації на фондових біржах країн-учасниць так само котуються в новій валюті. Поступово запроваджується програма розширення сфери використання євро, наприклад, ведення статистики та визначення й оприлюднення цін у новій валюті. Проводиться підготовка до повномасштабного заміщення національних валют на євро.

1 січня 2002 року ввійшло в історію як “день Є”: євро запроваджено в готівковий обіг шляхом безкоштовного обміну старих грошових знаків на нові. Сума банкнот та монет, первісно випущених в обіг, становила 300 млрд євро. За задумом “батьків” євро, банкноти є однаковими для всіх країн, а от один бік монет може бути “націоналізований”. Тобто кожна країна може випускати монети з власною символікою і, таким чином, зробити свій внесок у нумізматичну спадщину. При цьому використання монет будь-якої країни є необмеженим на всій території еврозони.

### Переваги та недоліки введення єдиної валюти

Введення єдиної валюти має свої плюси і мінуси. У табл. 1 наведено деякі аргументи “за” і “проти” впровадження єдиної європейської валюти. Успіх або провал нової валюти значною мірою залежить від розміру та розповсюдженості кожного з ефектів, описаних нижче.

Таблиця 1

## Аргументи “за” і “проти” введення єдиної європейської валюти

“За”	“Проти”
<p>Економіка об'єднаної Європи за розмірами є серйозним конкурентом найбільш індустріально розвиненим державам – США та Японії. Завдяки цьому євро стає однією з найсильніших валют світу.</p> <p>Відбувається інтеграція ринків капіталу, що зумовлює більш ефективний розподіл капіталу на території Європи.</p> <p>Відсутність валютного курсу між країнами унеможливує ризик його зміни, а це, своєю чергою, сприяє активнішому залученню внутрішніх та зовнішніх інвестицій. Крім того, зменшуються витрати на конвертацію однієї валюти в іншу, що є дуже вигідним для бізнес-сектора й індустрії туризму.</p> <p>Одна країна позбавлена можливості завдати шкоди іншій девальвацією валютного курсу, а отже, підвищити у такий спосіб конкурентоспроможність експортно орієнтованих галузей своєї економіки.</p> <p>ЄЦБ більш незалежний від впливу уряду окремої країни, ніж її центральний банк. Тому за інших рівних умов політика ЄЦБ має більше шансів на успіх.</p>	<p>Створення ЄЦБ фактично позбавляє країни можливості проводити незалежну монетарну політику. Таким чином, країни за допомогою монетарних важелів не в змозі пом'якшити негативні ефекти рецесії.</p> <p>Суворі фінансові дисципліна обмежує сферу використання податкових та бюджетних стимулів при зниженні темпів економічного зростання.</p> <p>Недостатня синхронність ділових циклів та низька мобільність трудових ресурсів дуже ускладнюють проведення єдиної економічної політики. Наприклад, зниження процентної ставки може стимулювати виробництво в країні, що перебуває в стані економічного спаду, але може призвести до значного підвищення цін у країні, яка знаходиться вже на шпилі економічного зростання.</p> <p>Під час економічного спаду девальвація валютного курсу використовується як стимулюючий засіб для підйому виробництва, насамперед експортних галузей. Відсутність валютного курсу означає неможливість скористатися такою нагодою.</p> <p>ЄЦБ ще має довести свою незалежність від впливу політичних сил Європи.</p>

### Перший рік повноцінного функціонування

2002 рік – рік запровадження євро у готівковий обіг – став важким періодом для світової економіки. Уповільнення економічного зростання найбільших країн світу призвело до скорочення попиту, що, в свою чергу, спричинило зменшення частки експорту. Від цього постраждали багато країн Європейського Союзу, особливо Німеччина – найбільша економіка євросони.

Крім того, асинхронність ділових циклів економік Євросоюзу створює значні проблеми при проведенні економічної політики. Так, ЄЦБ довгий час зводив з розв'язанням завдання зниження про-

центних ставок. З одного боку, низькі темпи інфляції в Німеччині, стрімке зростання рівня безробіття та ледве помітний приріст ВВП потребували негайного стимулювання економіки монетарними або фінансовими методами. Задіяти фінансові важелі у вигляді зменшення податків не було можливим, оскільки це означало б збільшення фінансового дефіциту вище рівня, дозволеного Пактом стабілізації та зростання – основним документом, що регулює економічну політику країн Євросоюзу. З іншого боку, досить значне зростання цін в інших країнах (Ірландії, Португалії та Іспанії) протягом тривалого часу стримувало ЄЦБ від використання монетарних стимулів, таких як зниження процентної

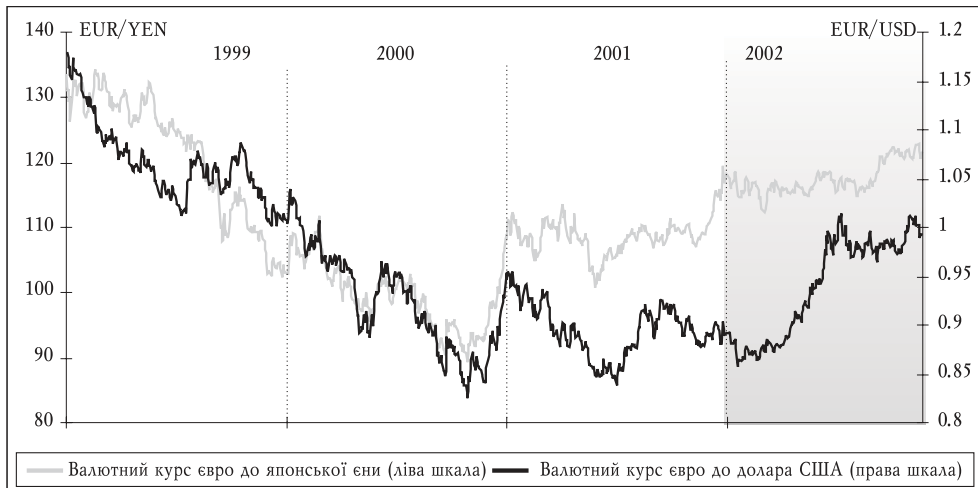


Рис.1. Динаміка курсу євро щодо долара США та японської єни у 1999-2002 рр.

ставки, що було б рятівним кругом для Німеччини, але поставило б під серйозну загрозу цінову стабільність по регіону в цілому.

Та незважаючи на всі негаразди, євро повільно, але впевнено займає свої позиції. Населення країн Європейського Союзу, туристи та бізнесмени, що відвідують ЄС, поступово звикли платити за товари й послуги новими банкнотами. Фінансові ринки євросони значно розширились: частково внаслідок інтеграції, частково завдяки усуненню багатьох обмежень у діяльності інвестиційних та страхових компаній. Нарешті, після тривалого періоду падіння валютний курс євро повертається на свої позиції. Як видно з рис. 1, у 2002 році євро зміцніло по відношенню до обох найвпливовіших валют світу – долара США та японської єни.

### Євро в Україні

Сфера використання євро в Україні не дуже розвинена. За оперативною інформацією Національного банку України, за підсумком січня – жовтня 2002 року операції з продажу євро в Україні займають 8% загального обсягу продажу

на безготівковому ринку, та 14% – на готівковому. На готівковому ринку євро купують переважно люди, що їдуть у подорож або у відрядження до країн Європейського Союзу. Також незначними є обсяги операцій євро – гривня на міжбанківському валютному ринку, оскільки великі банки віддають перевагу купівлі євро за долари на міжнародних ринках. Питома вага контрактів операторів зовнішньоекономічної діяльності, укладених в євро, також незначна. У 2001 році тільки 6% імпортних та 2% експортних контрактів були укладені в євро.

Та незважаючи на невеликі обсяги обігу євро в Україні, динаміка поширення цієї валюти є показовою. Так, питома вага операцій в євро в загальному обсязі операцій комерційних банків на міжбанківському валютному ринку зросла з 1,39% у 1999 році до 10,6% у 2002 році.

Таким чином, від задуму до практичного впровадження єдиної європейської валюти минуло багато часу. Одразу після свого “народження” євро перебувало в не дуже впевненому становищі. Однак поступово його позиції значно зміцнилися. То ж можна очікувати, що й українці невдовзі більше довірятимуть валюті нової Європи.

Андрій Іванович,

кандидат історичних наук, доцент Київського інституту міжнародних відносин при Національному університеті імені Тараса Шевченка

## Питання реформи основних інституцій ЄС в контексті нового розширення

Проведення упродовж останнього десятиліття внутрішніх реформ в Європейських Співтовариствах є одним з головних питань порядку денного переговорів урядів країн Євросоюзу. Вкрай важливе значення, яке приділяється вирішенню цих проблем, пояснюється насамперед переходом Співтовариств на якісно новий рівень розвитку, що визначається як характером завдань, які сьогодні ставляться перед ЄС, так і близькою перспективою збільшення майже вдвічі кількісного складу учасників. Незважаючи на значні зусилля в цьому напрямі, ця частина переговорів не досягла остаточної мети ані під час Міжурядової конференції 1996-1997 рр., що завершилась підписанням Амстердамського договору, ані під час Міжурядової конференції 2000 року. Враховуючи той факт, що процес інституціонального реформування Європейського Союзу зайшов у глухий кут, рішенням грудневого (2001 р.) саміту ЄС в Лаєкені (Бельгія) обговорення ситуації й розробка практичних рекомендацій були переведені з традиційно вузького міжурядового формату в більш широкий формат спеціального Конвенту в складі двох членів Європейської Комісії, 16 членів Європейського парламенту, представників держав-членів та 30 представників національних парламентів. Перед Конвентом поставлено завдання виробити рекомендації щодо проведення реформ в ЄС, які будуть розглянуті на черговій Міжурядовій конференції 2003 року, що дасть змогу виро-

бити таку систему політичних відносин, яка ефективно функціонуватиме після вступу в Організацію нових країн-кандидатів і разом з тим буде зрозумілою, прозорою та прийнятною для пересічних європейських громадян.

Дискусії щодо внутрішнього реформування ЄС фактично зводяться до обговорення двох блоків питань: інституціональна реформа і реформування основних спільних політик ЄС та його фінансової системи. Якщо перший блок питань вимагає реконструкції всієї інституціональної системи ЄС і зводиться до визначення чисельності Європейської Комісії, розподілу голосів у Раді Міністрів (РМ) та більш широкого застосування принципу більшості під час голосування, то другий – зосереджується на реформуванні функціональної діяльності Співтовариств і насамперед таких його ключових програм, як Спільна сільськогосподарська політика (ССП), політика Структурних фондів та Регіональних фондів, які разом витрачають 80% бюджетних коштів ЄС.

Перспектива нового розширення вимагає одночасно паралельного вирішення як питання реформування основних функціональних напрямів діяльності Європейського Союзу, так і вдосконалення найбільш важливих елементів інституціонального механізму діяльності ЄС, що існує майже без змін з 1957 року. Враховуючи перспективу більш як подвійного зростання кількості суб'єктів європейського інтеграційного процесу,

різномірність їхнього економічного і політичного стану та інтересів, а також значне розширення сфери діяльності самого Європейського Союзу, такий важливий елемент функціонального механізму ЄС, як система прийняття рішень, уже не тільки не відповідає нагальним потребам діяльності комунітарних інституцій, а й робить повністю неможливим його нове розширення.

В основу затвердженої ще Римськими угодами системи прийняття рішень у Раді міністрів було закладено процедуру голосування, яка передбачала застосування принципу прийняття рішень так званою кваліфікованою більшістю голосів (КБГ) та поступове зменшення сфер застосування принципу одностайного голосування (право вето). Однак у січні 1966 року передбачений поступовий перехід до обмеженого застосування права вето було призупинено у зв'язку з так званою кризою "пустого крісла" в Раді міністрів. Лише у 1986 році з метою підготовки законодавчої бази Спільного ринку можливості застосування кваліфікованої більшості були розширені Єдиним Європейським Актом. Маастрихтські та Амстердамські угоди також розширили застосування принципу більшості, який став на сьогодні основним у розв'язанні майже всіх політичних питань у межах першого стовпа Європейського Союзу. Принцип одностайного голосування домінує переважно при обговоренні політичних питань у межах другого та третього стовпа ЄС, реформуванні юридичних засад ЄС та прийнятті рішень щодо вступу нових держав-членів.

Поширення принципу більшості під час голосування на нові сфери компетенції Союзу тісно пов'язане з іншою важливою проблемою. Йдеться про розподіл голосів у Раді міністрів і баланс між великими та малими державами в Європейському Союзі. Існуючий розподіл голосів у Раді міністрів та підрахунок голосів, необхідних для отримання кваліфікованої більшості, розглядається як добре збалансований компроміс між державами-членами. Це дає певні гарантії

малим і середнім державам щодо врахування їхньої точки зору і запобігання домінуванню великих держав. Однак розподіл голосів серед держав ЄС у механізмі КБГ на сьогодні є лише відносно пропорційний до кількості їхнього населення. Так, чотири найбільші за кількістю населення держави ЄС – Німеччина, Велика Британія, Франція, Італія мають по десять голосів, Іспанія – вісім, Нідерланди, Греція, Бельгія та Португалія – по п'ять, Австрія, Швеція – по чотири, Данія, Фінляндія, Ірландія – по три, Люксембург – два<sup>1</sup>.

Ця збалансована система голосів зазнала критики з боку великих держав у зв'язку з перспективою нового розширення. Як відомо, всі країни-кандидати ЄС, за винятком Польщі, – малі та середні за розміром. Збереження співвідношення голосів у РМ, враховуючи збільшення кількості малих держав в ЄС, забезпечить останнім важливу перевагу. Якщо вагу кожного голосу в РМ такої країни, як Німеччина, забезпечують вісім мільйонів німецьких громадян, то один голос найменшої країни ЄС, такої як Люксембург, відповідає лише 120 тис. громадян. Враховуючи те, що для отримання кваліфікованої більшості державам слід набрати 62 голоси з 87, тобто 71%, спільна позиція таких держав, як Греція, Бельгія, Португалія, Данія, Фінляндія, Ірландія та Люксембург, що мають 26 голосів у РМ, але населення їх становить лише 12% від загального населення ЄС, може теоретично заблокувати прийняття будь-якого рішення, незважаючи на те, що його підтримує абсолютна більшість населення країн – членів Євросоюзу. Виходячи саме з точки зору збереження інтересів великих держав, що становлять більшу частину населення Європейського Союзу, 29 березня 1994 року, напередодні нового розширення ЄС, за ініціативи Великої Британії та Іспанії в Йоанніні було досягнуто компромісу, який передбачав, що у разі появи під час голосування в РМ меншості у 23 голоси (блокуюча меншість до розширення ЄС у 1995 р.) більшість не зможе диктувати

меншості свої рішення без нових консультацій, а голосування призупиняється “на прийнятний період” для пошуку компромісу<sup>2</sup>.

Ще однією проблемою інституціональної реформи, що потребує негайного розв’язання, є питання чисельності Європейської комісії, яка на сьогодні налічує 20 членів, 10 з яких є представниками п’яти великих держав (Великої Британії, Іспанії, Італії, Німеччини, Франції) і 10 – представники інших 10 держав-членів. І хоча члени Комісії формально зберігають незалежний від національних урядів статус, останні надають великої ваги призначенню своїх співвітчизників членами Комісії. В перспективі нового розширення ЄС передбачено необхідність збереження кількості членів Комісії на рівні не більше 20-ти, проте жодна із сучасних держав-членів ще не готова позбутися права мати свого представника в Комісії.

