

Е 24

Проект  
“Роль ЗМІ у сприянні  
європейській інтеграції України”

# ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ

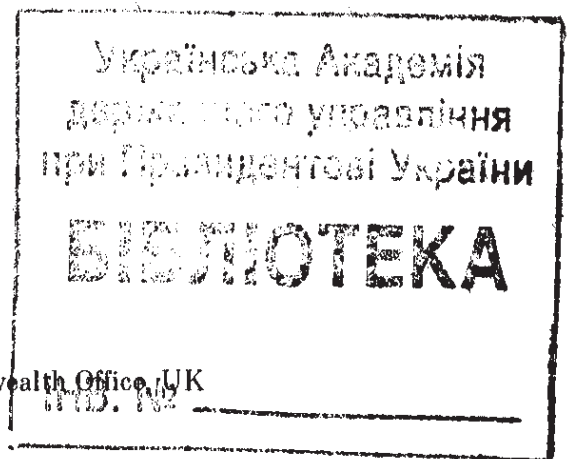
Посібник для журналістів

*Дмитро Корбут  
Віктор Замятін  
Інна Підлуська  
Олена Гонта  
Тетяна Колосова  
Владислав Блажевич*

14010



British Embassy, Kiev/Foreign Commonwealth Office, UK



Це видання було підготовлено Фондом "Європа ХХІ" за підтримки Міністерства закордонних справ та Співдружності Об'єднаного Королівства Великої Британії і Північної Ірландії. Всі висновки та інтерпретації, викладені в цій книзі, відображають виключно точку зору авторів і можуть не збігатися з політикою чи точкою зору Міністерства закордонних справ та Співдружності Об'єднаного Королівства Великої Британії і Північної Ірландії.

ББК 66.4(4)

Є24

Уклали: *Дмитро Корбут, Віктор Замятін, Ірина Підлуська, Олена Гонта, Тетяна Колосова, Владислав Блажевич*

Редактор: *Віктор Замятін*

Літературний редактор: *Паталія Лисюк*

Менеджер проекту: *Костянтин Михайличенко*

Дизайнер: *Юліанна Лисюк*

Є24 **Європейська інтеграція: крок за кроком:** Посібник для журналістів. / *Д. Корбут, В. Замятін, І. Підлуська та ін.* – К.: Фонд "Європа ХХІ", 2001. – 216 с. (Роль ЗМІ у сприянні європейській інтеграції України).

ISBN 966-92557-4-8

Вступ до Європейського Союзу проголошено стратегічною метою України. Посібник містить стислу інформацію про те, як розвиваються процеси європейської інтеграції і який вплив вони мають на Україну; знайомить читача з юридично-правовими та економічними засадами функціонування Європейського Союзу та його органів і стосунками України з ЄС. Він буде цікавим студентам та фахівцям, які знайомляться з питанням європейської інтеграції, розширення Європейського Союзу та участі України у загальних європейських процесах.

ББК 66.4(4)

Видання цієї книги стало можливим завдяки підтримці Міністерства закордонних справ та Співдружності Об'єднаного Королівства Великої Британії і Північної Ірландії – Foreign and Commonwealth Office, UK.

ISBN 966-92557-4-8

© Фонд "Європа ХХІ"

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....

## ЗМІСТ

Вступне слово .....	5
Європа для своїх громадян. Промова міністра закордонних справ Великобританії Джека Стро .....	7
Коротка історія Європейського Союзу .....	19
План Шумана .....	35
Європейське об'єднання вугілля і сталі .....	36
Європейське економічне співтовариство .....	37
Європейське співтовариство з атомної енергетики .....	39
Шенгенська угода .....	40
Єдиний європейський акт .....	43
Спільна зовнішня політика і політика безпеки .....	45
Європейська політика безпеки та оборони .....	47
Виконавці Спільної зовнішньої політики і політики безпеки .....	49
Інструменти Спільної зовнішньої політики і політики безпеки .....	53
Копенгагенські критерії .....	55
Розширення Європейського Союзу .....	56
Хартія основоположних прав .....	59
Органи, інститути та допоміжні органи Європейського Союзу (інституціональна побудова і форми організації діяльності Європейського Союзу) .....	67
Європейський парламент .....	69
Рада Європейського Союзу .....	72
Європейська Рада .....	75
Європейська комісія .....	76
Європейський суд .....	78
Суд аудиторів .....	80
Європейська рахункова палата .....	81
Європейський центральний банк .....	82
Економічно-соціальний комітет .....	83
Комітет регіонів .....	84



Європол .....	85
Правова основа Європейського Союзу .....	86
Установчі договори як первинне джерело права ЄС .....	89
Правові інструменти співтовариства як вторинне джерело права ЄС .....	92
Міжнародні договори співтовариства .....	96
Загальні принципи права .....	98
Порядок набуття чинності законодавчими актами ЄС .....	100
Міжнародна економічна інтеграція країн ЄС. Створення зони вільної торгівлі та її наслідки для України ...	103
Зона євро .....	118
Регіональна політика Європейського Союзу: історія і сучасність .....	126
Співробітництво між Україною і Європейським Союзом .....	150
Інституціональна та правова основа співробітництва між Україною і Європейським Союзом .....	167
Інституціональне забезпечення співробітництва між Україною та ЄС .....	173
Адаптація законодавства України до законодавства ЄС .....	181
Співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ .....	195



# Вступне слово

Європейська інтеграція є стратегічним завданням для України. Метою цієї інтеграції є вступ до Європейського Союзу. Так було сказано в інавгураційній промові Президента Леоніда Кучми та в його виступі на святкуванні десятиріччя незалежності України, так говорилося і до, і після цього. Здавалося б, виходячи з цього, вже не повинно виникати суперечок та питань – навіщо нам ця європейська інтеграція, що це означає і куди насправді ми збираємося вступати.

Життя ж засвідчує, що реалізація визначеної Президентом стратегічної мети, як це не здається дивним, не є першочерговим завданням ані для українських політиків, ані для високопоставлених функціонерів, ані для засобів масової інформації.

У результаті дані опитувань громадської думки підтверджують парадоксальний висновок: населення країни, яка проголошує своєю стратегічною метою європейську інтеграцію, про цю мету часто навіть і не здогадується.

Понад те, навіть столичні засоби масової інформації дозволяють собі плутати Раду Європи з Європейським Союзом. Однак і ті, хто вважає себе фахівцем та експертом з міжнародних відносин, плутають різні органи Європейського Союзу.

Між тим, якщо вже було заявлено, що стратегічною метою є вступ до Європейського Союзу (а Україна, як говорив її Президент Л. Кучма, вибрала для себе Союз, і цей Союз – Європейський), то потрібно мати бодай якесь уявлення про те, що це за союз, як і навіщо він створювався, які зміни відбуватимуться в ньому найближчим часом.

Отже, цей посібник має на меті подати цілісну картину того, як починалася та як розвивалася європейська інтеграція. У ньому приділена особлива увага тому часу, коли було започатковано цей процес. Він дасть змогу простежити зміни, що їх переживали Європейські Співтовариства на шляху до проголошення Європейського Союзу, а також ознайомить читача з юридично-правовими засадами функціонування Європейського Союзу та його органів.

За цього варто усвідомлювати, що Європейський Союз є дуже складним механізмом, доконечно нестандартною формою міждержавного об'єднання. Суть його полягає, можливо, в тому, що кожна країна-член ЄС, делегуючи до його керівних наддержавних ор-



ганів частину свого суверенітету, все ж залишається сама собою. Хоча, звісно, не варто виключати того, що наявність спільної валюти і спільної політики може з часом спричинитися до істотних змін в ідеології цієї унікальної спільноти.

За кілька років Україна матиме західний кордон не з Польщею, Угорщиною, Словаччиною як суверенними державами, а з країнами-членами ЄС. У разі неготовності нашого суспільства до цих досить радикальних змін, в разі його непоінформованості це само по собі може змінити течію нашого життя, особливо в прикордонних регіонах, далеко не на краще. В усякому разі, Європейський Союз завжди залишатиметься дуже серйозним чинником у всіх сферах нашого життя.

Елементарна інформація про те, чим є Європейський Союз, навіщо він створювався, як функціонують його механізми, чому колишні братні країни Центрально-Східної Європи так прагнуть стати його членами, здатна сама по собі відповісти на питання про те, чому Україна не повинна залишатися поза об'єднаною Європою, чому її громадяни не мають стільки втрачати від невизначеності в політичному та бізнесовому середовищі та чому, власне, наша країна не може розраховувати на успішний розвиток у тому разі, якщо опиниться поза європейськими процесами і, понад те, якщо не відіграватиме в цих інтеграційних процесах самостійної ролі. Водночас ця інформація містить у собі незаперечні докази на користь того твердження, що існуючі нині інструменти та механізми співробітництва не просто є недостатніми, але й не відповідають сьогоднішнім потребам.

Виходячи з цього, головною метою цього посібника є не стільки наведення якихось конкретних фактів та дат, скільки поштовх до усвідомлення того, куди й навіщо прямує об'єднана Європа. До якої, власне, ніхто не заважає долучитися й Україні. Хіба що крім неї самої...



# Європа для своїх громадян

*Промова міністра закордонних справ Великобританії  
Джека Стро, виголошена 27 липня 2001 року  
в Королівському інституті міжнародних відносин,  
Четтем хауз, Лондон (публікується із скороченнями)*

Враховуючи, що вибори вже відбулися, а парламент відпочиває на канікулах, тепер, можливо, настав слушний час відійти від безпосередніх політичних дебатів і спокійно поговорити про стан справ у Європі, як це зробив десять днів тому мій колега Пітер Гейн, європейський міністр. У розпалі суперечок ми іноді забуваємо про те, як може бути викривлено саму мову дебатів. Слова перекручуються і набувають нових, непередбачуваних значень. Слово "скептик" було очевидною випадковістю в дебатах стосовно Європи. Не повертаючись до грецького походження цього слова, зазначу, що поняття "скептик" зазвичай уживалось у відношенні до людини, яка сумнівається, яка не має впевненості, яка вагається.

Багато з тих політиків, які сьогодні називають себе "євроскептиками", не є тими, хто вагається, натомість вони залишаються глухими до переконливих аргументів. Вони склали власну думку щодо ЄС і твердо налаштовані проти нього. Вони не ставляться до Європейського Союзу скептично, зате доволі різко висловлюються проти нього.

Відтак сьогодні я хочу звернутися до істинних скептиків – людей, які мають сумніви щодо того, чим насправді займається ЄС, однак на відміну від багатьох тих, хто оголошує себе "євроскептиком", все ж прислухаються до раціональних доводів та фактичних доказів.

Вважаю за необхідне розвіяти ці сумніви, зупинившись на п'яти важливих питаннях, що стосуються зв'язку ЄС з громадянами, інтересам яких він служить:

- ❖ по-перше, ЄС має приділяти більше уваги результатам, аніж процесам;
- ❖ по-друге, ЄС побудовано на основі держав-націй, що входять до його складу;
- ❖ по-третє, ми мусимо бути готовими взяти участь у серйозній дискусії з приводу європейських питань;
- ❖ по-четверте, нам слід розібратися в історії нашого континенту;
- ❖ по-п'яте, нам необхідно віднайти рівновагу між прогресом і стабільністю.



## Переваги членства в ЄС

Економіст Джон Мейнард Кейнс, якого колись звинуватили в тому, що він змінив свою думку, сказав: "Коли змінюються факти, я змінюю свою думку. А що робите ви?"

Раціональне вивчення фактів, які стосуються Європи, змушує мене бути практичним європейцем, – однак для цього й мені довелося пройти довгий шлях. Отже, які ж це факти?

Протягом свого існування ЄС захищав мир та процвітання своїх членів, тоді як попередні покоління з жахливою регулярністю переживали війни та руйнацію. Віддалення спогадів про Другу світову війну затьмарило наші уявлення про те, яким досягненням є вже саме це по собі, хоча нещодавній конфлікт на Балканах може послугувати нам болісним нагадуванням.

Сьогодні наші громадяни можуть жити, працювати та подорожувати будь-де в межах найбільшого в світі єдиного ринку. Три мільйони робочих місць у сучасній Британії залежать від нашої торгівлі з рештою країн ЄС. Тож якщо буде додержано п'ять економічних умов і якщо в ході референдуму наші громадяни вирішать, що вони бажають приєднатися до зони єдиної валюти, то, в принципі, як ми вже дали це зрозуміти, ми могли б отримати ще більше переваг.

Повітря, яким ми дихаємо, є чистішим завдяки діяльності ЄС. Чистішими є наші пляжі і вода, яку ми п'ємо. Наша промисловість є більш безпечною та конкурентоспроможною. Жінки мають більше прав при одержанні роботи. Якщо ми з Єврокомісією будемо додержуватися своєї лінії, наші машини стануть дешевшими. А оскільки в нас і повсюдно в Європі скоюється багато злочинів, ЄС сповнений рішучості підвищити ефективність боротьби зі злочинністю. Я знаю це зі свого власного досвіду. Обіймаючи посаду міністра внутрішніх справ в останньому парламенті, я був щиро здивований тим, як багато ми змогли зробити, працюючи з нашими партнерами та сусідами по ЄС над проблемами, які колись вважалися суто внутрішніми справами.

Це тільки деякі з тих практичних переваг, що їх ми отримуємо завдяки ЄС. Тож давайте визнаємо і відзначимо ці успіхи. Дійсно, попри всі свої недоліки ЄС є неперевершеним, а отже, й унікальним досягненням. Ще ніколи в історії людства суверенні держави не наближались одна до одної настільки близько, щоб домогтися єднання суверенітетів тоді, коли спільні проблеми вимагають спільних рішень, у той час як увесь цей процес перебуває під стратегічним контролем демократично обраних урядів.





## Єдиний суверенітет

Сьогодні, коли все в світі стало взаємопов'язаним, об'єднання суверенітетів, якщо ми зробимо такий вибір, є шляхом до посилення суверенітету, а не до його втрати. Ми стаємо сильнішими, коли ми працюємо всі разом, а не кожен окремо. Дійсно, ми зрозуміли це ще задовго до того, як приєдналися до структури, якій судилося стати Європейським Союзом.

Протягом понад 50 років ми були повноцінними й активними членами інших організацій, утворених на договірній основі, як, наприклад, НАТО, що несе відповідальність за нашу територіальну безпеку – сферу, котра є основою суверенітету будь-якого народу. Ми маємо єдиний суверенітет у межах ООН, резолюції Ради Безпеки якої мають силу норм міжнародного права.

Не існує жодної внутрішньої причини, з котрої об'єднання суверенітетів у Європейському Союзі мало б розглядатися з якоїсь іншої позиції. Ніхто не стверджує, що італійці стали меншою мірою італійцями, тому що їхня країна стала складовою ЄС, а також що національні почуття жителів якихось місцевостей, наприклад, каталонців, баварців чи йоркширців, були принижені чи підірвані їхнім членством у ЄС.



## Британія: європейська нація

Необхідно спростувати ту хибну думку, що ми не можемо бути британцями і європейцями одночасно. Як відзначає Лінда Коллі в своїй книзі "Британці", "індивідуальні риси не схожі на капелюхи. Адже їх людина може мати – й постійно має – кілька водночас". Європа просто надає людині додаткової індивідуальної виразності. Вона не потребує заперечення або відкидання інших, уже існуючих національних почуттів.

Ми є і завжди були європейською нацією. Сьогодні ми є європейцями й у тих країнах, з якими ведемо торгівлю, і в тих місцевостях, куди їдемо у відпустку, і коли купуємо їжу в супермаркетах, і коли сидимо за кермом машин, їдучи на роботу.

І цей непоказний, буденний "європеїзм" не виник нещодавно, він не є випадковістю й у нашій історії. Декому кортить переконати нас у тому, що протягом останніх 30 років своєї історії Британія зазнала такого потужного впливу Європи, якого не зазнавала будь-коли починаючи з 1066 року. Це безглуздя.

Але були й моменти, коли ми могли прийняти свідоме рішення, скероване на віддалення від Європи. Можливо, останній такий мо-

мент виник у серпні 1914 року, як це стверджує історик Норман Девіс у своєму епічному творі "Острови". Однак ми цього не зробили.

Інший такий момент мав місце в шістдесятих-сімдесятих, коли перед нами постало питання про реальний вибір: бути разом з Європою чи залишитися поза нею. Та з огляду на минуле в мене вже більше немає жодного сумніву в правильності зробленого нами вибору.

## **Громадська підтримка ЄС**

Жоден серйозний аналітик сьогодні не скаже, що для Британії краще було б вийти з ЄС. Тоді ж чому опитування громадської думки постійно свідчать про такий низький рівень підтримки ЄС серед британської громадськості?

Часткове пояснення цьому можна, як здається, знайти в нашій історії. Те, що люди весь час озираються на героїчне минуле, коли ми були вимушені стояти за себе самі, ще більш ускладнює для нас завдання з переконання людей у перевагах перебування в ЄС разом із нашими союзниками. Особливо з огляду на те, що деякі представники політичних інституцій та засобів масової інформації надихаються цією примарною ностальгією.

І тут варто зробити деякі уточнення. Опитування громадської думки свідчать про великі її коливання протягом років. Вони вказують, що більшість людей відчувають себе недостатньо поінформованими про Європу і бажають отримати якомога більше такої інформації. Тож статистика доводить – коли люди отримують таку інформацію, то їхні погляди певною мірою змінюються: ті, хто має найбільше відомостей про ЄС, частіше за все й підтримують його.

Понад те, забезпечення громадської підтримки ЄС є проблемою не тільки у Великобританії. Під час ірландського референдуму було опитано невелику аудиторію. І відповідь була "ні". Датчани сказали "ні" євро, так само як раніше вони сказали "ні" Маастрихту. Французи сказали Маастрихту "так", але з перевагою всього лише в 1% голосів. Останні опитування з питань ЄС свідчать про зменшення кількості прибічників Євросоюзу й у більшості інших його країн-членів, а також у країнах Центральної Європи, які подали заявку на вступ до Союзу.

Отже, як трохи раніше сказав у своїй промові, виголошеній цього місяця в Європейському парламенті з нагоди початку терміну його перебування в Бельгії, прем'єр-міністр цієї країни Гі Верхофстадт, "ЄС утратив зв'язок зі своїми громадянами".



Здається, майже повсюдно визнали існування цієї проблеми. То що ж нам робити у цьому зв'язку?

## **Не процес, а результати**

Перше, на чому я хотів би наголосити, – це те, що нам слід зосередити увагу Європи більшою мірою на результатах; процес теж є важлива річ, але він є лише засобом для досягнення результату, а не самим результатом.

Наших громадян значно менше цікавлять суперечки з приводу устрою, ніж такі речі, як робочі місця, економіка, безпечні продукти харчування, злочинність, чистота довкілля.

ЄС існує для своїх громадян, а не для політичної еліти. Тож давайте прислухаємося до наших громадян і зрозуміємо, чого саме вони очікують від Союзу. Давайте говорити трохи менше про те, давати чи не давати Європейському парламенту право участі в прийнятті рішень по всіх "статтях договору", де має бути застосовано "голосування кваліфікованою більшістю". Натомість давайте говорити більше про те, якою ми хочемо бачити нашу Європу – процвітаючу Європу, що створює нові робочі місця і гарантує нам безпеку. Це і є той напрямок, у якому ми намагаємося вести ЄС.

