

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
**Дніпропетровський регіональний
інститут державного управління**

Кафедра права та європейської інтеграції

**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ
В КОНТЕКСТІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Конспект лекцій

Дніпропетровськ
ДРІДУ НАДУ
2004

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ
ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

*Дніпропетровський регіональний
інститут державного управління*

**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ
В КОНТЕКСТІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

ББК 66.4 (4 Укр)

Е 24

Е 24 Європейська інтеграція в контексті національної безпеки України:
Конспект лекцій / Автор-укл. О. Рудік. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2004. – 32 с.

Вміщені основні матеріали, що розкривають зміст, напрямки, етапи та тенденції процесу європейської інтеграції України.

Для слухачів усіх форм навчання за програмою підготовки магістрів зі спеціальності «Державне управління» в Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, а також для слухачів системи перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Європейська інтеграція в контексті національної безпеки України
Конспект лекцій

Автор-укладач: заступник директора з наукової роботи, кандидат політичних наук **О.М. РУДІК**

Коректор: **О.І. Березовська**

Підписано до друку 20.04.2004. Формат 60x84 1/16. Папір № 1. Ум. друк. арк. 1,75. Обл.-вид. арк. 2,05. Тираж 100 прим.

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України
Україна, 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29

© Рудік О.М., розробка
2004

ЗМІСТ

1. Конституційно-правові засади політики світової та європейської інтеграції України	4
2. Віхи історії ЄС	8
3. Інституційна система ЄС	13
4. Право ЄС	19
5. Економічна та валютна інтеграція	22
6. Україна і Європейський Союз	24
Список рекомендованої літератури та джерел	31

1. Конституційно-правові засади політики світової та європейської інтеграції України

Конституція України про спрямованість зовнішньої політики

У ст. 18 Конституції України зазначається, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права.

Зовнішньополітичні аспекти забезпечення національних інтересів України

Напрями зовнішньополітичної діяльності України викладені у Постанові ВР України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 р. N 3360-ХІІ. Згідно з постановою, базовою вимогою у здійсненні зовнішньої політики України є якнайповніше і якнайефективніше забезпечення національних інтересів країни. Національні інтереси України у сфері міжнародних відносин становлять три основні групи:

- стратегічні та геополітичні інтереси, пов'язані із забезпеченням національної безпеки України та захистом її політичної незалежності;
- економічні інтереси, пов'язані з інтегруванням економіки України у світове господарство;
- регіональні, субрегіональні, локальні інтереси, пов'язані із забезпеченням різноманітних специфічних потреб внутрішнього розвитку України.

З метою забезпечення національних інтересів України її зовнішня політика постійно спрямовується на виконання таких найголовніших завдань:

1. Утвердження і розвиток України як незалежної демократичної держави.
2. Забезпечення стабільності міжнародного становища України.
3. Збереження територіальної цілісності держави та недоторканності її кордонів.
4. Включення національного господарства у світову економічну систему для його повноцінного економічного розвитку, забезпечення потреб громадян і підвищення добробуту народу.
5. Захист прав та інтересів громадян України, її юридичних осіб за кордоном, створення умов для підтримання контактів із зарубіжними українцями і вихідцями з України, надання їм допомоги згідно з міжнародним правом.
6. Поширення у світі образу України як надійного і передбачуваного партнера.

Україна здійснює активну, гнучку і збалансовану зовнішню політику за такими головними напрямками:

1. Розвиток двосторонніх міждержавних відносин.

Визначальною рисою зовнішньої політики України щодо західних держав є встановлення з ними відносин політичного і військового партнерства, взаємовигідного економічного співробітництва, широких культурних, наукових, гуманітарних зв'язків.

Розбудова взаємин з західноєвропейськими державами створить умови для відновлення давніх політичних, економічних, культурних, духовних зв'язків України з європейською цивілізацією, прискорення демократизації, проведення ринкових реформ та оздоровлення національної економіки. Водночас таке співробітництво стане підґрунтям для розширення участі України в європейських структурах та майбутнього інтегрування її господарства до загальноєвропейського і світового економічного простору.

У цьому контексті особливе значення для України мають відносини із США як країною, політика якої суттєво впливає на розвиток міжнародних подій.

2. Розширення участі в європейському регіональному співробітництві.

Зовнішньополітичні зусилля України мають бути постійно спрямовані на розвиток європейського регіонального співробітництва у всіх сферах з метою зміцнення своєї державної незалежності та ефективного забезпечення національних інтересів.

Перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах, а також інших західноєвропейських або загальноєвропейських структурах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам.

3. Співробітництво в рамках СНД.

Україна розвиває співробітництво з країнами-учасницями СНД відповідно до положень Угоди про СНД із застереженнями до неї, зробленими Верховною Радою України. Україна розглядає СНД як міжнародний механізм багатосторонніх консультацій і переговорів, що доповнює процес формування якісно нових повномасштабних двосторонніх відносин між державами-учасницями і має на меті сприяння більш успішному вирішенню проблем, які виникли після розпаду Союзу РСР.

4. Членство в ООН та інших універсальних міжнародних організаціях.

Участь України у всесвітніх міжнародних організаціях створює реальні можливості для взаємодії практично з усіма державами світу в рамках багатосторонньої дипломатії. Членство в них доповнює і розширює двосторонні та регіональні механізми забезпечення фундаментальних національних інтересів України, відкриваючи доступ до світового досвіду, інформації, статистики, експертних послуг, джерел технічної та фінансової допомоги. Всесвітні міжнародні організації

сприяють підвищенню ролі і впливу Української держави у світі. Через членство в них Україна бере участь у формуванні архітектури світового правопорядку, вирішує проблеми гарантій своєї національної безпеки.

Концепція національної безпеки. Основні напрямки і пріоритети зовнішньої політики

Закон України «Про основи національної безпеки України» (від 19 червня 2003 р. N 964-IV) відповідно до пункту 17 частини першої статті 92 Конституції України визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам; національні інтереси – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток; загрози національній безпеці – наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Об'єктами національної безпеки є:

- людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи;
- суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і природне середовище та природні ресурси;
- держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Пріоритетами національних інтересів України є:

- гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;
- захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України;
- зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві;
- створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;
- збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;
- забезпечення екологічно і техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження природного

середовища та раціональне використання природних ресурсів;

- розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;

- інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір та в євроатлантичний простір безпеки;
- розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України.

Основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України у зовнішньополітичній сфері є проведення активної міжнародної політики України з метою:

- створення сприятливих зовнішньополітичних умов для прогресивного економічного і соціального розвитку України;
- забезпечення повноправної участі України в загальноєвропейській та регіональних системах колективної безпеки, набуття членства в ЄС і НАТО за умови збереження добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами СНД, а також з іншими державами світу;
- сприяння усуненню конфліктів, насамперед у регіонах, що межують з Україною;
- участь у міжнародній миротворчій діяльності під егідою ООН, ОБСЄ, інших міжнародних організацій у сфері безпеки;
- участь у заходах щодо боротьби з міжнародними організованими злочинними угрупованнями та міжнародним тероризмом, протидія поширенню ядерної та іншої зброї масового ураження і засобів її доставки;
- адаптація законодавства України до законодавства ЄС.

Щорічні Послання Президента України до Верховної Ради України. Відповідно до статті 106 Конституції України Президент «звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України». Послання Президента України – це конституційний документ, один із невід'ємних атрибутів президентської влади, в якому обґрунтовуються найактуальніші проблеми внутрішньої і зовнішньої політики нашої держави, визначається відповідно позиція Президента з найширшого кола питань, які стосуються цієї проблеми. Цей документ визначає не лише позицію Президента з тих чи інших питань, а й має нормативну функцію. Уряд і органи виконавчої влади на місцях опрацьовують заходи з реалізації положень і висновків, які містяться у Посланні Президента України до Верховної Ради України.

Практика офіційного звернення з Посланням до Верховної Ради започаткована Президентом України Л. Кучмою. У жовтні 1994 р. відбулося перше звернення Президента до Верховної Ради України «Шляхом радикальних економічних реформ», в якому була визначена стратегія України з подолання економічної кризи.

2. Віхи історії ЄС

Теорії та концепції європейської інтеграції

Однією з перших інтеграційних концепцій, що мала на меті створення теоретичного підґрунтя процесу європейського об'єднання, був *федералізм*.

Федералістська модель полягає в ідеї об'єднання Європи на основі федеративного принципу, який передбачав підпорядкування національних та регіональних органів державного управління спільним наднаціональним структурам. Наприкінці 50-х рр. виявилось, що розвиток європейської інтеграції не відповідає теоретичним моделям федералізму.