Для можливого розв’язання проблеми пропонується кілька варіантів: впровадження принципу “один член Комісії від кожної держави” та застосування нового принципу розподілу повноважень – міністри та державні секретарі (з дещо меншими повноваженнями й відсутністю права брати участь у колегіальних рішеннях Комісії); встановлення ротації між державами з метою обмеження чисельності Комісії та участі всіх держав у її роботі; встановлення значно меншого від сучасного складу Комісії (орієнтовно 12 членів) та узгодження з кожною з держав можливості того, що вона може бути не представлена в Комісії; і, нарешті, надання Голові Європейської Комісії повноважень по розподілу портфелів та права відряджати у відставку членів Комісії.

Необхідність проведення інституціональних реформ почала обговорюватися в ЄС ще на початку 90-х років, коли на порядок денний було винесено питання нового розширення Співтовариств. На засіданні Європейської Ради в Копенгагені в червні 1993 р. однією з основних умов членства проголошувалася “спромож-

ність Європейського Союзу приймати нових членів, не уповільнюючи інтеграційного процесу”<sup>3</sup>. Список інституціональних питань, які слід вирішити, аби гарантувати ефективність функціонування розширеного ЄС, був сформульований на засіданнях Європейської Ради у Брюсселі в грудні 1993 року та в Йоанніні в березні 1994. При цьому пропорційний розподіл голосів у РМ, максимальна кількість членів Європейської Комісії, розширення сфери використання КБГ та низка інших питань мали бути вирішені ще до нового розширення ЄС.

З цією метою на засіданні ЄР у Корфу в червні 1994 року була висловлена думка провести в 1996 році Міжурядову конференцією, яка виробила б пропозиції, та прийняти рішення з основних питань інституціональної реформи до початку процесу нового розширення ЄС. Конференція мала переглянути механізм функціонування таких двох міжурядових стовпів ЄС, як спільна зовнішня політика і політика безпеки, правосуддя та внутрішні справи, надавши йому, на зразок першого стовпа, більш наднаціонального характеру, розглянути можливість додаткового розширення повноважень Європейського парламенту, а також обговорити можливості внесення змін до комунітарного механізму прийняття рішень, зробивши його більш придатним для розширеного ЄС. Для підготовки Міжурядової конференції Європейська Рада в Корфу сформувала аналітичну групу у складі представника країн-членів, двох представників Парламенту та голови Комісії.

У доповіді аналітичної групи, поданій у грудні 1995 року, визначалася основна група питань інституціональної реформи, розв’язання яких дало б змогу забезпечити паралельно розвиток процесів поглиблення інтеграції та розширення Європейського Союзу. Йшлося про розширення сфери використання кваліфікованої більшості голосів у Раді міністрів, перегляд існуючого розподілу голосів у РМ відповідно до кількості населення

країн-членів, внесення змін до системи ротації голови Єврокомісії, а також зменшення кількості комісарів в ЄК. Важливе значення у визначенні можливих шляхів подальшого розвитку європейської інтеграції мала висловлена у доповіді ідея так званих гнучких рішень, яка передбачала в межах існуючої єдиної інституціональної мережі та *acquis communautaire* можливість використання в інтеграційному процесі багатошвидкісних підходів та принципу змінних геометрій. Такий механізм давав би можливість врегулювати суперечності між процесом збільшення кількості членів ЄС та подальшим розвитком інтеграції, дозволивши країнам-членам лише вибірково брати участь у комунітарних заходах<sup>4</sup>.

Запропонований підхід відобразився в спільній франко-німецькій пропозиції, оприлюдненій під час роботи Міжурядової конференції, що розпочалася в Турині 29 березня 1996 року. Пропозиція Франції та Німеччини була свого роду реакцією на негативну позицію країн ЄС, які, традиційно підтримуючи ідею розвитку міжурядового співробітництва, виступили проти більш широкого застосування механізму кваліфікованої більшості. Враховуючи принципову позицію з цього питання Велика Британія, а також власні національні інтереси, Німеччина та Франція виступили зі спільною ініціативою, яка, з їхньої точки зору, мала надати більшій гнучкості комунітарному механізму прийняття рішень. У жовтні 1996 року уряди Німеччини та Франції запропонували для “посилення співробітництва” більш гнучко підійти до розв’язання питань, які досі вимагали одностайного голосування. Згідно з франко-німецькою пропозицією, таке співробітництво хоча й враховувало повністю *acquis communautaire*, але мало розвиватися з певними обмеженнями, що не дозволяли б жодній з країн використовувати право вето для блокування дій інших країн – членів ЄС. У свою чергу, будь-яка група країн ЄС могла виступити з певною ініціативою і реалізувати її навіть без

участі країн, які утрималися або виступили проти цієї ініціативи.

Франко-німецька пропозиція не знайшла широкої підтримки в ЄС. Незважаючи на позитивну реакцію країн Бенілюксу, які традиційно були прихильниками федералістських підходів до європейського будівництва, більшість країн ЄС відреагували негативно. Велика Британія і Скандинавські країни вимагали зберегти право вето в усіх нових сферах співробітництва, побоючись будь-яких обмежень національного суверенітету. Країни південного регіону ЄС остерігалися появи центру сили на чолі з Німеччиною та Францією, що стимулював би інтеграційні процеси, враховуючи лише свої власні інтереси. Забезпечивши тим самим розвиток інтеграції в ЄС за сценарієм, який передбачає дві та більше швидкості, ініціатива Франції та Німеччини загрожувала не лише фундаментальним комунітарним принципам, а й розколом Європейського Союзу на групи держав, диференційованих за швидкістю та глибиною інтеграційних процесів. Намагаючись виправдати необхідність запровадження такої ініціативи, міністр закордонних справ Німеччини Клаус Кінкель стверджував, що вона є реальною можливістю “врегулювати суперечність між “поглибленням” та “розширенням” ЄС”<sup>5</sup>.

Другим важливим блоком питань, що розглядалися на конференції, був принцип розподілу голосів пропорційно кількості населення, проблема максимальної кількості комісарів в ЄК та збереження ефективності її діяльності. Більші за чисельністю населення країни ЄС, враховуючи існуючі диспропорції в розподілі голосів, вимагали демократичнішого представлення їх у Раді міністрів, що перешкодило б блокуванню їх пропозиції з боку коаліції малих держав. За ініціативою Німеччини та інших великих держав, які не погоджувалися з такою перспективою, було оприлюднено ідею так званої подвійної більшості, згідно з якою рішення приймалося б у результаті як голосування в РМ, так і за підтримки біль-

шості населення країн Євросоюзу<sup>6</sup>. Що ж до занадто великого складу Комісії, то ця проблема лише ускладнювалася з перспективою нового розширення та відсутністю вже сьогодні достатньої кількості реальних зобов'язань і відповідних напрямів діяльності для існуючої кількості комісарів. Пропонувалося встановити більш загальну процедуру селекції комісарів з огляду на такі об'єктивні чинники, як основна кваліфікація комісарів, прихильність до комунітарних принципів, незалежність від національних пріоритетів і урядових структур<sup>7</sup>.

Не було єдності серед країн – членів ЄС і щодо пропозиції реформувати інститут головування в ЄР, яка передбачала внесення змін у механізм ротації на користь великих держав та формування системи колективного представництва від окремих груп малих країн ЄС. Позиція останніх залишалася негативною, навіть коли більшість великих держав погодилися, заради досягнення більш важливої для них мети – перегляду принципу представництва голосів у РМ, пожертвувати своїм правом мати у Комісії двох комісарів.

Саме наявність значних розбіжностей у позиціях країн ЄС та складність проблем, що потребували розв'язання, визначили досить низьку ефективність у здійсненні інституціональної реформи ЄС як Міжурядової конференції 1996–97 р., так і Амстердамського саміту 16–17 червня 1997 р., який завершив її роботу. Одним з найбільш несподіваних результатів Міжурядової конференції були, незважаючи на загальну підтримку ідеї розширеного застосування механізму кваліфікованої більшості, досить обмежені рішення в цьому напрямі Амстердамського саміту. Найбільшу активність у підтриманні ширшого застосування кваліфікованої більшості під час голосування виявляли такі країни, як Франція, Бельгія, Італія, Австрія, Фінляндія, Португалія, і навіть, з деякими обмеженнями (лише в питаннях формування внутрішнього ринку ЄС), новий лейбористський

уряд Великої Британії на чолі з Тоні Блером. У пропозиціях уряду Данії взагалі йшлося про необхідність зберегти право вето лише в питаннях конституційного будівництва, фінансування ЄС, політики Структурних Фондів та податків. Німеччина, яка традиційно обстоювала проведення радикальних реформ в ЄС, керуючись внутріполітичними чинниками (опозиція земель та нові вибори канцлера у вересні 1997 р.), на цей раз зайняла негативну позицію, заблокувавши розширення кваліфікованої більшості на значну сферу питань комунітарної діяльності. У результаті Амстердамські угоди розширили сферу застосування кваліфікованої більшості лише на незначну кількість другорядних питань, таких як рівноправна оцінка праці чоловіків і жінок, наукові розробки, розвиток мережевих програм, доступ до офіційних документів, боротьба із шахрайством, митне співробітництво<sup>8</sup>.

Незначний прогрес був досягнутий і в забезпеченні більшої гнучкості у прийнятті рішень на основі франко-німецької ініціативи. Значна кількість держав ЄС поставили під сумнів можливість ефективного вирішення проблеми шляхом надання можливості на вибір брати участь у комунітарних заходах, розцінивши фактичне скасування права вето як загрозу основним комунітарним принципам. У результаті ухвалені в Амстердамі статті щодо гнучкого прийняття рішень та більш тісного співробітництва в межах вузького кола держав – членів ЄС мали значні обмеження. Незважаючи на те, що надання РМ можливості такого співробітництва могло здійснюватися кваліфікованою більшістю голосів, будь-яка держава ЄС, посилаючись на стратегічні національні інтереси, могла блокувати прийняття цього рішення. Фактично, затверджене Амстердамськими угодами більш гнучке співробітництво мало розвиватися таким чином, щоб не суперечити інтересам жодної держави – члена ЄС<sup>9</sup>.

Невеликих успіхів було досягнуто і в інших питаннях інституціональної рефор-

ми. З огляду на принципові розбіжності в підходах великих та малих держав ЄС до реформування основних інституцій ЄС, уряд Данії під час зустрічі в Амстердамі зробив спробу об'єднати вирішення проблеми перегляду розподілу голосів у РМ з питанням скорочення кількісного складу Європейської Комісії. Датська пропозиція передбачала можливість збереження інституціонального *status quo* до моменту вступу до ЄС двох нових держав. Після чого великі держави ЄС, заради перегляду розподілу голосів у РМ, мали погодитися на скасування права мати по два представники в Комісії. Передбачалося, що Франція, Німеччина, Велика Британія та Італія матимуть по 25 голосів, Іспанія – 21, Нідерланди – 12, Бельгія, Греція, Португалія – по 10, Швеція та Австрія – по 8, Данія, Фінляндія, Ірландія – по 6, Люксембург – 3. Крім того, система прийняття рішення мала ґрунтуватися на механізмі подвійної більшості.

Спроба Данії знайти компроміс у розв'язанні даної проблеми не була підтримана ні малими, ні великими державами ЄС. Бельгійський уряд, незадоволений тим, що Нідерланди мали отримати в Раді міністрів на один голос більше, вимагав забезпечення паралельного вирішення питання перерозподілу голосів у РМ й розширення сфери застосування принципу кваліфікованої більшості, що мало стати гарантією збереження ефективності ЄС. Що ж до Іспанії, то її представники як компенсацію за втрату другого представника в Комісії вимагали надання країні рівноцінної ваги голосами в РМ. Пропозицію затвердити механізм подвійної більшості не підтримала Франція. Вона побоювалася, що більша за чисельністю населення Німеччина здобуде відносну перевагу і порушить традиційну рівновагу між двома країнами в Європейському Союзі<sup>10</sup>.

Закономірним результатом подібних розбіжностей було прийняття Амстердамським самітом німецької пропозиції. Згідно з Протоколом, перші важливі інституціональні зміни мали б впроваджу-

ватися саме з моменту нового розширення ЄС. (До цього часу в основі механізму прийняття рішення мали залишатися принципи, закладені угодами в Йоанніні в березні 1994 року<sup>11</sup>.) Так, остаточно було вирішено, що у розширеному Євросоюзі до Комісії увійдуть по одному комісару від кожної країни-члена. Що ж до питання перерозподілу голосів у Раді міністрів, то воно розглядалося в більш загальній формі і передбачало можливість розв'язання лише після чергового розширення прийнятним для всіх країн-членів способом як за рахунок внесення змін у розподіл голосів, так і шляхом механізму подвійної більшості. Передбачалося за рік до розширення ЄС до 20-ти держав скликати Міжурядову конференцію з метою внесення чітких змін у положення Угод ЄС, які відповідають за склад та діяльність комунітарних інституцій<sup>12</sup>. Що ж до самого процесу інституціонального реформування, то передбачені Протоколом положення фактично давали змогу відкласти розгляд таких важливих питань, як розподіл голосів у РМ, на досить невизначений період (доки кількість держав-членів не досягне 20-ти).

Найбільш активно з критикою результатів Амстердамських угод виступили уряди Бельгії, Франції та Італії. У спільній декларації вони підкреслювали обмежений характер прийнятих в Амстердамі заходів, наполягаючи на проведенні більш глибоких інституціональних реформ як необхідної умови переходу до переговорів щодо нового розширення. При цьому Франція та Італія більшою мірою були зацікавлені у скороченні складу Комісії та перегляді розподілу голосів у Раді міністрів на користь великих держав. Тим часом Бельгія, як і більшість інших малих держав, виступала за розширення сфери застосування принципу кваліфікованої більшості та запобігання розширенню повноважень міжурядових інституцій ЄС за рахунок Комісії і відповідно домінування великих держав<sup>13</sup>. Ще категоричнішу позицію в

оцінці Амстердамських угод зайняли Комісія та Парламент. Вони наполягали не лише на негайному роз'язанні перелічених вище проблем як основної передумови нового розширення, а й на якомога скорішому скликанні нової Міжурядової конференції для проведення глибоких інституціональних реформ.

Незважаючи на відповідне ставлення до інституціональних положень Амстердамських угод значної частини країн ЄС, у період з жовтня 1997 р. – до кінця 1998 р. (процес ратифікації) обговорення питань інституціональних реформ в ЄС займало лише другорядне місце в порядку денному комунітарної політики. Ні Люксембурзький саміт у грудні 1997 р., ні саміт у червні 1998 р. в Кардіффі, ні в грудні 1998 р. у Відні не відповіли на питання, коли та як розглядатимуться проблеми, що залишилися поза увагою Амстердамських угод. Не здобули підтримки в Кардіффі також пропозиція президента Франції Ж. Ширака створити групу “мудреців” на чолі з Ж. Делором у складі колишніх голів Єврокомісії для вивчення можливостей подальших комунітарних реформ та пропозиція уряду Великої Британії на чолі з Т. Блером створити аналогічну робочу групу, але з представників голів урядів та держав. Остання ідея фактично повторювала французьку пропозицію, але при цьому намагалася передати процес обговорення майбутнього ЄС не прихильникам європейської федерації, а представникам національних урядів, які обстоювали б фактично міжурядові підходи співробітництва<sup>14</sup>.