Давайте говорити про більш заможну Європу, яку ми будуємо, впроваджуючи загальноєвропейську економічну реформу, як говорив про це Гордон Браун. Ми хочемо знизити ціни для споживачів і здешевити доступ до фінансів для наших фірм. Ми прагнемо зробити економіку Європи найбільш динамічною та цивілізованою в світі – і якщо нам це вдасться, ми зможемо допомогти створити мільйони робочих місць у всіх країнах Союзу. Давайте говорити про ширшу Європу, яку ми будуємо шляхом розширення ЄС – процесу, котрий не тільки знищить бар'єри, що постали за часів існування "залізної завіси", але й приведе до прийняття в ЄС Мальти та Кіпру – країн, які мають міцні зв'язки з нашою державою. Нещодавні опитування свідчать, що люди взагалі не мають уявлення про те, що розширений ЄС забезпечить усім нам зростання рівня життя, безпеки та впливовості.

Давайте говорити про могутнішу Європу, яку ми будуємо шляхом реалізації наших ініціатив, спрямованих на забезпечення безпеки і захисту. Ми втілюємо її в життя, бо відчуваємо, що ЄС, який включає кілька найбагатших країн світу, зобов'язаний діяти більш ефективно як рушійна сила добра в світі. Це дозволить нам зміцнювати стабільність, виконувати миротворчі та гуманітарні завдання



– адже в цій сфері НАТО як цілісна структура взагалі не задіяний. Це дасть нам можливість посилити НАТО, розширюючи можливості країн-членів ЄС; і це дуже далеко від того, щоб, як дехто стверджує, послабити Північноатлантичний блок.

Тож давайте зосередимося на тому, як цього досягти. Комісія під керівництвом Романо Проді докладає всіх зусиль, щоб змінити погляди людей та переконати їх у тім, що вона керується нормами, подібними до тих, додержання яких вони вимагають від своїх національних урядів. Призначення на посади і просування по службі, більша прозорість та ефективність, кращий фінансовий менеджмент і звітність у сфері грошових витрат, пильніша увага до пріоритетних завдань та поставлених цілей – усе це є не просто англосаксонською одержимістю.

Кожен зацікавлений у тому, щоб ЄС працював краще. І наш уряд теж має намір і надалі просуватися шляхом реформ.

## **Європа країн-нашій і більше**

Друге питання полягає в тому, що серед іншого Європа є союзом країн-націй. Як нещодавно висловився Ліонель Жоспен, ми можемо побудувати Європу і "без руйнування Франції чи будь-якої іншої європейської нації". Отже, як стверджує Жак Ширак, "ідеться не про Сполучені Штати Європи, а про Сполучену Європу Незалежних Держав". Нагадаю, що дещо раніше цього року Йонка Фішер зазначав: "Тільки держава-нація може надати європейським рішенням повноцінної демократичної легітимності".

Національні демократії є стрижнем ЄС. Демократичні лідери країн приймають стратегічні рішення. Такі ключові рішення, як, наприклад, зміна умов договору, мають ухвалюватися національними парламентами. Ці очевидні факти слід підкреслити.

Європейські нації набувають ще більшої могутності завдяки тому факту, що Європа є також союзом інституцій, найвищими серед яких є:

- ❖ Європейська комісія, яка ініціює та втілює в життя багато важливих програм, спрямованих на забезпечення загального блага, про що я вже розповідав у загальних рисах вище;
- ❖ Європейський парламент, якому підзвітна ця комісія і який дає жителям Європи право брати безпосередню участь у законодавчому процесі;
- ❖ Європейський суд, який гарантує, що якщо ми встановлюємо певні правила, то кожен повинен їх додержуватися.



Це є й наші інституції. Громадяни Британії є їх членами. ЄС не зміг би функціонувати без них. Ми були б значно біднішими без них. І ми зобов'язані поліпшувати їх роботу, тому що це принесе користь як Союзу, так і всім країнам-членам ЄС.

Країни-нації є нині і залишатимуться в подальшому основою ЄС. І це правильно. Видатний військовий історик сер Майкл Говард стверджує в своїй праці "Винайдення миру": "Держава уможливорює не тільки війну – вона уможливорює й мир".

Уможливорює тому, що, як підкреслює сер Майкл, країна-нація існує там, де є народна довіра і демократична законність. Розвиток суспільної культури і цінностей триває протягом багатьох поколінь. Хтось із нас відчуває себе європейцем більшою мірою, хтось – меншою, але всі ми згодні з тим, що ми не в змозі побудувати державу під назвою "Європа". Наші громадяни цього не бажають. І я сумніваюсь у тім, що вони будуть готові до цього хай навіть і через сотню років.

Та якщо Європа є союзом націй, ці нації набувають іще більшої могутності: сам по собі Союз є чимось меншим, аніж одна держава, але водночас і більшим, аніж усі країни-члени, разом узяті.

Я не можу прийняти той "єврофобний" аргумент, що єдино прийнятною формою європейського єдності є міжурядове співробітництво, а єдино прийнятною основою для того, щоб дійти згоди, є однастайність. Минулої осені Тоні Блер сказав у Варшаві, що "час від часу всі уряди, включаючи уряд Британії, висловлюють обурення з того приводу, що вплив Єврокомісії дещо заважає, але ж, наприклад, будівництво єдиного ринку завершити без цього впливу неможливо. Необхідно, щоб такі речі, як "загальний підхід" та "прийняття рішень кваліфікованою більшістю", й надалі працювали на нас у тих сферах, де зараз іще триває робота".

Але я також не можу погодитися з аргументацією так званих федералістів, які стверджують, що ЄС може налагодити зв'язок зі своїми громадянами тільки в обхід внутрішніх інституцій країн-націй – шляхом утворення потужних централізованих органів, які матимуть атрибути державності європейського рівня.

ЄС і надалі продовжуватиме працювати, орієнтуючись на стратегічне лідерство урядів, а через них – на парламенти країн-членів. Це інституції, про які наші громадяни вже мають уявлення, вони їм довіряють і ставляться до них з розумінням.

Однак самого по собі цього недостатньо. Якщо ми дійсно бажаємо, щоб ЄС працював, ми маємо поєднувати лідерські позиції



країн-членів з тим, що пропонують вищезазначені інституції. Це те поєднання, що його ми маємо нині, і це те поєднання, яке ми повинні зберігати й у подальшому.

## **Дебати про Європу**

Третє питання полягає в тому, що ми повинні бути готові взяти участь у серйозних загальноєвропейських дебатах з приводу нашої концепції ЄС і як нація не нападати або не захищатися тоді, коли інші пропонують нові ідеї, які ми бачимо зовсім під іншим кутом зору, а також не вдаватися до висловів, які в англійській мові набувають диявольського забарвлення в політичному сенсі.

Хвилину тому я навів цитату з промови про "майбутнє розширеної Європи", з якою 28 травня виступив Ліонель Жоспен. Мені сподобалася ця промова. Це найбільш глибокий за змістом виступ у сучасних дебатах, що примушує замислитися (текст її вже є в Інтернеті в перекладі на англійську).

Серед усього іншого Жоспен наголошує на важливому моменті. Полягає він у тому, що чимало виступів у сучасних дебатах можуть адекватно сприйматися лише за умови усвідомлення громадянами основ свого власного національного устрою. Жоспен навів приклад стосовно того, що соціал-демократи Німеччини запропонували концепцію устрою для Європи, "надихаючись переважно політичною системою Німеччини". У його промові є й інші важливі моменти. З деякими з них ми можемо погодитися, але з певних питань ми матимемо зовсім іншу точку зору. Це цілком природно для дебатів.

Ми повинні сприймати це, як дорослі люди, не лякаючись власної тіні: слід визнавати, що ми не поділяємо точку зору більшості, але не ізолюватися від неї. А водночас слід визнати, що всі ми несемо відповідальність за те, щоб підняти в нашій країні змістовний рівень дебатів з приводу європейських питань.

Ми повинні піднятися над перебільшеннями та істерією й усвідомити, що ми можемо побудувати свою власну Європу.

Я хотів би звернути увагу на інший важливий аспект політичної дискусії, зокрема на питання про загальноєвропейську конституцію, яке дуже часто й викликає таку істерію. Прем'єр-міністр говорив уже про це в своїй промові у Варшаві. Те, що він сказав, варто повторити:

"Продовжується важливий спір навколо питання конституції для Європи. Враховуючи очевидну різноманітність і складність ЄС, на практиці я допускаю, що питання про конституцію європейської спільноти, як і про конституцію Британії, продовжуватиме вини-



кати в певній кількості різних договорів, законів та попередніх документів. Можливо, британцям значно легше, ніж іншим націям, визнати, що у випадку такого динамічного утворення, як ЄС, конституційні дебати не обов'язково повинні завершитися прийняттям єдиного документа під назвою Конституція, обов'язкового для виконання всіма сторонами". Тож наша пропозиція, що ґрунтується на цьому твердженні, полягає в тому, що нам необхідно мати політичний, а не юридичний документ, покликаний "продиктувати чітке формулювання принципів, яких слід чи не слід додержуватися на європейському рівні".

Ми не можемо відкидати попередні договори і замінювати їх чимось новим. Та ми до цього й не прагнемо. Те, що, однак, ми можемо зробити, – спростити мову, якою вони написані, щоб їх могли розуміти прості люди, як зазначав це минулого тижня Пітер Гейн. Ми мусимо також переконатися, що вони правильно і належним чином застосовуються.

Інші представники структур ЄС, зокрема члени Єврокомісії, висловлювали в своєму виданні "Вайт пейпер" подібні думки.

Нам не варто відкидати ідеї інших людей лише тому, що вони вживають інші слова. Адже Семюель Джонсон говорив: "Слова – це тільки позначення думок". То ж давайте не роздивлятися етикетки, а замість цього подивимося на ідеї, що стоять за ними.



## **Розуміння історії**

Четвертий важливий момент полягає в тому, що, створюючи європейське майбутнє, ми маємо розуміти минуле Європи, її історію. Дехто каже, що витоки ЄС уже більше не мають жодного стосунку до більшості виборців, які навіть іще й не народилися в ті часи, коли було підписано Римський договір, не кажучи вже про завершення війни. Але дійсно, нація без історії – наче людина без пам'яті; як слушно зауважив К'еркегор, "життя можна зрозуміти лише повертаючись до минулого, але жити треба лише майбутнім".

Я можу говорити лише виходячи зі знань про Велику Британію. Наша молодь має відчуття історії, але взагалі-то воно є лише частковим. Наприклад, кожен знає про війну, але здебільшого крізь призму кінострічок та телефільмів – починаючи з "Таткової армії" і закінчуючи "Рядовим Райаном".

Якщо ми не спроможемося відтворити більш об'єктивну картину війни і, що важливіше, її руйнівних наслідків, ми не зможемо донести наші цінності і досягти прозаїчних цілей, які переслідують

ЄС, не зможемо чітко роз'яснити "центральну роль, що її відіграє Європа як інструмент цивілізації та миру в усьому світі", якщо цитувати останню промову президента Італії Карло Чампі.

## **Перманентна еволюція, а не перманентна революція**

П'яте й останнє, що заслуговує на увагу, полягає в тому, що ЄС, звісно, має розвиватися, адаптуватися та реформуватися. Але, змінюючись, він повинен уникати перманентного перебування в стадії революції.

Протягом тридцяти років – починаючи приблизно з Римського договору й аж до Єдиного європейського акта – європейська спільнота мала відносну структурну стабільність. Відтоді протягом п'ятнадцяти років стан справ швидко змінювався: спочатку акт 1986 року, потім три значних зміни на основі Маастрихтського, Амстердамського та Ніццького договорів.

Для цих перемін існували досить реальні підстави. Ми побудували єдиний ринок і розширили території, в межах яких ЄС надає громадянам додаткові практичні можливості. Тепер, після Ніцци, ми пристосовуємося до змін, продиктованих падінням у 1989 році Берлінської стіни, та готуємося до історичного розширення, що передбачає збільшення кількості країн-членів ЄС більш ніж до двох десятків.

У багатьох сферах Великобританія продовжує залишатися в авангарді перетворень. Ми прагнемо реформування загальної аграрної політики, ефективної лібералізації ринків капіталу та здійснення широких економічних реформ у кожній країні, більш глибокої взаємодії в області юстиції та внутрішніх справ, ефективної участі Європи в миротворчій та гуманітарній діяльності і, звичайно, її розширення.

Та навряд чи можна відхилитися від курсу на структурні зміни в Європі, враховуючи той факт, що адміністрація Блера ввела в дію в 1997–2000 роках таку масштабну програму конституційної реформи в межах Великобританії, якою не була жодна з реформ, крізь які пройшла наша країна починаючи з ХІХ століття.

Та все ж кожного дня політики й обрані лідери змушені робити вибір між прогресом і стабільністю. За цього люди бажають отримати все відразу. На виборах вони голосують за партії, що пропонують реформи і радикальні зміни. Прогрес є орієнтиром у всіх політичних суперечках – принаймні з часів роззброєння.



Адже люди хочуть відчувати себе в безпеці стосовно перетворень. Підкоряючись звичним національним інституціям та місцевим традиціям, пані громадяни відчують себе комфортно саме тому, що ці інституції і традиції існують уже протягом певного часу. Тож навіть якщо ми реформуємо парламент, ми робимо це на підставі рішення самого парламенту. Адже інституція парламенту існує вже протягом тривалого часу.

Інституції ЄС набагато молодші. Їм потрібен деякий час, аби здобути таку довіру в громадськості. Але вони повинні це зробити – бо в іншому разі ми постійно відчуватимемо себе беззахисними перед закличками на кшталт того, що виявився таким потужним на ірландському референдумі щодо Ніццького договору: "Якщо ви не нічого знаєте про це, то голосуйте проти!"

Відповідальність за допомогу людям в усвідомленні нових політичних моделей лежить не тільки на одних політиках. У минулому політичні філософи допомагали здійснювати зміни, захоплюючи увагу людей новими ідеями.

Макіавеллі сформулював свою теорію політичного контролю ще до того, як міста-держави сягнули піку свого розквіту. Ідеї Монтеस्क'є щодо конституціоналізму, громадянських прав і верховенства закону та ідеї Руссо щодо народного суверенітету були сформульовані задовго до того, як їх було застосовано в умовах сучасної держави-нації.

Сьогодні такі мислителі, як Ларрі Сидентоп, виступають проти нової політичної моделі, яку ми будуємо в ЄС. Але виявляється, що насправді філософи не надто випереджають події. Оскільки ЄС є унікальною структурою, нам не вистачає слів, щоб описати її. Ми можемо спиратися тільки на цілковито неправильні аналогії з моделями, які вже існують деінде у світі, як, наприклад, з моделлю Сполучених Штатів. А звідси – тривалий вплив міфу про "супердержаву", бо на сьогоднішній день тільки Штати спромоглися забезпечити своїх громадян набором певних послуг, подібно до того, як це робить ЄС.

Для подальшого просування реформи нам необхідно переконати і запевнити наших виборців у тім, що ми змінюємо структури ЄС не задля порятунку цих структур і не задля отримання якоїсь заздалегідь визначеної структури, але скоріше для того, щоб знайти нові шляхи до підвищення їх ефективності для служби на благо своїх громадян.

Нашою метою має бути ЄС, який наші громадяни розуміють краще, який їм подобається більше, з яким вони добре знайомі, в яко-



Українська Академія

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ

при Президентстві України

БІБЛІОТЕКА

14010

му вони відчують себе більш комфортно, – ЄС, інституції якого мають структурну стабільність, а отже, можуть зосереджувати свою увагу на радикальних реформах та оновленні, чого вимагає світ, що так швидко змінюється.

## **Висновок**

У своїх коментарях я спеціально спробував оглянутися на минуле і з'ясувати, звідки вийшли ЄС та Великобританія і куди вони мають прямувати. Але, звичайно, більша частина з того, що я сказав, відноситься безпосередньо до дебатів про "майбутнє Європи", які відбудуться вже найближчим часом у рамках підготовки до міжурядової конференції 2004 року.

Нині більше, ніж будь-коли раніше, необхідно залучати наших громадян до цих дебатів. Європа має стати чимось більшим, ніж просто предметом розмови для представників еліти. Вона повинна налагодити зв'язок зі своїми громадянами і, як і національні уряди країн-членів, негайно реагувати на найважливіші проблеми, що їх турбують.

Ми повинні переконати населення Британії в тому, що в нас є все для перемоги, в нас є все, щоб примусити ЄС працювати на наші інтереси, маючи європейську вагомість, а також мету і довіру.

Та для цього ЄС як єдине ціле повинен здобути перемогу над тими, хто вагається, а також переконати скептиків у кожній країні. Адже наша позиція має всі підстави, вона має аргументи на свою користь. Нам необхідно краще і переконливіше використовувати ці аргументи.

На початку я розповідав про довгий шлях, який мені довелося пройти для усвідомлення європейських питань. Я сподіваюся, що інші теж пройдуть такий шлях. Та цього недостатньо, щоб розвіяти сумніви.

Протягом останніх чотирьох років ми довели, що, працюючи з Європою, а не проти неї, ми можемо отримати конкретні переваги. Враховуючи, що ми живемо в Європі, єдиним здоровим і послідовним підходом для нас є просування наших національних інтересів у ЄС, побудова нашої власної Європи: практичної, народної Європи, якій наші громадяни – всі наші громадяни – можуть з усією певністю сказати "так".



# Коротка історія Європейського Союзу

*1950 рік*

*9 травня*

Міністр закордонних справ Франції Робер Шуман виголосив промову, в якій запропонував Франції, Федеративній Республіці Німеччина та будь-яким іншим європейським країнам, що висловлять бажання до них приєднатись, об'єднати свої ресурси у вугледобувній та сталеливарній промисловості (декларація Шумана).

*1951 рік*

*18 квітня*

Країни "шістки" (Бельгія, Франція, Німеччина, Італія, Люксембург, Нідерланди) підписують у Парижі договір про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі (European Coal and Steel Community, ECSC).

*1952 рік*

*27 травня*

У Парижі країни "шістки" підписують договір про створення Європейського оборонного союзу (European Defense Community Treaty, EDC).

*1954 рік*

*30 серпня*

Французький парламент відмовився від участі в договорі про Європейський оборонний союз.

*20 жовтня*

У Парижі після завершення Лондонської конференції підписано угоди про зміни в Брюссельському договорі. Західноєвропейський Союз починає своє існування.

*21 грудня*

Відбулося перше засідання Європейського суду.

*1955 рік*

*1–2 червня*

На зустрічі в Мессині (Італія) міністри закордонних справ країн "шістки" вирішили поглибити інтеграцію країн у сфері економіки.



*1956 рік*

*29 травня*

На зустрічі у Венеції міністри закордонних справ країн "шістки" вирішують розпочати міждержавні переговори щодо укладення двох угод, які мають започаткувати процес створення Європейського Економічного Співтовариства (European Economic Community) та Європейського співтовариства з атомної енергетики (European Atomic Energy Community).

*1957 рік*

*25 березня*

"Шістка" (Бельгія, Франція, Німеччина, Італія, Люксембург, Нідерланди) підписує в Римі договори про створення Європейського Економічного Співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергетики (Євратом). Так звані Римські договори набули чинності 1 січня 1958 року.

*1958 рік*

*19 березня*

На засіданні в Страсбурзі (Франція) засновано Європейську Парламентську Асамблею (European Parliamentary Assembly). Її президентом обраний Робер Шуман.

*3–11 липня*

На конференції в Стресі (Італія) закладено підвалини спільної сільськогосподарської політики.

*7 липня*

У Женеві підписано угоду про взаємодію та офіційний зв'язок між Європейським Економічним Співтовариством та Міжнародною Організацією Праці (International Labor Organization, ILO).