Основні причини:

- нормативний, доктринерський характер класичної теорії федералізму;
- виключно інституційний підхід до європейської інтеграції;
- хибне уявлення про готовність правлячої еліти та населення позитивно сприймати створення наднаціональних структур;
- підхід до процесу об'єднання як до одноразового інституційно-юридичний акту.

Сучасні прихильники федералістської ідеї зосереджують свою увагу не стільки на цілях інтеграції, скільки на методах і шляхах їх досягнення та аналізі реальних інтеграційних процесів, що відбуваються в Європі.

Післявоєнна ситуація в Європі. Друга світова війна стала поворотним пунктом в історії Європи. Найважливішими факторами, що сприяли європейської інтеграції, є:

- потреба миру та безпеки в Європі;
- потреба взаємного порозуміння між країнами, зокрема між Німеччиною та Францією;
- відновлення економічної могутності та політичного впливу Європи на міжнародній арені;
- сподівання на економічний розвиток і добробут.

5 червня 1947 р. держсекретар США Дж. Маршалл запропонував комплекс економічних і політичних заходів, основною метою яких була фінансова та технологічна допомога країнам Європи. До 1952 р. допомогою у вигляді кредитів скористалося 17 західноєвропейських країн на загальну суму близько 14 млрд дол. США. З політичних причин СРСР і європейські країни, які перебували під його впливом, відмовилися від цієї допомоги.

Перші повоєнні кроки. Ідею створення «Сполучених Штатів Європи» висловив 19 вересня 1946 р. прем'єр-міністр Великобританії У. Черчилль у Цюриху (Швейцарія). Першим кроком до цього стало створення 5 травня 1949 р. Ради Європи – першої європейської організації співпраці. Але міжнародна ситуація, яка склалася на початку 50-х рр.,

підштовхнула європейців до тіснішої політичної співпраці та економічної інтеграції.

9 травня 1950 р. в Парижі міністр закордонних справ Франції *Робер Шуман* запропонував план часткової економічної інтеграції, в якому пропонувалося передати вугледобувну та металургійну галузі Франції і Німеччини під спільне наддержавне управління в рамках організації, відкритої для участі в ній інших європейських країн. План Шумана був реалізований 18 квітня 1951 р., коли 6 європейських країн – Франція, ФРН, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург – підписали терміном на 50 років Паризький Договір про створення Європейського Об'єднання Вугілля і Сталі (ЄОВС). Органами ЄОВС стали:

- Вища Рада;
- Рада Міністрів;
- Спільна Асамблея;
- Суд.

ЄОВС визнавалось країнами-засновниками як перший крок на шляху створення Європейської федерації. Договір окреслив принципи співпраці, які базувалися на забороні:

- імпортного та експортного мита на вугілля та сталь у межах організації;
- протекціонізму, що обмежував конкуренцію;
- податкових пільг чи будь-якої іншої допомоги з боку держави;
- застосовування обмежень щодо поділу ринків.

Процес утворення спільного ринку вугілля і сталі був завершений 9 лютого 1958 р. Економічні успіхи ЄОВС заохотили країни-члени до поглиблення процесів інтеграції, і не лише економічної. У 1952 р. у Парижі був підписаний Договір про створення *Європейського Оборонного Союзу* (ЄОС), ідею якого Франція запропонувала у 1950 р. у так званому «Плані Плевена». Членами ЄОС мали стати країни-члени ЄОВС. Однак, після підписання Договору, Франція його не ратифікувала, результатом чого стала відмова від ЄОС. Через два роки зі схожою ініціативою виступив міністр закордонних справ Великої Британії Ентоні Іден. Як результат, 23 жовтня 1954 р. був підписаний договір про утворення *Західноєвропейського Союзу* (ЗЄС) – міжнародної організації, яка би займалася військовими справами, водночас не будучи пов'язаною з ЄОВС.

Наступний етап економічної інтеграції країн Західної Європи розпочався в червні 1955 р., відразу після початку конференції міністрів закордонних справ країн-членів ЄОВС в Мессіні (Італія). На конференції утворили групу експертів для підготовки доповіді про можливість розширення інтеграції. Після декількох зустрічей міністрів закордонних справ та голів урядів країн-членів ЄОВС 25 березня 1957 р. у Римі ці країни підписали так звані Римські договори: Договір про створення *Європейського Економічного Співтовариства* (ЄЕС) та Договір про створення *Європейського Співтовариства з питань Атомної Енергії*

(Євратом). Завданням ЄЕС була гармонізація економічного розвитку, сприяння сталому та рівномірному економічному зростанню, а також забезпечення тіснішої співпраці між країнами-членами. Було також підписано Конвенцію про Деякі Спільні Інституції. Відтак, з'явилися Європейський Парламент та Європейський Суд.

Під час роботи над створенням ЄЕС Велика Британія запропонувала створити економічну організацію з меншою, ніж у ЄОВС, кількістю зобов'язань – зону вільної торгівлі, де немає внутрішніх мит, але кожна країна-член самостійно торгує з третіми країнами. Ця пропозиція не зацікавила членів ЄОВС, які прагнули до тіснішої співпраці. Але Велика Британія вирішила реалізувати свій план і 4 січня 1960 р. разом із Австрією, Данією, Норвегією, Португалією, Швейцарією та Швецією утворила *Європейську Асоціацію Вільної Торгівлі* (ЕФТА).

8 квітня 1965 р. країни-члени підписали Договір про Злиття, згідно з яким були створені єдині виконавчі органи – Європейська Комісія і Рада Міністрів – для трьох існуючих Співтовариств (ЄОВС, ЄЕС і Євратому). Також був створений єдиний бюджет Співтовариств.

Розширення Співтовариств. Перше розширення Співтовариств відбулося 1 січня 1973 р., коли до них приєдналися Велика Британія, Данія та Ірландія. У зв'язку з негативними результатами внутрішнього референдуму до Співтовариств не приєдналася Норвегія.

1 січня 1981 р. до Співтовариства приєдналася Греція; 1 січня 1986 р. – Іспанія та Португалія; 1 січня 1995 р. – Австрія, Швеція та Фінляндія. Норвегія знову не стала членом ЄС через негативні результати національного референдуму.

1 травня 2004 р. членами ЄС стали Естонія, Латвія, Литва, Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Словенія, Мальта, Кіпр.

На шляху до Європейського Союзу. У 70-х рр. у Співтоваристві було започатковано низку економічних новацій. У 1973 р. була створена «валютна змія» (механізм, що регулює коливання національних валют країн-членів) та Європейський Фонд Валютної Співпраці. У 1975 р. було створено чергову інституцію Співтовариств – Суд Аудиторів, завданням якого був контроль над реалізацією спільного бюджету. Друга половина 70-х рр. позначилася світовою економічною кризою. Виникли труднощі з бюджетом Співтовариства, із сільськогосподарською політикою та функціонуванням спільного ринку.

На початку 80-х рр. вдалося розв'язати проблеми і розпочати роботу над внутрішніми реформами. У червні 1985 р. Європейською Комісією була подана «Біла книга» у справі внутрішнього ринку. Цей документ, разом із підготовленими доповідями спеціальних комітетів, став основою *Єдиного Європейського Акту* (ЄЕА), підписаного в лютому 1986 р. В ЄЕА були модернізовані Римські Договори, наведена програма переходу у 1993 р. до єдиного внутрішнього ринку, посилена роль Парламенту та розширене поле діяльності ЄЕС до соціальної політики,

охорони навколишнього середовища та наукових досліджень.

Політичні зміни, що відбулися в Європі після падіння Берлінської стіни та об'єднання Німеччини, привели до поглиблення інтеграційних процесів. 7 лютого 1992 р. у Маастрихті (Нідерланди) країни-члени Співтовариства підписали Договір про створення Європейського Союзу.

Амстердамський Договір. Економічні та суспільні зміни в посткомуністичних країнах та їх бажання стати членами Співтовариства змусили ЄС виробити стратегію на майбутнє. Відповідний документ був прийнятий на саміті в Гессені (Німеччина) в 1994 р. 2 жовтня 1997 р. було підписано Амстердамський Договір, в якому йшлося про вдосконалення системи інституцій з огляду на майбутнє прийняття нових членів, наближення ЄС до його громадян, а також надання ЄС нових функцій у сфері юстиції та внутрішніх справ. Подальші внутрішні реформи, як визначив саміт, мали стосуватися боротьби з безробіттям, обмеження злочинності та охорони навколишнього середовища. Після того, як Договір почав діяти, стало зрозуміло, що функціонування ЄС буде неможливим без загальної та ґрунтовної зміни його діяльності.

