

Фелікс Барановський

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ТА ПРОБЛЕМИ ПОДАЛЬШОГО РОЗШИРЕННЯ ЄС В КОНТЕКСТІ УСПІШНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО КУРСУ УКРАЇНИ

У контексті дослідження взаємовпливу процесу європейської інтеграції України та її демократичного поступу дуже важливим, на наш погляд, виявляється ретельний аналіз концептуальних засад створення, розвитку та функціонування Європейського Союзу, а також сутності та головних принципів євроінтеграційних процесів загалом.

У цьому аспекті метою статті є аналіз основних засад створення ЄС та особливостей його сучасного функціонування; визначення проблем з якими стикається європейська спільнота в рамках розширення ЄС; окреслення перспектив подальшого розвитку Євросоюзу крізь призму реалізації євроінтеграційних амбіцій України.

Серед дослідників, які тією чи тією мірою порушували вищезазначені питання, можна виокремити таких, як О. Ковальова, Н. Кухарська, О. Буторіна, Я. Зілонка, Е. Моравчик, М. Вахудова.

Друга половина ХХ століття стала свідченням радикального відновлення й консолідації європейського континенту, зростання його привабливості й впливу в світі. Перед Європейським Союзом стоять дві стратегічних цілі — зрівнятися в економічній потужності зі Сполученими Штатами і зайняти самостійне місце в світовій політиці. В умовах глобалізації, що прискорилася, ці цілі стають ще актуальнішими, ніж раніше.

Якщо звернутися до реальної політичної історії західноєвропейських країн у період індустріалізації й формування розвинутого та вільного ринку, то побачимо, що вона продемонструвала багатоваріантність відносин між державою й суспільством, між економічною системою й політичними режимами.

Провідна лінія еволюції полягала у формуванні розгалуженої системи інститутів, що регулюють політичні й економічні відносини в рамках представницької (парламентської) демократії, розвинутого громадянського суспільства та соціально орієнтованого вільного ринку. З цим величезним досвідом європейські країни вступили у ХХІ століття.

Отже, у новому столітті найбільш коротка й чітка характеристика держави в європейських країнах вичерпується трьома визначеннями: вона є демократичною, соціальною і правовою. Ця формула відбиває новий баланс сил, новий дух і нову структуру відносин між владою як такою і громадянським суспільством. Головні складові цих відносин: реалізація принципу поділу функцій влади; послідовний розвиток представницької демократії, яка заснована на загальному виборчому праві й має вищі законодавчі функції, а також функції контролю за діяльністю виконавчої влади; дотримання прав і свобод особистості, що стало не тільки конституційною нормою, але й нормою повсякденного життя; дотримання законності як владою, так і населенням; наявність розгалуженої мережі інститутів, за допомогою яких держава й суспільство обмінюються інформацією, ведуть безперервний діалог і розвивають співробітництво.

Позитивний вплив суспільної трансформації позначився на інтеграції європейських країн двояким чином:

— по-перше, затвердилася однотипність суспільних систем у цих країнах та їх зближення, що сприяло діалогу й взаєморозумінню, встановленню клімату довіри, що, у свою чергу, відкрило шлях до компромісу і добровільного самообмеження національного суверенітету в ім'я досягнення загальних цілей;

— по-друге, дух суспільного консенсусу, принципи й механізми розвиненої демократії, що затвердилися у внутрішньому житті західноєвропейських країн, були перенесені в сферу міждержавних відносин. З найбільшою силою це виявилось в «європейському будівництві», у просуванні від половинчастого «загального ринку» до економічної й валютної інтеграції, від Європейського об'єднання вугілля й сталі — до Європейського Союзу, від розколу Західної Європи на дві інтеграційні групи: Європейське співтовариство і Європейська асоціація вільної торгівлі — до єдиного Європейського економічного простору, ядром якого є Європейський Союз.

Після Другої світової війни Західна Європа усвідомила, що запобігти занепаду європейської цивілізації й повернути собі роль одного з економічних і політичних центрів сучасного світу вона зможе тільки шляхом інтеграції.

Стосовно адекватного інтеграційного механізму, то треба визнати, що Євросоюз не зміг би функціонувати без системи інститутів, спеціальної нормативної бази, практичних методів і процедур, які створювалися й удосконалювалися десятиліттями.

Незважаючи на громіздкість, інституціональна система ЄС загалом виконує свої головні цілі:

— по-перше, не дати існуючим протиріччям заглушити колективні інтереси, розглядати їх не як глухий кут, а як виклик і джерело розвитку;

— по-друге, приймати рішення, у яких були б збалансовано представлені інтереси різних сторін, і доводити їх до виконання.