*1959 рік*

*20–21 липня*

Сім країн-членів Організації Європейського Економічного Співробітництва (Organization for European Economic Cooperation, ОЕЕС) – Австрія, Данія, Норвегія, Португалія, Швеція, Швейцарія та Великобританія – вирішили започаткувати Європейську асоціацію вільної торгівлі (European Free Trade Association, ЕФТА). Відповідна конвенція була підписана в Стокгольмі 4 січня 1960 року.



*1960 рік*

*11 травня*

Рада Європейського Економічного Співтовариства приймає положення про Європейський соціальний фонд (European Social Fund). Завданням фонду є сприяння працевлаштуванню та географічній і професійній мобільності працівників у межах співтовариства.

*13 грудня*

У Брюсселі (Бельгія) підписано конвенцію, що поклала початок створенню Європейської організації з безпеки повітряної навігації (Organization for the Safety of Air Navigation, Eurocontrol).

*14 грудня*

Організація Європейського Економічного Співробітництва трансформується в Організацію економічного співробітництва та розвитку (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD).

*1961 рік*

*18 червня*

У Бонні (Німеччина) відбувся саміт, на якому країни "шістки" висловили бажання започаткувати політичний союз.



*1962 рік*

*14 січня*

Прийнято перші положення щодо проведення єдиної сільськогосподарської політики, розроблені для створення спільного ринку сільськогосподарських продуктів та фінансової солідарності, шляхом заснування Європейського сільськогосподарського управлінського та гарантійного фонду (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF).

*1963 рік*

*14 січня*

Генерал Шарль де Голль, Президент Французької Республіки, заявляє про те, що Франція накладає вето на вступ до Європейського Економічного Співтовариства Великобританії.

*20 липня*

У Яунде (Камерун) підписано так звану Конвенцію Яунде – угоду про асоційоване членство в Європейському Економічному Співтоваристві впродовж 5 років сімнадцятиох африканських кра-

їн і Мадагаскару (Associated African States and Madagascar, AASM).

*1965 рік*

*8 квітня*

У Брюсселі підписано договір про об'єднання виконавчих структур трьох співтовариств (Європейського об'єднання вугілля та сталі, Європейського Економічного Співтовариства, Європейського співтовариства з атомної енергетики), який набрав чинності 1 липня 1967 року.

*1966 рік*

*28–29 січня*

Досягнуто так званого "люксембурзького компромісу": після своєї семимісячної відсутності (політика "незайнятого стільця") Франція зайняла своє місце в Європейській Раді в обмін на збереження механізму однаковості при голосуванні з найбільш важливих питань.



*1968 рік*

*1 липня*

Набув чинності договір про митний союз. На 18 місяців раніше запланованого Римськими договорами строку скасовано рештки митних зборів на торгівлю товарами всередині співтовариства. Замість застосовуваних раніше національних митних зборів введено спільний митний тариф для торгівлі з іншими країнами світу.

*1969 рік*

*1–2 грудня*

На Гаазькому саміті (Нідерланди) глави держав та урядів співтовариства підтвердили своє прагнення рухатися далі до запровадження і зміцнення економічного та валютного союзу, неухильного дотримання єдиної соціальної політики, а також іще раз підтвердили свої домовленості щодо принципів розширення співтовариства.

*1970 рік*

*22 квітня*

У Люксембурзі підписано договір щодо запровадження механізму поступового переходу до системи власних ресурсів співтовариства.

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....

*8, 26, 27 жовтня*

Європейська Рада видає остаточний звіт щодо меморандуму Європейської комісії з питань запровадження економічного та валютного союзу.

Рада досягає згоди щодо механізмів та процедур впровадження в життя співтовариства спільних принципів у царині регіональної політики.

Країни-члени схвалюють доповідь про політичне співробітництво, в якій проголошується, що провідною метою є наділення Європейських Співтовариств повноваженням представляти єдину позицію з усіх найважливіших міжнародних проблем.

*1972 рік*

*22 січня*

Данія, Ірландія, Норвегія та Великобританія підписують договір про вступ до Європейських Співтовариств.

*24–25 квітня*

Запроваджено "валютну змію": країни "шістки" домовляються обмежити різницю в коливанні курсів своїх валют граничним рівнем у 2,25%.

Рада затверджує угоду про асоційоване членство Республіки Маврикій, що регламентує його приєднання до конвенції, підписаної Європейським Співтовариством та асоційованими африканськими країнами і Мадагаскаром.

*1 травня*

Розпочинає свою роботу створений за рішенням Європейської Ради Європейський соціальний фонд (European Social Fund, ESF).

*12 вересня*

На зустрічі міністрів фінансів країн "шістки" та чотирьох нових країн-членів у Римі було вирішено, що на першому етапі впровадження економічного та валютного союзу необхідно створити Європейський фонд валютного співробітництва (European Monetary Cooperation Fund).

*19–21 жовтня*

На зустрічі на найвищому рівні в Парижі глави держав та урядів Європейських Співтовариств визначили нові сфери діяльності співтовариства (проведення спільної регіональної, соціальної, енергетичної, індустріальної політики та політики щодо охорони навколишнього середовища) і затвердили кінцевим терміном впровадження економічного та валютного союзу 1980 рік.



.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....

*1973 рік*

*1 січня*

До Європейських Співтовариств приєднуються Данія, Ірландія та Великобританія.

Набирає чинності угода про вільну торгівлю з Австрією, Швейцарією, Португалією та Швецією.

*8 лютого*

Засновано Європейську конфедерацію профспілок (European Confederation of Trade Unions).

*1974 рік*

*9–10 грудня*

На Паризькому саміті глави держав та урядів Європейських Співтовариств вирішують зустрічатися тричі на рік як Європейська Рада, проголошують прямі вибори до Європейського парламенту і домовляються про створення Європейського фонду регіонального розвитку (European Regional Development Fund).

*1975 рік*

*28 лютого*

Співтовариство та 46 держав Африки, Карибського і Тихоокеанського регіонів (African, Caribbean and Pacific countries, ACP) підписують у Ломе (Того) конвенцію, відому як Перша конвенція Ломе, що замінила Конвенцію Яунде.

*22 липня*

Підписано договір, що надає ширші бюджетні повноваження Європейському парламенту та запроваджує Суд аудиторів. Договір набрав чинності 1 липня 1977 року.

*16–19 грудня*

У Парижі проходить конференція з міжнародного економічного співробітництва на рівні міністрів. Її учасники ("сімка" найбільш розвинених індустріальних країн, Європейські Співтовариства і 19 країн, що розвиваються) заснували 4 комісії з питань енергетики, сировини, розвитку та фінансів.

*1978 рік*

*6–7 липня*

На засіданні Європейської Ради в Бремені (Німеччина) прийняте рішення щодо спільної стратегії досягнення найвищого рівня економічного зростання з метою зниження безробіття та вироблено план впровадження європейської валютної системи.



.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....



*4–5 грудня*

На засіданні Європейської Ради в Брюсселі (Бельгія) прийнято рішення про впровадження єдиної валютної системи, базованої на спільній для Європи грошовій одиниці – екію (european currency unit, ECU).

*1979 рік*

*13 березня*

Європейська валютна система почала діяти.

*7–10 червня*

Відбулися перші прямі вибори до Європейського парламенту (410 місць).

*31 жовтня*

У Ломе підписано ще одну конвенцію між співтовариством та країнами Африки, Карибського і Тихоокеанського регіонів (Друга конвенція Ломе).

*1981 рік*

*1 січня*

Греція стає десятим членом Європейських Співтовариств.

*1983 рік*

*17–19 червня*

У Штуттгарті (Німеччина) відбулося засідання Європейської Ради, на якому глави держав та урядів і міністри закордонних справ підписали урочисту (формальну) декларацію Європейського Союзу.

*1984 рік*

*28 лютого*

Рада приймає Європейську стратегічну програму розвитку та досліджень в галузі інформаційних технологій.

*8 грудня*

У Ломе підписано третю конвенцію між 10 членами співтовариства і 65 країнами-партнерами з Африки, Карибського та Тихоокеанського регіонів.

*1985 рік*

*1 січня*

У більшості країн-членів Європейських Співтовариств видано перші європейські паспорти.



*29–30 березня*

На засіданні Європейської Ради в Брюсселі схвалено приєднання до Європейських Співтовариств Іспанії й Португалії та затверджено запропоновані Європейською комісією середземноморські інтегровальні програми.

*14 червня*

Бельгія, Німеччина, Франція, Люксембург та Нідерланди підписують у Шенгені (Люксембург) угоду про скасування прикордонного контролю між цими країнами.

*12 листопада*

Підписано угоду про співпрацю між Європейським Економічним Співтовариством і країнами-членами Генеральної угоди з центральноамериканської економічної інтеграції (General Treaty for Central American Economic Integration) та Панамою.

*2–4 грудня*

На засіданні Європейської Ради в Люксембурзі десять країн-членів прийняли рішення про внесення поправок до Римських договорів і про поживлення процесу європейської інтеграції шляхом розроблення проекту Єдиного європейського акта (Single European Act).

*1986 рік*

*1 січня*

До Європейських Співтовариств приєднуються Іспанія та Португалія.

*17, 28 лютого*

У Люксембурзі та Гаазі підписано Єдиний європейський акт, що вдосконалив Перший Римський договір. Акт набув чинності 1 липня 1987 року.

*29 травня*

Уперше піднято європейський прапор.

*11 червня*

Європейський парламент, Європейська Рада та Європейська комісія підписали спільну Декларацію проти расизму та ксенофобії.

*15–20 вересня*

У Пунта дель Есте (Уругвай) міністри 92 країн погодилися розпочати новий раунд багатосторонніх переговорів з питань торгівлі (Уругвайський раунд).



.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....

*1987 рік*

*27 жовтня*

У Гаазі Західноєвропейський Союз (ЗЄС, WEU) ухвалив програму спільної політики безпеки.

*1988 рік*

*Лютий*

Реформування політики фінансування Європейського Економічного Співтовариства.

*15 червня*

Підписана угода про співпрацю між Європейськими Співтовариствами і Радою взаємодії арабських країн Перської затоки (Cooperation Council for the Arab States of the Gulf), оприлюднена спільна політична декларація.

*24 жовтня*

Європейська Рада приймає рішення про створення Суду першої інстанції Європейських Співтовариств.

*1989 рік*

*17 липня*

Заявку на вступ до співтовариства подає Австрія.

*9 листопада*

Зруйновано берлінський мур, Німецька Демократична Республіка відкриває свої кордони. Ця подія вважається переломною в повоєнному розвитку Європи.

*8–9 грудня*

На засіданні Європейської Ради в Страсбурзі вирішено скликати міжурядову конференцію. Глави держав або урядів 11-ти країн-членів Європейських Співтовариств прийняли Хартію основоположних соціальних прав трудящих (Charter of Fundamental Social Rights of Workers).

*15 грудня*

У Ломе підписано нову конвенцію між Європейським Економічним Співтовариством і 69 країнами Африки, Карибського та Тихоокеанського регіонів (Четверта конвенція Ломе).

*18 грудня*

У Брюсселі підписано угоду про торгівлю, комерційну та економічну взаємодію між Європейськими Співтовариствами і Радянським Союзом.



**1990 рік**

**28 квітня**

На спеціальному засіданні Європейської Ради в Дубліні (Ірландія) вироблено спільний підхід до проблем об'єднання Німеччини та відносин з країнами Центральної і Східної Європи.

**29 травня**

У Парижі підписано угоду про створення Європейського банку реконструкції і розвитку. Метою його діяльності є подання фінансової допомоги країнам Центральної і Східної Європи.

**19 червня**

Країнами Бенілюксу, Францією та Німеччиною ратифіковано Шенгенську угоду про скасування прикордонного контролю.

**3 жовтня**

День об'єднання Німеччини. НДР припинила своє існування як суверенна держава, на її місці утворено кілька нових земель Федеративної Республіки Німеччина.

**19–21 листопада**

Глави 34 держав та урядів – учасники Конференції з безпеки та співробітництва в Європі – підписують на зустрічі в Парижі Хартію нової Європи (Charter for a new Europe).

**27 листопада**

Шенгенську угоду підписує Італія.

**14–15 грудня**

У Римі відкрито дві міжурядові конференції, одна з яких присвячена питанням укладення економічного та валютного союзу, а друга – політичного.

**1991 рік**

**21 жовтня**

Європейська Рада досягла згоди щодо запровадження європейського економічного простору.

**9–10 грудня**

На засіданні Європейської Ради в Маастрихті (Нідерланди) було прийнято проект Договору про Європейський Союз.

**16–17 грудня**

Підписано "європейські угоди" ("European agreements") з Польщею, Угорщиною та Чехословаччиною.

Підписано Європейську енергетичну хартію (European Energy Charter).



*1992 рік*

*7 лютого*

У Маастрихті (Нідерланди) міністри закордонних справ та міністри фінансів країн-членів ОЕС підписують Договір про заснування Європейського Союзу, який набув чинності 1 листопада 1993 року.

*2 травня*

У Порто (Португалія) підписано угоду про європейський економічний простір.

*2 червня*

Згідно з результатами референдуму Данія відмовляється від ратифікації договору про Європейський Союз.

*1993 рік*

*1 січня*

Запроваджено єдиний європейський ринок.

*18 травня*

За результатами другого референдуму в Данії схвалено приєднання країни до договору про Європейський Союз.

*19 липня*

Європейська Рада затверджує нову програму TACIS для незалежних держав колишнього Радянського Союзу, дію якої було поширено на Монголію.

*1994 рік*

*25 травня*

Рада Європейського інвестиційного банку заснувала Європейський інвестиційний фонд.

*14 червня*

У Люксембурзі підписана угода про партнерство і співробітництво між Європейським Союзом та Україною.

*24–25 червня*

На засіданні Європейської Ради на Корфу (Греція) підписані акти про вступ до Європейського Союзу Австрії, Швеції, Фінляндії і Норвегії. Нові угоди про партнерство та співробітництво підписані між Європейськими Співтовариствами та Росією.

*28 листопада*

Згідно з результатами референдуму Норвегія відмовилася від вступу до Європейського Союзу.



*1995 рік*

*20–21 березня*

У Парижі затверджено та підписано Пакт стабільності в Центральній та Східній Європі.

*26 березня*

На території країн Бенілюксу, Франції, Німеччини, Португалії та Іспанії почала діяти Шенгенська угода.

*28 квітня*

Шенгенську угоду підписує Австрія.

*22 червня*

Підписано угоди про асоціацію з Естонією, Латвією та Литвою.

*15–16 грудня*

На Європейській Раді в Мадриді (Іспанія) остаточно встановлена дата проведення міжурядової конференції (29 березня 1996 року) та введення єдиної валюти "євро" (з 1 січня 1999 року).

*1996 рік*

*29 березня*

У Турині (Італія) відкрита міжурядова конференція з перегляду Маастрихтського договору.

*22 квітня*

Європейський Союз підписує угоди про партнерство та співробітництво з Грузією, Вірменією, Азербайджаном.

*21 червня*

ЄС підписує угоди про співробітництво з Узбекистаном та Чилі.

*27 червня*

15 країн-членів Європейського Союзу підписали конвенцію про екстрадицію і протокол про захист фінансових інтересів Союзу. Рада ухвалила відповідні акти.

*13–14 грудня*

На засіданні Європейської Ради в Дубліні (Ірландія) досягнуто домовленостей з питань введення єдиної валюти: про правові рамки, пакт стабільності, новий механізм обміну валюти, прийнято Дублінську декларацію з питань зайнятості та погоджено порядок роботи міжурядової конференції (Intergovernmental Conference, IGC).

*16 грудня*

У Вашингтоні відбувся трансатлантичний саміт між Європейським Союзом і Сполученими Штатами.



*19 грудня*

Данія, Фінляндія та Швеція підписують Шенгенську угоду.

*1997 рік*

*16 липня*

Європейська комісія представляє "Порядок денний-2000 – за сильнішу і ширшу Європу" ("Agenda 2000 – for a Stronger and Wider Europe"), в якому зокрема окреслено можливості подання заявок на вступ до ЄС для 10 центральноєвропейських країн.

*2 жовтня*

Міністри закордонних справ країн-членів Європейського Союзу підписують Амстердамський договір (Treaty of Amsterdam).

*1998 рік*

*1 березня*

Набула чинності угода про партнерство та співробітництво між ЄС і Україною, ратифікована парламентами всіх країн-учасниць. Тривалий процес (майже чотири роки з дня підписання) став символом небажання країн-членів ЄС і самого Союзу розвивати відносини справжнього партнерства з Україною, не кажучи про надання країні права на асоційоване і в перспективі – повноправне членство.



*30 березня*

На зустрічі міністрів країн-членів ЄС затверджено порядок набуття членства для 10 центрально- і східноєвропейських країн та Кіпру.

*3 травня*

На спеціальному засіданні Європейської Ради прийнято рішення про те, що 11 країн-членів ЄС відповідають нормам, необхідним для введення з 1 січня 1999 року єдиної валюти. Згідно з цим рішенням Рада ухвалила два положення про технічні характеристики євромонет та про введення євро; міністри і голови правління центральних банків країн-членів прийняли єдину валюту – євро.

*1 червня*

Заснування Європейського центрального банку (European Central Bank), штаб-квартира якого розміщується у Франкфурті-на-Майні (ФРН).

*1999 рік*

*24–25 березня*

У Берліні проходить спеціальне засідання Європейської Ради, на якому досягнуто принципової згоди щодо порядку денного –2000, ухвалено дві офіційні заяви щодо ситуації в Косово, прийнято інші декларації стосовно досягнення миру на Середньому Сході та процесів розширення ЄС, укладання угод про торгівлю та співробітництво з країнами Південної Африки.

*3–4 червня*

На засіданні Європейської Ради в Кельні затверджено першу спільну стратегію Європейського Союзу з урахуванням позиції Росії, прийнято декларації щодо Косово і зміцнення спільної європейської стратегії в галузі міжнародної політики та політики безпеки, схвалено Європейський пакт з проблем зайнятості та вирішено закласти підвалини Європейської хартії основоположних прав.

*28–29 червня*

На першому саміті глав держав та урядів країн-членів Європейського Союзу, країн Латинської Америки і Карибського регіону прийнято Декларацію Ріо (Rio Declaration), в якій наголошено на важливості розробки стратегії партнерства між двома регіонами та окреслено 55 пріоритетних напрямків діяльності.

*10–11 грудня*

На засіданні Європейської Ради в Гельсінкі (Фінляндія) прийнято рішення розпочати переговори про набуття членства в ЄС з Румунією, Словаччиною, Латвією, Литвою, Болгарією, Мальтою, тобто не розділяти їх на країни першої та другої хвилі розширення, а також визнати країною-претендентом Туреччину. Дата початку переговорів з Туреччиною досі залишається невизначеною. Ухвалено рішення про скликання в лютому 2000 року міждержавної конференції для перегляду договорів.

*2000 рік*

*15 січня*

У Брюсселі на засіданні міждержавної конференції на рівні міністрів розпочалися переговори про набуття членства в організації Мальти, Словаччини, Румунії, Латвії, Литви та Болгарії.

*19–20 червня*

На засіданні Європейської Ради в Санта Марія да Фейра (Португалія) затверджено головні напрямки економічної політики Європейського Союзу на 2000 рік, схвалено вступ Греції до зони дії





євро, вироблено спільну стратегію щодо Середземноморського регіону, узгоджено план дій щодо північного виміру зовнішньої та прикордонної політики Європейського Союзу.