Ніццький Договір. Країни-члени запропонували Комісії підготувати проект нової реформи. 13 грудня 1997 р. Європейська Комісія подала «План дій – 2000», в якому представила стратегію зміцнення ЄС перед розширенням. Рада ЄС прийняла План дій у березні 1999 р. 10 грудня 2000 р. був підписаний Ніццький Договір, положень якого було цілком достатньо для потреб розширення ЄС.

Лісабонська стратегія. На саміті Європейської Ради в Лісабоні (Португалія) у березні 2000 р. прем'єр-міністри і президенти країн ЄС прийняли так звану «Лісабонську стратегію» в якій поставили перед собою нове завдання: перетворити Європейський Союз до 2010 р на «найбільш конкурентну і динамічну економіку світу», що розвивається на основі знання. Це повинно забезпечити стабільний поступ економіки, який супроводжуватиметься якісним і кількісним поліпшенням зайнятості, більшою соціальною згуртованістю суспільства. Необхідно прагнути до загальної зайнятості і до темпів економічного зростання приблизно 3 % на рік на доступний для огляду період.

1 січня 2002 р. до готівкового обігу була введена єдина грошова одиниця ЄС – *євро*.

Розширення ЄС на Схід. Розробляючи фінансові рамки діяльності Співтовариства, Європейська Комісія визначила, що країни Центральної та Східної Європи будуть готові до вступу до 2002 р. Починаючи з цього року, у бюджеті ЄС на це передбачаються кошти. У липні 1999 р. Комісія розподілила між кандидатами наявні «передвступні» кошти, які мали допомогти країнам-кандидатам у підготовці до повного членства. Формально процес розширення розпочався в березні 1998 р.

13 грудня 2002 р. під час саміту в Копенгагені ЄС завершив переговори з 10 країнами-кандидатами. Офіційну дату прийняття нових

країн було призначено на 1 травня 2004 р., після ратифікації сторонами Договору про вступ. Завдяки цьому було розпочато новий етап розвитку ЄС, а також змінений світовий порядок, визначений в Ялті в 1945 р.

Конституція ЄС. Проект Конституції ЄС був затверджений в цілому на саміті Європейської Ради в Салоніках (Греція) 21 червня 2003 р. Проект Конституції готувався Конституційним Конвентом упродовж 16 місяців під керівництвом колишнього президента Франції Валері Жискар д'Естена. У цілому проект Конституції ЄС на 75 % складається зі статей угод, вже існуючих усередині ЄС. До найбільш принципових нововведень належать запровадження постійної посади президента ЄС замість нинішньої шестимісячної ротаційної системи, посад міністра зовнішньої й оборонної політики, європейського прокурора, а також проведення радикальної реформи основних інституцій ЄС. Передбачається також зміна правил використання державами-членами ЄС права вето під час вирішення тих чи інших питань. Проект Конституції також передбачає передачу керівним органам Євросоюзу багатьох повноважень національних урядів; зокрема – питання оподаткування, соціального забезпечення і зовнішньої політики. Проектом передбачена можливість виходу з ЄС. Це положення має особливо підкреслити повну добровільність об'єднання і гарантувати, що силою нікому нічого нав'язувати не стануть.

Відповідно до проекту загальноєвропейської Конституції частина важливих повноважень у сфері економіки перейде від Європейської Комісії до Європейського Центрального банку, а в ньому право голосу матимуть лише країни, що входять у зону євро. Найголовніші здобутки Конституції Європейського Союзу:

– проголошується відкритість ЄС для “всіх європейських країн, які поважають цінності ЄС і вважають за потрібне втілювати їх спільно”. Це положення є важливим для України, оскільки, як і більшість попередніх декларацій ЄС, не зачиняє двері перед нашою державою у справі вступу до поважної європейської організації.

– підтверджується принцип вільного пересування людей, товарів, послуг і капіталів, однак наголошує, що ЄС “поважатиме національні ідентичності країн-членів, базовані на їхній політичній та конституційній структурі”, а також “поважатиме життєві державні функції країн-членів, у тому числі територіальну цілісність, підтриманням закону та порядку та забезпеченням міжнародної безпеки”;

– громадянство ЄС не заперечує громадянства держав-членів, а лише доповнює його. Таким чином, громадянство Союзу незалежно від громадянства країни-члена існувати не може. Це підтверджує символічний характер громадянства в ЄС;

– громадянин ЄС має право голосувати і висуватися на виборах до Європейського парламенту, а також, якщо він навіть мешкає поза країною свого громадянства, має право голосувати і висуватися на виборах до

органів місцевого самоврядування. Натомість, на виборах до національних законодавчих органів мають право обирати і висуватися лише громадяни цих держав;

– громадянин ЄС має право звертатися до органів ЄС будь-якою офіційною мовою ЄС і отримувати відповідь цією ж мовою.

3. Інституційна система ЄС

Європейський Союз – це не федерація (як США) і не організація, створена для співробітництва між національними урядами (як ООН). Це – унікальне об'єднання європейських демократичних країн, які делегували свої повноваження з прийняття рішень створеним ними спільним інститутам, з тим, щоб рішення з питань, які становлять спільний інтерес, могли демократично прийматися на загальноєвропейському рівні.

Інституції ЄС

До процесу прийняття рішень в ЄС залучені три інститути: Європейський Парламент, Рада Європейського Союзу, Європейська Комісія. Цей «інституційний трикутник» виробляє політику та законодавство ЄС. Фактично це Європейська Комісія, яка пропонує нові законодавчі акти ЄС, і Європейський Парламент і Рада ЄС, які їх приймають. Два інших інститути також відіграють важливу роль: Суд ЄС відстоює і захищає право ЄС, а Європейський суд аудиторів контролює фінансування діяльності ЄС. Ці п'ять інститутів були засновані установчими договорами ЄС, які були узгоджені президентами і прем'єр-міністрами і ратифіковані національними парламентами країн-членів.

Європейський Парламент. Депутати Європарламенту працюють не по національних фракціях, а в загальноєвропейських політичних групах, які об'єднують усі основні політичні партії країн-членів ЄС. Європарламент засідає у трьох країнах: щомісячні пленарні сесії, на яких присутні всі депутати, проводяться у Страсбургу (Франція); засідання парламентських комісії і додаткові пленарні сесії проводяться у Брюсселі (Бельгія); парламентські адміністративні установи («Генеральний Секретаріат») знаходяться у Люксембургу.

Спочатку депутати делегувалися до Європейського Парламенту парламентами країн-членів, відповідно до національної процедури. З 1979 р. виборці країн-членів обирають депутатів безпосередньо до Європарламенту. Парламентські вибори проводяться кожні 5 років і кожен виборець країни-члена ЄС має право голосувати. Таким чином, Парламент виражає демократичну волю всіх громадян ЄС і представляє їх інтереси в дискусіях з іншими інститутами Європейського Союзу. Парламент виконує три головні ролі:

1) разом з Радою ЄС поділяє законодавчу владу. Як представницький орган, що безпосередньо формується виборцями, Парламент легітимізує законодавство ЄС. Європейський Парламент,

на відміну від національних парламентів, не може самостійно приймати правові акти. Відповідно до положень Договорів, він лише може брати участь у законодавчому процесі, співпрацюючи з Радою та Комісією, згідно з визначеними процедурами. Парламент не має також права законодавчої ініціативи, це належить до повноважень Європейської Комісії. Однак він може вимагати подання Європейською Комісією відповідного законопроектів, якщо він є необхідним для досягнення цілей Договорів;

2) здійснює демократичний нагляд над інститутами ЄС, особливо над Європейською Комісією, яка є єдиним наднаціональним органом Співтовариства. Парламентарі затверджують (або не затверджують) Президента і членів Комісії, а також мають право схвалення чи відхилення цілого складу Європейської Комісії. Члени Комісії регулярно відвідують пленарні сесії Парламенту та засідання комітетів, підтримуючи діалог між двома інститутами.

Парламент регулярно перевіряє роботу Ради ЄС: депутати регулярно надсилають запити до Ради, а Президент Ради бере участь в обговоренні важливих питань. Парламент також здійснює демократичний контроль, розглядаючи петиції громадян і створюючи тимчасові слідчі комісії. Нарешті, Президент Парламенту запрошується на кожен саміт ЄС для висловлення позиції або занепокоєння Парламенту з питань порядку денного Ради;

3) разом з Радою ЄС поділяє бюджетні повноваження, маючи можливість впливати на витрати ЄС. По закінченні процедури складання бюджету Парламент обговорює його у двох читаннях і приймає або відхиляє бюджет в цілому. Парламентський комітет з бюджетного контролю перевіряє як витрачаються бюджетні кошти і щороку вирішує, чи затверджувати звіт Комісії за попередній фінансовий рік.