Що ж до саміту у Відні, то він лише підтримав побажання нового уряду Німеччини на чолі з Г. Шрьодером визначити місце й методи вирішення інституціональних проблем на наступному саміті в Кельні в червні 1999 р. Підтримуючи це рішення, міністр закордонних справ Німеччини Й. Фішер на початку 1999 р. презентував основні положення, які німецький уряд мав намір розглянути на черговому саміті в Кельні. Йшлося про

розширене застосування принципу кваліфікованої більшості, перегляд розподілу голосів у Раді та обговорення складу Комісії. З точки зору Й. Фішера, саміт у Кельні лише ініціював би нове обговорення інституціональних реформ, яке мало завершитися прийняттям відповідних рішень уже на наступній Міжурядовій конференції<sup>15</sup>.

Саміт у Кельні ще раз продемонстрував відсутність єдності в позиціях країн ЄС щодо механізму і цілей інституціональних реформ та перевагу мінімалістських підходів до темпів інтеграційного процесу. Маючи загальне розуміння необхідності проведення нової Міжурядової конференції, країни ЄС розходилися як у методах її підготовки, так і в основних завданнях, що підлягають негайному вирішенню. Прихильники наднаціонального співробітництва в ЄС обстоювали ідею проведення Міжурядової конференції з широкими конституційними повноваженнями, яка б визначила і закріпила перспективні напрями інституціональних реформ. Саме тому, на їхню думку, підготовкою конференції мала б займатися “група мудреців”, до складу якої входили б експерти, які найменше залежали б від національних урядів. Зі свого боку, прихильники міжурядових форм інтеграції наполягали на підготовці конференції комітетом національних представників та обмеженні повноважень Міжурядової конференції розв'язанням лише трьох інституціональних питань, що не були вирішені Амстердамськими угодами. Ця позиція, врешті-решт, і стала домінуючою на саміті, учасники якого дійшли згоди обмежити мандат нової Міжурядової конференції розглядом досить вузького кола інституціональних питань, перелічених вище, та визначити міжурядові методи її підготовки. Остаточне рішення щодо початку проведення конференції мало бути прийняте на засіданні Європейської Ради в Гельсінкі в грудні 1999 року<sup>16</sup>.

Той факт, що число прихильників здійснення більш кардинальних інституціональних змін в ЄС значно зросло

протягом другої половини 1999 року, можна пояснити низкою об'єктивних та суб'єктивних причин. Так, військові операції в Косово значно сприяли поширенню серед країн ЄС тенденцій щодо підтримання стратегії розширення та вирішення таких пріоритетних політичних завдань, як забезпечення стабільності і безпеки в Східній та Південно-Східній Європі. Дедалі більше країн ЄС висловилися за необхідність розпочати переговори про вступ з усією п'ятіркою країн-кандидатів другої групи вже на наступному саміті в Гельсінкі. Такий підхід, на їхню думку, мав сприяти формуванню у громадян цих країн впевненості в своїх європейських перспективах і упевнити, тим самим, загрозу нового поділу в Європі. Прагнення дедалі більшої кількості держав ЄС щодо першорядного вирішення політичних завдань у межах регіону, поряд із постійно зростаючим тиском з боку країн-кандидатів, робило перспективи нового розширення ЄС не такими віддаленими, як це окреслювалося раніше, а проблеми інституціонального реформування – більш прагматичними.

Паралельно значно активізувалася діяльність функціонерів ЄС, які традиційно виступають за радикальне реформування комунітарних інститутів, про що свідчили численні заяви нового Голови Європейської Комісії Романо Проді. Виступаючи за негайне проведення глибоких інституціональних реформ, Р. Проді наполягав на розширенні повноважень Міжурядової конференції, компетенція якої дала б змогу виробити далекосяжні рішення з урахуванням реальних змін, що сталися в Європі та світі<sup>17</sup>. У зв'язку з цим Р. Проді виступив з ініціативою створити групу спеціалістів високого рівня, яка сформулювала б основні проблеми для обговорення Міжурядовою конференцією та підготувала б звіт, на якому ґрунтувалася б позиція Комісії.

Наприкінці серпня 1999 року така група на чолі з колишнім прем'єр-міністром Бельгії Ж.-Л. Дехеном була створена. Як і передбачалося, в поданій

18 жовтня голові Комісії доповіді "Інституційні наслідки розширення" комітет Дехена пропонував провести більш широкі та далекосяжні реформи в інституціональній сфері порівняно з тими, що пропонувалися самітом у Кельні. Основні висновки доповіді ґрунтувалися на тезі, що сучасне прискорення процесу нового розширення ЄС робить неможливим застосування проголошеної Амстердамськими угодами стратегії здійснення основних інституціональних реформ лише після того, як загальна кількість держав-членів ЄС перевищить двадцять. Такі реформи слід втілювати негайно, якщо ЄС має намір здійснити успішне розширення<sup>18</sup>. Серед запропонованих Комітетом заходів найбільш спірними були пропозиції щодо проведення так званого посиленого співробітництва, яке передбачало необхідність розділення договорів ЄС на дві частини, а також виключало можливість застосування права вето. В першу частину договорів мали б входити базові угоди з основними цілями, принципами та загальними напрямками комунітарної політики, права людини та інституціональна система, перегляд яких здійснювався б лише в межах міжурядової конференції та одностайної підтримки всіх країн – членів ЄС. Друга частина включала б окремі тексти і статті договорів, які могли бути змінені рішенням Ради міністрів кваліфікованою більшістю голосів чи одностайно. Основна мета таких змін – сприяння спрощенню угод і збільшенню публічної доступності їх<sup>19</sup>.

З огляду на негативну реакцію країн ЄС на можливість втратити право мати свого комісара в Комісії комітет Дехена не наполягав на суттєвому скороченні кількісного складу ЄК. З іншого боку, намагаючись зберегти ефективність діяльності Комісії, комітет закликав посилити повноваження Голови ЄК щодо процедури відбору і звільнення комісарів та загального керівництва роботою Комісії. Для спрощення механізму прийняття рішень в доповіді передбачалося розши-

рене застосування принципу кваліфікованої більшості, в тому числі з проблем, що входять до компетенції другого та третього стовпа ЄС, а також надання Парламенту права спільного рішення з питань, які приймаються більшістю голосів у межах першого стовпа ЄС. Закликаючи до пропорційного перегляду голосів у РМ, комітет Дехена звертав увагу на необхідність враховувати вплив розширення на розміри й ефективність діяльності інших інституцій ЄС.

Пропозиції комітету Дехена підтримали Комісія, Парламент і країни Бенілюксу, проте більшість інших країн ЄС негативно поставилися до перспективи розширення повноважень нової Міжурядової конференції. Під час зустрічі представників французького і німецького урядів 30 листопада 1999 року була сформована спільна позиція щодо обмеження компетенції Міжурядової конференції лише питаннями, що не були вирішені в Амстердамі. Така позиція являла собою традиційну комунітарну стратегію мінімалістського та консервативного підходу до розв'язання спірних питань, яка хоча й виключала можливість проведення швидких кардинальних змін у комунітарній політиці, але була досить ефективною в досягненні компромісу між країнами ЄС. Характерним був і опублікований адміністрацією президента Фінляндії порядок денний Гельсінського саміту, який виключав усі спірні питання щодо реорганізації договорів ЄС та “поглибленого співробітництва” і пропонував обмежитися трьома питаннями Амстердамського саміту<sup>20</sup>.

Відповідно до прийнятих на Гельсінському саміті 10–12 грудня 1999 року рішень, Європейська Комісія оприлюднила 26 січня 2000 року своє бачення можливих шляхів модернізації інституцій ЄС і підвищення ефективності механізму прийняття рішень у світлі майбутнього розширення Європейського Союзу. Насамперед ЄК пропонувала зберегти кількісний склад Парламенту – 700 депутатів і вивчити можливість обрання деякого

числа депутатів за “європейськими” списками, при цьому залишивши за самим Парламентом право виробити методи перерозподілу місць серед країн-членів після розширення ЄС. Що ж до самої Комісії, то пропонувалося два варіанти її трансформації. За першим варіантом, число членів ЄК обмежувалося 20-ма, а чіткий механізм ротації постів серед держав-членів давав можливість кожній з них, навіть після розширення ЄС, бути представленою в складі Комісії протягом одного строку її діяльності. Другий – передбачав збереження існуючої практики постійного представництва кожної держави в ЄК і одночасно централізації управління та зосередження основних функцій в руках заступників Голови Комісії і фактичне перетворення її на дво-рівневий орган.

Одним з центральних пунктів реформи системи прийняття рішень, з точки зору Комісії, мало бути застосування принципу так званої простої подвійної більшості, тобто прийняття основних рішень Європейської Ради методом кваліфікованої більшості, але за умови, що в державах, які підтримують це рішення, проживає не менше половини населення ЄС. Тим самим виключалась ймовірність, що малі держави, які після розширення ЄС становили б абсолютну більшість, нав'язували б свою волю великим державам чи блокували роботу інституцій ЄС на користь власних інтересів. Такий підхід у практичному плані вимагав або збільшення ваги голосів великих держав у Європейській Раді, або обов'язкового використання критерія “подвійної більшості” в кожному конкретному випадку.

Зважаючи на побоювання більшості країн ЄС, що кардинальні інституціональні зміни можуть призвести до ускладнення та затягування переговорів, національні делегації свідомо погодилися обмежити порядок денний нової Міжурядової конференції, що розпочала роботу влітку 2000 року, досить вузьким колом питань. Зосередивши увагу на вирішенні питань застосування кваліфікованої більшості, перерозподілу голосів у Раді, кіль-

кісного складу Комісії та механізму поглибленого співробітництва обмеженого кола країн – членів ЄС, делегації прагнули дійти компромісу в цьому досити вузькому колі питань і підписати відповідну угоду на саміті в Ніцці 8–9 грудня 2000 року. Одночасно, прихильники більш радикальних реформ сподівалися, що ці заходи будуть лише початком процесу ширшого реформування в ЄС. Так, у близьких до федерального канцлера Німеччини Герхарда Шрьодера колах висловлювалася пропозиція провести в 2004 році нову Міжурядову конференцію з амбіційнішим порядком денним. Передбачалося вирішення наступних питань: розробка європейської Конституції; перерозподіл повноважень між різними рівнями управління в ЄС (європейським, національним та регіональним); визначення групи країн-учасників, готових до поглибленої політичної інтеграції.

Однак обговорення навіть вузького кола питань на Міжурядовій конференції восени 2000 року продемонструвало досить глибокі розбіжності в позиціях країн. Так, лише незначна частка держав ЄС підтримала ідею повного перегляду співвідношення голосів у Європейській Раді. Більшість виступала або за принцип “подвійної більшості”, або за проведення лише обмеженого перегляду цього співвідношення, переважно з метою компенсувати великим країнам втрату їхнього другого представника в ЄК. У цілому ж на Міжурядовій конференції розглядалися три можливі моделі. По-перше, кардинальний перерозподіл голосів (італійська модель), за якого чотири великі держави ЄС мали б по 33 голоси, Іспанія, Португалія та Польща – по 26, а невеликі держави – по 3 голоси кожна. Така схема встановлювала блокуючу меншість у розмірі 97 голосів і дозволяла б приймати відповідні рішення країнам з населенням не менше 61,27% від загальної чисельності населення ЄС. По-друге, помірний перерозподіл голосів (шведська модель), згідно з яким кожна країна отримала б число голосів, що дорівнювало б квадратному кореню від числа її населення,

помноженому на два. При цьому більшість становили б голоси країн ЄС з населенням 57,2% від загального. По-третє, лише незначні зміни в голосуванні, при збереженні принципу прийняття рішень на сучасному рівні в 58% голосів. При цьому в усіх випадках невірешеним залишилося питання щодо визначення кількості голосів, які отримає Німеччина як найбільша за чисельністю населення країна ЄС. Отримання Німеччиною більшої кількості голосів, ніж Франція та Велика Британія, викликає заперечення як останніх, так і Нідерландів та Іспанії, незадоволених запропонованою системою розподілу голосів.

Що ж до самої Комісії, то, враховуючи темпи розширення ЄС, більшість країн схилилися до думки про необхідність обмежити представництво кожної країни в Комісії лише одним громадянином. Більш радикальною була точка зору Франції, Німеччини та Італії, які пропонували встановити максимальний рівень чисельності Комісії, починаючи з 2010 року, лише 20-ма комісарами, що робило б її менш чисельною, ніж кількість держав-членів, та забезпечувало б, таким чином, її повну денаціоналізацію. Оскільки очікувалося, що в наступні 10 років число країн – членів ЄС перевищить цифру 20, то реалізація таких ідей означала б, що не всі країни ЄС матимуть у майбутньому можливість бути представлені в оновленій Комісії, що вимагатиме встановлення справедливої системи ротації. З такою перспективою не згодні Португалія, Ірландія, Австрія, Люксембург і Швеція.

Особливу увагу Міжурядова конференція приділила вивченню можливостей застосування механізму ініційованого Амстердамськими угодами поглибленого співробітництва. Висловлюючись за подальший добровільний розвиток процесу інтеграції, президент Франції Ж. Ширак під час свого виступу в Бундестазі 27 червня 2000 року підтримав ідею обмеженого співробітництва всіх бажаючих держав, готових до поглибленої інтеграції. Більшість країн ЄС погодилися з тим,

що таке співробітництво можливе насамперед у питаннях зовнішньої політики і політики безпеки, хоча не виключалася можливість застосування такого механізму і в окремих господарських та інших питаннях.

Прихильники поглибленого співробітництва вважали, що ефективність функціонування цього механізму багато в чому залежить від розв'язання таких питань, як скасування права вето, яке дозволяє окремим країнам на сьогодні блокувати даний механізм у тих випадках поглибленого співробітництва, коли це не збігається з їхніми інтересами, а також зменшення числа держав-членів, які не можуть погодитися на поглиблене співробітництво в тому чи іншому випадку. Так, згідно з пропозицією країн Бенілюксу, кількість країн, що можуть розпочати поглиблене співробітництво, не повинна бути більше восьми, тобто має становити приблизно третину після нового розширення Євросоюзу. Умовою прийняття нових реформ проголошується розробка Європейської конституції, яка визначила б нове обличчя Європи, надавши ЄС важливих повноважень у питаннях оборони, зовнішньої політики, господарської і соціальної політики, максимально обмеживши застосування національного принципу. З іншого боку, такі країни, як Велика Британія, Ірландія, Іспанія та Скандинавські країни, досить обережно ставляться до можливості більш глибокого співробітництва обмеженого кола країн ЄС, оскільки це, на їхню думку, негативно вплинуло б на функціонування внутрішнього ринку.