*23 червня*

У Котону (Бенін) підписано конвенцію про співробітництво між країнами Африки, Карибського і Тихоокеанського регіонів та Європейським Союзом, що замінила Конвенції Ломе.

*15 вересня*

На саміті Європейського Союзу та України розглядаються питання щодо виконання угоди про партнерство та співробітництво і Меморандуму про взаєморозуміння стосовно закриття Чорнобильської атомної електростанції.

*25 жовтня*

У Скоп'є проходить спеціальний саміт з питань розвитку співробітництва в південно- та східноєвропейському регіоні.

*7-9 грудня*

У Ніцці (Франція) відбулося засідання Європейської Ради, на якому розглянуто питання, що стосуються Хартії основоположних прав, політики безпеки й оборонної політики, координації економічної політики Європейського Союзу, безпеки та охорони прав споживачів, охорони довкілля, та багато інших проблем. Затверджено європейський соціальний порядок денний. На цьому саміті було представлено висновки міжурядової конференції щодо необхідності прийняття політичної угоди (Ніццького договору), котра уможливило розширення ЄС.



*2001 рік*

*2 січня*

Греція стає дванадцятим членом зони дії євро.

*26 лютого*

Підписано Ніццький договір, що вніс зміни в договір про Європейський Союз та договори про Європейські Співтовариства задля уможливлення розширення ЄС. Саміт розпочався з ухвалення Хартії основоположних прав людини.

*14, 21 червня*

У Швеції проходять саміти Євросоюзу із Сполученими Штатами та Канадою. На саміті ЄС у Гетеборзі заявлено про можливість залучення України до Європейської конференції.

*11 вересня*

У Ялті відбувся саміт Україна – ЄС.

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....

*20 жовтня*

Українська делегація вперше бере участь у роботі Європейської конференції в робочій групі з боротьби з нелегальною міграцією. Очікується, що повноправне членство в Європейській конференції, заснованій для обговорення поточних проблем між країнами-членами Європейського Союзу, а також країнами-кандидатами на вступ та іншими європейськими державами, Україна здобуде восени 2002 року.



# План Шумана<sup>1</sup>

В основу створення Європейського об'єднання вугілля і сталі було покладено план міністра закордонних справ Франції Р. Шумана від 9 травня 1950 року.

Основу європейського порядку та спокою п. Робер Шуман убачав у примиренні між Німеччиною і Францією. Відтак необхідною передумовою такого примирення було створення умов, які б унеможливили початок війни. Найважливішим засобом досягнення такої мети мало стати створення механізму управління та наднаціонального контролю за виробництвом і торгівлею стратегічною для військових потреб продукцією – вугіллям і сталлю.

"Європа не може бути побудована відразу або згідно з якимсь окремим планом. Вона вибудовуватиметься за допомогою конкретних кроків та досягнень, які спочатку де-факто створять солідарність. Об'єднання європейських націй потребує ліквідації багаторічного протистояння між Францією і Німеччиною. Будь-які дії повинні спершу стосуватися цих двох країн. З огляду на це французький уряд пропонує терміново здійснити один окремий, але вирішальний крок:

...Уряд Франції пропонує встановити контроль над системою виробництва вугілля та сталі у Франції та Німеччині з боку спільного вищого наглядового органу в рамках організації, яка залишатиметься відкритою для вступу інших європейських країн.

Об'єднання виробництва вугілля та сталі – як перший етап на шляху до створення європейської федерації – відразу ж закладає спільну основу для економічного розвитку і змінить традиційну орієнтацію тих територій, які протягом тривалого часу зосереджувались на виробництві зброї і самі ж щонайбільше потерпали від цього.

Продукція, випущена спільними зусиллями, стане свідченням того, що будь-яка війна між Францією і Німеччиною не лише невірогідна, а й неможлива з матеріальних міркувань.

...Завдання, яке буде покладено на цей спільний вищий орган, полягає в наступному: забезпечення протягом найближчого часу модернізації продукції і підвищення її якості, постачання вугілля та сталі на рівних умовах на французькі і німецькі ринки, а також на ринки інших держав-членів, спільний розвиток експорту інших країн та підвищення життєвих стандартів трудівників цих галузей промисловості..."



<sup>1</sup> Докладніше про це див.: [www.let.leidenuniv.nl/history/](http://www.let.leidenuniv.nl/history/)

# Європейське об'єднання вугілля і сталі

Європейське об'єднання вугілля і сталі виникло в 1951 році і стало першим Європейським Співтовариством. До його складу ввійшли Італія, Федеративна Республіка Німеччина, Франція, а також країни Бенілюксу. Створення спільного ринку вугільної і сталеливарної продукції мало забезпечити входження Німеччини до повоєнної економічної системи в Європі та гарантувати мир у Західній Європі.

## "Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі

Президент Федеративної Республіки Німеччина, Його Королівська Високість Принц Королівства Бельгія, Президент Французької Республіки, Президент Італійської Республіки, Її Королівська Високість Велика Герцогиня Люксембурзька, Її Величність Королева Нідерландів,

вважаючи, що мир на Землі може бути збережений лише творчими зусиллями, сумірними з небезпекою,

переконані в тому, що внесок організованої і життєдіяльної Європи в розвиток цивілізації невід'ємний від підтримання мирних відносин,

визнаючи, що європейська споруда може спиратися лише на практичні досягнення, які формують насамперед реальну солідарність і створюють загальні підвалини для економічного розвитку,

бажаючи сприяти підвищенню життєвого рівня і подальшому зміцненню миру за допомогою розширення основних виробничих галузей,

сповнені рішучості змінити багатовікове суперництво на злиття своїх корінних інтересів; створити за допомогою заснування економічного співтовариства основу для більш широкого і глибокого об'єднання народів, тривалий час розділених кривавими конфліктами; закласти основу для інститутів, що окреслять напрямок до спільної для них долі,

вирішили створити Європейське об'єднання вугілля і сталі...

*(Складається зі 100 статей.)*



# Європейське Економічне Співтовариство

25 березня 1957 року Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Федеративна Республіка Німеччина та Франція підписали в Римі договори про заснування Європейського Економічного Співтовариства та Євратому. Договір про європейський економічний союз є важливим документом процесу європейської інтеграції. Найбільші доповнення і зміни в нього було внесено Єдиним європейським актом (1986 р.) та Договором про Європейський Союз (1992 р.)

З моменту набуття чинності договору про Європейський Союз (1 січня 1993 року) Договір про Європейське Економічне Співтовариство було перейменовано на Договір про заснування Європейського Співтовариства.

## "Договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства

*Рим, 25 березня 1957 року*

*(зі змінами і доповненнями, внесеними наступними договорами<sup>1</sup>)*



Його Величність Король Бельгії, Президент Федеративної Республіки Німеччина, Президент Французької Республіки, Президент Італійської Республіки, Її Королівська Високість Велика Герцогиня Люксембурзька, Її Величність Королева Нідерландів,

сповнені рішучості закласти основи для дедалі більш тісного союзу європейських народів,

приймавши рішення забезпечити економічний і соціальний прогрес своїх країн шляхом здійснення спільних дій, спрямованих на усунення бар'єрів, що розділяють Європу,

підтверджуючи, що основною метою їх зусиль є невпинне поліпшення умов життя і праці своїх народів,

визнаючи, що усунення існуючих перешкод потребує узгоджених дій, покликаних гарантувати сталий розвиток, збалансовану торгівлю і чесну конкуренцію,

спонукувані прагненням зміцнити єдність економік своїх країн і забезпечити їх гармонійний розвиток шляхом зменшення різниці між різноманітними районами і подолання відсталості районів, що перебувають у менш сприятливих умовах,

---

<sup>1</sup> Зміни і доповнення див. у Єдиному європейському акті від 17 лютого 1986 року та в Договорі про Європейський Союз від 17 лютого 1992 року.

сповнені рішучості зміцнити за допомогою такого об'єднання ресурсів мир і свободу та закликаючи інші народи Європи, що поділяють їх ідеали, приєднатися до їх зусиль,

вирішили створити Європейське Економічне Співтовариство і призначили своїми повноважними представниками..."

*(Складається з 248 статей.)*



*Країни-учасниці  
Шенгенської угоди*

- 1 – Франція
- 2 – Німеччина
- 3 – Бельгія
- 4 – Нідерланди
- 5 – Люксембург
- 6 – Італія
- 7 – Іспанія
- 8 – Португалія
- 9 – Австрія
- 10 – Греція
- 11 – Швеція
- 12 – Фінляндія
- 13 – Норвегія
- 14 – Ісландія

До Шенгенських угод також приєдналися Швеція, Фінляндія, Норвегія та Ісландія (дві останні країни не входять до ЄС). Обов'язковою умовою для вступу нових членів є їх приєднання до шенгенського режиму.

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....

# Європейське співтовариство з атомної енергетики

Європейське співтовариство з атомної енергетики (Євратом) було засноване 1 січня 1958 року – водночас із заснуванням Європейського Економічного Співтовариства. Метою його діяльності є розвиток атомної енергетики і дослідження в цій галузі, створення спільного ринку ядерного палива, контроль за ядерним виробництвом з метою запобігання зловживанням та охорони здоров'я. З 1967 року Європейське співтовариство з атомної енергетики, Європейське об'єднання вугілля та сталі та Європейське Економічне Співтовариство мають спільні органи.

## "Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергетики

Його Величність Король Бельгії, Президент Федеративної Республіки Німеччина, Президент Французької Республіки, Президент Італійської Республіки, Її Королівська Високість Велика Герцогиня Люксембурзька, Її Величність Королева Нідерландів,

усвідомлюючи, що атомна енергія є істотним джерелом, що забезпечить розвиток та відновлення виробництва і допоможе просуванню по шляху миру,

переконані в тім, що лише невідкладні спільні зусилля дозволять домогтися зрушень, які відповідають творчому потенціалу їхніх країн,

приймавши рішення створити умови для розвитку потужної атомної промисловості, що є джерелом великих ресурсів енергії, стимулом технічного прогресу та завдяки різноманітному використанню сприяє зростанню добробуту їх народів,

стурбовані забезпеченням умов безпеки, які усунуть загрозу життю і здоров'ю населення,

прагнучи залучити до свого починання інші країни і співпрацювати з міжнародними організаціями, які бажають розвивати атомну енергетику в мирних цілях,

вирішили створити Європейське співтовариство з атомної енергетики (Євратом) і призначили з цією метою своїми повноважними представниками..."



# Шенгенська угода

**"Договір між Королівством Нідерланди, Королівством Бельгія, Федеративною Республікою Німеччина, Французькою Республікою та Великим Герцогством Люксембург про поетапне скасування контролю на спільних кордонах**

*Шенген, 14 червня 1985 року*

Уряди Королівства Бельгія, Федеративної Республіки Німеччина, Французької Республіки, Великого Герцогства Люксембург та Королівства Нідерланди, які надалі іменуються Сторонами,

усвідомлюючи, що тісніші зв'язки між народами країн-членів Європейських Співтовариств мають знайти своє відображення у вільному переміщенні всіх громадян країн-членів через спільні кордони, а також у вільному обміні товарами та послугами,

намагаючись зміцнити солідарність своїх народів шляхом усунення перешкод вільному пересуванню через спільні кордони держав економічного союзу Бенілюкс, Федеративної Республіки Німеччина та Французької Республіки,

оцінюючи успіхи, досягнуті в рамках Європейських Співтовариств завдяки вільному переміщенню людей, товарів та послуг,

керуючись бажанням відмовитися від контролю за пересуванням громадян країн-членів Європейських Співтовариств на спільних кордонах та полегшити обмін товарами і послугами,

відзначаючи, що застосування даного договору може вимагати прийняття законодавчих актів, які будуть представлені на обговорення національних парламентів відповідно до конституційних положень держав, що підписали цю угоду,

основуючись на зробленій 25–26 червня 1984 року в Фонтенбло заяві Європейської Ради про відміну внутрішніх кордонів для поліцейських і скасування митних формальностей для переміщення осіб та товарів,

основуючись на угоді між Федеративною Республікою Німеччина і Французькою Республікою, підписаній 13 липня 1984 року в місті Саарбрюкені,

спираючись на рішення, прийняті 31 травня 1984 року на зустрічі міністрів транспорту держав Бенілюксу і Федеративної Республіки Німеччина в Нойштадті/Айсьхе,

основуючись на меморандумі урядів економічного союзу Бенілюкс від 12 грудня 1984 року, та урядів Федеративної Республіки Німеччина і Французької Республіки,

дійшли згоди про таке..."



.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....



У статтях першого розділу "Заходи, які необхідно здійснити найближчим часом..." оговорюється комплекс заходів, що їх належить здійснити в період від набуття договором чинності до моменту скасування всіх видів контролю. Для громадян і підданих держав, що підписали угоду, формальності на спільних кордонах мають здійснюватися з певними застереженнями. Тут ідеться про здійснення лише візуального контролю за приватними транспортними засобами, які перетинатимуть кордони на малій швидкості, але не зупиняючись (з 15 червня 1985 року); скорочення затримок, пов'язаних із контролюванням на спільних кордонах пасажирських перевезень; запровадження спільного контролю на комунікаційних національних контрольних постах; спрощення порядку переміщення для громадян і підданих держав-членів, які проживають у районах, розташованих поблизу спільних кордонів; взаємне впорядкування процедур надання віз та допусків на свою територію; зобов'язання боротися з нелегальною торгівлею наркотичними засобами та ефективно координування спільних дій; зміцнення співробітництва між митними службами і поліцією держав-членів з метою боротьби зі злочинністю; запровадження спеціальних видів контролю за вантажними перевезеннями; гармонізацію системи надання дозволів на вантажні перевезення; скорочення термінів виконання формальностей при здійсненні вантажних перевезень через спільні кордони залізницею; приведення у відповідність розкладу роботи митних пунктів на спільних кордонах, що проходять по внутрішніх водних шляхах.

У статтях другого розділу "Заходи довгострокового характеру..." розглянуто заходи, пов'язані зі скасуванням контролю за перетинанням спільних кордонів та перенесенням цього контролю на зовнішні кордони. Тут ідеться про здійснення заходів для приведення у відповідність усіх законодавчих актів та підзаконних розпоряджень держав-учасниць угоди, пов'язаних із заборонаю та обмеженням свободи пересування, а також заходів зі зміцнення безпеки і запобігання нелегальній імміграції громадян держав, які не є членами Європейського Співтовариства; визначення порядку взаємодії поліцейських структур у запобіганні злочинам або їх розслідуванні; пошук засобів спільної боротьби з організованою злочинністю; гармонізацію законодавчих та підзаконних актів щодо наркотичних засобів, зброї, вибухових речовин; гармонізацію положень стосовно деяких аспектів правового регулювання становища іноземців-громадян держав, які не є членами угоди; ініціати-



ви щодо розширення переліку товарів, дозволених для безмитного індивідуального перевезення; звільнення від обкладення податками палива, наявного в бензобаках транспортних засобів, і зближення податкових тарифів на дизельне паливо; переміщення контролю за вантажними перевезеннями на зовнішні кордони або в середину країн; обговорення можливості гармонізації непрямих податків (податку на додану вартість, акцизних зборів) у рамках Європейських Співтовариств.

*(Шенгенська угода складається з 33 статей.)*



*Країни-члени  
Європейського  
Союзу*

- 1 – Франція
- 2 – Німеччина
- 3 – Бельгія
- 4 – Нідерланди
- 5 – Люксембург
- 6 – Італія
- 7 – Данія
- 8 – Велико-  
британія
- 9 – Ірландія
- 10 – Греція
- 11 – Іспанія
- 12 – Португалія
- 13 – Австрія
- 14 – Швеція
- 15 – Фінляндія

# ЄДИНИЙ ЄВРОПЕЙСЬКИЙ АКТ

Єдиний європейський акт доповнив Римські договори і вніс до них зміни. Він був ратифікований у 1987 році. Цей документ розширив повноваження співтовариства в багатьох сферах та вдосконалив процес прийняття рішень. Реалізація рішень, які відтепер мали прийматися кваліфікованою більшістю голосів, стала вирішальною передумовою для створення єдиного ринку, що було проголошено головною метою Єдиного європейського акта. Окрім цього, Єдиний європейський акт поставив на договірну основу і європейську політичну співпрацю. Наступні договори Європейського Союзу поглиблюють процеси, започатковані Єдиним європейським актом.

"Його Величність Король Бельгії, Її Величність Королева Данії, Президент Федеративної Республіки Німеччина, Президент Грецької Республіки, Його Величність Король Іспанії, Президент Французької Республіки, Президент Ірландії, Президент Італійської Республіки, Його Королівська Високість Великий Герцог Люксембургу, Її Величність Королева Нідерландів, Президент Португальської Республіки, Її Величність Королева Об'єднаного Королівства Великої Британії і Північної Ірландії,

спонукувані прагненням продовжити справу, розпочату на основі установчих договорів про Європейські Співтовариства, і перетворити всю сукупність відносин між своїми державами на Європейський Союз відповідно до урочистої Штуттгартської декларації від 19 червня 1983 року,

сповнені рішучості створити цей Європейський Союз на основі, по-перше, співтовариств, що функціонують згідно зі своїми власними правилами, і, по-друге, європейського співробітництва у сфері зовнішньої політики держав, що поставили свої підписи, і наділити цей Союз повноваженнями, необхідними для його функціонування,

сповнені рішучості сприяти спільними зусиллями розвитку демократії, що спирається на основні права, визнані конституціями і законами держав-членів, Конвенцією про захист прав людини й основних свобод та Європейською соціальною хартією, в першу чергу на право на свободу, рівність і соціальну справедливість,

переконані в тому, що європейська ідея, результати, досягнуті в сферах європейської інтеграції і політичного співробітництва, а також необхідність подальшого розвитку відповідають прагненням



народів Європи, які живуть в умовах демократії і для яких обраний на основі загального виборчого права Європейський парламент є необхідним засобом волевиявлення,

успішно виконуючи покладену на Європу відповідальність у зв'язку зі зростаючим прагненням виступати з єдиних позицій і діяти солідарно й узгоджено заради того, щоб найбільш ефективно захищати свої спільні інтереси та незалежність, а також відстоювати принципи демократії і законності та права людини, яким вони віддані, маючи на меті внести спільний внесок у підтримку миру і міжнародної безпеки згідно із зобов'язаннями, прийнятими ними в рамках статуту Організації Об'єднаних Націй,

сповнені рішучості покращувати свій економічний і соціальний стан шляхом розширення сфери дії спільної політики й установлення нових цілей та забезпечувати більш гармонійне функціонування співтовариств шляхом надання їх органам можливості реалізувати свої повноваження в умовах, що найбільш відповідають інтересам співтовариства,

беручи до уваги те, що на Паризькій конференції 19–21 жовтня 1972 року глави держав і урядів схвалили своєю метою послідовне зміцнення економічного і валютного союзу,

з огляду на додаток до висновку головної країни на засіданні Європейської Ради в Бремені 6 і 7 липня 1978 року і на Брюссельську резолюцію Європейської Ради від 5 грудня 1978 року про створення європейської валютної системи (ЄВС), а також відзначаючи, що згідно з цією резолюцією співтовариство і центральні банки держав-членів почали здійснювати низку заходів, покликаних забезпечити реалізацію співробітництва у валютній сфері,

вирішили схвалити цей акт і з цією метою призначили своїми повноважними представниками..."