Робота Європарламенту поділяється на два основних етапи:

1) підготовка до пленарної сесії – депутати працюють у різних парламентських комітетах, які спеціалізуються на конкретних напрямках діяльності ЄС. У політичних групах обговорюються також питання порядку денного;

2) пленарна сесія – на сесіях парламентарі розглядають запропоновані законопроекти і вносять до них поправки. До порядку денного сесії може також включатися спілкування з представниками Ради ЄС або Комісії щодо стану загальноєвропейських або міжнародних справ.

Рада Європейського Союзу є головним органом прийняття рішень. Вона складається з представників усіх країн-членів, уповноважених до діяльності урядом своєї країни. Це, як правило, міністри, але можуть бути і заступники міністрів, і навіть держсекретарі та їх заступники. Голосувати на засіданнях Ради можуть тільки члени Ради, які мають

статус міністра. У засіданнях Ради бере участь один представник від кожної країни, уповноважений своїм урядом. Кожен міністр Ради відповідальний перед національним парламентом і громадянами, яких він представляє. Це легітимізує рішення Ради. У Раді представлені інтереси окремих країн-членів ЄС, а сама Рада є органом з міжнародним статусом.

Рада не проводить своїх засідань регулярно. Залежно від сфери справ, які розглядаються, національні уряди делегують на засідання відповідних міністрів. Фактично існує 9 конфігурацій Ради, кожна з яких працює за певним напрямком. Найважливіші Ради – з загальних справ та зовнішніх зносин, сільського господарства та рибальства, економіки та фінансів – збираються щомісяця. Решта Рад – принаймні раз на рік. Однак Рада ЄС залишається цілісним інститутом.

Рада ЄС:

- приймає законодавство ЄС (у багатьох сферах разом з Європейським Парламентом);
- координує економічну політику країн-членів;
- укладає міжнародні угоди між ЄС та державами або міжнародними організаціями;
- приймає бюджет ЄС (разом з Європарламентом);
- розробляє спільну зовнішню політику та політику безпеки;
- координує співробітництво між національними судовими органами і силами поліції у питаннях кримінального судочинства.

Більшість цих обов'язків належать до першого «стовпа» діяльності ЄС, однак два останні здійснюються у сфері «міжурядового співробітництва» і охоплюються другим і третім «стовпами» Співтовариства

Організація Ради ЄС. У Брюсселі кожна країна-член ЄС має постійне представництво, яке захищає її національний інтерес на рівні Співтовариства. Голова кожного представництва є послом своєї країни в ЄС. Ці постійні представники щотижня зустрічаються в Комітеті постійних представників (COREPER), де готують роботу Ради (крім аграрних питань, якими опікується Спеціальний комітет). Роботі Комітету допомагає ряд робочих груп у складі чиновників з національних урядів.

Кожна країна-член ЄС головує в Раді за принципом ротації (кожного півроку) у послідовності, затвердженій одногосно всіма країнами-членами. Голова Ради виконує, насамперед, організаційні та представницькі функції. Головуванню допомагає Генеральний Секретаріат, очолюваний Генеральним Секретарем, який з набранням чинності Амстердамського Договору також виконує функції Верховного представника у справах Спільної зовнішньої політики та політики безпеки. Він також залучається до політичного діалогу від імені Ради з країнами, які не є членами ЄС. Генеральному Секретарю

допомагає Заступник, відповідальний за управління Секретаріатом.

Рада приймає рішення шляхом голосування звичайною більшістю (рішення з технічних питань), кваліфікованою більшістю і одногосно. Найпоширенішою процедурою голосування є кваліфікована більшість, коли для прийняття пропозиції потрібно набрати визначений мінімум голосів. До 1 травня 2004 р. для досягнення кваліфікованої більшості треба набрати мінімум 62 голоси з 87 (тобто 71,3 %). Чим більше населення країни-члена, тим більше голосів вона має. Але їх кількість не є прямо пропорційною: вона коригується на користь країн з найменшою кількістю населення.

Європейська Комісія є політично незалежним інститутом, який представляє і відстоює інтереси Європейського Союзу в цілому. Це єдиний наднаціональний інститут Співтовариства. Комісія є рушійною силою інституційної системи, оскільки:

- пропонує законодавчі акти Європарламенту і Раді;
- здійснює напрямки політики ЄС і виконує бюджет Співтовариства;
- втілює у життя законодавство ЄС (разом із Судом ЄС);
- представляє ЄС на міжнародній арені.

Комісія – це команда з 20 осіб, які призначаються країнами-членами і Європейським Парламентом. Члени Комісії займають політичні посади у своїх країнах, але як «комісари» вони зобов'язані діяти в інтересах ЄС і не отримувати вказівок від національних урядів. Новий склад Комісії призначається кожні 5 років на термін 6 місяців після виборів нового Парламенту. Спочатку уряди країн ЄС призначають Президента Комісії, який після обговорення з національними урядами вибирає решту 19 «комісарів». Нарешті, новообраний Європарламент опитує двадцятьох кандидатів і виносить рішення стосовно усього складу Комісії.

Комісія політично відповідальна перед Європарламентом, який має повноваження її розпуску. «Комісари» відвідують усі сесії Парламенту, де повинні роз'яснювати і обгрунтовувати свою політику. Комісія також регулярно відповідає на письмові та усні питання євродепутатів. Комісія постійно знаходиться в Брюсселі, але має офіси в Люксембургу, представництва в усіх країнах-членах ЄС і делегації в багатьох столицях світу.

Організація роботи Комісії. Президент Комісії вирішує, хто з комісарів відповідатиме за той чи інший напрямок політики. Комісари зустрічаються один раз на тиждень. Кожен пункт порядку денного презентується комісаром, який відповідає за цей напрямок політики, і Комісія приймає колективне рішення. Повсякденна робота Комісії здійснюється адміністративним персоналом – чиновниками, експертами, перекладачами, секретарями, – який налічує близько 24 тис. службовців. Персонал організований у 36 Генеральних директоратів (ГД) і служб. Кожен ГД, який опікується певним напрямком

політики, очолюється Генеральним директором, відповідальним перед одним з комісарів. Законодавчу пропозицію ГД має прийняти Комісія. Потім цей документ надсилається на розгляд Ради та Європарламенту.

Зараз до складу Комісії входять по 2 комісари від кожної країни-члена з великою кількістю населення і один від решти членів ЄС. З 1 листопада 2004 р. від кожної країни-члена буде лише один комісар.

Суд Європейських Співтовариств, заснований в 1952 р., забезпечує однакове тлумачення та застосування законодавства ЄС в кожній країні-члені. Суд має повноваження вирішувати правові суперечки між країнами-членами, інститутами ЄС, підприємцями та особами. До складу Суду входить по одному судді від кожного члена ЄС, які є колишніми членами вищих національних судів або висококомпетентними правниками. Вони призначаються за згодою урядів країн-членів терміном на 6 років з правом перепризначення на один або два трирічні терміни.

Європейський Суд Аудиторів, заснований у 1977 р., повинен перевіряти, щоб кошти ЄС надходили своєчасно і витрачалися відповідно до бюджетного законодавства та правил саме на ті цілі, на які вони виділялися. До складу Суду Аудиторів входять по одному члену від кожної країни ЄС. Усі вони працювали в аудиторських установах своїх країн або мають спеціальну підготовку. Члени Суду Аудиторів, які призначаються Радою ЄС на шестирічний термін, обирають зі свого складу Президента на трирічний термін. У своїй роботі Європейський Суд Аудиторів тісно співпрацює з національними аудиторськими установами.

Надзвичайно важливим елементом ЄС є **Європейська Рада**. З 1974 р. глави держав та урядів країн-членів принаймні двічі на рік збираються на саміт з метою встановлення пріоритетів, визначення політичного курсу, окреслення перспектив розвитку, розв'язання спірних питань. У самітах бере участь також Президент Європейської Комісії.

Крім вищезазначених інститутів, ЄС має декілька інших органів, які здійснюють спеціальні функції.

Європейський омбудсмен захищає громадян та підприємців ЄС від поганого управління (дискримінація, зловживання владою, брак інформації або відмова її надавати, тяганина, несправедливість, недотримання процедури). Посада Європейського Омбудсмена була створена Договором про Європейський Союз (Маастріхт, 1992 р.). Омбудсмен діє як посередник між громадянами та властями ЄС. Він проводить розслідування за скаргами громадян, підприємців та інститутів ЄС. Омбудсмен обирається Європейським Парламентом на 5 років. Омбудсмен може надавати рекомендації інститутам ЄС і виносити питання на розгляд Європарламенту. Він працює абсолютно незалежно і неупереджено. Під час перебування на посаді Омбудсмен не може займатися іншою професійною діяльністю, оплачуваною чи неоплачуваною.