У цьому контексті є потреба розглянути систему інститутів ЄС, яка ґрунтується на таких основних принципах:

1. Сполучення інститутів двох типів — міждержавних (Рада Міністрів ЄС) і наднаціональних (Європейська Рада, Єврокомісія, Європарламент, Європейський Суд). Особи, що входять до органів першого типу, діють від імені й за дорученням держав-членів, в органах другого типу їх члени діють незалежно, хоча й висуваються державами-членами. Такий подвійний принцип допомагає зберігати баланс між інтересами окремих держав і інтересами Союзу в цілому.

2. Гнучкий розподіл компетенцій між інститутами ЄС і національними урядами. В одних напрямках інтеграції все визначають наднаціональні органи (сільськогосподарська, торговельна, грошово-кредитна політика); інші належать до сфери змішаної компетенції: частина питань вирішується на рівні ЄС, частина — на рівні національних урядів (регіональна, науково-технічна, соціальна політика); щодо третіх (екологічна, культурна політика), то ЄС лише координує дії держав-членів.

3. Різноманіття типів прийнятих нормативних актів. Так, регламенти мають пряму дію й набувають чинності відразу на всій території ЄС; директиви також обов'язкові для виконання на всій території ЄС, але засоби їх реалізації вибираються державами-членами; рішення як тип нормативного документа стосуються тільки поймаєнованих адресатів; висновки мають рекомендаційний характер.

4. Примат права ЄС над національним правом держав-членів у межах, обумовлених основними договорами. Головним джерелом права ЄС є: три Договори, що заснували Європейські співтовариства; Єдиний європейський акт, Договір про Європейський Союз (Маастрихтський); Амстердамський Договір; договори про приєднання до ЄС нових держав-членів.

5. Забезпечення участі суспільства і підтримка його курсу на розвиток європейської інтеграції. У рамках інституціональної

структури ЄС це завдання вирішують такі органи, як Європейський парламент, Економічний і соціальний комітет, Комітет регіонів. По суті, таку ж роль відіграють Конфедерація європейських профспілок, об'єднання політичних партій, а також підприємців і фермерів держав — членів ЄС.

Проте незважаючи на вищевикладене, треба наголосити на існуванні труднощів та проблем, що зазнає ЄС у рамках свого розширення і які, на нашу думку, не можна залишити поза увагою. Тому їх розгляд та аналіз становить певний інтерес.

У даному аспекті необхідно зазначити, що проблеми ЄС визначаються низкою несприятливих чинників.

По-перше, в процесі свого розширення ЄС стає все більш різномірним. Зокрема, О. Буторіна стверджує, що «найближчим часом Євросоюз неминуче зіштовхнеться зі зростанням диференціації...Виникнення угруповань усередині Євросоюзу — це вже не аномалія, а одна із основних його якісних характеристик. В таких умовах найбільш сильні країни ЄС будуть всіляко нарощувати свій вплив, причому не стільки із тяги до влади, скільки із необхідності зберегти життєздатність угруповання»¹. Це ускладнює реальну конвергенцію і виявляється в тому, що певна частина нових членів деякий час має знаходитися поза межами валютного союзу. Розширення також призводить до збільшення мовно-культурного розмаїття. Як вважає Ян Зілонка: «Незважаючи на прогрес інтеграції, ідентичності та інтереси різних націй Європи залишаються дивергентними...»².

По-друге, відбувається погіршення демографічного становища. Це викликає значне зростання соціальних видатків, що може спричинити стагнаційні тенденції в розвитку економіки. Зокрема, за даними Єврокомісії у 1995 році європейці віком 65 років і більше становили 15% від усього населення ЄС. У 2005 році їх було 75 мільйонів — 17% від населення Союзу (ЄС-25). За прогнозами, у 2050 році старших людей у Європі буде 135 мільйонів, що становитиме близько 30% усього населення Союзу³.

По-третє, вже зараз ЄС стикається з проявами націонал-радикалізму та екстремізму різних типів. Це пов'язано з подальшим зростанням імміграції з третіх країн та з високим рівнем бюрократизму внутрішніх структур ЄС. До того ж все ще залишаються невирішеними давні проблеми баскського та північно-ірландського сепаратизму.

По-четверте, зростає загроза відриву керівних органів ЄС від пересічних громадян. Цьому сприяє делегування багатьох функцій, які раніше були прерогативою національних влад, а також значне ускладнення самої інтеграції.