*(Складається з IV розділів та 34 статей.)*

*До основного тексту акта додаються 20 декларацій.)*



# Спільна зовнішня політика і політика безпеки

(Common Foreign and Security Policy)

Після підписання Римських договорів структури Європейського Співтовариства зосередили свою увагу на економічних аспектах – на створенні єдиного ринку, хоча нагальність ідей щодо співпраці в галузі міжнародної політики теж була вже очевидною. Однак упродовж майже сорока років зовсім не вони визначали сутність інституціональних договорів ЄС.

З жовтня 1970 року країни-члени Європейського Співтовариства співпрацювали і зрештою домовилися консультувати одна одну з найважливіших проблем міжнародної політики (на міжурядовому рівні). У 1986 році Єдиний європейський акт формалізував цей процес міжурядового співробітництва, проте він не змінив ані його природи, ні методів дії. Ситуація змінилася після укладення Маастрихтського договору, де було вперше сформульовано цілі "спільної зовнішньої політики". З 1 листопада 1993 року, тобто з моменту набуття договором чинності, Європейський Союз як такий отримав можливість висловлюватися з міжнародних питань, з питань воєнних конфліктів, прав людини і з будь-якого іншого приводу, пов'язаного з основоположними принципами та спільними цінностями, які складають фундамент Європейського Союзу і які він покликаний захищати.

Положення Спільної зовнішньої політики і політики безпеки (СЗППБ) були переглянуті в Амстердамському договорі, що набув чинності з 1 травня 1999 року. Статті 11 та 28 цього договору присвячені саме Спільній зовнішній політиці і політиці безпеки. Важливим рішенням на шляху підвищення ефективності зовнішньої політики Союзу стало запровадження Амстердамським договором посади Верховного комісара – представника з питань Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Новий Ніццький договір, підписаний 26 лютого 2001 року (він набуде чинності після його ратифікації всіма країнами-членами), також містить нові положення про Спільну зовнішню політику і політику безпеки.

Таким чином, основними цілями Спільної зовнішньої політики і політики безпеки є:

– обстоювання спільних цінностей, основоположних інтересів, незалежності Європейського Союзу та його недоторканності;



- зміцнення безпеки Європейського Союзу;
- збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки;
- сприяння міжнародному співробітництву;
- розвиток і зміцнення демократії та утвердження принципу верховенства права;
- забезпечення прав людини і громадянських свобод;
- оборонна політика та політика у сфері безпеки.



# Європейська політика безпеки та оборони

(European Security and Defense Policy)

У договорі окреслено всі сфери, що стосуються питань безпеки, а також визначено зміст спільної оборонної політики. Таким чином, Спільна політика безпеки та оборони є складовою Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Водночас спільна політика безпеки не впливає на специфічну природу політики безпеки та оборони окремих держав-членів.

Після червневого 1999 року засідання Європейської Ради в Кельні операції, пов'язані з урегулюванням конфліктів (гуманітарні і рятувальні операції, операції з підтримання миру, операції бойових частин щодо подолання конфліктів та встановлення миру), посіли в процесі здійснення спільної Європейської політики безпеки та оборони основне місце.

На кожному успішному засіданні Європейської Ради (Гельсінкі, Фейра та Ніцца) поступово надавалось усе більшого значення бажанню ЄС отримати самостійність для участі в міжнародній діяльності з урегулювання конфліктів, в які не втягнуто НАТО. Так, у грудні 1999 року на засіданні Європейської Ради в Гельсінкі було встановлено критерії військової спроможності. Для ЄС це означає бути здатним до 2003 року розгорнути протягом 60 днів та підтримувати протягом щонайменш року військову структуру в складі до 60 тисяч осіб, здатних виконати повний обсяг відповідних завдань. Треба наголосити, що досягнення цієї мети не потребує створення європейської армії. Зобов'язання щодо участі національних військових загонів має ґрунтуватися на суверенних рішеннях кожної країни-члена.

На засіданні Європейської Ради в Ніцці було вирішено заснувати в рамках Ради *нові постійні політичні та військові структури* задля впровадження політичного контролю за стратегічним спрямуванням розвитку кризи – Комітет з питань політики і безпеки та Військовий комітет. На додаток було досягнуто домовленості про постійні консультації та співпрацю між Європейським Союзом і НАТО.

Європейський Союз прийняв рішення розвивати цивільні аспекти процесу врегулювання конфліктів у чотирьох пріоритетних



напрямах: діяльність правоохоронних органів, утвердження принципу верховенства закону, зміцнення цивільної адміністрації та громадянського захисту. Щоправда, дискусії стосовно питань, пов'язаних з поліцією (кожна країна-член ЄС не пізніше 2003 року має надати 5 тисяч осіб для виконання міжнародних місій) і визначенням специфічних цілей заради зміцнення принципу верховенства права, тривають.

Вищезазначений комплекс заходів і називається Європейською політикою безпеки та оборони.

Спільна зовнішня політика і політика безпеки впроваджується в життя іншим шляхом, ніж інші напрямки політики співтовариства (сільськогосподарська, транспортна, дослідницька політика, політика захисту навколишнього природного середовища). З огляду на граничну чутливість природи питань, що впливають на міжнародні відносини, договір надає великої важливості країнам-членам та органам Європейського Союзу, в яких вони безпосередньо беруть участь, Раді та відповідним компетентним органам (комітетам, робочим сторонам).

Отже, спільна зовнішня політика і політика безпеки є складовою окремої інституціональної структури. Баланс сил між Радою, парламентом і Єврокомісією є неоднаковим. Отож шляхи впровадження Спільної зовнішньої політики і політики безпеки достеменно відрізняються від шляхів впровадження будь-якої іншої спільної політики співтовариства. Так, наприклад, Єврокомісія є органом, який займається виключно СЗППБ, однак вона не має права висувати ініціативи. Це прерогатива головуючого, країни-члена або Верховного представника. Головуючий консультує Європейський парламент стосовно основних напрямків діяльності та шляхів їх досягнення.





# Виконавці Спільної зовнішньої політики і політики безпеки

## Європейська Рада

Європейська Рада об'єднує глав держав та урядів 15 країн-членів і президента Європейської комісії. Члени Європейської Ради, до яких долучаються міністри закордонних справ та комісар Європейської комісії, є відповідальними за зовнішні відносини.

Європейська Рада має найвищу вагу у визначенні Спільної зовнішньої політики і політики безпеки (вона окреслює принципи політики, її загальні напрямки, а також приймає рішення з питань оборонної політики). Визначаючи спільні стратегії у сферах, де країни-члени мають важливі спільні інтереси, Рада має приймати рішення одноголосно.

## Рада Європейського Союзу

Рада Європейського Союзу складається з представників країн-членів на рівні міністрів. Питання, пов'язані зі Спільною зовнішньою політикою і політикою безпеки, обговорюються міністрами закордонних справ країн-членів на Генеральній раді з питань зовнішніх відносин (General Affairs Council).

РСС приймає рішення стосовно формування та впровадження Спільної зовнішньої політики і політики безпеки на основі загальних напрямків або спільних стратегій, розроблених Європейською Радою.

Рада відповідає за те, щоб дії, здійснені Союзом, були узгодженими, послідовними й ефективними. Всі процедурні питання для Генеральної ради з питань зовнішніх відносин розробляються Комітетом постійних представників (Permanent Representatives Committee, Coreper). Постійні представники (посли) діють у цій сфері так само, як і в інших галузях політики співтовариства.

Політичний комітет, Комітет з питань політики і безпеки (Political and Security Committee) здійснюють моніторинг міжнародної ситуації та розробляють рекомендації з власної ініціативи або ж на вимогу Ради. В умовах кризи Комітет з питань політики і безпеки відіграє центральну роль у визначенні реакції Союзу на



кризу, відповідає за політичний контроль та за стратегічні напрямки військових операцій (за підтримки Військового комітету).

Військовий комітет є відповідальним за військовий напрямок і за всю військову діяльність у рамках Європейського Союзу. До його складу входять міністри оборони країн-членів, представлені в Брюсселі своїми військовими представниками.

### **Інститут головуючих країн (Presidency)**

Кожні шість місяців одна з країн-членів ЄС приймає на себе повноваження головуючого в Європейському Союзі й відповідно до цього очолює Європейську Раду, Раду Європейського Союзу та підпорядковані їм органи, відповідальні за підготовку належних процедур. Головуюча країна представляє Союз у питаннях, пов'язаних зі Спільною зовнішньою політикою і політикою безпеки, особливо при проведенні діалогу з третіми країнами, висловлює позицію Союзу в міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях. Вона відповідає за реалізацію рішень, прийнятих у рамках Спільної зовнішньої політики і політики безпеки.



#### *Генеральний секретар Ради/Верховний представник ЄС з питань Спільної зовнішньої політики і політики безпеки*

У договорі встановлено, що Генеральний секретар Ради ЄС є Верховним представником з питань Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Верховний представник допомагає Раді з визначенням, формулюванням і впровадженням політичних рішень та в разі потреби від імені Ради проводить політичний діалог з третіми країнами. Нині посаду Генерального секретаря (Верховного представника) обіймає Хав'єр Солана, колишній Генеральний секретар НАТО.

#### *Заступник Генерального секретаря і Генеральний секретаріат Ради (Deputy Secretary-General and General Secretariat of the Council)*

Генеральний секретар (п. Хав'єр Солана) та його заступник очолюють Генеральний секретаріат Ради, який надає підтримку головуючій країні та веде підготовчу роботу Ради на всіх рівнях. Генеральна дирекція із зовнішніх відносин (Directorate-General for External Relations) відповідає за три важливі ділянки: зовнішні економічні відносини, відносини з різними регіонами та окремими країнами в рамках Спільної зовнішньої політики і політики безпеки.

ки, "політико-військову структуру" в рамках Європейської політики безпеки та оборони. Генеральна дирекція відповідальна за підготовку, проведення та перспективи політичного діалогу, а також за робочі стосунки Європейського Союзу з міжнародними організаціями в питаннях, які належать до сфери її компетенції. Зокрема вона має зміцнювати відносини з Організацією Об'єднаних Націй, Організацією з безпеки та співробітництва в Європі, НАТО та Радою Європи.

"Запроваджене декларацією до Амстердамського договору управління політичного планування і раннього попередження, яке відтепер називається Політичним управлінням, відноситься до сфери відповідальності Верховного представника.

Штат Політичного управління складається зі співробітників Секретаріату Ради, представників країн-членів, Єврокомісії і Західноєвропейського Союзу".

У доданій до договору декларації визначено такі завдання цієї структури:

– моніторинг та аналіз розвитку подій у сферах, що стосуються Спільної зовнішньої політики і політики безпеки;

– оцінка інтересів Союзу і визначення сфер, що становитимуть інтерес для проведення Спільної зовнішньої політики і політики безпеки в майбутньому;

– своєчасне оцінювання подій або ситуацій, які можуть мати суттєві наслідки, включаючи потенційні політичні кризи, і завчасне попередження про них;

– викладення на вимогу Ради, головуючого або ж із власної ініціативи політичних рекомендацій, прийняття яких належить до сфери повноважень головуючого як внесок до політичної роботи Ради.

Військовий штат Європейського Союзу (European Union Military Staff) складається з військових експертів країн-членів, прикріплених до Генерального секретаріату Ради (безпосередньо до Верховного представника). Завдання штату полягає в забезпеченні завчасного попередження, ситуативної оцінки та стратегічного планування процесу подолання криз.

## **Європейська комісія**

Договір про Європейський Союз визначає, що Європейська комісія повною мірою бере участь у роботі зі здійснення Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Така участь необхідна за-



для забезпечення послідовності Спільної зовнішньої політики і політики безпеки та її повної відповідності зовнішнім економічним відносинам, розвитку взаємодії та подання гуманітарної допомоги, що є тими іншими напрямками політики співтовариства, де Єврокомісія відіграє головну роль. Президент Єврокомісії бере участь у засіданнях Європейської Ради. Єврокомісія, як і країни-члени та Верховний представник, може направляти до Ради будь-яку пропозицію стосовно зовнішньої політики або політики безпеки, але в даному випадку її право на ініціативу не є ексклюзивним, як у випадку з іншими напрямками політики співтовариства.

### **Держави-члени Європейського Союзу**

Країни-члени взяли на себе зобов'язання активно підтримувати спільну зовнішню політику і політику безпеки в дусі взаємної підтримки, розуміння та солідарності. Кожна країна-член може направляти в Раду свої пропозиції стосовно Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Країни-члени взяли на себе зобов'язання стосовно того, що їхня національна політика відповідатиме спільним позиціям. Відтак їхні закордонні дипломатичні служби мають співпрацювати задля забезпечення узгодженості, дотримання спільних позицій та здійснення спільних дій. Секретаріат Ради, Єврокомісія і столиці країн-членів постійно зв'язані захищеною системою комунікацій, яка дозволяє обмінюватися повідомленнями та проводити консультації. Країни, що є кандидатами на вступ в організацію, також з'єднані із секретаріатом Ради захищеною комп'ютерною мережею.

### **Спеціальні представники**

Договір дозволяє Раді у зв'язку з окремими політичними питаннями призначати спеціальних представників з відповідними мандатами. Такі представники несуть відповідальність за втілення в життя Спільної зовнішньої політики і політики безпеки безпосередньо перед Верховним представником.



# Інструменти Спільної зовнішньої політики і політики безпеки

Згідно з договором для втілення Спільної зовнішньої політики і політики безпеки у життя запроваджується декілька інструментів: спільні позиції, рішення та укладення міжнародних угод. Декларації та контакти з третіми країнами теж залишаються важливими дипломатичними інструментами Спільної зовнішньої політики і політики безпеки (використовуються також і певні специфічні інструменти діяльності).

## Спільні стратегії

Рішення стосовно спільних стратегій приймаються Європейською Радою згідно з рекомендаціями Ради Європейського Союзу в тих сферах, де країни-члени мають важливі інтереси. У рамках кожної стратегії визначається її мета, термін застосування та ті ресурси, що їх мають надати Європейський Союз і країни-члени. Рада приймає такі стратегії за допомогою ухвалення спільних дій та позицій кваліфікованою більшістю голосів (у воєнних та оборонних питаннях рішення приймаються тільки одностайно).

На сьогодні Рада затвердила три спільні стратегії: стосовно Росії, України та Середземноморського регіону.



## Спільні позиції

Рада може затвердити спільні позиції, які визначають підхід Союзу до окремих географічних або тематичних питань (до третьої країни, наприклад, або до міжнародної конференції). Країни-члени мають гарантувати, що їхні національні політики буде узгоджено зі спільними позиціями.

## Спільні дії

Рада приймає рішення про спільні дії в певних ситуаціях, коли події вимагають оперативного реагування. У рамках кожної дії визначається її мета, обсяг, заходи, що мають бути вжиті, а також умови здійснення та (за необхідності) термін дії.

## Рішення

У контексті Спільної зовнішньої політики і політики безпеки Рада може приймати рішення, які, як і рішення про спільні позиції та спільні дії, є для країн-членів обов'язковими.

## **Укладання міжнародних угод**

Якщо потрібна угода між країною, країнами або міжнародною організацією в сфері Спільної зовнішньої політики і політики безпеки, Рада може доручити головуючій країні розпочати процес переговорів. Рішення про укладання угоди за поданням головуючої країни приймаються Радою одностайно.

## **Декларації**

Декларації надають публічного розголосу позиціям, вимогам, сподіванням Європейського Союзу стосовно міжнародних питань або третьої країни. Такий гнучкий інструмент, як декларації, дає можливість швидко реагувати на несподівані інциденти в окремій частині світу та негайно висловлювати позицію Європейського Союзу. "Декларацією Європейського Союзу" називається прийнятий на засіданні Ради документ, у якому висловлюється позиція співтовариства стосовно якогось міжнародного питання, а "декларацією головуючої країни від імені Європейського Союзу" – документ, схвалений поза засіданням Ради.

## **Контакти з третіми країнами**

Контакти з третіми країнами відбуваються в основному шляхом проведення зустрічей задля розгортання "політичного діалогу" та здійснення "демаршів". Європейський Союз веде політичний діалог з питань міжнародної політики з величезною кількістю країн і груп країн. Такі зустрічі відбуваються на різних рівнях понад 200 разів на рік. Європейський Союз може бути представлений на них головуючою країною, Верховним представником або ними обома чи "трійкою" (головуючою країною, Верховним представником з питань Спільної зовнішньої політики і політики безпеки, Єврокомісією; в разі потреби можуть бути присутні також представники наступної головуючої країни), у деяких випадках – делегатами країн-членів і представником комісії. "Демарші" є конфіденційними справами, які розгортаються між третьою країною і головуючою у ЄС державою (або ж "трійкою", яка діє від імені Європейського Союзу).

# Копенгагенські критерії

22 червня 1993 року на своєму засіданні в Копенгагені Європейська Рада визначила принципи розширення Європейського Союзу. Згідно з цими принципами країни Центральної та Східної Європи, які висловили бажання, можуть стати членами Європейського Союзу. За цього "приєднання може відбутися, щойно країна зі статусом асоційованого члена буде готова взяти на себе обов'язки членства й відповідатиме необхідним економічним та політичним вимогам". Ці вимоги включають стабільні демократичні інституції, повагу до меншин, існування ринкової економіки, здатної витримати конкурентний тиск у Союзі, спроможність дотримуватися цілей політичного, економічного і валютного союзу. Таким чином, на Копенгагенському саміті було визначено критерії членства в Європейському Союзі. Ці критерії, що отримали назву Копенгагенських критеріїв (*Copenhagen criteria*), стосуються політичних та економічних засад, а також готовності виконувати належні зобов'язання.

## Політичні критерії

Стабільність інститутів, які є гарантами демократії, верховенства закону, прав людини; поваги до прав меншин і їх захисту.



## Економічні критерії

Існування функціональної ринкової економіки, а також здатність витримати весь тягар конкурентного тиску та силу ринкових стимулів у рамках Європейського Союзу.

## Критерії стосовно прийняття принципів "спільного набутку" (*acquis communautaire*) співтовариства

Спроможність узяти на себе обов'язки членства включно з дотриманням цілей політичного, економічного та валютного союзу.

---

<sup>1</sup> *Acquis communautaire* ("спільний набуток") – це французький термін, що вживається в межах Європейського Союзу для позначення обсягу всього, що було створено за час існування Європейського Співтовариства. Цей набуток має сприйматися як факт країнами, що вступають до Союзу, і не підлягає обговоренню, тож його не може бути змінено або усунуто шляхом переговорів.

# Розширення Європейського Союзу

## Програми PHARE і TACIS

У 1997 році Європейська Рада прийняла рішення розпочати процес розширення Європейського Союзу, який мав відбуватися "поетапно, в темпах, властивих кожній майбутній державі-члену залежно від ступеня її готовності". Тривалий процес переговорів з країнами Центральної та Східної Європи і Кіпром почався з моменту падіння берлінського муру та розпаду Радянського Союзу. На Паризькому саміті в липні 1989 року провідні розвинуті країни звернулися до Європейської комісії з проханням скоординувати програму економічної допомоги Угорщині та Польщі. Згодом програму PHARE (саме так називалася програма допомоги в економічній реструктуризації Польщі й Угорщини) було поширено на Чехію, Словаччину, Румунію, Болгарію, Албанію, три країни Балтії та деякі держави колишньої Югославії. Провідною метою подання цієї допомоги стало полегшення процесу економічних та політичних змін у країнах з перехідними системами. Основними напрямками програм допомоги є відкриття доступу товарам, виробленим країнами-одержувачами, на ринки країн-донорів, розвиток харчової промисловості і сільського господарства, освіти, сприяння та заохочення інвестицій, збереження й охорона довкілля. Програми допомоги змінювалися відповідно до внутрішніх змін у Союзі та зовнішніх у світі. Основними віхами на шляху до розширення Союзу і трансформації програм допомоги є:

- ❖ засідання Європейської Ради в Копенгагені 1993 року, на якому було встановлено критерії для країн, що мають на меті набуття членства в організації (Копенгагенські критерії);
- ❖ засідання Європейської Ради в Ессені 1994 року, де було прийнято стратегію входження (pre-accession strategy) країн-кандидатів до ЄС з метою подання цим країнам-партнерам допомоги в підготовці до вступу в організацію;
- ❖ прийняття Порядку денного-2000 та рекомендацій Єврокомісії (Commission's Opinions) стосовно заявок на членство кожної країни-кандидата;
- ❖ засідання Європейської Ради в Люксембурзі, на якому процес розширення було визнано всебічним випробуванням для всіх країн-кандидатів і вирішено, що процес переговорів з п'ятьма з них

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....