Фінансові органи

Європейський Центральний Банк. Єдина європейська валюта знаходиться в готівковому обігу з 1 січня 2002 р. Для управління нею у 1998 р. був заснований Європейський Центральний Банк (ЄЦБ). ЄЦБ відповідальний також за визначення та здійснення економічної та монетарної політики ЄС. Для виконання цієї функції ЄЦБ працює з Європейською системою Центральних банків, яка охоплює всі країни-члени ЄС. На даний момент 12 членів ЄС входять до зони євро (не входять – Велика Британія, Данія та Швеція). Разом із своїми центральними банками та ЄЦБ ці країни утворюють так звану «Євросистему». Одним із основних завдань ЄЦБ є підтримання стабільності цін у зоні євро, збереження купівельної спроможності єдиної європейської валюти. Це означає жорстке утримання річного рівня інфляції у межах 2 %, якого ЄЦБ досягає цього за рахунок контролю грошової маси і моніторингу ціннових тенденцій.

У своїй роботі ЄЦБ є абсолютно незалежним. Він тісно працює з національними центральними банками, готує і здійснює рішення, які приймаються органами прийняття рішень Євросистеми: Правлінням, Правлячою радою, Генеральною радою.

Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), заснований у 1958 р., фінансує інвестиційні проекти ЄС, спрямовані на поглиблення європейської інтеграції, збалансованого розвитку та розбудови інноваційної економіки. Місія ЄІБ – інвестувати проекти, які сприяють досягненню цілей ЄС. ЄІБ не отримує прибутку від внесків громадян або надання банківських послуг. Більшу частину фінансових ресурсів Банк отримує на ринках капіталу, де він позичає гроші завдяки своєму високому кредитному рейтингу.

Консультативні органи

Європейський Економічний і Соціальний Комітет, заснований в 1957 р. Римським договором, є консультативним органом, який репрезентує організоване громадянське суспільство (робітників, профспілки, фермерів, споживачів та інші групи інтересів). Він представляє їх погляди і захищає їх інтереси під час вироблення напрямків політики Співтовариства.

Комітет є невід'ємною частиною процесу прийняття рішень Співтовариства. Він здійснює три основних функції:

- консультування Ради, Комісії та Європарламенту під час прийняття рішень щодо економічної та соціальної політики;
- заохочення громадянського суспільства до участі в процесі вироблення політики ЄС;
- підтримка ролі громадянського суспільства в країнах, які не є членами ЄС.

Працюючи переважно у власних країнах, члени Комітету (222

особи) утворюють три групи, які репрезентують роботодавців, робітників (делегуються національними профспілками) і різні економічні та соціальні інтереси (недержавні організації, малий бізнес, неприбуткові асоціації, академічні організації тощо).

Члени Комітету призначаються на 4 роки урядами країн-членів, але мають повну політичну незалежність. Комітет збирається на Пленарну асамблею, порядок денний якої готують 6 підкомітетів (секцій). На Асамблеї обирають Президента і двох віце-президентів на дворічний термін.

Комітет регіонів, заснований в 1994 р. за Маастрихтським договором, є консультативним органом, до якого належать представники регіональних та місцевих властей країн-членів ЄС. Він забезпечує участь регіонів і територіальних громад у процесі вироблення політики Співтовариства, що свідчить про повагу європейців до місцевої ідентичності і прерогатив. До складу Комітету входять 222 члени. Кількість представників від кожної країни-члена приблизно відображає чисельність її населення.

Роль Комітету регіонів полягає в привнесенні поглядів регіональних і місцевих властей у законотворчий процес ЄС. Комісія і Рада ЄС обов'язково повинні консультиватися з Комітетом регіонів з питань, які безпосередньо стосуються місцевих і регіональних урядів: регіональна політика, екологія, освіта, транспорт. Щороку Комітет регіонів проводить 5 пленарних сесій, під час яких визначається його загальна політика. Члени Комітету працюють в шести спеціальних комісіях, які готують пленарні сесії.

4. Право ЄС

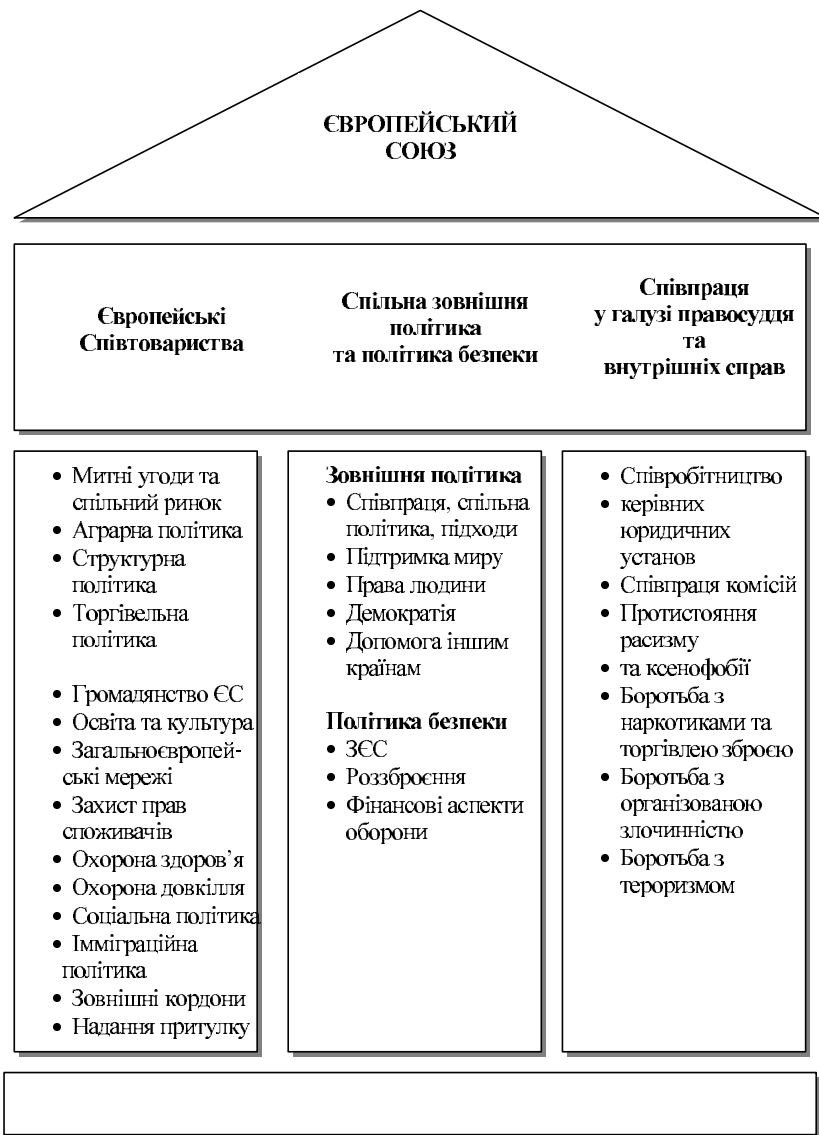
Європейський Союз не має правового статусу, оскільки не може: виступати в ролі законодавчого органу, самостійно укладати міжнародні договори, бути стороною міжнародного договору, стороною в суді і т. ін. ЄС опосередковано використовує правову самостійність Співтовариств, які є суб'єктами міжнародного публічного права. Співтовариства мають наднаціональний характер, чинниками якого є: автономія права Співтовариств та безпосередній вплив їх законодавства на країни-члени, без втручання їх законодавчих органів.

Цілями ЄС є: стабільне економічне зростання, захист прав громадян, шляхом запровадження громадянства Співтовариства; тісне співробітництво у сфері юстиції та внутрішніх справ, а також спільна зовнішня політика та політика безпеки. Згідно з Маастрихтським Договором, ЄС базується на трьох стовпах (рисунок):

перший – спільна політика Європейських Співтовариств (ЄОВС, ЄЕС, Євратом);

другий – спільна зовнішня політика та політика безпеки;

третій – співробітництво у сфері юстиції та внутрішніх справ.



Європейське право. У широкому значенні європейське право – це міжнародний правовий порядок європейських організацій, до яких належать не лише ЄС, а й ОБСЄ, Рада Європи, ЕФТА, ЗЄС. У вузькому значенні – це право, пов'язане з діяльністю ЄС та Європейських Співтовариств.

Принципи та характерні особливості європейського права

Незалежність – автономність правового порядку Співтовариств та однозначність його застосування у всіх країнах-членах.

Примат над національним правом – право Співтовариств має першість у застосуванні порівняно з національною нормою.

Безпосередність застосування – нормативні правові акти Співтовариств є нормою прямої дії в країнах-членах без необхідності їх ратифікації чи інкорпорації з національним правом.