Загалом, у результаті тривалих переговорів та пошуку компромісів між вкрай радикальними пропозиціями та прихильниками збереження без змін існуючих інституцій, рішення на саміті в Ніцці мали досить половинчастий характер і не знімали цілої низки суперечностей, заради яких, власне, і проголошувалася необхідність проведення інституціональної реформи. Так, відкинувши гнучкий критерій "подвійної більшості", керівники великих держав пішли шляхом прямого перероз-

поділу голосів при голосуванні в Раді міністрів, порушивши у такий спосіб рівновагу, що існувала тривалий час між великими та малими державами в ЄС. Своєю чергою, останні відстояли право кожної країни мати у складі Комісії свого представника. Ухвалення принципу "одна держава – один член Комісії" значно послабило наднаціональний характер її діяльності, визнаючи, фактично, пріоритет національних інтересів над комунітарними. Встановлена в Ніцці максимальна кількість комісарів – 27 не лише залишила відкритим питання недискримінаційного представництва в ЄК інших держав – членів ЄС, коли їх кількість перевищить 28, а й ставила під сумнів ефективну колегіальну роботу Європейської Комісії. Відсутність відповідних повноважень для такої кількості комісарів обтяжується ще й тим, що представники малих держав, кількість населення яких становить лише 10% населення ЄС, матимуть в ЄК абсолютну більшість голосів.

Фактично, робота Міжурядової конференції 2000 року та рішення, прийняті в Ніцці, ще раз продемонстрували складність і суперечливість сучасних інтеграційних процесів, відсутність будь-якої визначеної стратегії спільних дій у напрямі інтеграційного розвитку та інституціонального реформування. Розв'язання низки життєво важливих питань європейської інтеграції знову було відкладено. Більш того, замість наднаціональних принципів інтеграційного будівництва, які на сьогодні є єдиною реальною запорукою розв'язання дилеми поглиблення – розширення, першорядного значення набули принципи позаінтеграційного міжурядового співробітництва. Керуючись бажанням зберегти життєдіяльність Євросоюзу в період складних реформ, лідери його обмежилися проведенням мінімальних реформ сучасних комунітарних інституцій.

Аби уникнути ситуації, коли нове розширення почнеться без встановлення налагодженої та добре функціонуючої комунітарної системи, що не лише загрожувало б порушенням основних комунітарних принципів, а й ставило б під

сумнів успіх інституціональної реформи взагалі, роблячи її результати ще більш непередбачуваними, на саміті ЄС в Ласкені в грудні 2001 року було прийнято рішення про необхідність визначення форми майбутньої Європи та вирішення основних інституціональних проблем ще до початку нового розширення. З цією метою в лютому 2002 року в Брюсселі розпочав свою роботу Конвент з проблем майбутнього Європи. Виступаючи від імені як держав – членів ЄС, так і комунітарних інститутів, Конвент мав підготувати основний робочий документ для чергової Міжурядової конференції, на якій мають бути прийняті остаточні рішення щодо інституціональної реформи. Делегати Конвенту повинні були узгодити не розрізнені політичні пропозиції,

а єдиний уніфікований конституційний текст, який мають ухвалити 9/10 учасників Конвенту. Передбачається, що Конвент завершить свою роботу через рік після свого утворення або не пізніше нових виборів до Європарламенту (літо 2004 р.) та реального вступу до Союзу нових кандидатів. Враховуючи, що останній саміт ЄС, який пройшов у грудні 2002 року в Копенгагені, остаточно визначив дату вступу 8-ми країн-кандидатів до ЄС (травень 2004 р.), робота Конвенту та нової Міжурядової конференції повинна завершитися також до травня 2004 року. Це вселяє надію, що міне трохи більше року і ми станемо свідками не тільки кількісних, а й (що дуже важливо) якісних змін у характері і формах нової Європи.

- <sup>1</sup> Rapport Annuel Mondial sur le Systeme Economique et les Strategies (RAMSES). – Paris: IFRI, 1996. – P. 347.
- <sup>2</sup> Ibid. – P. 347.
- <sup>3</sup> European Council in Copenhagen, 21–22 June 1993: Presidency Conclusions. In: The European Councils: Conclusions of the Presidency 1992–1994. – Brussels: European Commission. Directorate – General for Information, 1994. – P.86.
- <sup>4</sup> The Reflection Group's report. The Intergovernmental Conference: A Strategy for Europe, Annex 15. In: The European Councils: Conclusions of the Presidency 1995. – Brussels: European Commission. Directorate – General for Information, 1995. – P.96–103.
- <sup>5</sup> Lionel Barber. Paris, Bonn Sidestep Divisions, Financial Times, 21 January 1997. – P.16.
- <sup>6</sup> Baun, Michael J. A Wider Europe: the Process and Politics of European Union Enlargement. – Boston: Rowman & Littlefield Publishers Inc., 2000. – P.180.
- <sup>7</sup> The Reflection Group's report. The Intergovernmental Conference: A Strategy for Europe, Annex 15. In: The European Councils: Conclusions of the Presidency 1995. – Brussels: European Commission. Directorate – General for Information, 1995. – P.101.
- <sup>8</sup> Agence Europe. Europe Daily Bulletin. N.7389, 23 January 1999. – P.4–5.
- <sup>9</sup> Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community. European Union Consolidated Treaties. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. – P.46.
- <sup>10</sup> The Treaty of Amsterdam: Text and Commentary / Ed. Andrew Duff. – London: Federal Trust, 1997. – P. 133.
- <sup>11</sup> Treaty of Amsterdam. Declaration Relating to the Protocol on the Institutions with the Prospects of Enlargement of the European Union. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. – P.142.
- <sup>12</sup> Treaty of Amsterdam. Protocol on the Institutions with the Prospects of Enlargement of the European Union. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. – P.111.
- <sup>13</sup> Treaty of Amsterdam. Declaration by Belgium, France and Italy on the Protocol on the Institutions with the Prospect of Enlargement of the European Union. – P.144.
- <sup>14</sup> Chirac Likely to Suggest Delors Heads Study, Financial Times, 6 May 1998. – P.2.
- <sup>15</sup> Ralph Atkins, Frederick Studemann. Green Outlook on the World (interview with Joschka Fischer), Financial Times, 28 January 1999. – P.12.
- <sup>16</sup> Presidency Conclusions of the Cologne European Council, 3–4 June 1999. Agence Europe. Europe Daily Bulletin. N.7480, 6 June 1999. – P.15.
- <sup>17</sup> Agence Europe. Europe Daily Bulletin. N.7513, 23 July 1999. – P.4.
- <sup>18</sup> The Institutional Implications of Enlargement. Agence Europe. Europe Documents. N.2159, 22 October 1999. – P.15; Agence Europe. Europe Daily Bulletin. N. 7575, 18/19 October 1999. – P.3–4.
- <sup>19</sup> Ibid. – P.10–12.
- <sup>20</sup> Peter Norman, Michael Smith, Andrew Parker. Radical Plan to Split EU Treaties Rejected, Financial Times, 2 December 1999. – P.2.

Іван Дідук,  
провідний науковий співробітник Інституту політичних і  
етнонаціональних досліджень НАН України,  
головний редактор журналу “Політична думка”

## Розширення ЄС і нові параметри європейського курсу України

Україна втрачає Європу, Європа втрачає Україну. Такими виглядають сьогоднішній стан справ і домінуюча тенденція у континентальних відносинах нашої держави. Вона є єдиною країною на фоні історичного прогресу у регіональній співпраці, яка послаблює раніше досягнуті позиції і ускладнює перспективи повномасштабного входження до європейської спільноти. Чи можна вважати це наслідком несприятливої кон'юнктури, окремих невдалих політичних рішень і дипломатичних кроків або це – фундаментальний незбіг цілей і напрямів руху, які в принципі не передбачають інтеграції? Питання потребує ретельного аналізу, проте апріорі можна констатувати, що в Європі, принаймні в структурах Євросоюзу, це сприймається цілком спокійно, тоді як для нашої країни такий перебіг подій становить серйозну проблему і навіть загрозу, які, до того ж, мають переважно внутрішній характер, адже стосуються національних перспектив. Саме тому розв'язання проблем, що заважають розвиткові і поглибленню співпраці, – завдання для самої України.

Водночас розширення і реформування ЄС перетворюється на потужний чинник, що змінює геополітичні реалії і детермінує основні параметри української зовнішньополітичної стратегії. Більш того, континентальна універсалізація засад внутрішнього життя дедалі тісніше прив'язує можливості партнерства до моделі національного розвитку, стає основою розв'язання питань міжнародної ста-

більності і безпеки. Таким чином, з'ясування відносин з об'єднаною Європою перетворюється на нагальну потребу та обов'язок, від виконання якого не можна відмовитись, якщо свідомо не прагнути ізоляції та маргіналізації країни.

### 1. Результат багаторічної співпраці – незапланована межа

Співробітництво України з Європейським Союзом з перших кроків містило серйозну внутрішню суперечність: розрахунки набагато випереджали об'єктивні умови. Донедавна спостерігалась часткова компенсація наявних слабкостей України як суб'єкта певною увагою до неї як до об'єкта. Очевидно, що європейська спільнота була заінтересована у формуванні нової геополітичної моделі континенту й оточуючого простору і не могла очікувати певних результатів складних внутрішніх процесів в окремих країнах. І досить закономірно, що Україна сприймалась як важлива держава з огляду на забезпечення регіональної консолідації, безпеки, розвитку й отримала щодо цього чимало авансів.

Якою мірою ці аванси ґрунтувались на реальних розрахунках на “виправлення” вочевидь недосконалого, з огляду на європейські стандарти, політичного режиму і, хай уповільнене, просування реформ, а якою – були лише формою каналізації курсу України як зовнішнього партнера, – це питання, від відповіді на яке залежать оцінка виконання угод і

домовленостей та досягнення фактичних цілей. Крім того, доводиться констатувати, що сама така оцінка на офіційному рівні виглядає справою не надто потрібною: партнери, мабуть, мають плани, які не обов'язково збігаються, і, використовуючи власні критерії, не вважають за доцільне звіряти їх. Широкий український загал уже тривалий час має досить приблизне уявлення, як ідуть справи з просуванням України до Європи так само, як і про ставлення Європи до неї. З'ясування цього стану потребує уточнення сенсу і змісту, що вкладають у співпрацю обидві сторони.

Для чинної української влади "європейський вибір", безумовно, був свідомий. Але це не було варіантом виразу внутрішніх устремлінь чи артикуляції національних інтересів. Цей вибір став одним з інструментів утвердження і здійснення самої влади, її багатofункціональним стабілізатором. Він давав можливості самовизначення, формальної самоідентифікації, презентації привабливої політичної програми. У ширшому розумінні цей вибір, з урахуванням його популярності, претендує стати заміником або суттєвою складовою нової національної ідеї. "Європейський вибір", залишаючись декларацією, відразу почав "працювати" на владу і не накладав надто важких, принаймні чітких обов'язків. Він був і залишається важливим атрибутом ведення публічної політики, яка у більшості ключових моментів не збігається з фактичними пріоритетами і спрямованістю практичних дій влади. Зазначена різниця між публічним і фактичним була постійно присутня у політико-дипломатичній діяльності Києва.

Підхід Києва до стосунків із Союзом досить чітко простежується у Стратегії інтеграції України до ЄС, затвердженій 11 червня 1998 р. Так, у ній зафіксована мета входження держави до європейського політичного, економічного і правового простору як передумова досягнення асоційованого, а згодом повного членства. Подальша деталізація завдань

приділяє переважну увагу до формального боку справи і відбиває прагнення влади адаптувати програму перетворень до власних потреб. Ключові питання розвитку демократії в цьому документі хіба що згадуються, тоді як пріоритетом проголошуються політична консолідація і гарантування політичної стабільності. Більше того, зазначається: "Політична консолідація не може відбуватися за рахунок односторонніх кроків. На період до набуття Україною статусу асоційованого члена ЄС слід послідовно дотримуватися принципу паритетності, домагаючись від ЄС рівноцінних зустрічних кроків"<sup>1</sup>. Остання констатація варта подвійної уваги. Вона відображає постійні наполегливі намагання київської влади домогтися поступок з боку Брюсселя. Та якщо про питання вступу жодним чином не йдеться, то це, навіть гіпотетично, не може торкатися критеріїв. Крім того, не потребує доказу, що актор, який виборює право бути претендентом на вступ до масштабного успішного інтеграційного угруповання, не може розраховувати у цьому на зустрічний крок.

Документи, які визначають зміст та оцінюють результативність взаємодії ЄС і України, також містять чимало нереалістичних планів і неадекватних наявній ситуації надто дипломатичних констатацій. Останній такий документ – Спільна заява з нагоди саміту ЄС – Україна від 4 липня 2002 р. констатує прогрес, що його досягла Україна у впровадженні стандартів Ради Європи. Там само зафіксовано відданість української влади ідеї зміцнення судової системи, свободи медіа, дотримання прав і свобод людини, розбудови громадянського суспільства<sup>2</sup>. Зрозуміло, що це є результатом пошуку формулювань, потрібних Києву і прийнятних для Брюсселя. Крім того, вони неоднаково інтерпретуються і використовуються в двох столицях. Таким чином, подібні переговорні компроміси по-різному працюють у форматі складних загальноєвропейських процесів та в українських внутрішньополітичних справах і не до-

дають прозорості щодо реального просування України до європейських стандартів. Об'єктивна оцінка ситуації полягає в тому, що Україна за одними параметрами наближається до критеріїв членства, а за іншими – скоріш віддаляється. Перше стосується переважно формального ухвалення певних законів, друге – політичної практики.

Було б помилкою ігнорувати і постійне дозоване обігрування контрольованими владою засобами масової інформації антизахідницьких сюжетів. Кожного разу, коли офіційному Києву не вдавалось досягти планованого дипломатичного чи хоча б інформаційного успіху, домогтися від західних партнерів визнання “значного просування” на шляху економічних і політичних реформ, громадянам давали зрозуміти, що в державі є інші пріоритети, а “власний національний шлях” не замінити стосунками з надто прагматичними партнерами. Очевидно, що чинна влада готова у будь-яку мить перейти на рейки ортодоксального патріотизму і герметизувати країну від небажаних, на її думку, зовнішніх впливів. Такий підхід дедалі ширше застосовується і в боротьбі з правою опозицією.

Суперечливість ситуації донедавна фактично замовчувалась, адже Київ виконував певну програму-мінімум, що влаштовувало Брюссель, а українська влада зберігала респектабельний імідж європейської та мала можливість говорити про інтеграцію. Будь-які прояви уваги до держави, зацікавленості у співпраці використовувались для легітимації політики влади, підвищення її вкрай низької популярності. Такий стан справ склався вже кілька років тому і загалом не є секретом для західних партнерів. Доки в Україні не було серйозної демократичної опозиції, потенціал зближення з Європою вичерпувався тактичними інтересами чинного режиму. Яким би суперечливим не був підхід Києва до співпраці з ЄС, сподіватись на краще не було підстав.

Протягом 2002 р. остаточно сформувалася якісно нова ситуація: готовність і

здатність влади реалізувати “європейський вибір” вже абсолютно не відповідали можливостям країни і очікуванням суспільства. На цьому фоні стають помітнішими невідповідності між деклараціями чинної влади і її практичними діями. А головне, активізуються альтернативні, дійсно європейськи орієнтовані політичні сили. Влада була змушена реагувати на появу політичних конкурентів, які є більш органічними представниками демократичних цінностей і користуються дедалі більшою популярністю в суспільстві.