– Угорщиною, Польщею, Естонією, Чехією та Словенією – має початися навесні 1998 року.

Таким чином, сьогодні програма PHARE є головним каналом фінансового і технічного співробітництва Європейського Союзу з країнами Центральної та Східної Європи. Започаткована в 1989 році з метою підтримки економічних та політичних змін у країнах, що долають перехідний період, програма PHARE на початок 1996 року охоплювала 13 країн регіону. Запланований на період 1990–1994 років бюджет (4,2 млрд. євро) зріс у 1995–1999 роках до 6,693 млрд.

В Порядку денному–2000 Європейська комісія запропонувала націлити програму на підготовку країн-кандидатів до членства в Європейському Союзі, концентруючись на двох найважливіших моментах у прийнятті принципів "спільного набутку"): інституціональній розбудові та здійсненні інвестицій. Під поняттям інституціональної розбудови мається на увазі адаптація й зміцнення демократичних суспільних інститутів, вкорінення громадської адміністрації та організацій, що відповідають за впровадження й дотримання законодавчих норм життєдіяльності суспільства. Процес інтеграції – це не просто підтягнення норм законодавства країн-кандидатів до стандартів співтовариства, а й забезпечення їх ефективного та професійного виконання. Він включає також і розбудову відповідних структур, розвиток людських ресурсів та навичок управління.

Приблизно 30% фондів програми спрямовані саме на потреби процесу інституціональної розбудови.

Розширивши програму PHARE, Союз уклав угоди про асоційоване членство з країнами Центральної і Східної Європи та державами Балтії. Ці "європейські угоди" охоплюють сфери національної і союзної компетенції. Головними цілями цих угод є:

- ❖ політичний діалог;
- ❖ вільна торгівля і свобода пересування;
- ❖ економічне співробітництво;
- ❖ фінансова співпраця;
- ❖ співробітництво в питаннях культури.

Наслідуючи приклад програми PHARE для країн Центральної і Східної Європи, Європейський Союз розробив програму TACIS для держав колишнього Радянського Союзу (Вірменії, Азербайджану, Білорусі, Грузії, Казахстану, Киргизії, Молдови, Росії, Таджикистану, Туркменистану, України та Узбекистану) і Монголії.

Програма TACIS дозволяє подавати країнам технічну та економічну допомогу, а також підтримувати процес передання євро-



пейських "поу-хау" з метою розвитку в цих країнах ринкової економіки та демократичного суспільства. Ця програма працює в різних напрямках, основними з яких є інституціональна реформа, підтримка економічних реформ та розвиток приватного сектора, енергетика й охорона довкілля, ядерна безпека.

Паралельно з програмою TACIS з деякими країнами було укладено прямі угоди. Метою укладених у червні 1994 року угод між ЄС і Росією та Україною є запровадження вільної торговельної зони і заохочення до розвитку справжньої ринкової економіки, стабілізації валют в обох країнах.

Водночас жоден з проектів за програмою TACIS не передбачає адаптації інституцій, базових умов їх функціонування, створення умов для розвитку політичних, економічних, бізнесових, інтелектуальних еліт, підготовки кадрів відповідно до вимог Європейського Союзу, що є одним з головних принципів програми PHARE. Програма TACIS не орієнтована на вступ до ЄС колишніх радянських республік (за винятком балтійських).



*Країни-кандидати на вступ до ЄС*

- 1 – Польща
- 2 – Угорщина
- 3 – Чехія
- 4 – Словаччина
- 5 – Люксембург
- 6 – Мальта
- 7 – Кіпр
- 8 – Словенія
- 9 – Естонія
- 10 – Латвія
- 11 – Литва
- 12 – Румунія
- 13 – Болгарія
- 14 – Туреччина (*сдина з країн-кандидатів, з якою ще не розпочато переговорів про вступ*)

# Хартія

## ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРАВ

(Ухвалена на саміті ЄС в Ніші 18 грудня 2000 року)

### Преамбула

Народи Європи, укладаючи ще тісніший союз між собою, сповнені рішучості мати мирне майбутнє, засноване на спільних цінностях.

Усвідомлюючи свою духовну і моральну спадщину, Союз спирається на невід'ємні, загальні цінності людської гідності, свободи, рівності і солідарності; він побудований на принципах демократії і верховенства права. У центрі своєї діяльності він ставить людину, заснувавши громадянство Союзу і створивши зону свободи, безпеки і справедливості.

Союз сприяє збереженню і розвитку цих загальних цінностей, водночас поважаючи різноманітність культур і традицій народів Європи, а також національну ідентичність Держав-членів та систем організації їх органів влади на національному, регіональному і місцевому рівнях; він прагне сприяти збалансованому та сталому розвитку і забезпечує вільне переміщення осіб, товарів, послуг та капіталу, а також свободу становлення.

З цією метою і з огляду на зміни в суспільстві, суспільний прогрес та науково-технічний розвиток необхідно зміцнювати захист основних прав шляхом надання сильнішого звучання цим правам у Хартії.

Віддаючи належне повноваженням і завданням співтовариства і Союзу та принципу субсидіарності, дана Хартія утврджує права як такі, що витікають зокрема з конституційних традицій і міжнародних зобов'язань, спільних для всіх Держав-членів: Договору про Європейський Союз, договорів співтовариства, Європейської конвенції з прав та основних свобод людини, соціальних хартій, прийнятих співтовариством і Радою Європи, та прецедентного права Суду юстиції Європейських Співтовариств і Європейського суду з прав людини.

Користування цими правами передбачає відповідальність і обов'язки щодо інших осіб, людства та майбутніх поколінь.

Отже, Союз визнає зазначені нижче права, свободи і принципи.



## Розділ 1

### Гідність

<...>

#### *Стаття 1*

##### *Людська гідність*

Людська гідність є недоторканною. Її слід поважати і захищати.

#### *Стаття 2*

##### *Право на життя*

1. Кожен має право на життя.
2. Ніхто не може бути засуджений до смертної кари чи страчений.

#### *Стаття 3*

##### *Право на цілісність особи*

<...>

#### *Стаття 4*

##### *Заборона тортур і нелюдського або принизливого ставлення чи покарання*

Ніхто не може бути підданий тортурам чи нелюдському або принизливому ставленню чи покаранню.

#### *Стаття 5*

##### *Заборона рабства і примусової праці*

<...>

## Розділ II

### Свободи

<...>

#### *Стаття 6*

##### *Право на свободу і безпеку*

Кожен має право на особисту свободу і безпеку.

#### *Стаття 7*

##### *Повага до приватного і родинного життя*

Кожен має право на повагу до свого приватного і родинного життя, поменшання і спілкування.



## *Стаття 8*

### *Захист даних про особу*

1. Кожен має право на захист своїх особистих даних.
2. Такі дані повинні оброблятися справедливо для визначених цілей і на основі згоди особи, якої вони стосуються, або на правовій основі, визначеній законом. Кожен має право доступу до зібраних даних про себе і право на уточнення таких даних.
3. Дотримання цих правил має контролюватися незалежним органом.

## *Стаття 9*

### *Право на шлюб і створення сім'ї*

<...>

## *Стаття 10*

### *Свобода думки, переконань та релігії*

1. Кожен має право на свободу думки, переконань та релігії. Це право включає в себе свободу змінювати релігію чи віру і свободу виражати релігію чи віру на самоті або спільно з іншими, публічно чи приватно, шляхом молитви, навчання, практики або дотримання певних вимог.
2. Визнається право на свідоме заперечення згідно з національним законодавством, яке регулює використання цього права.



## *Стаття 11*

### *Свобода висловлювання та інформації*

1. Кожен має право на свободу висловлювання. Це право має включати в себе свободу мати точку зору та одержувати й поширювати інформацію та ідеї без втручання органів влади і не зважаючи на кордони.
2. Свобода і плюралізм засобів масової інформації повинні поважатися.

## *Стаття 12*

### *Свобода зборів та об'єднань*

1. Кожен має право користуватися свободою мирних зборів і свободою створення об'єднань на всіх рівнях, зокрема в політичних, професійних та громадських сферах, що передбачає право кожного на заснування чи вступ до професійних спілок з метою захисту своїх інтересів.

2. Політичні партії на рівні Союзу беруть участь у вираженні політичної волі громадян Союзу.

*Стаття 13*

*Свобода мистецтва і наук*

<...>

*Стаття 14*

*Право на освіту*

<...>

*Стаття 15*

*Свобода обрати рід занять і право на працю*

<...>

*Стаття 16*

*Свобода ведення бізнесу*

<...>



*Стаття 17*

*Право на власність*

<...>

1. Інтелектуальна власність підлягає захисту.

*Стаття 18*

*Право на прихисток*

<...>

*Стаття 19*

*Право на захист у разі переміщення, вислання або екстрадиції*

<...>

**Розділ III**

**Рівність**

*Стаття 20*

*Рівність перед законом*

Кожен рівний перед законом.

*Стаття 21*  
*Недискримінація*

<...>

*Стаття 22*  
*Культурна, релігійна та мовна різноманітність*

Союз поважатиме культурну, релігійну та мовну різноманітність.

*Стаття 23*  
*Рівність чоловіків і жінок*

<...>

*Стаття 24*  
*Права дитини*

<...>

*Стаття 25*  
*Права осіб старшого віку*

<...>

*Стаття 26*  
*Права осіб з обмеженими можливостями*

<...>

**Розділ IV**  
**Солідарність**

*Стаття 27*  
*Права працівників на інформацію та консультації,  
пов'язані з їхньою роботою*

<...>

*Стаття 28*  
*Права на укладення колективних договорів і дії*

<...>

*Стаття 29*  
*Право на безплатні послуги з працевлаштування*

<...>



*Стаття 30  
Захист у разі необґрунтованого звільнення з роботи*

<...>

*Стаття 31  
Чесні і справедливі умови праці*

<...>

*Стаття 32  
Заборона дитячої праці та захист молоді на роботі*

<...>

*Стаття 33  
Сім'я і професійне життя*

<...>

*Стаття 34  
Соціальне забезпечення і соціальна допомога*

<...>

*Стаття 35  
Охорона здоров'я*

<...>

*Стаття 36  
Доступ до загальноєкономічних благ*

<...>

*Стаття 37  
Охорона довкілля*

<...>

*Стаття 38  
Захист прав споживачів*

<...>

*Розділ V  
Громадянські права*

*Стаття 39*

*Право обирати і бути обраним до Європейського парламенту*

<...>





## *Стаття 40*

### *Право обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування*

<...>

## *Стаття 41*

### *Право на ефективне управління*

1. Кожна людина має право на неупереджений, справедливий і своєчасний розгляд її питання інституціями та органами Союзу.
2. Це право включає:
  - а) право кожної людини бути вислуханою перш ніж буде вжито будь-які конкретні заходи, які можуть справити на неї негативний вплив;
  - б) право кожної людини на доступ до інформації про себе в поєднанні з повагою до законних інтересів конфіденційності, професійної та ділової таємниці;
  - в) обов'язок адміністрації обґрунтовувати свої рішення.
3. Кожна людина має право на відшкодування співтовариством будь-якої шкоди, завданої його інституціями чи його службовцями при виконанні їх обов'язків, згідно із загальними принципами законодавства Держав-членів.
4. Кожна людина може писати до інституцій Союзу однією з мов угод та повинна одержати відповідь тією ж мовою.



## *Стаття 42*

### *Право на доступ до документів*

Кожен громадянин Союзу і кожна фізична чи юридична особа, що проживає чи має зареєстроване представництво в Державі-члені, має право доступу до документів Європейського парламенту, Ради та Єврокомісії.

## *Стаття 43*

### *Омбудсмен*

Кожен громадянин Союзу, і кожна фізична чи юридична особа, що проживає чи має зареєстроване представництво у Державі-члені, має право звертатися до омбудсмена Союзу із скаргою на погане адміністрування діяльності інституцій та органів співтовариства за винятком Суду юстиції та Суду першої інстанції, що виконують свою судову роль.

*Стаття 44*

*Право на подання петицій*

Кожен громадянин Союзу і кожна фізична чи юридична особа, що проживає чи має зареєстроване представництво в Державі-члені, має право подавати петиції до Європейського парламенту.

*Стаття 45*

*Право на свободу пересування і вибір місця проживання*

<...>

*Стаття 46*

*Дипломатичний і консульський захист*

<...>

**Розділ VI**

**Правосуддя**

*Стаття 47*

*Право на захист від порушення прав і на справедливий суд*

<...>

*Стаття 48*

*Презумпція невинності і право на захист*

<...>

*Стаття 49*

*Принципи законності і пропорційності кримінальних злочинів і покарань*

<...>

*Стаття 50*

*Право не бути притягнутим до суду або не бути покараним двічі в судовій справі стосовно одного й того ж кримінального злочину*

<...>

**Розділ VII**

**Загальні положення**

<...>



# Органи, інститути та допоміжні органи Європейського Союзу

## *(Інституціональна побудова і форми організації діяльності Європейського Союзу)*

Європейський Союз помітно відрізняється від інших міжнародних організацій своєю інституціональною структурою. Його специфіка полягає в тому, що після укладення низки договорів країни-члени поступилися частиною свого суверенітету на користь незалежних інституцій, що входять у структуру Європейського Союзу. Ці незалежні інституції одночасно представляють і національні, і спільні інтереси. Вони доповнюють одна одну, і кожна з них вносить свою лепту в процес ухвалення рішень.

Європейський Союз виконує свої обов'язки за допомогою таких органів:

- 1) Європейського парламенту (European Parliament);
- 2) Ради Європейського Союзу (Council of the European Union);
- 3) Європейської комісії (European Commission);
- 4) Європейського суду (European Court of Justice);
- 5) Європейського суду аудиторів (European Court of Auditors).

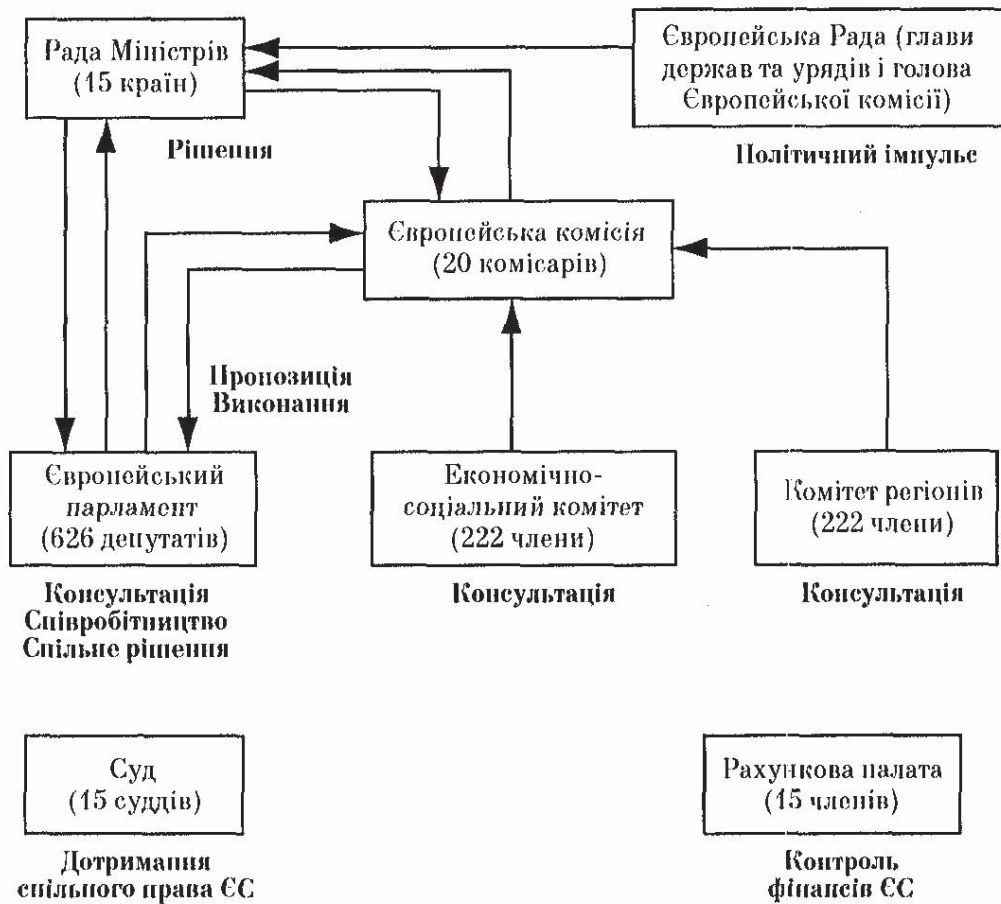
Кожен орган діє відповідно до своїх повноважень, закріплених за ним договором. Надзвичайно важливим інститутом у системі інститутів Європейського Союзу є Європейська Рада (European Council), хоча вона й не має статусу органу співтовариства.

Інститути Європейського Союзу:

- 1) Європейська рахункова палата;
  - 2) Європейський центральний банк;
  - 3) Економічно-соціальний комітет;
  - 4) Комітет регіонів;
  - 5) Економічно-фінансовий комітет;
  - 6) Комітет із зайнятості;
  - 7) Консультативний комітет (діє лише в рамках Європейського об'єднання вугілля та сталі);
  - 8) Координаційний комітет зі співробітництва між органами поліції і правосуддя;
  - 9) Європейський інвестиційний банк ([www.eib.eu.int](http://www.eib.eu.int));
  - 10) Європейський уповноважений з прав людини ([www.euro-ombudsman.eu.int](http://www.euro-ombudsman.eu.int)).
- До інших інститутів належать:
- 1) Європол;
  - 2) агенції.



## Європейські інституції: схема прийняття рішень



# Європейський парламент

([www.europar.eu.int](http://www.europar.eu.int))

Європейський парламент надає можливість для проведення вільних дискусій. Він виконує наглядову функцію, а також бере участь у законодавчому процесі. Бюджетні повноваження (він може затвердити або відхилити бюджет) та законодавчу функцію він розділяє з Радою Європейського Союзу: розробляє директиви, постанови, пропонує поправки, які подає на розгляд до Європейської комісії. Європейський парламент є організацією, яка здійснює демократичний контроль за діяльністю співтовариства.

Європейський парламент складається з 626 депутатів, які обираються в країнах-членах ЄС шляхом прямого голосування (з 1979 року) терміном на п'ять років. Чисельність парламентарів від кожної країни, що входить до складу Європейського Союзу, не залежить від кількості мешканців відповідної країни та від числа громадян, які мають право голосу в усіх 15 країнах-членах. Належність депутата до певної політичної транснаціональної фракції є важливішою, ніж національне громадянство. Згідно з Амстердамським договором кількісною межею складу парламенту є 700 депутатів.