Принцип рівності – жоден громадянин ЄС не може бути дискримінований з огляду на його громадянство, стать, расу, етнічне походження, релігію, переконання, фізичні чи психічні недоліки, вік чи сексуальну орієнтацію.

Принцип солідарності – країни-члени не можуть не виконувати права Співтовариств і мусять робити все можливе, щоб постанови цього права реалізувати якнайкраще.

Принцип субсидіарності – окреслює поділ повноважень між країнами-членами та Співтовариством. Питання, які не належать виключно до компетенції Співтовариств, реалізуються ними лише в разі, якщо цілі не можуть бути досягнуті країнами-членами.

Джерела європейського права. Право ЄС поділяють на первинне (договірне, статутне) та вторинне (похідне).

Первинне право – це частина європейського права, яка була вироблена безпосередньо країнами-членами

Вторинне право – це правові акти, які були вироблені інститутами ЄС на основі первинного права. Для виконання своїх завдань, Європарламент (разом із Радою), Рада та Комісія приймають:

- настанови – мають загальне застосування і є обов'язковими до виконання у всіх країнах-членах;
- директиви – визначають обов'язкові для кожної країни-члена цілі, але зберігають за національними органами влади право вибору форм та методів їх досягнення;
- рішення – обов'язкові у всіх своїх частинах для всіх, кого це стосується.

Інститути ЄС надають також рекомендації та висловлюють думки, які не є обов'язковими до виконання.

До джерел європейського права належать також загальні принципи права, договори з третіми країнами (тими, що не є членами ЄС), вироки Європейського Суду.

Acquis communautaire (аквіс комунітаре). Під *acquis communautaire*

(у перекладі – «надбання» або «доробок Співтовариств») розуміють сукупність актів законодавства, політичних документів та практики їх застосування, що в кожний даний момент існують в Європейському Союзі.

Поняття «*acquis communautaire*» було вперше офіційно закріплене в тексті Договору про ЄС, підписаному в Маастрихті у 1992 р. У Договорі про ЄС «доробок Співтовариств» проголошується як одна з цілей і основ функціонування ЄС і як підґрунтя всієї інституційної системи Європейського Союзу. Гарантується, що «просунуте співробітництво» між країнами-членами не має торкатися *acquis communautaire* та інших заходів, які вжито в рамках установчих договорів.

На «доробку Співтовариств» ґрунтується процес європейської інтеграції, оскільки зобов'язує країни-члени імплементувати всі попередні та наступні єдині заходи та акти ЄС. Упровадження *acquis communautaire* у національні правові системи є необхідною умовою завершення процесу приєднання країни до ЄС.

Acquis communautaire є досить динамічним утворенням, що перебуває в процесі постійного розвитку в напрямі розширення та поглиблення регулятивних конструкцій. Обсяг «доробку» оцінюють приблизно в 97 тис. сторінок Офіційного вісника Європейських Співтовариств (*Official Journal*) або близько 20 тис. актів. До *acquis communautaire* відносять: усі установчі договори, вторинне законодавство ЄС, рішення Суду ЄС, загальні принципи і доктрини права ЄС, міжнародні угоди, «м'яке» право ЄС.

Таким чином, *acquis communautaire* охоплює всі рішення в межах усіх трьох «колон» ЄС і є визначальним для розуміння Європейського Союзу та інтеграційних процесів, що відбуваються в Європі. Не менш важливим є значення *acquis communautaire* і для реалізації зовнішньої політики України щодо інтеграції в ЄС, зокрема, адаптації національного законодавства до правової системи ЄС.

5. Економічна та валютна інтеграція

Економічна інтеграція країн членів ЄС охоплює п'ять основних етапів:

- 1) зона вільної торгівлі (відсутність мита на торгівлю всередині ЄС);
- 2) митний союз (+ спільний митний тариф);
- 3) спільний ринок (+ вільний рух капіталу, послуг, робочої сили);
- 4) економічний Союз (+ гармонізація економічної політики);
- 5) повна інтеграція – Економічний та Валютний Союз (+ спільна валюта, єдина грошова політика).

Внутрішній ринок. Єдиний внутрішній ринок – це простір без внутрішніх кордонів, у межах якого буде забезпечено вільний рух товарів, осіб, послуг та капіталу. Реалізацію стратегії спільного ринку зробили можливими відмова від повного наближення законодавства і прийняття

принципу взаємного визнання. Згідно з цим підходом, Рада ЄС визначає лише основні вимоги щодо безпеки, охорони здоров'я, довкілля та споживачів, натомість узгодженням деталей їх практичного застосування займаються інші європейські інституції. Національне законодавство такого ж характеру не підлягає контролю Співтовариства і є предметом взаємної довіри.

Валютний союз. У Римських договорах (1957 р.) було проголошено, що однією з цілей Європейського Співтовариства є створення спільного ринку з метою сприяння «тіснішому союзу європейських народів».

Єдиний Європейський Акт (1986 р.) та Маастрихтський Договір (1992 р.) започаткували Економічний і Валютний Союз, заклавши підвалини єдиної європейської валюти.

У 1995 р. на саміті Європейської ради в Мадриді була прийнята назва єдиної європейської валюти – євро.

З 1 січня 1999 р. членами Економічного і Валютного Союзу (ЕВС) стали 11 країн: Австрія, Бельгія, Фінляндія, Франція, Іспанія, Голландія, Ірландія, Люксембург, Німеччина, Португалія та Італія. 1 січня 2001 р. до ЕВС приєдналася Греція. Данія, Велика Британія і Швеція поки що залишаються поза зоною євро, але можуть бути прийнятими до ЕВС за умови наявності бажання і готовності.

31 грудня 1998 р. було визначено курси валют держав ЕВС щодо євро, а 1 січня 1999 р. Євро стало легальним платіжним засобом на території держав-членів ЕВС. У період з 1 січня 1999 р. до 1 січня 2002 р. в обігу перебували національні валюти. Євро використовували виключно в безготівкових операціях. 1 січня 2002 р. в обіг були запроваджені банкноти та монети євро. 1 березня 2002 р. з обігу були вилучені всі національні валюти і євро стало єдиним легальним засобом оплати у валютному союзі.

Разом із запровадженням спільної валюти було створено Європейську Систему Центральних Банків (ЄСЦБ), що складається з Європейського Центрального Банку (ЄЦБ) та національних центральних банків, що діють на підставі постанов та інструкцій ЄЦБ.

Успішний перехід на спільну європейську валюту є ключовим пунктом реалізації концепції єдиної Європи, де відбувається вільний рух людей, послуг, капіталів і товарів. Введення євро є найбільшою у світі монетарною трансформацією.

Маастрихтські критерії. Маастрихтським договором визначені найважливіші фінансово-економічні критерії участі у валютному союзі (так звані маастрихтські критерії, або критерії конвергенції):

- дефіцит державного бюджету не повинен перевищувати 3 % ВВП (у ринкових цінах);
- державний борг не повинен перевищувати 60 % ВВП (у ринкових цінах);
- темпи інфляції не повинні перевищувати більш ніж на 1,5

процентних пункти аналогічний усереднений показник трьох держав, у яких відзначається найменше зростання цін;

- процентні ставки за довгостроковими кредитами не повинні перевищувати більше ніж на 2 процентних пункти відповідний середній показник для трьох держав з найнижчим рівнем інфляції;

- обмінний курс національної валюти протягом двох років до введення євро не повинен виходити за межі коливань, установлених механізмом обмінних курсів, що діють в Європейській валютній системі.

Основна мета критеріїв конвергенції – забезпечити життєвість валютного союзу через установлення бюджетної і фінансової дисципліни. Дотримуватись маастрихтських критеріїв спроможні далеко не всі держави-члени ЄС. Часто каменем спотикання є показники бюджетного дефіциту і державного боргу.

Бюджет ЄС. Фінансування Співтовариства здійснюється на основі власних коштів, тобто відповідних доходів, які автоматично і без додаткових рішень країн-членів передаються для фінансування його витрат. Існує чотири групи власних коштів:

- аграрні мита, які встановлюються для захисту ринку сільськогосподарської продукції;

- митні тарифи;

- кошти, які формуються з ПДВ;

- доходи, які виникають на основі ВВП.

Аграрні мита та митні тарифи називають «традиційними власними коштами», оскільки вони надходили до бюджету Співтовариства ще до першого рішення про власні кошти.

Найбільшими статтями бюджету ЄС є витрати на: аграрну політику, структурні перетворення, внутрішньополітичні завдання, зовнішню політику, управління. За виконання бюджету, перш за все, відповідає Європейська Комісія. Виконання бюджету підлягає всебічному внутрішньому (фінансовий контролер) і зовнішньому контролю (Рада ЄС, Європарламент, Європейський суд аудиторів).