Водночас динамічні процеси у європейських і євроатлантичних структурах теж підштовхували до рішучих дій. Швидкий розвиток і поглиблення інтеграційних процесів, їх інституціалізація й обростання нормами мали своїм наслідком жорстку структурування міждержавних відносин. Виникла нова реальність – Європа, що визначається не географічно, а за рівнем суспільного у широкому розумінні розвитку. Відповідно з'явилась і шкала оцінки держав континенту за рівнем відповідності високим неформальним стандартам. Членство у Європейському Союзі, набуття статусу кандидата чи отримання відмови позначили болючу диференціацію значної частини країн, передовсім посткомуністичних. Виявилось, що не можна бути повноцінною європейською країною, не вступивши до Євросоюзу. Більш того, для держави бути в Європі, але не в ЄС, означає отримати офіційну оцінку як недемократичної країни, як недостатньо цивілізованого партнера.

Відповіддю офіційного Києва на зміну внутрішніх та зовнішніх обставин, загострення питання престижу стали особливо наполегливі, а від того ще менш переконливі спроби отримати від своїх західних партнерів формальні обіцянки членства. В результаті хитка система дипломатичного камуфляжу була значною мірою зруйнована. І ЄС, і інші партнери змушені були рішуче повернути українське керівництво до прози базових домовленостей про співпрацю. Фактично

жодних ускладнень для дійсної співпраці не виникло, тільки на шляху розвитку взаємин проведено межу, яка має відокремити етап суперечливих дій та нещирих тверджень і гасел від етапу об'єктивних оцінок та цілком реалістичних планів.

## 2. Нові орієнтири

2002 рік приніс виразність у європейські перспективи України. Головно, це пов'язано з двома обставинами. Європейський Союз напередодні масштабного розширення на Схід посилив увагу до питання про параметри цього процесу і майбутні кордони інтегрованої Європи. Сама ж українська влада, демонструючи одночасно реформістський і євроінтеграційний ентузіазм та погано приховану авторитарність у внутрішніх справах, теж заохочувала до відвертості в оцінках. Партнери були змушені реагувати більш однозначно і категорично, ніж раніше: Україна не має підстав на отримання позитивного політичного сигналу від Європейського Союзу.

На фоні масштабних планів розширення та реформування ЄС перспективи України вміщені в рамки “розбудови та інтенсифікації відносин”. Численні коментарі офіційних представників більш відверті, а тому набагато змістовніші, ніж зазвичай, додають до зазначеного загального орієнтира достатньо деталей. Наведемо ті з них, які дають уявлення про справжнє ставлення до України.

Речник комісара Євросоюзу з міжнародних зносин *Емма Едвін*:

– зараз не може йти мова навіть про асоційоване членство України в Організації; Україні не варто відволікатися на дискусії про форму взаємин з Євросоюзом, а натомість працювати над втіленням проголошених планів євроінтеграції. “Будь-які кроки, спрямовані на піднесення наших взаємин з Україною, залежатимуть від того, наскільки сама Україна виправдає наші сподівання. Ось чому ми і надалі вважаємо, що Угода про партнерство і співробітництво, яку ЄС має з

Україною, – і досі найкраща модель для нашого співробітництва. В цій угоді є важливі елементи, в яких і досі не досягнуто значного поступу”<sup>3</sup>.

Голова Парламентської комісії ЄС – Україна *Ян Марінус Вірсма*:

– політична система в Україні “не функціонує дуже добре”. Це стосується відносин між парламентом і президентом, того, як формують парламентську більшість. “Не думаю, що нинішній український уряд справді віддзеркалює результати виборів”; критика, яка лунає з України, про те, що ЄС не готовий до рівноправного діалогу і лише дає вказівки Україні, що робити, – безпідставна. “Є величезна проблема корупції, дивне сплетіння бізнесу і політики. Є дуже багато проблем, про які я можу сказати і, власне, говорю під час зустрічей з українськими колегами. Все це має змінитися, і це залежить від них, а не від нас. Парламент і уряд у Києві мають визначитися. Якщо вони справді серйозно налаштовані на вступ до ЄС, то мають здійснити всі ці реформи”<sup>4</sup>.

Міністр закордонних справ Данії *Пер Стіг Мьоллер*:

– ми започаткували так звану Ініціативу щодо нових сусідів – особливо зосереджену на Україні, Молдові й Білорусі. “...Ми мусимо зміцнити й поглибити наші взаємини й піднести ці країни – так, щоб ми не мали проблем по сусідству”; особлива увага до України, як і до інших двох згаданих держав, – не через власну важливість України, а через її “сусідське” географічне розташування й проблемність: “Якщо ці країни не розвиватимуться, то, звичайно, у нас виникне ще одна проблема – бо ж будуть люди, які намагатимуться дістатися через кордони, організована злочинність, наркотики – все те, що відбувається, коли бідні країни намагаються вижити по сусідству з багатими країнами”<sup>5</sup>.

Власне формат “нового сусідства” й окреслює конкретні можливості зближення для України. Попередній варіант цього проекту Брюсселя передбачає

наявність спільних політичних і економічних цінностей. При цьому намір Союзу сформулювати “довгостроковий і комплексний підхід” до кожного із сусідів ставиться в залежність від “здійснення цими країнами реформ, від їх готовності дотримуватися своїх міжнародних зобов'язань і поважати загальні демократичні цінності, законність і права людини”. Це, зрештою, дає Україні можливість довести свою більшу готовність до співпраці у порівнянні з Молдовою та Білоруссю.

Цілком очевидно, що ЄС зосереджується на проблемах власного розширення і реформування, – складних і розтягнутих у часі процесах, які мають визначити інтеграційний потенціал континенту і, зокрема, перспективи України. Копенгагенський саміт зафіксував не просто етапи розширення ЄС, а програму цивілізаційних перетворень у східному та південно-східному субрегіонах континенту. І нас мають цікавити передовсім якісні відмінності етапів. Мається на увазі, що 10 запрошених до вступу держав, Болгарія і Румунія, які отримали задоволення про запрошення, решта балканських країн, які одержали тверду обіцянку щодо запрошення, і, тим більше, Туреччина зі своїм окремим шляхом до Союзу, різняться між собою за рівнем готовності і, отже, за часом, який їм потрібний для досягнення критеріїв вступу. Тут наявна якісна відмінність перешкод, які відокремлюють певних претендентів від інтегрованої Європи.

Справа не обмежується мусульманською Туреччиною. Балканські країни мають продемонструвати можливості подолання надто важкої спадщини авторитаризму: глибокого спотворення суспільних відносин, масової свідомості, слабкості громадянських інституцій. Все це у більшості з цих країн накладається на непросту етнопонаціональну і конфесійну ситуацію.

Черговий етап розширення ЄС стимулював уточнення критеріїв для оцінки претендентів і фактично, за свідченням багатьох експертів, – ускладнення вимог.

Дійсно, коли йшлося про вступ до Союзу високорозвинених країн з міцними демократичними традиціями, в цьому не було потреби і мова йшла тільки про політичну згоду. Зараз вирішується проблема інтеграції колишніх соціалістичних держав з набагато складнішою економічною і політичною ситуацією, проте незаперечними тенденціями. Випадок з Україною, ймовірно, потребуватиме додаткової корекції оцінок. І справа тут не в ще гірших показниках, а в суперечливості та невизначеності внутрішньої ситуації. Коли сьогодні висувують гіпотези, що питання про вступ нашої держави стане на порядок денний років за 10–15, залишається нез'ясованим, якою мірою йдеться про термін готовності Союзу, а якою – про передбачення щодо внутрішнього розвитку претендента. Але очевидно, що на фоні Македонії чи Албанії Україна не виглядатиме так непереконливо, як при порівнянні з Польщею, а ЄС у результаті здійснення окресленої програми розширення буде більше адаптований до ще дальшого просування своїх кордонів на Схід.

Розуміння наявності зазначеного ескалатора складностей скоріш за все й спричинило суворість оцінок Голови Європейської Комісії Романо Проді щодо майбутніх “остаточних кордонів Європи”. Вірогідно, саме на цьому ґрунтується його позиція – відокремити структури Союзу від “усього іншого”, що може бути в перспективі розділене з дуже широким колом держав південного Середземномор'я та Східної Європи. Тобто йдеться не стільки про побоювання дестабілізації ЄС внаслідок надмірного розширення Союзу, скільки про передбачення об'єктивної неможливості подолання у середньостроковій перспективі якісних відмінностей в суспільно-політичній і бізнесовій практиці, ментальності еліт, громадянських якостях мешканців та інших цивілізаційних ознаках.

З огляду на це особливо характерною є реакція Президента Кучми на позицію ЄС щодо інтеграційних прагнень

України: “політичні заяви, що свідчать про укорінені у Старому Світі консервативний погляд на об’єднану Європу і на її зовнішні кордони”. Виступаючи в грудні 2002 р. у Тбілісі Кучма підкреслив, що вважає неприйнятною “ситуацію, коли одна Європа відчуває іншу Європу”. За його словами, “сьогоднішні спроби штучно обмежити розширення Євро-союзу довільно зведеними зовнішніми стінами фактично закривають перспективу цивілізованого розвитку для націй, які були абсолютно не зі своєї вини відірвані від загального європейського дому”<sup>6</sup>. Згадана Леонідом Кучмою недобровільність стосується “союзного” виміру минулого і фактично нічого не пояснює з приводу незалежного етапу національного розвитку. Події останніх років виразно демонструють: у країні є впливові сили, які штучно гальмують її повернення до Європи, а влада органічно неспроможна до демократичної еволюції. Відмова від більшовицького соціалізму як ідеології і системи організації влади не означає одночасну руйнацію відповідної соціальної організації і відхід старої еліти від влади. Це позначає і “довжину”, і “крутизну” європейського маршруту України.

Працький саміт НАТО і Копенгагенський саміт ЄС визначили якісні зрушення у взаємодії двох найбільш потужних і динамічних міждержавних організацій. Найбільш наочно це відбивається у майже синхронному розширенні і посиленні ефекту збігу членства. Та ще суттєвішим є процес зближення сфер концентрації уваги, пріоритетів та частково функцій. Певна гуманітаризація діяльності Північноатлантичного Альянсу і зростання уваги ЄС до питань спільної зовнішньої політики і безпеки разом з тенденцією до розвитку взаємодії посилюють гомогенність, створюють нову щільну тканину міжнародних відносин у євроатлантичному просторі. Зникають проміжні стани і буферні простори, гранично зменшується можливість геополітичних маневрів та політики невизначеності; вони прак-

тично втрачають сенс. Зовнішні впливи посилюються, стають більш виразними та односпрямованими. Спільні суспільно-політичні цінності остаточно утверджуються як умова розбудови відносин з будь-яким міжнародним актором.

Фактично на шляху України до ЄС виразно стали і НАТО, і Рада Європи. При цьому відбувається примусове повернення до базових зобов’язань, передбачених документами, що регулюють відносини України з цими організаціями. Так, специфічним наслідком похолодання у відносинах з НАТО стало нагадування Києву: “...кожен член Організації бере відповідальність за дотримання норм демократії. Це включає свободу слова, верховенство права, справді вільний і прозорий виборчий процес, дотримання міжнародних стандартів режиму нерозповсюдження. Це буде фундаментальним у діалозі, що відбуватиметься між НАТО й Україною, і не тому, що Україну якось виокремлюють, а тому, що цього очікують від усіх країн Альянсу. До НАТО немає чорного ходу, де спільні цінності не мають значення. Винятків не існує, як не існує й лазівок для спритників. Вибір України інтегруватися до Європи – це саме вибір щиросердий, вибір без виставлення умов чи застережень, оскільки Україна насправді вірить, що її місце – на Заході”<sup>7</sup>. Схоже на те, що у цьому випадку Альянс, як загалом трохи більш доступна організація, взяв на себе важливу для ЄС справу. Характерно, що й рекомендації з “ініціативи нового сусідства” передбачають включення в неї як окремого елемента співробітництва з міжнародними організаціями, такими як Рада Європи та навіть ОБСЄ.

### 3. Можливості нового етапу

Україна незадовільно підготувалась до розширення ЄС і не потрапила в “список очікування”. Менш помітним, але більш серйозним є те, що вона не готова до тієї динаміки внутрішніх змін партнера, яка передбачена ухваленням

Європейського Конституційного Договору<sup>8</sup> і реформуванням системи союзного врядування. Відповідні проекти ще розробляються і не набули чітких обрисів, але безсумнівно є те, що і найбільш обережні варіанти передбачатимуть істотне підняття планки вимог до системи державності, громадянського суспільства, політичної культури<sup>9</sup>. За кілька років, коли Україна, можливо, знайде вагомий аргументи для обговорення перспектив свого членства, Союз буде значно іншою організацією. І концентруватись ця новизна буде в тому, що у разі вступу делегувати доведеться набагато більшу частку суверенітету, а інші держави очікуватимуть від претендента набагато більшої політичної надійності і ментально-психологічної сумісності, які тільки й здатні викликати необхідну довіру.

Для входження в Європу, таким чином, ще більшого значення набувають не формальні показники, а реальні характеристики функціонування демократичних механізмів та інституцій. При цьому акценти переміщуються на такі аспекти розвитку, які лише обмежено можуть бути предметом урядових програм та чиновницьких турбот. Натомість ключовими стають питання самоорганізації суспільства, ініціативи і відповідальності громадян, ефективної правової системи. Фактично політична реформа, проголошена владою, і навіть відповідні програми демократичної опозиції не передбачають вирішення подібних завдань. Актуальним для України залишається побудова засад демократичного ладу, які дозволили б, нарешті, розпочати національний розвиток за європейською моделлю. Реальним орієнтиром на сьогодні є не інтеграція в ЄС, а розвиток співпраці, яка наближала б до Союзу. При цьому й така співпраця потребує розв'язання багатьох внутрішніх проблем. Збереження сучасних тенденцій внутрішнього розвитку, марнування часу для поглиблення реформ загрожуватимуть остаточною втратою інтеграційної перспективи.

Які нові ідеї та яке нове обличчя може запропонувати європейським партнерам Україна? Як на новому етапі Європа і загалом Захід впливатиме на розвиток внутрішньої ситуації в Україні? Ідея відокремлення ставлення до Леоніда Кучми і до держави залишається переважно американською. Європа, зважаючи на позицію Вашингтона, все ж демонструє більш збалансований підхід: з одного боку, вона не схильна відкладати поточні справи внаслідок персоніфікації проблеми, з іншого – більш чітко виказує розуміння того, що президент є лише представником певного владного істеблішменту і що країні потрібні не поверхові, а ґрунтовні зміни. Мало сумнівів у тому, що такий підхід до України буде домінуючим на період до президентських виборів.

Нині найбільш актуальним є завдання не погіршити ситуацію до того, як виникнуть умови її реального поліпшення. Не можуть чекати і численні питання, від вирішення яких залежать партнерський потенціал і конкурентоспроможність країни. Симптоматично, що фініш минулого року приніс серію додаткових конкретних неприємностей. Фактично зірвано терміни технічних переговорів про вступ до СОТ. Держава стала об'єктом санкцій у зв'язку з недотриманням рекомендацій щодо боротьби з відмиванням брудних грошей. Досі затримується вирішення питання про надання Україні повного ринкового статусу в рамках антидемпінгового законодавства ЄС. Усе це стає додатковою перешкодою для розвитку навіть найменш політизованої торговельно-економічної співпраці з Союзом і, таким чином, становить конкретну програму діяльності для Кабінету Міністрів та Верховної Ради. Саме на них, за сучасної ситуації, покладається особлива відповідальність за підтримання status quo і хоча б часткове просування реформ у період до президентських виборів. Парламентські слухання 20 листопада 2002 р. з проблем європейської інтеграції, заяви нового Прем'єр-міністра Віктора

Януковича дають змогу сподіватися, що європейський напрям не стане жертвою суперечливих процесів всередині української влади.