## Повноваження

Європейський парламент здійснює дорадчі та контрольні повноваження. Він порушує питання про вотум недовіри у зв'язку з діяльністю Європейської комісії. Він має бюджетні повноваження, повноваження на падання згоди в разі укладання угод про вступ до Європейського Союзу чи про асоційоване членство, повноваження в законодавчій сфері (ухвалення правових актів у сфері внутрішньої політики та права неможливе без консультацій з парламентом), повноваження на отримання інформації, на затвердження складу нової Європейської комісії і на призначення президента комісії, а також право вибору незалежного омбудсмена.

Як правило, рішення приймаються більшістю або абсолютною більшістю голосів депутатів. Порядок роботи закріплено в регламенті. Робота здійснюється переважно в комітетах.

Резиденцією Європейського парламенту є місто Страсбург. Штаб-квартира Генерального секретаріату знаходиться в Люксембурзі. Більшість засідань фракцій та комітетів відбувається в

.....

**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**

.....

Брюсселі. Така ситуація створює великі незручності для функціонування Європарламенту.

Повноваження Європейського парламенту в сфері контролю, законодавчої діяльності, призначення на ключові посади постійно розширювались у ході внесення змін до договору (під час ухвалення Єдиного європейського акта, Маастрихтського та Амстердамського договорів та інших правових документів поза чинним договорами, зокрема угоди про співробітництво між інститутами парламенту, Ради та Єврокомісії).

До класичних функцій парламенту належать:

- 1) законодавча функція;
- 2) функція обрання та формування виконавчих органів співтовариства;
- 3) функція контролю за діяльністю виконавчої влади;
- 4) просвітницько-інформаційна функція щодо громадян Союзу, інтереси яких представляє парламент.

Виділяють чотири класичні та типові сфери діяльності Європейського парламенту:

1) **політична**, що складається з трьох основних складових: політичної законодавчої ініціативи, права на співучасть у законотвірчій діяльності та контролю за здійсненням виконавчих повноважень структурними підрозділами Ради і Єврокомісії;

2) **обрання та формування керівних органів ЄС**. Ця сфера діяльності забезпечує реалізацію парламентських повноважень при призначенні на керівні посади. На першому етапі формування Єврокомісії її президент та весь корпус комісарів мають пройти процедуру затвердження в парламенті. Також передбачено право Європейського парламенту на обрання омбудсмена. Проте призначення членів правління Європейського центрального банку та Європейської рахункової палати здійснюється лише шляхом консультацій з парламентом;

3) **системотвірча**. У межах цієї сфери здійснюється не лише перегляд договорів, а й зміна процедур ухвалення рішень та перерозподіл сфер компетенції між Європейським Союзом і країнами-членами;

4) **забезпечення зворотного зв'язку**. Йдеться про зв'язки між депутатами Європейського парламенту та їх виборцями, а також про зв'язки між Європейським парламентом і парламентами країн-членів Європейського Союзу, асоційованими членами співтовариства та третіми країнами.



## Кількість місць у Європейському парламенті



Німеччина	99
Франція	87
Італія	87
Великобританія	87
Іспанія	64
Нідерланди	31
Бельгія	25
Греція	25
Португалія	25
Швеція	22
Австрія	21
Фінляндія	16
Данія	16
Ірландія	15
Люксембург	6

# Рада Європейського Союзу

(<http://ue.eu.int>)

Рада Європейського Союзу є головною інституцією, що ухвалює рішення. Рада ухвалює законодавство Союзу, укладає міжнародні угоди, відповідає за координацію спільної економічної політики держав-членів.

До її складу входять по одному представнику на рівні міністра від кожної країни-члена. Після підписання Маастрихтського договору до складу Ради можуть делегуватися також і представники міністерського рівня від територіальних утворень, що діють у межах публічного права. Склад учасників кожного засідання Ради залежить від предмета обговорення. (Наприкінці 1990-х років Рада провела 20 засідань у різному складі – міністрів екології, закордонних справ, транспорту тощо.) Засідання Ради скликається її головою, що змінюється кожні півроку, або на вимогу одного з її членів чи Єврокомісії.



## Повноваження

До сфери компетенції Ради віднесено ухвалення рішень, координацію політики національних держав-членів Європейського Союзу, повноваження щодо взаємного інформування та виконавчі повноваження. Однак Рада не має необмежених повноважень і може діє лише згідно з положеннями, передбаченими договором. Закріпленими за Радою повноваженнями в узагальненому вигляді є:

- 1) повноваження на законодавчу діяльність;
- 2) право на висунення та призначення президента Єврокомісії, Верховного представника Європейського Союзу, членів Єврокомісії, Економічно-соціального комітету, Комітету регіонів, Європейської рахункової палати, Європейського суду, правління Європейського центрального банку, адміністративної ради Європейського інвестиційного банку, Економічно-фінансового комітету, комітетів з вивчення окремих проблем Євратому;
- 3) право звільняти з посади членів правління Європейського інвестиційного банку, а також порушувати питання про звільнення з посади членів Європейської комісії за рішенням Європейського суду;
- 4) право вимагати від Єврокомісії ініціювання нового правового акта;



- 5) обмежені функції контролю за діяльністю Єврокомісії щодо виконання бюджету;
- 6) координаційні повноваження в сфері економічної політики та політики зайнятості;
- 7) право наділяти Єврокомісію повноваженнями на ведення переговорів з третіми країнами чи міжнародними організаціями;
- 8) право на укладання договорів з третіми країнами чи міжнародними організаціями;
- 9) право на встановлення посадових окладів;
- 10) право на складання проекту плану бюджету;
- 11) право на встановлення обсягу власних коштів співтовариства.

До найважливіших функцій голови РЕС та його апарату належать адміністративна, ініціативна, координаційна, посередницька та представницька.

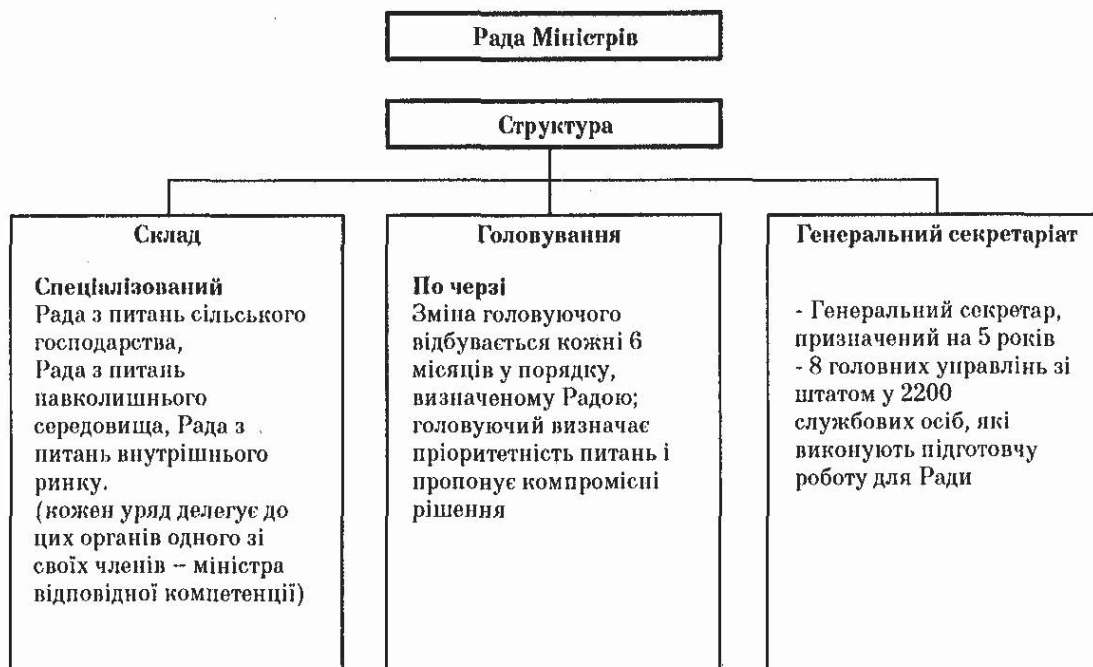
Рішення ухвалюються простою і кваліфікованою більшістю, одностановно або відповідно до особливих умов голосування, зафіксованих у договорах про Європейські Співтовариства та Європейський Союз.

Резиденція Ради знаходиться в Брюсселі.

Рада Європейського Союзу є важливим органом для ухвалення рішень співтовариства. З одного боку, Рада діє як орган співтова-



### Структура та засади функціонування діяльності Ради Міністрів ЄС



риства, з іншого – є своєрідним форумом, у рамках якого країни-члени Європейського Союзу мають можливість озвучити свої національні інтереси. Завдання та статус Ради протягом часу змінювалися. Зі створенням в 1974 році Європейської Ради з'явилась ще одна впливова інстанція, що відіграє важливу роль в процесах розширення Європейського Союзу.

*Рада може змінити пропозицію Комісії тільки шляхом прийняття одноголосного рішення*

## Порядок прийняття рішень Радою Міністрів ЄС

### Право Ради вирішувати

#### Форми голосування та сфери застосування

8 країн із 15	62 голоси із 87	Одностайна згода 15 країн
<p><i>Проста більшість</i></p> <p>Винятковий випадок: це стосується тих поодиноких питань, для яких процедура голосування не передбачена договором (ст. 152 і 213)</p>	<p><i>Кваліфікована більшість</i></p> <p>Це найбільший здобуток Єдиного акта, який надає широкий простір для застосування принципу кваліфікованої більшості, зокрема реалізації положень щодо Спільного ринку (ст. 7а, 100а, 100b), безпеки й охорони здоров'я трудящих (ст. 118а), "нових напрямків політики" у розумінні статті 130а (зміцнення економічної та соціальної єдності тощо)</p>	<p><i>Одностайність</i></p> <p>Одностайність вважається досягнутою, навіть якщо одна або декілька країн утримуються. Цей принцип має дві області застосування: інституціональні рамки (ст. 138 щодо уніфікації процедур голосування у парламенті; ст. 237 щодо прийняття нових членів та інші) та деякі "політичні" аспекти реалізації положень щодо Спільного ринку (ст. 56 щодо права іноземних громадян на професійну діяльність; ст. 99 щодо гармонізації податкової системи; ст. 118 щодо соціальної політики; ст. 130г та 130з щодо охорони довкілля та інші ст.)</p>



# Європейська Рада (<http://ue.eu.int>)

Європейська Рада постала із започаткованої в 1974 році практики організації регулярних зустрічей глав держав та урядів співтовариства.

До складу цієї структури входять глави держав та урядів, а також президент Європейської комісії, а в ролі помічників виступають міністри закордонних справ та один із членів Європейської комісії. Як правило, Європейська Рада збирається тричі на рік.

Місце Європейської Ради в системі інститутів співтовариства є дискусійним. Відповідно до договірних положень Європейська Рада не може претендувати на статус органу Європейського Союзу. Насправді ж вона виконує функції, близькі за своїм характером до функцій Ради Європейського Союзу. Спочатку правовою основою діяльності Європейської Ради залишалась виключно міжурядова угода країн-членів Європейського Союзу. Після ухвалення Єдиного європейського акта (1987 рік) повноваження Європейської Ради було формально закріплено в первинному праві співтовариства (ст. 2). Після ухвалення Маастрихтського договору про Європейський Союз Європейська Рада самостійно визначає загальний політичний курс розвитку ЄС, а також засади та ключові напрямки спільної політики в галузі безпеки і міжнародних відносин. Європейська Рада є своєрідним стартовою лінією для ширших політичних ініціатив Союзу і форумом для розгляду спірних питань, не вирішених у Раді Європейського Союзу. Європейська Рада представляє собою інстанцію-арбітра в тих випадках, коли якась із її країн-членів намагається перешкодити прийняттю рішення кваліфікованою більшістю голосів. У новому розділі VIII "Зайнятість" Амстердамського договору Європейська Рада вперше названа органом з контрольними повноваженнями.



# Європейська комісія

([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int))

Комісію для всіх трьох утворень (Європейського об'єднання вугілля та сталі, Європейського Економічного Співтовариства та Євратому) було сформовано, коли набув чинності договір, що об'єднав виконавчі структури співтовариств (1 липня 1967 року). Єврокомісія є достатньо незалежною структурою, представляючи інтереси співтовариства і не отримуючи інструкцій від будь-якої держави-члена.

У системі інститутів Європейського Союзу Європейська комісія є найяскравішим утіленням ідеї наднаціонального утворення. Цілями її діяльності є забезпечення функціонування європейського ринку, захист інтересів співтовариства, представництво Європейського Союзу у сфері міжнародних відносин. Фінансується Європейська комісія державними цивільними службами.

До складу Європейської комісії входять 20 комісарів. Згідно з практикою п'ять найбільших країн-членів Європейського Союзу – Німеччина, Франція, Італія, Великобританія та Іспанія – за взаємним погодженням делегують до складу комісії двох членів, інші країни – по одному. Ця практика в процесі підготовки ЄС до розширення має бути переглянута з тим, щоб у Єврокомісії були представлені і нові країни-члени Союзу. Термін службових повноважень членів комісії дорівнює 5 рокам. Після закінчення терміну перебування членів комісії на посаді можливе і повторне їх призначення.

Комісари Європейського Союзу не зв'язані жодними вказівками чи інструкціями. "При виконанні своїх обов'язків вони не повинні ні шукати, ані приймати інструкції від будь-якого уряду чи іншого органу", а мають керуватися лише власною думкою.

Комісія діє як колегіальний орган, тобто не може бути рішень окремих комісарів – є лише рішення Єврокомісії як єдиного цілого. Рішення приймаються абсолютною більшістю голосів.

## Повноваження та діяльність

Кожен член Єврокомісії відповідає за один або кілька напрямків діяльності. Виконуючи свої обов'язки, він отримує підтримку з боку так званих кабінетів, до складу яких входить невелика група співробітників, підібраних самим комісаром.

Існує 4 основні функціональні блоки в діяльності Єврокомісії:

1) виключне право на законодавчу ініціативу, реалізація влас-



них повноважень у рамках ухвалених рішень, а також участь у розробці заходів, що їх мають здійснювати інші органи. Договори про Європейські Співтовариства також передбачають повноцінні самостійні повноваження Єврокомісії на ухвалення рішень у таких сферах, як виконання бюджету співтовариства, управління коштами різноманітних фондів, стягування компенсаційних зборів при експорті-імпорті сільськогосподарської продукції, запобігання випадкам податкової дискримінації, ухвалення рішень та надання дозволу на отримання різних видів допомоги з бюджету Європейського Союзу;

2) активізація інтеграції шляхом підготовки та внесення відповідних рекомендацій і висновків;

3) контроль за дотриманням первинного і вторинного європейського права<sup>1</sup>. Для виконання цього завдання комісія має суттєві повноваження на отримання інформації, можливість здійснення контролю за виконанням рішень Європейського суду, а також прямі повноваження на здійснення нагляду за діяльністю країн-членів у зв'язку з використанням ними різних видів допомоги співтовариства та виконанням директив;

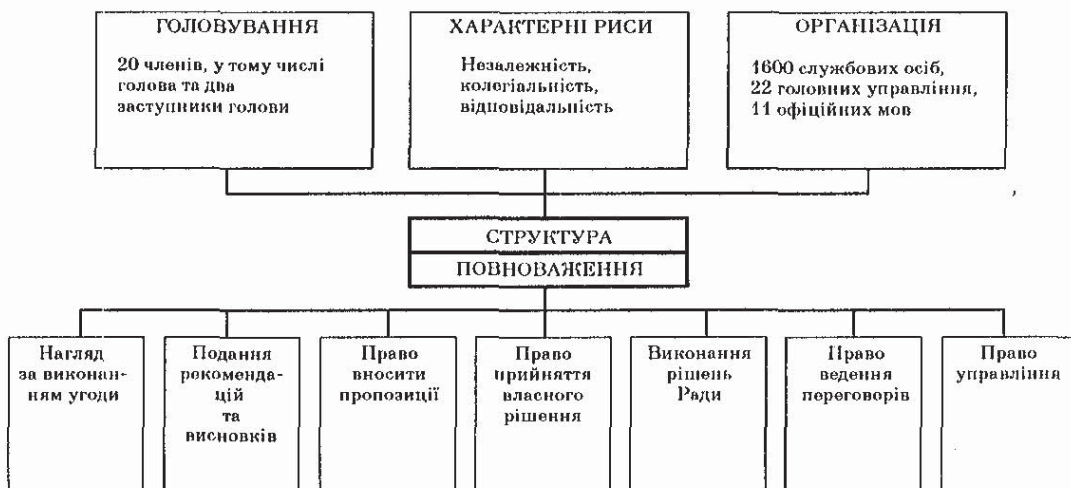
4) реалізація делегованих Радою повноважень на дотримання правил, нею встановлених.

Комісія зобов'язана щорічно, але не пізніше ніж за місяць до відкриття сесії Європейського парламенту, публікувати загальний звіт про діяльність співтовариства.

У разі виявлення недовіри Європейським парламентом комісія в повному складі може бути змушена скласти свої повноваження.



#### Європейська комісія: структура та повноваження



<sup>1</sup> Система первинного європейського права базується головним чином на договорах співтовариства (договори про Європейське об'єднання вугілля і сталі, Європейське Економічне Співтовариство, Євратом). Під вторинним європейським правом розуміють правові документи, що створюються органами співтовариства (постанови, директиви, рішення).

# Європейський суд (<http://curia.eu.int>)

Європейський суд іще більшою, ніж Європейська комісія, мірою є наддержавним органом, вільним від впливу країн-членів та необхідності врахування їх інтересів.

За взаємним погодженням урядів країн-членів Європейського Союзу до складу Європейського суду призначаються п'ятнадцять суддів та вісім генеральних адвокатів терміном на шість років. Зі свого складу судді обирають голову строком на три роки. Кожні три роки відбувається часткова заміна генеральних адвокатів і суддів.

Розміщується Європейський суд у Люксембурзі.

Головним завданням Європейського суду є забезпечення дотримання права в процесі тлумачення і застосування договорів Європейського Співтовариства. В Амстердамському договорі Європейський суд було наділено додатковими повноваженнями на здійснення правосуддя, зокрема сферу його повноважень було поширено на такі важливі галузі, як здійснення спільної політики в галузі безпеки і міжнародних відносин та діяльність Європейської Ради, зокрема в сфері співробітництва органів юстиції і поліції в кримінальних справах.

Рішення суду приймаються згідно з принципом більшості.

## Повноваження і типи процедур

- 1) порушення державою-членом договірних зобов'язань;
- 2) неправомірні дії Ради і Єврокомісії;
- 3) бездіяльність органів співтовариства всупереч договору;
- 4) процедура попереднього розгляду.

Діяльність Європейського суду створює основи для правової стабільності всіх країн-членів Європейського Союзу і забезпечує реальне дотримання рішень, ухвалених будь-коли органами співтовариств, навіть якщо іноколи це робиться всупереч волі, намірам чи інтересам окремих країн-членів.

Спираючись на систему європейського права, Європейський суд розробив перелік основних прав людини.

Рішення суду обов'язкові насамперед для учасників судового процесу. Вони оприлюднюються в офіційному збірнику матеріалів суду.

Системою співтовариства не передбачено розподілу між гілками судової влади. Таким чином, виконуючи різноманітні функції, Європейський суд водночас є і конституційним, й адміністративним, і цивільним, й арбітражним судом, а також експертною інстанцією.