6. Україна і Європейський Союз

Україна на шляху європейської інтеграції

У 90-ті рр. сформувалася зовнішньополітична орієнтація України в напрямку інтеграції в ЄС. Для України європейська інтеграція – це:

- модернізація економіки та залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій;

- підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробника;

- можливість виходу на єдиний внутрішній ринок ЄС;

- модернізація правового поля української держави;

- демократизація політичної та інституціональної систем;

- наближення соціальних умов України до європейських стандартів;

- активізація культурного і людського взаємообміну;

- інтеграція України в систему глобальних відносин;

- зміцнення національної безпеки України.

Водночас у процесі євроінтеграції неминуче діятимуть і негативні фактори:

- неспроможність нести фінансовий тягар внесків до ЄС;

- зростання конкуренції з боку виробників країн-членів ЄС.

Головна альтернатива європейській інтеграції – перетворення України на економічно нерозвинену і політично ізольовану країну-аутсайдер.

Віхи формування євроінтеграційного вектора розвитку України:

- 25 грудня 1990 р. прийнята Постанова ВР УРСР «Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх відносин». Уряду було доручено «спрямовувати зусилля на забезпечення безпосередньої участі Української РСР у загальноєвропейському процесі та європейських структурах»;

- 1993 р. – ВР України прийняла постанову «Про основні напрями зовнішньої політики України», де вперше була сформульована позиція України щодо ЄС на законодавчому рівні: «перспективною метою зовнішньої політики є членство України в ЄС»;

- 1993 р. – створення Міжвідомчого комітету в справах Європейського співтовариства як державного органу узгодження і координації політики України щодо Європейських співтовариств;

- жовтень 1993 р. – відкриття в Києві Представництва Європейської Комісії;

- 1994 р. – початок двосторонніх переговорів з деяких напрямків галузевої кооперації і торговельних відносин;

- січень 1994 р. – укладення в Москві Угоди між США, Росією і Україною про виведення ядерної зброї з України, що відкрило шлях до підписання Угоди про партнерство і співробітництво (УПС) і розширення співробітництва між Києвом і Брюсселем;

- 14 червня 1994 р. в Люксембургу під час підписання УПС між Україною і ЄС Президент України Л. Кравчук проголосив бажання України стати повноправним членом ЄС;

- 28 листопада 1994 р. – ухвалення на базі УПС Спільної позиції ЄС щодо України;

- липень 1995 р. – відкриття в Брюсселі Представництва України при ЄС;

- липень 1996 р. – визнання України країною з перехідною економікою;

- 1 березня 1998 р. – ратифікація і початок імплементації УПС;

- 10 грудня 1999 р. – прийняття на Європейській раді в Гельсінкі Спільної стратегії ЄС щодо України. Стратегія:

- засвідчила, що співробітництво з Україною становить особливий інтерес для країн ЄС;

- визначила пріоритетні напрямки політики країн-членів, а також інституцій ЄС;

– уперше задекларувала політичне визнання ЄС європейських прагнень України;

– підтвердила курс на стратегічне партнерство з Україною, але не містила визнання України як потенційного кандидата на членство в ЄС;

· листопад 1999 р. – проголошення в інавгураційній промові Президента України інтеграції України в ЄС ключовим зовнішньополітичним пріоритетом;

· початок 2000 р. – інтеграція України в ЄС визначена в програмі уряду «Реформи для процвітання» стратегічною метою держави;

· 2002 р. Президент України звернувся до ВР України з посланням «Європейський вибір: Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр.».

Кроки в напрямку інституціоналізації відносин між Україною і ЄС:

· утворення Української частини Ради з питань співробітництва між Україною і ЄС, яку очолив Прем'єр-міністр України (Указ Президента України від 24.02.98). Передбачено формування в усіх органах державної влади підрозділів співробітництва з ЄС;

· затвердження Стратегії інтеграції України в ЄС (Указ Президента України від 11.06.98). Стратегія визначила державні структури України, відповідальні за забезпечення інтеграційного процесу, а також основні напрями інтеграційного процесу;

· створена Міжвідомча координаційна рада з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Постанова КМ України від 12.11.98);

· прийнята Програма інтеграції України до Європейського Союзу (Указ Президента України від 14.09.00);

· утворення Комітету ВР України з питань Європейської інтеграції (рішення ВР України 14.06.02);

· створена Державна рада з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України (Указ Президента України від 30.08.02);

· прийнятий Закон «Про Концепцію загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» (ВР України, 21.11.02. № 228-IV);

· створена Національна рада з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС (Указ Президента України від 21.02.03);

· створена посада Уповноваженого України з питань європейської і євроатлантичної інтеграції (Указ Президента України від 26.02.03).

· Указом Президента України «Про державні програми з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004 – 2007 рр.» (від 13.12.03.) затверджені:

– Державна програма підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004 – 2007 рр.;

– Державна програма інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2004 – 2007 рр.;

– Державна програма інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004 – 2007 рр.

· схвалена Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів ЄС (Указ Президента України від 05.03.04).

Внутрішнє забезпечення процесу інтеграції України в ЄС покладається на вищий, центральні та місцеві органи виконавчої влади України у співпраці з органами законодавчої влади, відповідними органами місцевого самоврядування.

Керівництво стратегією інтеграції України в ЄС здійснює Президент України. КМ України забезпечує реалізацію Стратегії інтеграції України в Європейському Союзом. МЗС України здійснює заходи щодо забезпечення політичних відносин України з ЄС та координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішньої політики та політики безпеки. Мінекономіки України здійснює міжвідомчу координацію з питань міжгалузевого економічного та соціального співробітництва України з Європейським Союзом. МВС України і Мінюст України здійснюють міжвідомчу координацію з питань співробітництва України з ЄС у межах власної компетенції. Інші міністерства та центральні органи виконавчої влади забезпечують реалізацію галузевого співробітництва України з ЄС, імплементацію УПС, здійснюють інші заходи у межах своєї компетенції та визначених Стратегією завдань з метою поглиблення інтеграції України в Європейський Союз.

Процедура вступу до ЄС

Виділяють п'ять основних етапів процесу вступу до ЄС:

1. Консультативний (триває перед поданням заяви про вступ) – країна-претендент укладає з ЄС один з трьох типів асоціативних угод: Європейську угоду, Угоду про асоціацію, Угоду про стабілізацію і асоціацію.

2. Оцінювальний (триває між поданням заяви про вступ та початком переговорів про вступ) – країна-претендент намагається максимально відповідати критеріям членства в ЄС.

3. Переговорний (триває від початку і до завершення переговорів про вступ) – у процесі переговорів визначаються умови, за яких країна-кандидат може приєднатися до ЄС та терміни прийняття, імплементації та правового впровадження «спільного доробку ЄС».

4. Ратифікаційний (триває між підписанням Угоди про вступ та її ратифікацією) – схвалення Угоди про вступ Європейською Радою та ратифікація її країною-кандидатом відповідно до національного законодавства.

5. Імплементаційний (починається після дотримання усіх ратифікаційних процедур та набуття Угодою чинності) – повноправне членство в ЄС.

Критерії вступу до ЄС

Умови прийняття країн Центральної та Східної Європи до ЄС були сформульовані на саміті ЄС у Копенгагені в червні 1993 р. і отримали назву «копенгагенських критеріїв»:

- політичний – стабільність інститутів, що є гарантами демократії, верховенства права, прав людини і поваги до прав меншин та захисту їх.
- економічний – існування діючої ринкової економіки, а також спроможність впоратися з конкурентним тиском та ринковими силами в межах ЄС;
- членства – здатність взяти на себе обов'язки членства, з дотриманням цілей політичного, економічного та валютного союзу включно.

Існує також так званий незалежний критерій – спроможність ЄС абсорбувати нових членів, одночасно підтримуючи динаміку європейської інтеграції, – суть якого в забезпеченні того, щоб вступ нових країн не послабив європейську інтеграцію.

У Посланні Президента України до ВР України «Європейський вибір: Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр.» визначені практичні кроки набуття Україною повноправного членства в ЄС:

- 2002 – 2003 рр. – набуття Україною членства в СОТ;
- 2003 – 2004 рр. – проведення переговорного процесу та підписання Угоди про асоціацію України та ЄС;
- 2003 – 2004 рр. – проведення переговорного процесу щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС;
- 2002 – 2007 рр. – приведення законодавства України у відповідність до вимог законодавства ЄС у пріоритетних сферах;
- 2004 – 2007 рр. – виконання процедур, необхідних для набуття чинності Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;
- 2005 – 2007 рр. – проведення переговорного процесу та створення Митного союзу між Україною та ЄС;
- 2007 – 2011 рр. – повне виконання Угоди про асоціацію між Україною і ЄС та копенгагенських критеріїв членства в Європейському Союзі;
- 2011 р. – створення реальних передумов для вступу України до ЄС.