У чому полягають можливості співпраці ЄС і нереформованої України? Передовсім – це взаємодія у форматі загальноєвропейської зовнішньої політики, окреслена у Спільній стратегії ЄС щодо України. Ухвалена в грудні 1999 р. і попередньо розрахована на чотири роки, вона може зберегти чинність на трохи довший період. Наразі немає підстав розраховувати на те, що в Брюсселі вважатимуть за доцільне найближчим часом розробити спеціальний засадничий документ щодо України, який замінив би Спільну стратегію. Перспективними напрямками співпраці залишаються міжнародна безпека, особливо у її класичному військово-політичному вимірі, пошук “ефективних відповідей на спільні проблеми, з якими стикається континент”, розвиток торгівлі. Далеко не вичерпана програма адаптації національного законодавства навіть у тих його розділах і в тих масштабах, у яких це не передбачає реальної зміни практики врядування.

На жаль, доводиться говорити про наявність масштабних завдань у сфері безпеки і стабільності в їх гуманітарному вимірі. В європейських державах, як і в структурах ЄС, досить поширеною є думка, що балканські та східноєвропейські країни не можна полишати сам на сам з їх проблемами, адже нестабільність, бідність, злочинність, які вони продукують, здатні стати загальноконтинентальною проблемою. І Україна тут претендує на пильну увагу. Це дійсно є сферою взаємовигідної співпраці, особливо, якщо ми не будемо пасивними реципієнтами.

Значний ресурс співпраці може і має бути задіяний у межах двосторонніх відносин з членами і кандидатами в члени ЄС. Серед країн континенту є і залишаться ті, що мають особливі інтереси в Україні та субрегіоні, до якого вона належить, і які не ладні будуть задоволь-

нитися загальними підходами і спільною стратегією. Це насамперед Німеччина, яка схильна прискорювати зближення України з ЄС. Насправді, йдеться про суто практичний деполітизований підхід: виконання Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС, потім підписання угоди про зону вільної торгівлі, після цього розгляд питання про асоційований статус. Коментуючи наслідки Копенгагенського саміту ЄС для України, Посол Німеччини в Україні Дітмар Штюдemann наголосив: “Статус співпраці як з “сусідом” надається не на тривалий час, а призначений для певного періоду”, і такий статус Україна повинна розглядати як один з етапів євроінтеграції<sup>10</sup>.

Серед особливо заінтересованих у збереженні і розвитку співпраці з Україною – частина нових членів ЄС. Передовсім це Польща та країни Балтії, для яких вона є важливим партнером. Тут діятимуть такі чинники: для країн ЦСЄ особливо притаманне розуміння приналежності України до Європи, небажання залишати її у “сірій зоні” і слугувати кордоном інтегрованого континенту. Вартий уваги й аргумент, що вступ нових країн до ЄС зробить українські проблеми більш зрозумілими для Брюсселя.

Однак двосторонні стосунки, хоча й мають значні резерви розвитку, не можуть бути замінником інтеграції, навіть на її ранній, попередній стадії. Так само очевидно, що Україна може бути дійсно бажаним партнером лише для окремих держав континенту і для жодної – стратегічно важливим. Комплекс двосторонніх відносин не здатен відобразити колективну заінтересованість в Україні як у партнері, системно впливати на континентальну стратегію щодо неї. Практично єдина можливість її масштабного усталеного входження в систему європейських відносин на даному етапі пов'язана з участю у транзитних схемах, формуванні і розвитку інфраструктури між Європою та Середнім Сходом, Центральною Азією, Каспійським субре-

гіоном. Такі схеми із залученням Росії та ГУУАМ можуть становити стратегічний інтерес для країн ЄС.

Відносини з країнами євразійського простору повинні дедалі більшою мірою узгоджуватись із стратегією європейської інтеграції. Розширення і зростання ролі ЄС безпосередньо впливають на подальше зниження ваги СНД і фактичний перехід на допоміжні ролі інших міждержавних об'єднань цього регіону. Принаймні для України доцільний саме такий підхід. Крім того, варто враховувати те, що стосунки з європейськими і євроатлантичними структурами, передовсім з ЄС, дедалі більше ставатимуть головним пріоритетом для абсолютної більшості євразійських партнерів України, а такі країни, як Азербайджан, Казахстан, Туркменістан і, можливо, Узбекистан, набудуть додаткової привабливості для Європи. На додаток до масштабної співпраці з Росією це може остаточно нівелювати деякі геополітичні переваги України, які досі сприяли її політико-дипломатичній діяльності.

\*\*\*\*

Україна дещо несподівано для себе, але цілком закономірно вступає в якісно новий період своїх відносин з ЄС. Він буде набагато важчий, але конструктивний і, нарешті, позбавлений неширих декларацій. Необґрунтовані сподівання зміняться на об'єктивне бачення можливостей та проблем. Виникають передумови припинення кон'юнктурної гри в "європейський вибір", що її ведуть політичні сили, далекі від демократичних європейських цінностей, і переходу до реальних реформ, копіткої роботи за планами співпраці і власними програмами.

Наближається й важлива межа внутрішнього розвитку країни. З огляду на суспільні настрої Україна вже готова підвести ризик під посткомуністичним перехідним періодом і облаштовувати себе, послуговуючись європейськими зразками. Є ознаки того, що найбільш сумлінна і динамічна частина національної еліти, консолідуючись, здатна здолати авторитаризм, змінити парадигму діяльності державної влади і справді повернути Україну до Європи.

- <sup>1</sup> Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу. Затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 року, №615/98 // Урядовий кур'єр, Орієнтир. Інформаційний додаток. 18 червня 1998 року.
- <sup>2</sup> European Union – Ukraine Summit (Copenhagen, 4 July, 2002)/ Joint Statement // <http://ue.eu.int/Newsroom>.
- <sup>3</sup> Інтерв'ю Бі-Бі-Сі. Див.: Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. <http://www.foreignpolicy.org.ua>. "Український монітор", Тижневик #50/2002.
- <sup>4</sup> Інтерв'ю Радіо Свобода. Див.: Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. <http://www.foreignpolicy.org.ua>. "Український монітор", Тижневик #49/2002.
- <sup>5</sup> Прес-конференція в Копенгагені 14.12.02 Див.: Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. <http://www.foreignpolicy.org.ua>. "Український монітор", Тижневик #50/2002.
- <sup>6</sup> Виступ у Міжнародному центрі досліджень взаємовідносин Схід-Захід у Тбілісі. Див.: Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. <http://www.foreignpolicy.org.ua>. "Український монітор", Тижневик #51/2002.
- <sup>7</sup> Див. виступ Посла США в Україні Карлоса Паскуаля в Європейському університеті 12.12.02. <http://www.pravda.com.ua/archiv/2002/december/12/5.shtml>.
- <sup>8</sup> Treaty establishing a Constitution for Europe. Preliminary draft // The European Convention. The Secretariat// <http://european-convention.eu.int/docs/sessPlen/00369.en2>.
- <sup>9</sup> Romano Prodi President of the European Commission The Brussels European Council European Parliament Strasbourg, 23 October 2002. SPEECH/02/509.
- <sup>10</sup> Інтерв'ю агентству Інтерфакс-Україна. Див.: Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. <http://www.foreignpolicy.org.ua>. "Український монітор", Тижневик #49/2002.

Аї єї аєї еї ї ї њаєїїїєє,  
докторант Паризького інституту політичних наук при  
Центрі міжнародних студій та досліджень (CERI, Франція)

## Суперечності і перспективи європейського поступу України

Сучасний стан відносин між Україною та Європейським Союзом прийнято уподібнювати до “діалогу глухих”. З одного боку, українське керівництво заявляє про своє прагнення до 2007 року укласти з ЄС угоду про асоціацію європейського типу і стати повноправним членом Євроспільноти на обрії 2011 року<sup>1</sup>. Натомість Євросоюз продовжує закликати українську сторону зосередитися на виконанні чинної з 1998 року Угоди про партнерство і співробітництво як “точці відліку для поглиблення взаємних відносин”<sup>2</sup>. Розчарування Брюсселя повільністю та декларативним характером реформ в Україні межує з не меншою фрустрацією офіційного Києва щодо небажання ЄС трактувати Україну як центральноєвропейську державу.

Не претендуючи на вичерпний аналіз відносин ЄС – Україна, ця стаття має на меті окреслити деякі ключові параметри європейського будівництва та зупинитися на особливостях українського шляху до об’єднаної Європи. У нашому баченні Євросоюз постає як заснована на спільних інституціях, нормах і цінностях особлива політична, правова та економічна система, що функціонує завдяки постійному пошуковій компромісу між усіма її учасниками. У цій перспективі просування України до ЄС має розглядатися через призму встановлених “правил гри”, а також враховувати баланс інтересів та можливості розширеної Спільноти.

### Кілька визначень процесу євроінтеграції

Повоєнну європейську інтеграцію як багатоаспектне й комплексне явище можна визначати по-різному. В історичній та політико-інституціональній площині європейське будівництво постає як процес поступового “функціонального” делегування національних повноважень на рівень Європейських співтовариств, якому відповідає становлення оригінальної інституціональної моделі<sup>3</sup>. Для цієї моделі *suī generis* характерна усталена культура діалогу й компромісу, поєднання елементів наддержавної інтеграції та міжнародного співробітництва, формування горизонтальних транснаціональних мереж взаємодії та ухвалення рішень.

Важливо зауважити, що європейські держави-нації, які добровільно поступилися часткою суверенітету на користь Співтовариства, аж ніяк не відмовилися від захисту національних інтересів. Позиція урядів країн-членів у Раді міністрів впливає з раціонального підрахунку економічних та політичних переваг і втрат, а також зумовлена внутрішніми обставинами (тиском численних лобі, внутрішньополітичною ситуацією, станом громадської думки). Разом з тим ймовірні “міждержавні торги” (*interstate bargaining*, англ.), неухильно спрямовані на пошук компромісу, дотримують принцип солідарності та демократичну процедуру ухвалення рішень. У цій схемі дуже важливу роль відіграють три наднаціональні європейські установи: Євро-

пейська Комісія (захищає інтереси Спільноти в цілому, зокрема через виключне право висувати законодавчі пропозиції в межах Співтовариств, і водночас є ефективним посередником у погодженні позицій держав-членів), Європарламент (у багатьох сферах ухвалює законодавчі акти разом з Радою міністрів) та Суд Європейських співтовариств (наглядає за єдиним тлумаченням та дотриманням європейського законодавства).

У своїх оцінках майбутньої інституціональної реформи ЄС у 2004 році переважна більшість європейських політиків й експертів відштовхується від двох базових постулатів. Передусім національні держави залишаються незаперечною та незамінною основою суспільно-політичної організації європейських народів. У той самий час об'єднана Європа потребує збереження наднаціональних інституцій, які захищали б спільний інтерес Союзу та врівноважували великі й малі держави-члени. З огляду на це оновлена інституціональна модель Євросоюзу повинна надалі ґрунтуватися на спільному здійсненні або поділі суверенних повноважень між європейським і національними рівнями влади та водночас спиратися на подвійну демократичну легітимність держав-членів і громадян Союзу. Відповідно слід виключити можливість перетворення ЄС на європейську федеративну державу (створення нового суверенного цілого), як і повернення до класичної конфедерації (співдружності суверенних держав). Іншими словами, сучасний європейський політикум вважає за можливе формування нової, особливої форми федерації, яка дозволяла б співіснування двох суверенних влад на одній території<sup>4</sup>.

З точки зору права, євробудівництво доцільно охарактеризувати як процес вироблення правових норм на рівні Спільноти. Євросоюз спирається на автономну правову та судову систему, що спроможна виробляти й тлумачити юридичні норми, а також, у разі потреби, встановлювати факт правопорушення і карати за

вчинення його. Договірні-правовий до-робок ЄС, відомий як *acquis communautaire*, містить понад 80 тис. сторінок тексту та поширюється майже на всі сфери традиційної внутрішньої компетенції держав. Установчі угоди й нормативні акти, ухвалені євроустановами, є обов'язковими для виконання на території держав-членів та юридично превалюють над національним законодавством. Потрібно зазначити, що національні судові органи вирішують основну масу спорів, пов'язаних із застосуванням європейського права (саме вони покликані забезпечувати дотримання прав громадян, які випливають з прямої дії права Співтовариства), тимчасом як Суд ЄС розглядає лише обмежену кількість прямих позовів до держав-членів, євроустанов чи Співтовариства в цілому. Основним механізмом такої співпраці і гарантом уніфікованого запровадження права Співтовариства є процедура попереднього судового рішення.

У більш узагальненому та спрощеному ракурсі європейська інтеграція – це спільні демократичні цінності та соціально-економічна модерність. Як відомо, в основу повоєнного євробудівництва закладено прагнення забезпечити надійне примирення між народами Західної Європи через їх добровільне й демократичне об'єднання. Нині стаття 6 Договору про Європейський Союз містить низку нормативних принципів, які зобов'язують країни-члени дотримуватись основних прав і свобод людини, стандартів ліберальної демократії та правової держави. Затверджено відповідний механізм перевірки та санкцій країн-членів у разі порушення цих базових принципів (ст.7 Договору про ЄС). Ухвалена в Ніцці Хартія основних прав ЄС, яку ймовірно буде включено до майбутнього конституційного договору ЄС, закріпила всю сукупність громадянських, політичних, економічних та соціальних прав людини як спільні європейські цінності. Відтак Європейська Рада в Копенгагені 1993 року проголосила існуван-

ня стабільних демократичних інституцій одним з критеріїв вступу до Євросоюзу, тимчасом як Гельсінська Рада 1999 року нагадала, що дотримання політичних критеріїв є передумовою початку переговорів про вступ. Не дивно, що на прикладі успішного досвіду Греції, Іспанії та Португалії країни Центральної та Східної Європи вбачають у приєднанні до Євросоюзу дієвий механізм затвердження їхнього демократичного устрою.

З іншого боку, вступ до Євросоюзу асоціюється з модернізацією соціально-економічного життя в межах єдиного внутрішнього ринку. Від країн-кандидатів вимагають наявності функціонуючої ринкової економіки, спроможності перейняти високі стандарти охорони довкілля, захисту прав споживача, охорони праці. Поза тим успіх інтеграційної соціально-економічної моделі впливає із стимулюючої дії трьох чинників: конкуренції ринкових сил на внутрішньому ринку Союзу; широкого співробітництва у сфері наукових досліджень і технологій та розвиненої економічної кооперації, що є основою для створення потужних європейських підприємств, конкурентоспроможних на світовому ринку; зрештою, фінансової солідарності країн-членів, яка проявляється, насамперед, через подання структурної допомоги менш заможним країнам Спільноти. Таким чином, приєднання до ЄС постає як результат цілеспрямованого внутрішнього руху кожної країни-кандидата до демократії, правової держави й ринкової економіки та, водночас, як гарантія закріплення й прискорення такого поступу.