По-п'яте, існує певна стагнація в інституційному розвитку ЄС. Про це свідчить відкинення на референдумах у Франції та Голландії проекту загальноєвропейської конституції. Як зазначила у своєму виступі на дебатах, присвячених майбутньому Європейської Конституції, Віце-президент Єврокомісії Марго Вальстрем, «ЄС потребує інституційної реформи. Проблеми зміцнення демократичності, прозорості та ефективності ухвалення рішень у розширеному ЄС, що їх мала розв'язати Конституція, нікуди не зникли»⁴. Тому без її прийняття подальше розширення ЄС виглядає доволі примарним.

До несприятливих глобальних чинників, на наш погляд, належать такі:

1. Зростання витрат на збереження навколишнього середовища.
2. Енергетичні проблеми, пов'язані зі значною залежністю від імпорту енергоносіїв.
3. Видатки на допомогу бідним країнам тощо.
4. Загострення економічної конкуренції в світі.

Виходячи з цього, потрібно відзначити, що негаразди, викликані чинниками об'єктивного характеру, можуть бути успішно подолані ЄС лише за умов розв'язання внутрішньополітичних проблем, які пов'язані з хворобами його інституціонального зростання.

Для того, щоб впоратися з проблемами, що існують, ЄС має навчитися брати на себе нові міжнародні зобов'язання, що потребуватиме нової інтеграційної філософії, розробки стратегії і практичних механізмів прийняття рішень.

Безперечно, ЄС досягне поставлених цілей та завдань, оскільки він спирається на неабияку політичну волю всіх своїх членів та усвідомлення того факту, що позитивні сторони євроінтеграції значно переважають її тимчасові труднощі. На думку Яна Зілонки, «входження декількох посткомуністичних держав, очевидно, змінять Союз (Європейський — Ф. Б.), але немає причини для страху. Навіть якщо деякі країни і групи інтересів опиняться у гіршому становищі на короткий термін, довгострокові переваги розширення Європи в цілому безумовно перевершать витрати»⁵. Подібної точки зору дотримуються й інші фахівці.

Зокрема, Е. Моравчик і М. Вахудова вважають, що «членство в ЄС надає величезних економічних і геополітичних переваг, особливо якщо врахувати невизначену, а можливо, й потенційно катастрофічну ціну розплати за відставання в той час, коли усі інші впевнено просуваються вперед»⁶.

Як стверджує Комісар ЄС Жоакін Альмунія, «черговий етап об'єднання Європи — не тільки величезне політичне досягнення, це також економічний успіх. Ми всі виграли, оскільки громадяни нових країн ЄС отримали покращення життєвих стандартів. Ми виграли, бо компанії ЄС скористалися новими бізнесовими можливостями, підвищили ефективність, стали більш конкурентноздатними на світовому ринку»⁷.

У 2006 році з нагоди дворіччя розширення Євросоюзу на 10 нових країн-членів Єврокомісія оприлюднила Комюніке під назвою «Розширення, два роки по тому: економічні досягнення», у якому йдеться про економічні перспективи. У нових країнах ЄС показники економічного зростання становили в середньому 3% на рік. Цей показник є кращим, ніж у країн-членів ЄС-15 (у середньому 2,5%). Але рівень безробіття становить 13,4%, тоді як у ЄС-15 цей показник становив 5,5%. Обсяги торгівлі (експорт плюс імпорт) сягнули в середньому 93% від ВВП, порівняно з 55% в ЄС-15. Нові країни ЄС-10 мають істотні торгові дефіцити, що типово для цього етапу економічного розвитку, але ці показники зменшуються (близько 3% від ВВП в 2005 році). ЄС-10 також залучив багато іноземних прямих інвестицій — 191 млрд. євро у 2004 році, або 40% від повного ВВП, тоді як такі інвестиції фактично не існували 10 років тому. Ці цифри дійсно вражають стосовно ЄС-10, але становлять усього 4% від повного обсягу інвестицій в ЄС-25⁸.

Із врахуванням усього вищезазначеного серед основних позитивів євроінтеграції, можна, на наш погляд, визначити такі: вільне пересування громадян в межах ЄС, єдиний освітньо-культурний простір; можливість отримання коштів з бюджету ЄС на цільові потреби; підвищення якості товарів та послуг до стандартів ЄС; здешевлення банківських кредитів для населення та промисловості; підвищення рівня оплати праці для громадян; зменшення тіньового сектору, реалізація європейських правових норм; модернізація правового поля і забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і повага до прав людини.