Серед факторів стримування руху України до ЄС визначальну роль відіграють:

- невідповідність розвитку демократичних інституцій і стану громадянського суспільства європейським стандартам;
- низький рівень економічного розвитку, ВВП і доходів на душу населення;
- повільні теми реформ, їх нескоординованість із завданням європейської інтеграції;
- недосконалість нормативно-правового забезпечення підприємницької діяльності;

- нерозвиненість базових інститутів економіки, несприятливий інвестиційний клімат;
- високий рівень корупції й економічної злочинності;
- вузькість структури експортних пропозицій щодо єдиного внутрішнього ринку ЄС;
- перевага політичних декларацій над практичними заходами в справі імplementації УПС і Стратегії інтеграції України в ЄС;
- непослідовність зовнішньої політики України;
- слабкість адміністративно-інституціонального забезпечення курсу євроінтеграції;
- відсутність в Україні впливових підприємницьких кіл і слабкість політичних сил, які б ідентифікували своє майбутнє з ЄС;
- відсутність цілеспрямованої інформаційно-пропагандистської кампанії на користь інтеграції України в ЄС.

Зовнішні фактори стримування інтеграційних прагнень України:

- невизначеність країн-членів щодо географічних кордонів майбутнього ЄС і часових меж приєднання до нього нових країн;
- відсутність проукраїнського лобі в політичних і ділових колах ЄС;
- пріоритетність російського фактору у зовнішньополітичних і економічних орієнтаціях західноєвропейських країн.

Пріоритетні напрямки діяльності органів державної влади в Україні з метою реалізації євроінтеграційної стратегії:

- глибокі структурні перетворення та стабільне зростання економіки;
- ринкова трансформація національної економіки на основі європейських стандартів;
- підвищення конкурентоспроможності національного товаро-виробника;
- демократизація, розбудова громадянського суспільства;
- приведення національної нормативно-правової бази до стандартів ЄС;
- вдосконалення організаційно-управлінського компоненту євроінтеграційної стратегії;
- проведення широкомасштабної інформаційно-просвітницької програми;
- зміцнення двосторонніх контактів із країнами-членами ЄС;
- участь у спільних з ЄС економічних проектах;
- активізація участі України в європейських регіональних ініціативах;
- участь у будівництві архітектури європейської безпеки (ОБСЄ, Партнерство заради миру);
- поглиблення прикордонного й митного співробітництва, координація боротьби з організованою злочинністю, незаконною міграцією, наркобізнесом, відмиванням капіталу.

Додатковим фактором привабливості України для партнерів з ЄС буде її участь в інших регіональних секторах світового ринку.

3. Угода про партнерство та співробітництво (УПС)

УПС між Україною та Європейськими Співтовариствами була підписана у Люксембургу 14 липня 1994 р. і набула чинності у березні 1998 р. Основними цілями УПС є:

- розвиток тісних політичних відносин між Україною та ЄС шляхом постійного діалогу;
- сприяння розвитку торгівлі та інвестицій;
- забезпечення взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, громадського, науково-технологічного та культурного співробітництва;
- підтримка зусиль України щодо зміцнення демократії та розвитку її економіки.

Відповідно до Угоди сторони встановили і підтримують регулярний політичний діалог. Проводяться переговори на найвищому політичному рівні в межах самітів, для спостереження за впровадженням Угоди. Згідно з положеннями УПС, створено:

- Раду з питань співробітництва;
- Комітет з питань співробітництва;
- Комітет з парламентського співробітництва.

Згідно з УПС, Рада з питань співробітництва може приймати рішення про створення будь-якого іншого спеціального комітету чи органу для надання їй допомоги у виконанні її обов'язків і вона визначає склад та обов'язки таких комітетів або органів і порядок їх діяльності. У межах Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС створено та діють 4 підкомітети, а також 3 робочі групи.

Регулярний політичний діалог між сторонами УПС:

- зміцнить зв'язки України із ЄС, а отже, із співтовариством демократичних держав;
- зблизить позиції з міжнародних питань, що становлять обопільний інтерес;
- передбачатиме, що Сторони намагатимуться співробітничати в питаннях, що стосуються зміцнення стабільності і безпеки в Європі, додержання принципів демократії, поваги і сприяння правам людини, і зокрема, правам національних меншин.

У разі необхідності Україна і ЄС проводять між собою консультації на найвищому політичному рівні. На міністерському рівні політичний діалог здійснюється в межах Ради з питань співробітництва. На парламентському рівні – у межах Комітету Парламентського Співробітництва.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ТА ДЖЕРЕЛ

- Боршарт К. Абетка законодавства Європейського Співтовариства. – К.: ТОВ «Вірусам», 2001.
- Верховна Рада України Комітет з питань Європейської інтеграції: «Про взаємовідносини та співпрацю України з Європейським Союзом»: Парламентські слухання. – К.: ЦПТ «Енергетика та електрифікація», 2003.
- Гречанинов В. Після розпаду біполярної системи. Новий світовий порядок та глобалізація на початку XXI ст. // Політика і час. – 2002. – № 1 – С. 58–67.
- Денисюк В. Виклики регіональної інтеграції України в контексті європейського вибору // Політика і час. – 2002. – № 9. – С. 21–37.
- Дорога в майбутнє – дорога в Європу: Європейська інтеграція України. – К., 2000.
- Європейський Союз. – Баварська школа управління, 1997
- Євроатлантична інтеграція України: інституції, політика і практика. – К.: Фонд «Європа XXI», 2003.
- Євроатлантичний вектор // Україна 2000 і далі: геополітичні пріоритети та сценарії розвитку. – К.: НІСД, 1999. – С.64–88.
- Закон України «Про основи національної безпеки України» // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38, ст. 1433.
- Ильин Ю.Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза. – Харьков: Фирма «Консум», 1998.
- Ковальова О. Методологія Європейського Союзу з оцінки демократичності політичних інститутів держав-кандидатів на вступ // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 3–9.
- Ковальова О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003.
- Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2001.
- Кремень В.Г., Табачник Д.В., Ткаченко В.М. Україна: альтернативи поступу (критика історичного досвіду). – К.: «ARC-UKRAINE», 1996.
- Крылова И.С. Проблемы управления в ЕС в связи с его расширением // Государство и право. – 2003. – № 7. – С.59–66.
- Міжнародні відносини та зовнішня політика (1980–2000 рр.) / Л.Ф. Гайдуков, В.Г. Кремень, Л.В. Губернський та ін. – К.: Либідь, 2001.
- НАТО: Довідник. – К.: Видавництво «Молодь», 1999.
- П'ятницькій В., Медведєв В. Вступ до світової організації торгівлі як вирішальний крок на шляху до інтеграції України до ЄС. – Тернопіль: ЛІПЛЕЯ, 2000.
- Парламентські вибори в Європейському Союзі / Ковриженко Д.С., Котляр Д.М., Євгенєва А.М. та ін. – К.: Міленіум, 2002.
- Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» // Відомості Верховної Ради. – 1993. – № 37. – Ст. 379.
- Татам А. Право Європейського Союзу. – К.: «Абрис», 1998.
- Угода про політичне співробітництво. Повний текст угоди, підписаної між ЄС та Україною в Люксембурзі 16 червня 1994 р. – К.: Представництво Європейської Комісії в Україні, 1994.

Храбак І. Євроатлантична інтеграція – головна домінанта зовнішньої політики України // Політика і час. – 2003. – № 7. – С. 35–42.

Храбак І. НАТО, ЄС та європейська оборонна політика // Політика і час. – 2003. – № 1. – С. 64–72.

Бюро інформації Ради Європи в Україні – <http://www.coe.kiev.ua>

Верховна рада України – <http://www.rada.kiev.ua>

Інститут євроатлантичного співробітництва – <http://www.ieac.org.ua>

Європейський Союз – <http://europa.eu.int>

Конституція України – <http://www.president.gov.ua/president/constitution>

Лабораторія законодавчих ініціатив – <http://www.parlament.org.ua>

Міністерство закордонних справ України – <http://www.mfa.gov.ua>

Міністерство оборони України – <http://www.mil.gov.ua>

НАТО – <http://www.nato.int>

Офіційне Інтернет-представництво Президента України – <http://www.president.gov.ua>

Офіційний сайт Представництва України в Європейському Союзі – <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua>

Представництво Європейської Комісії в Україні, Молдові та Білорусі – <http://www.delukr.cec.eu.int>

Представництво ООН в Україні – <http://www.un.kiev.ua/ua>

Рада Європи – <http://www.coe.int>

Урядовий портал – <http://www.kmu.gov.ua>