У практичному вимірі євроінтеграція ставить також питання взаємної довіри, компетентності й відповідальності. На думку французького економіста Жерома Сара, “вступ до Євросоюзу аж ніяк не є “винагородою” чи “станцією прибуття”, це прийняття нових правил гри, де важливо швидко навчитися добре грати”<sup>5</sup>. З огляду на це, кожна країна-член повинна забезпечити ефективне й прозоре розподілення спільними європейськими фон-

дами, тобто ординарний платник податків (як і уряди держав Спільноти) має бути впевнений, що гроші, які надійшли до євробюджету, витрачені корисно та за призначенням. Водночас національні адміністрації відповідають за повсякчасне застосування й дотримання європейського законодавства з боку їх підприємств та фізичних осіб. Країни – члени ЄС повинні бути взаємно переконані, що їхні партнери у Спільному ринку належним чином виконують взяті на себе зобов’язання щодо надання державної допомоги, забезпечення прозорості конкуренції, дотримання норм виробництва, безпеки, захисту навколишнього середовища, трудового права. Вступ до ЄС вимагає, отже, наявності компетентної та некорумпованої національної адміністрації в центрі й на місцях, високої правової культури публічно-адміністративних та приватних агентів, створення ефективних механізмів координації, взаємодії та контролю.

Разом з тим, пристосування до процесу євроінтеграції залежить від динамізму громадянського суспільства та економіки країн-кандидатів. Зокрема, національні підприємства повинні вміти скористатися можливостями виходу на єдиний ринок ЄС, тоді як різноманітним акторам громадянського суспільства (неурядовим організаціям, університетам, науково-дослідним та культурним закладам) слід навчитися співпрацювати з їхніми європейськими партнерами і брати участь у програмах, запропонованих Брюсселем.

У підсумку можна послатися на формулу колишнього Голови Єврокомісії Жака Делора, згідно з якою Європейська спільнота засновується на “свободі, солідарності та відповідальності у їх соціально-економічному та політичному вимірах”<sup>6</sup>.

### Нинішні європейські пріоритети України

Яким чином нинішня українська влада враховує вищезазначені характе-

ристики євроінтеграції у здійсненні свого “європейського вибору”, проголошеного Президентом Леонідом Кучмою в 1996 році? Сучасне українське бачення відносин з ЄС влучно передає виступ міністра закордонних справ України Анатолія Зленка “Європейський дім – дім України” на конференції Інституту Схід–Захід у квітні минулого року. Голова української дипломатії заявив: “На нинішньому етапі для нас принциповими є дві речі: 1) отримати від ЄС чіткий сигнал про політичну перспективу нашого членства...; 2) не опинитися в ізоляції від ЄС після того, як його членами стануть наші безпосередні сусіди”<sup>7</sup>.

Таким чином, для українського керівництва не є пріоритетним ані виконання положень Угоди про партнерство і співробітництво (УПС), ані приведення українського законодавства у відповідність до права Співтовариства, ані підготовка кваліфікованих фахівців у сфері євроінтеграції. Безперечно, Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу від 11 червня 1998 року та інші програмні документи перелічують усі ці завдання, але на практиці Україна суттєво порушує “спільні демократичні цінності”, відстає в адаптації свого законодавства до норм ЄС та СОТ, не спроможна набути повного статусу країни з ринковою економікою та створити сприятливі умови для надходження закордонних інвестицій. Інакше кажучи, наголос робиться не на пріоритетах внутрішньої системної трансформації, а на двох зовнішніх чинниках, роль яких безпідставно завищена.

Передусім ніщо не перешкоджає Україні як географічно європейській державі подати заявку на членство в ЄС та бути прийнятою до Союзу за умови дотримання критеріїв вступу й згоди Європарламенту та країн – членів Спільноти. Ще у преамбулі Римської угоди про заснування ЄЕС 6 країн-засновниць наголосили на відкритому характері євробудівництва, “закликаючи інші народи Європи, які поділяють їх ідеали, приєд-

натися до їхніх зусиль”. Згідно із сучасною редакцією ст. 49 Договору про ЄС, “будь-яка європейська держава, яка дотримується принципів, проголошених у ст.6 §1 (принципів свободи, демократії, поважання прав і основних свобод людини, а також принципів правової держави), може звернутися з проханням про прийняття її в члени Союзу”. У Лаєкенській декларації щодо майбутнього Європейського Союзу від 15 грудня 2001 р. сказано, що “єдиним кордоном, який проводить Європейський Союз, є кордон демократії та прав людини”. У зв’язку з цим для підтвердження права України претендувати на членство в Союзі не потрібно “політичного сигналу” з боку Європейської Комісії чи Європейської Ради.

Звичайно, Євросоюз зберігає за собою право відмовити країні-претенденту (як це двічі трапилося з Великою Британією), виходячи зі своїх можливостей та інтересів. На цьому тлі наполегливі домагання України щодо визнання перспективи членства та укладання угоди про асоціацію сприймаються як спроба політичного тиску на Євроспільноту, викликана прагненням офіційного Києва отримати поточні внутрішньополітичні й економічні дивіденди: визнання реформаторських зусиль власним населенням; сподівання на більшу фінансову допомогу в межах асоціативної угоди. Однак, як вже говорилося вище, вступ до ЄС не є якоюсь “кінцевою метою”, це радше засіб закріплення існуючих демократичних та ринкових інституцій. Прийняття європейських норм і стандартів повинно впливати з внутрішньої мотивації української влади та суспільства докладати певних зусиль, а отже, не вимагає особливих зовнішніх стимулів. Зрештою, цілком можливо побудувати демократичну та зможну державу, не стаючи повним членом ЄС, за прикладом таких європейських країн, як Ісландія, Норвегія чи Швейцарія.

Питання зведення нового “паперового муру” на західних кордонах України

також потребує об'єктивнішого аналізу. Запровадження візового режиму на кордоні розширеного Євросоюзу ґрунтується на вимозі повної інкорпорації *acquis communautaire*, яку пред'являють усім країнам-кандидатам на вступ. Поступово, після деякого перехідного періоду нинішній східний кордон Шенгенського простору буде демонтовано і перенесено на східні кордони Польщі, Словаччини та Угорщини. Це означає, що орієнтовно з 2007 року, перетнувши польсько-український кордон, українські громадяни зможуть вільно подорожувати через усю Європу до Атлантики й Середземного моря. Якщо ж виходити з того, що, приміром, Польща збереже безвізовий режим на кордоні з Україною, то відповідно треба буде й надалі зберігати нинішню систему жорсткого паспортного контролю на польсько-німецькому кордоні. Іншими словами, заради українців Польща змушена буде відмовитися від вступу до Шенгенського простору, що не лише суперечить вимогам ЄС, а й політично неприйнятне для самих поляків. При цьому Україна не в змозі провести демаркацію свого східного кордону з Росією і забезпечити контроль за ним згідно з шенгенськими критеріями. Більше того, ані для кого не є таємницею, що переважна більшість українців, які перетинають нині українсько-польський кордон, втікають від злиднів, шукаючи працевлаштування в країнах Центральної та Західної Європи чи вдаючись до продажу спирту й сигарет у прикордонних польських містах. Від 60 до 100 тис. українців нелегально працюють у Польщі, 120 тис. – в Італії, близько 200 тис. наших громадян перебувають з цією метою в Португалії. Європейські уряди не дораховуються мільйонів євро до державної скарбниці через українських нелегальних емігрантів, які є рушієм тіньової економіки, зростають проституція та злочинність. За таких умов українське керівництво може дискутувати не саме питання запровадження візового режиму, а лише умови його полегшення

для українських громадян. Безумовно, введення віз ускладнює поїздки до рідних, туризм, культурні обміни, але фундаментальне вирішення проблеми лежить передусім на українській владі й полягає у створенні кращого соціально-економічного клімату та підвищенні рівня життя українських громадян.

Цей досить побіжний огляд євроінтеграційних прагнень України наводить, отже, на невтішний висновок щодо їх декларативності, зайвої заполітизованості та, власне, нерозуміння сутності процесу євробудівництва.

### Особливості української кандидатури на членство в ЄС

Питання ймовірного вступу України до Євросоюзу вимагає об'єктивного й всебічного розгляду з урахуванням інтересів та можливостей країн-членів ЄС. Навіть якщо припустити, що наступний український президент вестиме Україну “не словом, а ділом” до європейських норм і стандартів, то приєднання її до ЄС викличе значно більші труднощі, ніж нинішнє розширення на кожен окремо взятую країну Центрально-Східної Європи. Слід звернути увагу на дві основні проблеми.

По-перше, вступ України до ЄС вносить суттєві зміни до внутрішнього політичного балансу, в здійсненні спільних політик та розподіл фінансових коштів у межах Спільноти. З одного боку, з огляду на демографічний критерій Україна зможе претендувати принаймні на таку саму політичну вагу в європейських інституціях, як Іспанія та Польща (27–28 голосів у Раді міністрів та 50–60 депутатських місць в Європарламенті). З іншого боку, наша держава просто ідеально “вписується” в існуючу систему видатків ЄС, 80% яких йде на фінансування спільної сільськогосподарської політики та структурну допомогу. Україна характеризується величезним сільськогосподарським сектором, розвальною важкою індустрією, вкрай занед-

баними інфраструктурою та екологією, тимчасом як середній ВВП на душу населення не перевищує 3% середнього рівня “П'ятнадцятки”. Таким чином, Україна як член ЄС претендувала б на вагомую політичну роль та левову частку сільськогосподарських і структурних фондів. У своєму детальному дослідженні “Розширення Європейського Союзу, до куди?” експерт Єврокомісії Жан-Франсуа Древе зазначив, що, “як і у випадку з Туреччиною, кандидатура України перевищує можливості бюджету Співтовариства”<sup>8</sup>. Подібну думку висловив три роки тому французький політик Жак Делор на зустрічі зі студентами Паризького інституту політичних наук. На його переконання, Європейський Союз має перед собою дві головні проблеми в тому, що стосується загального процесу розширення: питання Туреччини, що стоїть нині на порядку денному, та питання України, яке постане в майбутньому. Тому входування України до ЄС ставить перед ним значно серйозніші виклики, аніж, для прикладу, приєднання нинішніх аутсайдерів Румунії та Болгарії, ВВП яких на душу населення значно перевищує український.

Другий важливий чинник, що ускладнює вступ України до ЄС, пов'язаний з реальною проблемою економічної та політичної залежності України від Росії, яка не має нічого спільного з баченням у Брюсселі нашої держави як зони впливу Росії чи небажанням ЄС йти всупереч інтересам свого вагомшого стратегічного партнера. Приміром, повертаючись до питання запровадження візового режиму на польсько-українському кордоні, видається політично неможливим, щоб Україна на таких самих умовах запровадила візовий режим на кордоні з Росією (навіть більше з огляду на свою внутрішньополітичну ситуацію, аніж на позицію самої Росії). У той же час, як це виявилось у стосунках з країнами Центральної Європи та Західних Балкан, Європейська Комісія розглядає розвиток регіональної співпраці як важливий елемент інтеграції

в ЄС та прагне вироблення єдиного регіонального підходу.

Коли українське керівництво наголошує на різних зовнішньополітичних прагненнях України та Росії, слід все ж не забувати, що потенціал зближення Росії та інших країн СНД з Євросоюзом аж ніяк не вичерпано Угодами про партнерство і співробітництво. На сьогоднішній день ЄС та Російська Федерація обговорюють ідею створення Спільного європейського економічного простору (СЄЕП), заснованого на гармонізації російського законодавства із *acquis communautaire*. Якщо взяти до уваги подібність політичних і соціально-економічних траєкторій країн регіону (так звана євразійська чи східноєвропейська модель трансформації), то видається цілком вірогідним, що ЄС запропонує іншим країнам СНД, у тому числі й Україні, укласти подібні угоди про створення СЄЕП. Безперечно, нинішній українській владі важко визнати, що за своїм політичним та економічним розвитком Україна ближча до Росії, Казахстану чи Молдови, аніж до Польщі чи Словаччини. Натомість в очах європейців такий підхід більш повно враховував би загальну ситуацію регіону та дав би змогу країнам СНД рухатися до Європи, не припиняючи зв'язків між ними, тобто “йти на Захід, не пориваючи зі Сходом”, як того побажав Леонід Кучма в 1999 році<sup>9</sup>. Ось чому є, можливо, рація в тому, щоб Україна разом з іншими країнами СНД, які того прагнуть, створила спочатку Спільний економічний простір з ЄС. А вже після успішної реалізації такого спільного простору, ті країни регіону, котрі бажатимуть набути повного членства в ЄС (скажімо, Україна, Молдова, Грузія), змогли б розпочати переговори про вступ.

Доцільно завважити, що для вступу до ЄС Україні не обов'язково підписувати Угоду про асоціацію на зразок тих, які ЄС уклав з центральноєвропейськими країнами. Так, балканським країнам було нещодавно запропоновано угоди

про асоціацію і стабілізацію, а країни Європейської асоціації вільної торгівлі домовилися у 1992 році про створення Європейського економічного простору (ЄЕП) з Європейським Співтовариством<sup>10</sup>.

Офіційний Київ претендує на те, що Україна в своєму русі до Європи нічим не відрізняється від країн Центральної Європи, і вимагає укладення відповідної угоди про асоціацію. Слід, однак, зазначити, що угода про асоціацію передбачає не тільки надання більшої, порівняно з УПС, фінансової допомоги, а й запроваджує механізм постійного моніторингу за станом економічного розвитку та суспільно-політичною ситуацією країни, яка підписала таку угоду. Відтак ЄС був би змушений детально перелічувати всі порушення та вади України у здійсненні реформ, а нинішній український президент стояв би перед вибором, кого звинувачувати в більшій упередженості та в тому, що нас “трактують як колонію”, – Раду Європи чи Євросоюз.

Можливо, найкращим для України та розширеної Європи був би інший сценарій, який вимагає відповідної реформи Установчої угоди про ЄС. Він полягає в тому, що нова Міжурядова конференція на обрії 2004 року ухвалила б Положення про спеціальний статус асоційованого члена Євросоюзу. Нині, згідно зі ст. 310 Угоди про заснування Європейського Співтовариства, існує лише інститут асоціативних угод, що передбачає “взаємні права та обов’язки, спільні дії та спільні процедури”. Європейський Союз використовує цілу низку різноманітних асоціативних інструментів, які, крім потенційних кандидатів на членство та країн ЄЕП, поширюються також на 77 країн Африки, басейнів Карибського моря та Тихого океану (Котонуйська угода про партнерство 2000 р., яка замінила Ломейські конвенції 1976–2000 рр.), 9 країн Південного Середземномор’я (євросередземноморське партнерство), а віднедавна на Мексику та країни МЕРКОСУР<sup>11</sup> (угоди про асоціацію).

Угоди про партнерство і співробітництво з країнами СНД також укладено на основі ст. 310 Угоди про заснування Європейського Співтовариства. В інституціональному плані УПС та, приміром, Угоди про асоціацію, підписані з центральноєвропейськими країнами, нічим не відрізняються. Обидва типи угод передбачають створення Ради асоціації або Ради співробітництва, відповідного комітету та підкомітетів на рівні міністерства. Водночас Ісландія та Норвегія як члени ЄЕП мають не більше, ніж Україна, можливостей впливу на ухвалення законодавчих актів ЄС. Тому правильніше говорити про існування різних форм асоціативного партнерства, а не про асоційоване членство.