Отже, можна дійти висновку, що вступ України до ЄС постає одним з найактуальніших завдань, виконання якого буде сприяти економічному зростанню, соціальному розвитку й підвищенню добробуту держави та її громадян. Але поки в Україні не підвищиться рівень демократичності суспільства, не буде досягнуто реальної єдності принципів і цінностей із країнами-членами ЄС, не зросте рівень життя, її можливості вступу до ЄС будуть відстрочені разом з відповідними інвестиціями й статусом.

Україна ще не досягла високих параметрів реформування економіки і має значні розходження зі стандартами і характеристиками розвинутої ринкової економіки. Найбільш проблемними питаннями для України є іноземне інвестування, захист прав власності, слабкість банківської системи, прозорість дій влади в бізнесі і в інших сферах. Для їх успішного вирішення та досягнення Україною рівня соціально-економічного розвитку країн ЦСЄ потрібні рішучі і послідовні дії законодавчої і виконавчої функцій влади.

Україна зможе посісти належне місце в Європі та світі лише за умови становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку, фундамент якої має бути закладений у процесі структурної перебудови економіки. Така модель є насамперед стратегічним завданням економічної політики держави. Водночас важливим тут є природне поєднання політичних, гуманітарних, соціально-психологічних, макро- і мікрочинників та інституційних передумов, які лише в комплексі можуть зарадити трансформаційним процесам розвитку суспільства у цілому, оскільки труднощі на шляху європейської інтеграції зумовлені чинниками перехідного періоду.

Насправді, «стратегія інтеграції України до Європейського Союзу — це комплексна соціально-економічна, політична, правова проблема. Її реалізація об'єктивно потребуватиме розширення соціальної і політичної бази підтримки євроінтеграційного курсу. Звідси необхідність створення недержавних інститутів сприяння євроінтеграційному розвитку на рівні об'єднань підприємців, профспілок, громадських організацій, творчих колективів»⁹.

У цьому сенсі треба також відзначити той факт, що темпи інтеграції України будуть багато в чому залежати від темпів адаптації в ЄС нових держав-членів, оскільки вони стикаються з певними труднощами, як й європейська спільнота загалом.

Україна дістала унікальний шанс підготуватися до вступу в Європейський Союз, використовуючи як фінансову та експертну допомогу ЄС, так і інтеграційний досвід його нових

членів¹⁰. На думку вітчизняного дослідника євроінтеграційних процесів О. Ковальнової, «якщо цей шанс не буде втрачено, «європеїзація» політичного життя в Україні має стати, без сумніву, найголовнішим результатом суспільно-політичних трансформацій»¹¹.

Тому, справді, «ефективна євроінтеграція України потребує перш за все консолідації внутрішніх зусиль для забезпечення умов стабільного демократичного розвитку суспільства, становлення конкурентоспроможної національної економіки — основи взаємовигідного співробітництва і партнерства»¹².

Таким чином подоланню перешкод на шляху до ЄС, на нашу думку, має суттєво зарадити високий рівень мотивації, яка пов'язана з безперечними вигодами належності до єдиної Європи і є детермінантою стратегії євроінтеграції України, що, власне, й визначає основні напрями співробітництва України з Європейським Союзом, а саме — уніфікацію права, політичне і економічне співробітництво, соціальний і культурний розвиток.

¹ Буторина О. В. Стратегические вызовы Евросоюза в XXI веке и перспективы развития отношений ЕС и СНГ // Европейские страны СНГ: место в «Большой Европе» / Под ред. В. Грабовского, А.В. Мальгина, М.М. Наринского (отв. ред.). — М.: Международные отношения, 2005. — С. 111-112.

² Zielonka J. Challenges of EU Enlargement // Journal of Democracy. — 2004. — January. — Vol. 15. — No. 1. — P. 33.

³ Євробюлетень. — 2006. — № 10. — С. 12.

⁴ Там само. — 2006. — № 11. — С. 5.

⁵ Zielonka J. Op.cit. — P. 34.

⁶ Moravcsik A., Vachudova M. National Interests, State Power, and EU Enlargement // East European Politics and Societies. — 2003. — Winter. — Vol. 17. — No. 2. — P. 43.

⁷ Євробюлетень. — 2006. — № 5. — С. 5.

⁸ Там само.

⁹ Кухарская Н. Украина и Европейский Союз // МЭ и МО. — 2005. — № 1. — С. 106.

¹⁰ Див.: Ковальова О.О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України: Монографія. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. — С. 237.

¹¹ Там само.

¹² Кухарская Н. Назв. праця. — С. 106.