Натомість утворений статус асоційованого члена передбачав би справжній вступ до Євросоюзу на засадах адаптації основних елементів європейського законодавства (дотримання демократичного критерія та, ймовірно, поступове приєднання до ЄЕП) і залучення до процесу вироблення та ухвалення рішень (без права голосу). Формула асоційованого членства могла б, таким чином, поширитись на європейські країни, які відповідають демократичному критерію, але тимчасово не задовольняють економічні вимоги чи не бажають повного членства (країни СНД, Балканські країни, ЄЕП, Швейцарія, Туреччина). Йдеться, отже, про зовнішню диференціацію нормативно-правового доробку ЄС, тобто розрізнення політичного та економічного критеріїв. Подібну ідею висловив свого часу Франсуа Міттеран, її підтримують Жак Делор та радник Тоні Блера Чарльз Грант<sup>12</sup>. Ухвалення такого статусу стало б справжнім стимулом для демократичних і проєвропейських сил України в їх боротьбі за утвердження демократичної та правової держави.

Та поки що майбутній кордон розширеного Євросоюзу зводить не тільки новий “паперовий мур”, він чітко розділяє дві політичні та економічні системи. З одного боку, йдеться про демократію, а

з другого – про авторитарний режим, в одній системі панує верховенство права, в іншій – президентська адміністрація та очолювані нею силові структури, з

одного боку, основним критерієм є інтереси людини, з другого – інтереси корумпованої політичної та економічної верхівки.

- <sup>1</sup> Див.: Виступ Президента України у Верховній Раді “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки” від 18 червня 2002 р., <http://www.kuchma.gov.ua>.
- <sup>2</sup> Зі Спільної декларації Копенгагенського саміту між Європейським Союзом та Україною від 4 липня 2002р., <http://ue.eu.int/Newsroom>.
- <sup>3</sup> Див.: Посельський В. “Європейський Союз. Інституційні основи європейської інтеграції”. – Київ: Смолокип, 2002.
- <sup>4</sup> Зокрема, колишній Голова Європейської Комісії Жак Делор бачить майбутнє ЄС як “Федерацію держав-націй”. У 1999 р. Генеральний Комісаріат Плану Франції розробив детальні пропозиції щодо практичного здійснення цієї концепції (див.: Quermone J.-L., Andriani G., Dehove M. “L’Union européenne en quête d’institutions légitimes et efficaces”. Commissariat général du Plan. – Paris: la Documentation française, 1999). Цікавий теоретичний огляд цієї проблематики зроблено французьким дослідником Владом Константінеско в книзі “Une constitution pour l’Europe?”/ Dehousse R. (dir.) (Paris: Presses de Sciences Po, 2002.– P. 115-131).
- <sup>5</sup> Sgard J. “Transition et ouverture” // “Une nouvelle Europe Centrale” Frybes M. (dir.). – Paris: Ed. de Découverte, 1998. – P. 266.
- <sup>6</sup> Delors J. “Le grand élargissement” // “Une nouvelle Europe Centrale”. – P. 230.
- <sup>7</sup> Див. <http://www.mfa.gov.ua>.
- <sup>8</sup> Drevet J.-F. “L’élargissement de l’Union européenne, jusqu’où?” Paris: l’Harmattan, 2001, p. 286.
- <sup>9</sup> Кучма Л. “О самом главном”. – Київ, 1999. – С. 332.
- <sup>10</sup> Від 1 січня 1994 року в межах ЄЕП, до якого входять нині, крім “П’ятнадцятки”, Ісландія, Ліхтенштейн та Норвегія, було забезпечено вільне переміщення осіб, промислових товарів, послуг та капіталів, гармонізовано режим конкуренції та субсидування, норми захисту прав споживачів, охорони довкілля. Натомість Угода про ЄЕП не поширюється на спільну сільськогосподарську, рибну й торговельну політику та не запроваджує єдиного митного тарифу щодо третіх країн.
- <sup>11</sup> Південний спільний ринок – МЕРКОСУР – було запроваджено у 1991 році Аргентиною, Бразилією, Парагваєм та Уругваєм з метою створення зони вільної торгівлі та митного союзу.
- <sup>12</sup> Grant Ch. “EU 2010: an optimistic vision of the future”. – London: CER, 2000.

## Джерела корисної інформації

**Тексти аналітичних матеріалів інститутів, організацій та центрів, які поглиблено вивчають європейську проблематику, можна знайти на сайтах:**

Нові публікації і бази даних на сайті “Європа”/The European Union's Publisher  
[www.europa.eu.int/comm/dg10/publicationshttp://eur-op.eu.int](http://www.europa.eu.int/comm/dg10/publicationshttp://eur-op.eu.int)

Центр досліджень європейської політики/Center for European Policy Studies (CEPS)  
[www.ceps.be](http://www.ceps.be)

Асоціація досліджень транс'європейської політики/Trans European policy Studies Association (TEPSA)  
[www.tepsa.be](http://www.tepsa.be)

Світова асоціація європейських досліджень/European Community Studies Association (ECSA)  
[www.ecsanet.org](http://www.ecsanet.org)

Університетська асоціація сучасних європейських досліджень/University Association for Contemporary European Studies (UACES)  
[www.uaces.org](http://www.uaces.org)

Інформаційний центр ЄК з питань Phare і Tacis/The European Commission's Phare and Tacis Information Centre  
[www.europa.eu.int/comm/enlargement/contacts/snfo\\_centre/htm](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/contacts/snfo_centre/htm)

Центр європейської політики/The European Policy Centre  
[www.theepc.be](http://www.theepc.be)

Центр передових досліджень ім. Роберта Шумана/The Robert Schuman Centre for Advanced Studies  
[www.iue.it/RSCAS/About/](http://www.iue.it/RSCAS/About/)

Центр досліджень європейської інтеграції/Zentrum fur Europäische Integrationsforschung/Center for European Integration Studies  
[www.zei.dehttp://www.zei.de/zei\\_startseite\\_neu/startseite\\_e.htm](http://www.zei.dehttp://www.zei.de/zei_startseite_neu/startseite_e.htm)

Європейський інститут (Вашингтон)/European Institute (in Washington)  
[www.europeaninstitute.org](http://www.europeaninstitute.org)

Інститут європейських справ (Ірландія)/Institute for European Affairs (Ireland)  
[www.iiea.com](http://www.iiea.com)

Матеріали з питань європейської інтеграції Online (готується ECSA-Австрія)/European Integration Online Papers  
[www.eiop.or.at](http://www.eiop.or.at)

Трансатлантичний обмін (*спільний проект у сфері досліджень питань європейської інтеграції 3 канадських та 5 європейських університетів*)/The TransAtlantic Exchange (*Common Research Project of 3 Canadian and 5 European Universities in the field of European Integration Studies*)

[http://web.uvic.ca/~hrdceu/universities/university\\_menu.htm](http://web.uvic.ca/~hrdceu/universities/university_menu.htm)

Зміст європейської інтеграції/European Integration Current Contents

*Доступ до таблиць із змістом наукових журналів, у яких досліджуються аспекти європейської інтеграції – право, права людини, економіка, історія та політика. На цей час охоплює 107 журналів, що публікуються на 9 мовах та у 14 країнах*

[www.jeanmonnetprogram.org/TOC/search.php?pagemode=journallisting](http://www.jeanmonnetprogram.org/TOC/search.php?pagemode=journallisting)

Інститут дослідження суспільств ім. Макса Планка/The Max Planck Institute for the Study of Societies/*Німецький мозковий центр, який проводить багато досліджень у питаннях євроінтеграції та управління в ЄС*

[www.mpi-fg-koeln.mpg.de/index.html](http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/index.html)

Індекс з історії європейської інтеграції/The European Integration History Index

*Інтернет-ресурс з питань історії Європи після другої світової війни на багатьох мовах*

<http://vlib.iue.it/hist-eur-integration/societies.html>

Федеральний траст для освіти та досліджень/The Federal Trust for Education and Research/*Британський мозковий центр, який займається питаннями євроінтеграції*

[www.compulink.co.uk/~fedtrust/](http://www.compulink.co.uk/~fedtrust/)

Друзі Європи/Friends of Europe

*Неприбуткова організація, що сприяє проведенню дискусій з питань майбутнього європейської інтеграції*

[www.friendsofeurope.org/](http://www.friendsofeurope.org/)

### Центри та інститути в країнах США, які вивчають європейську тематику:

Центр європейських і міжнародних досліджень (Київ)

[www.ceis.kiev.ua](http://www.ceis.kiev.ua)

Центр європейських та міжнародних студій (Тернопіль)

[www.tane.te.ua/ceis](http://www.tane.te.ua/ceis)

Український центр економічних і політичних досліджень ім. О.Разумкова

[www.ucerps.com.ua/](http://www.ucerps.com.ua/)

Агентство гуманітарних технологій

<http://aht.org>

Фонд Європа ХХІ

[www.europexxi.kiev.ua/index0.html](http://www.europexxi.kiev.ua/index0.html)

Інститут проблем законодавства ім. Ярослава Мудрого

[www.legality.kiev.ua](http://www.legality.kiev.ua)

Інститут Реформ

[www.ir.org.ua](http://www.ir.org.ua)

Міжнародний інститут порівняльного аналізу

[www.icaei.org.ua](http://www.icaei.org.ua)

Центр європейської документації (Росія)

[www.edc.spb.ru](http://www.edc.spb.ru)

Рада по зовнішній та оборонній політиці (Росія)  
[www.svor.ru/yuka](http://www.svor.ru/yuka)

Європейський гуманітарний університет, центр по проблемам євроінтеграції (Мінськ)  
<http://europa.ehu.by>

Асоціація європейських досліджень (AES) (Росія)  
[www.aes.org.ru](http://www.aes.org.ru)

Російська асоціація міжнародних досліджень (Росія)  
[www.rami.ru](http://www.rami.ru)

Центр інтеграційних досліджень і програм (Санкт-Петербург)  
[www.cirp.ru](http://www.cirp.ru)

Інститут Європи РАН (Росія)  
<http://isn.rsuh.ru/iu>

Карельське відділення Асоціації європейських досліджень (Петрозаводський державний університет, Росія)  
<http://petrsu.karelia.ru/psu/aervis>

Центр досліджень європейської інтеграції (Грузія)/Centre for European Integration Studies (Georgia)  
<http://vaa.aldagi.com.ge/ceis/>

### **Центри європейської документації в Києві (вільний доступ)**

Академія державного управління при Президентові України  
03057 Київ, вул. Е. Потьє, 20, 4-й поверх, бібліотека  
Тел. 441 76 72, факс 446 94 36  
*Контактна особа:* Годзик Інна Анатоліївна

Інститут міжнародних відносин  
04119 Київ, вул. Мельникова, 36/1, бібліотека  
Тел. 211 44 14, 211 44 42  
*Контактна особа:* Копійка Валерій Володимирович

Цікаві публікації “Enlargement Research Bulletin” (Дослідження з питань розширення ЄС). Бюлетень знаходиться на сайті Європейської Комісії ([www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm)), виходить раз на місяць та висвітлює питання розширення ЄС. У бюлетені містяться публікації, зібрані з баз даних 300 організацій країн-членів ЄС, країн-кандидатів ЄС тощо.

*Економічний вплив розширення на європейську економіку: проблеми та перспективи* (автори – Paul Brenton, Центр досліджень європейської політики, жовтень 2002, англійська мова, [www.ceps.be/Pubs/2002/wd188.pdf](http://www.ceps.be/Pubs/2002/wd188.pdf))

### ***Хто готовий до розширення ЄС?***

(автори – Katinka Barusch and Heather Grabbe, Центр європейської реформи, листопад 2002, англійська мова, [www.cer.org.uk/pdf/pr\\_416\\_enlargement.pdf](http://www.cer.org.uk/pdf/pr_416_enlargement.pdf))

### ***Розширення Європейського Союзу – можливості та загрози***

(автори – Franklin Dehousse, Wouter Coussens, Королівський інститут міжнародних відносин, Бельгія, вересень 2002, англійська мова, [www.irri-kiib.be/papers/PresEnlargementEU.pdf](http://www.irri-kiib.be/papers/PresEnlargementEU.pdf))

***Хто боїться великого розширення?***

(автори - Richard Portes, Tito Boeri, Центр дослідження економічної політики, липень 2002, англійська мова, [www.cepr.org/PRESS/big\\_enlargement.htm](http://www.cepr.org/PRESS/big_enlargement.htm))

***Розширення Європейського Союзу: на шляху до нових горизонтів солідарності та співробітництва***

(автори - Jean-Louis Arnaud and Malgorzata Zaborowska, Notre Europe, липень 2002, французька, англійська мови, [www.notre-europe.asso.fr/fichiers/Semi15-fr.pdf/](http://www.notre-europe.asso.fr/fichiers/Semi15-fr.pdf/), [www.notre-europe.asso.fr/fichiers/Semi15-en.pdf](http://www.notre-europe.asso.fr/fichiers/Semi15-en.pdf))

***Наслідки для бізнесу від розширення ЄС: важливі зміни або незначна подія?***

(McKinsey & Company, травень 2002, англійська мова, [www.ebsummit.org/pdf/McKinsey\\_report.pdf](http://www.ebsummit.org/pdf/McKinsey_report.pdf))

***Thinking Enlarged: The accession countries and the future of European Union***

(автори - Martin Brusis, Janis A. Emmanouilidis, Joseph Janning, Cornelius Ochmann, Фондація Бертелсмана та Центр прикладних досліджень політики, Німеччина, жовтень 2001, англійська мова, [www.car.uni-muenchen.de/download/thinking\\_enlarged.pdf](http://www.car.uni-muenchen.de/download/thinking_enlarged.pdf))

**Із реферативної бази даних Центральної наукової бібліотеки ім. Вернадського:**

Концептуальні засади стратегії інтеграції України в структури Європейського союзу/ В.Р.Сіденко // Економіка і прогнозування. – 2001. – № 2. – С. 26-41. – Бібліогр.: 14 назв. – укр.

Відносини “США – ЄС” і перспективи поширення інтеграційного процесу в Європі/ В.Вакулич / НАН України. Ін-т політ. і етнонац. дослідж. – Кіровоград, 2000. – 52 с. – Бібліогр.: с. 50-52. – укр.

Економічний розвиток. Європейський контекст/ А. С. Філіпенко. – К.: Знання України, 2001. – 120 с. – Бібліогр.: 82 назв. – укр.

Європейська інтеграція: зарубіжний і вітчизняний досвід / О. Б. Мних // Соц.-екон. дослідж. в перехід. період. Екон. пробл. розв. вир-ва регіону: Щорічник наук. пр. – 2001. – Вип. 31. – С. 134-141. – Бібліогр.: 4 назв. – укр.

Європейський вектор української геополітики / С. Василенко // Людина і політика. – 2000. – № 2. – С. 57-61. – Бібліогр.: 12 назв. – укр.

Загальноєвропейський інтеграційний процес і сучасна геостратегія України/ С.Василенко // Людина і політика. – 2000. – № 5. – С. 30-34. – Бібліогр.: 10 назв. – укр.

Україна і Європа (1990-2000 рр.): Анот. іст. хроніка. Ч.2. Україна в міжнародних відносинах з країнами-членами Європейського Союзу/ І. М. Мельникова, О. М. Горенко, А. Ю. Мартинов, Д. І. Нікіфорок / НАН України. Ін-т історії України. – К., 2001. – 124 с. – укр.