## **Суд першої інстанції** (<http://ue.eu.int>)

24 жовтня 1988 року Рада ЄС прийняла рішення про заснування в складі Європейського суду Суду першої інстанції. Першочерговою метою створення цього органу було полегшення роботи Європейського суду; таким чином, було покладено край винятковому і монопольному становищу Європейського суду. Це дозволило також забезпечити більш рівномірний розподіл обсягів роботи між Європейським судом і Судом першої інстанції. До сфери юрисдикції Суду першої інстанції відноситься розгляд у першій інстанції всіх позовів фізичних чи юридичних осіб, предметом яких є правові дії органів та інститутів Європейського Союзу. Суд першої інстанції створює кращі можливості для звернення службовців співтовариства і громадян Європейського Союзу до Європейського суду.



# Суд аудиторів ([www.eca.eu.int](http://www.eca.eu.int))

Цей орган було створено 1977 року. Він складається з 15 членів, які призначаються терміном на шість років після консультацій з Європейським парламентом. Роль Суду аудиторів полягає в нагляді за належним веденням фінансових справ співтовариства, зокрема в контролі за доходами та видатками (за дотриманням строків та законності). За Маастрихтським договором цей орган отримав статус п'ятої інституції співтовариства. Висновки Суду аудиторів оприлюднюються наприкінці кожного року в щорічних звітах. Його штаб-квартира знаходиться в Люксембурзі.





# Європейська рахункова палата ([www.eca.eu.int](http://www.eca.eu.int))

Рахункову палату було створено на вимогу Європейського парламенту шляхом вписання змін до договору від 22 липня 1977 року.

Європейська рахункова палата складається з п'ятнадцяти членів. Після консультацій з Європейським парламентом вони обираються одноставним голосуванням членів Ради Європейського Союзу терміном на шість років. Голова Рахункової палати обирається строком на три роки. Чисельність апарату Рахункової палати складає понад 300 службовців.

Європейська рахункова палата є колегіальним органом і приймає рішення більшістю голосів. Після завершення поточного бюджетного року палата представляє річний звіт, що публікується в "Офіційному бюлетені ЄС". Крім річного звіту механізмом впливу рахункової палати є складання спеціальних звітів з окремих питань і надання експертних висновків на вимогу того чи іншого інституту Європейського Союзу.

## *Повноваження*

1) перевірка звітності, правомірності і дотримання передбаченого порядку здійснення всіх платіжних операцій Європейського Союзу та його органів й інститутів;

2) перевірка раціональності та економності витрачання бюджетних коштів Європейського Союзу.

Рахункова палата відповідає за виконання бюджету співтовариства. Контрольні функції поширюються також на надання позик та кредитів, фінансову діяльність підпорядкованих їй інститутів та агенцій. Її контролю підлягають усі національні, регіональні та місцеві органи влади та всі організації-донори незалежно від місця їх знаходження (на територіях країн-членів чи на територіях третіх країн, що отримують допомогу в рамках співробітництва). Відповідно діяльність Рахункової палати не обмежується географічними кордонами і дає їй можливість здійснювати аудит по всьому світу.



# Європейський центральний банк (www.ecb.int)

Офіційно створений 1 червня 1998 року на зміну Європейському валютному інституту.

Європейський центральний банк разом із національними центральними банками країн-членів утворює європейську систему центральних банків. До його штату входить приблизно 700 співробітників. Європейський центральний банк знаходиться у Франкфурті-на-Майні (Німеччина).

На Європейський центральний банк покладено відповідальність за спільну монетарну політику країн-членів євросони, здійснення валютних операцій, управління та підтримання валютних резервів і забезпечення безперебійного функціонування платіжної системи. Європейський центральний банк сприяє здійсненню заходів, змістом яких є зміцнення стабільності фінансової системи. Він користується виключним правом емісії євробанкнот у межах співтовариства. Метою його діяльності є забезпечення цінової стабільності і підтримка загальної економічної політики співтовариства.



# Економічно-соціальний комітет ([www.esc.eu.int](http://www.esc.eu.int))

Цей орган офіційно заснований 1958 року.

Економічно-соціальний комітет складається з 222 членів з 15 країн, які представляють різні сфери економічної та соціальної діяльності (по 24 від Німеччини, Франції, Великобританії та Італії, 21 – від Іспанії, по 12 – від Бельгії, Греції, Нідерландів, Австрії, Португалії, Швеції, по 9 – від Данії, Фінляндії та Ірландії, 6 – від Люксембургу). Комітет обирає зі свого складу голову і президію (24 члени) терміном на два роки. Комітет має власний секретаріат.

Місцезнаходженням Економічно-соціального комітету є Брюссель.

Головним завданням Економічно-соціального комітету є формування та представництво на європейському рівні позицій зацікавлених сторін при підготовці обов'язкових для виконання рішень. Функція Економічно-соціального комітету полягає в наданні Європейській комісії та Європейській Раді своїх висновків щодо запланованих правових актів у випадках, передбачених договором.

Згідно з положеннями договору Економічно-соціальний комітет не є повноцінним органом співтовариства: його вважають допоміжним або консультативним органом.

Право на участь цього комітету в різноманітних сферах політики співтовариства (у вирішенні питань про свободу пересування найманих працівників, свободу заснування підприємств і здійснення економічної діяльності, розв'язанні поточних проблем у сфері соціальної, промислової, екологічної політики, а також політики в галузі охорони здоров'я, освіти, наукових досліджень та зайнятості) поетапно розширювалося шляхом внесення змін до чинних договорів після ухвалення Єдиного європейського акта, Маастрихтського й Амстердамського договорів.



# Комітет регіонів (www.cor.eu.int)

Цей орган створений у 1993 році в рамках Маастрихтського договору. До його складу входять 222 представники регіональних та місцевих органів Європейського Союзу (по 24 від Німеччини, Франції, Великобританії та Італії, 21 – від Іспанії, по 12 – від Бельгії, Греції, Нідерландів, Австрії, Португалії, Швеції, по – 9 від Данії, Фінляндії та Ірландії, 6 – від Люксембургу). Із числа своїх членів Комітет регіонів обирає голову та президію строком на два роки.

У Договорі про Європейський Союз було закріплено статус Комітету регіонів як інституту з дорадчим статусом, "що складається з представників регіональних та місцевих органів". Таким чином, Комітет регіонів функціонує як дорадчий інститут, з яким повинні консультиватися Європейська Рада, Єврокомісія та Європейський парламент у випадках, передбачених договором, і насамперед у тих галузях політики, які безпосередньо торкаються інтересів регіонів (освіта, культура, охорона здоров'я, розвиток транс'європейських мереж, а також економічне та соціальне вирівнювання; сюди ж відноситься і діяльність структурних фондів). Після укладення Амстердамського договору консультативні повноваження цього інституту було поширено й на інші напрямки політики співтовариства (питання, пов'язані із забезпеченням зайнятості, а також на соціальну та екологічну політику).

Комітет регіонів користується правом надавати висновки з власної ініціативи, що дає організаціям-представникам регіональних і місцевих інтересів можливість висловити свої позиції з усіх питань європейської інтеграції. Проте Комітет регіонів не має права вимагати реалізації своїх висновків, як і можливості звернутись із позовом про порушення своїх прав до Європейського суду.

Формування позиції Комітету регіонів не лише формально, а й на ділі відбувається через діяльність політичних фракцій.



# Європол ([www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int))

Європейське поліцейське відомство Європол є організацією, що займається наглядом за дотриманням норм європейського права. Європол було створено в 1995–1999 роках завдяки укладенню угоди між країнами-членами Європейського Союзу. Резиденцією Європолу є місто Гаага (Нідерланди).

Створенню Європолу передувало формальне заснування в 1993 році за рішенням Європейської Ради Європейського відділу боротьби з наркотиками. Згодом сферу діяльності відділу було розширено до вжиття спільних заходів задля протидії злочинності, пов'язаній з ядерними матеріалами і речовинами, організації нелегальної міграції, спекуляції автомобілями, а також для боротьби проти торгівлі людьми.

Європол було створено з метою підвищення ефективності діяльності правоохоронних служб країн-членів Європейського Союзу та сприяння оперативній співпраці між ними для запобігання і боротьби з тероризмом, незаконною торгівлею наркотиками та іншими особливо небезпечними формами міжнародної злочинності. Діяльність правоохоронних органів країн-членів може бути поліпшена завдяки використанню банків даних Європолу та іншої інформації, зібраної на території всієї Європи, яку можна будь-якої миті отримати через комп'ютерну мережу Європолу.

Агенції Європейського Союзу, які не мають повноважень органів ЄС, – це, зокрема, Європейський центр розвитку професійного навчання, Європейський фонд поліпшення умов життя та праці, Європейське агентство охорони довкілля, Європейський центр моніторингу обігу наркотиків та наркотичної залежності, Бюро гармонізації внутрішнього ринку, Європейське агентство безпеки праці, Центр перекладів для інституцій Європейського Союзу, Європейський центр моніторингу расизму та ксенофобії.



# Правова основа Європейського Союзу

## Характер права ЄС

Право Європейського Союзу затверджує його конституційний устрій, надає життя його фундаментальним принципам і гарантує їх дотримання. Три перших установчих договори, що започаткували Європейські Співтовариства, поклали початок створенню нового "правового порядку" в Європі, утворивши керівні органи ЄС та наділивши їх повноваженнями забезпечувати реалізацію цілей установчих договорів.

Право ЄС визначає порядок діяльності і прийняття рішень органів ЄС, регламентує взаємовідносини між ними. В свою чергу, органи ЄС наділяються повноваженнями створювати правові механізми (шляхом прийняття регламентів, директив, рішень, а також рекомендацій та висновків), які зобов'язують країни-учасниці та їх громадян дотримуватися встановлених правил та виконувати обов'язки.

Таким чином, можна розглядати ЄС як міжнародну організацію, яка створена на основі закону і яка сама створює закон. Ось чому право Європейського Союзу як автономна система посідає окреме місце між міжнародним правом і національним законодавством держав-членів ЄС.

В основу права ЄС було покладене прагнення до збереження миру та створення кращих умов життя в Європі шляхом розвитку тісніших економічних зв'язків.

*Громадянин Європейського Союзу є основним фокусом права ЄС, яке напряду впливає на його повсякденне життя. Людину, яка є водночас і громадянином Європейського Союзу і громадянином певної держави-члена, право ЄС наділяє правами та обов'язками, і таким чином створюється ієрархія правових норм – феномен, подібний до федерального правового устрою.*

Правопорядок ЄС забезпечує існування самостійної системи правового захисту, метою якого є гарантування реалізації права ЄС. Право ЄС також визначає основи взаємин між співтовариством і його державами-членами, які мають уживати всі необхідні заходи для того, щоб забезпечити виконання зобов'язань, які випливають з договорів ЄС або з відповідних рішень інституцій Союзу. Вони мають сприяти досягненню цілей співтовариства й утримуватися



від будь-яких дій, що можуть створити перешкоди для реалізації цілей договорів ЄС. Понад те, держави-члени також несуть відповідальність за порушення права ЄС і перед своїми громадянами, а відтак зобов'язані відшкодувати збитки, спричинені такими діями.

Договори про утворення Європейських Співтовариств є більш ніж просто міжнародні договори між суверенними державами. Вони передають суверенні права, які стосуються законодавчого процесу, адміністративних та юридичних повноважень, від держав-членів до установ співтовариства. Наприклад, Договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства надає співтовариству повноваження укладати свої міжнародні договори та угоди. У тих сферах, у яких держави-учасниці передали свою "компетенцію" співтовариству, міжнародні договори можуть бути укладені *тільки* від імені співтовариства. Оскільки Договір про ЄЕС охоплює багато питань і кожного року має місце все більше фактів передачі компетенції, то це свідчить про передачу країнами-членами значного обсягу свого національного суверенітету до ЄС.

Держави-члени ЄС прийняли законодавство ЄС як національне законодавство, як норми прямої дії. Наприклад, після вступу до ЄС Великобританії парламент цієї країни ввів у дію акт Європейських Співтовариств від 1972 року. В розділі 2 цього акта зазначається, що "всі подібні права, повноваження, зобов'язання..., обов'язки, створені цим Договором або які впливають з нього..., є такими, що не потребують подальшого введення в дію для надання їм юридичної сили на території Великобританії".

Отже, законодавство ЄС може вплинути на громадян держав-членів безпосередньо, без втручання законодавчих органів держав-членів. Це стосується лише *норм прямої дії*. Національні суди зобов'язані застосовувати законодавство ЄС, що має характер прямої дії, а громадяни можуть застосувати таке законодавство при розгляді справ у національних судах. За рішенням Європейського суду, якщо певні положення будь-якого установчого договору ЄС є чітко визначеними і спрямованими на покладання конкретних юридичних обов'язків та надання прав фізичним особам, державам-членам і установам співтовариства, то вони є нормами прямої дії. Це стосується положень договорів щодо тарифів, квот, державних монополій, конкуренції, недискримінації за національними та іншими ознаками. Такі положення можуть відрізнятися від більш численних "приєднаних" умов договору, які не встановлюють норм прямої дії.



## Структура права ЄС

*Право ЄС складається з:*

- 1) первинного законодавства:
  - ❖ установчих договорів, якими були засновані співтовариства, з наступними змінами і доповненнями;
  - ❖ загальних принципів права;
- 2) міжнародних угод, стороною яких є Європейські Співтовариства;
- 3) вторинного законодавства – актів нормативного характеру, які приймаються компетентними органами Європейських Співтовариств:
  - ❖ імплементуючих регламентів;
  - ❖ директив;
  - ❖ загальних та індивідуальних рішень;
- 4) загальних принципів адміністративного права;
- 5) міжнародних угод між державами-членами;
- 6) рішень Європейського суду, які подають офіційне тлумачення окремих правових норм.



## Структура законодавства ЄС

<b>Джерела права Європейського Союзу</b>
<i>Первинне законодавство</i>
Угоди про заснування співтовариств, додатки та протоколи до них, зміни і доповнення до угод, угоди про приєднання країн-членів
<i>Вторинне законодавство</i>
Правила, директиви, рішення, рекомендації та думки органів Європейського Союзу
Міжнародні договори з країнами, що не входять до складу ЄС
Угоди про асоціацію, угоди про партнерство і співробітництво
Основні принципи міжнародного права
Угоди між країнами-членами Європейського Союзу



# Установчі договори як первинне джерело права ЄС

Первинним джерелом права ЄС є три договори про створення співтовариств разом із додатками і протоколами до них та з наступними змінами і доповненнями, а саме:

- ❖ договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі 1951 року;
- ❖ договір про заснування Європейського Економічного Співтовариства 1957 року (Римський договір);
- ❖ договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергетики 1957 року;  
а також договори, що доповнюють їх:
  - ❖ договір про злиття 1965 року;
  - ❖ акти про приєднання 1972-го (Великобританія, Ірландія, Данія), 1985-го (Іспанія, Португалія), 1994 року (Австрія, Фінляндія і Швеція);
  - ❖ Єдиний європейський акт 1986 року;
  - ❖ договір про Європейський Союз 1992 року (або Маастрихтський договір);
  - ❖ Амстердамський договір 1999 року (або консолідований договір, що об'єднав Римський і Маастрихтський договори та вніс до них зміни).

З моменту набуття чинності до цієї категорії відноситиметься також і Ніццький договір 2001 року.

Ці установчі договори містять у собі основні фундаментальні положення щодо цілей ЄС, його організаційної структури, *modus operandi* (порядку дії), а також основні принципи економічного права ЄС. Таким чином, вони встановлюють конституційну структуру життя ЄС, тобто становлять той кістяк, який доповнюється законодавчими й адміністративними актами, що приймаються в інтересах співтовариства його органами. Договори як правові механізми, створені безпосередньо країнами-учасницями ЄС, відомі як "первинне законодавство". Їх можна вважати Конституцією ЄС.

Якщо коротко охарактеризувати суть та зміст змін і доповнень, що вносилися до трьох первинних установчих договорів, це виглядатиме таким чином:

Єдиний європейський акт полегшує процес прийняття рішень Радою ЄС. Спочатку для прийняття рішень щодо передбачених цим



договором напрямків діяльності співтовариства обов'язковою була кваліфікована більшість голосів. Та поступово держави-члени почали вимагати замість цього одностайності, а це виявилось джерелом уповільнення, ускладнень, блокування. Єдиний європейський акт знаменує собою повернення до прийняття рішень у Раді ЄС кваліфікованою більшістю голосів.

Відповідно розширюються повноваження Європейського парламенту, запроваджується процедура кооперації між Радою ЄС і Європейським парламентом.

Розширюються й повноваження Європейської комісії, яка одержує виключне право на висунення пропозицій щодо всіх справ співтовариства, котрі підлягають регламентації. Єврокомісія наділяється роллю рушія в співробітництві між Радою і парламентом, а також розширеними виконавчими функціями.

Відкриваються нові сфери діяльності співтовариства, зокрема компетенція ЄС поширюється на наукові дослідження, валютний обіг, економічне зближення, соціальну політику, охорону навколишнього середовища.

Юридично узаконено співробітництво держав-учасниць у сфері зовнішньої політики.

Уточнено мету, що має бути досягнута. Єдиний європейський акт прямо визначає цю мету: "...формування великого спільного ринку має завершитися до 31 грудня 1992 року".

Таким чином, посилюються повноваження трьох керівних європейських інституцій, що дає надзвичайно сильний поштовх діяльності співтовариства загалом.

**Маастрихтський договір** був підписаний від імені глав держав і урядів, що зібралися 9–10 грудня 1991 року на засідання Європейської Ради в Маастрихті та погодилися розширити повноваження співтовариства і ще більше зміцнити владу його інституцій, зокрема парламенту. Цей договір:

- ❖ трансформував Європейське Економічне Співтовариство у Європейський Союз і наділив країни Східної Європи правом приєднатися до нього свого часу;
- ❖ перетворив кожного громадянина держав-членів на "громадянина Європи", який може безперешкодно оселятися в усіх країнах-членах Союзу;
- ❖ надав кожному громадянину будь-якої з держав-членів, що мешкає на території іншої держави-члена, можливість голосувати



(і бути обраним) у країні свого перебування на виборах до місцевих та європейських органів;

- ❖ створив основу для запровадження єдиної європейської валюти (з 1999 року, в готівковому вигляді – з 2002 року);
- ❖ розблокував конценцію "соціальної Європи", дозволяючи "чотирнадцяти" (Великобританія посідає окрему позицію з цього питання) гармонізувати їхню регламентацію щодо профспілкового представництва на підприємствах, гігієни та безпеки на робочому місці, рівноправності чоловіків і жінок та іншого;
- ❖ запровадив у Раді ЄС механізм голосування кваліфікованою більшістю;
- ❖ суттєво посилив роль і розширив повноваження Європейського парламенту, піднісши його до рангу, що забезпечує колегіальність прийняття спільних з Радою ЄС рішень у багатьох фундаментальних сферах (культура, освіта, права споживачів та ін.);
- ❖ для забезпечення механізму включення гострих місцевих питань до розгляду в процесі прийняття рішень створив Комітет регіонів, що має консультативний характер;
- ❖ посилив солідарність між Північчю і Півднем шляхом створення фонду розвитку;
- ❖ насамкінець, заклав перший камінь у фундамент майбутньої спільної європейської політики в галузях оборони, безпеки та міжнародних справ.



# Правові інструменти співтовариства як вторинне джерело права ЄС

Право, створене органами ЄС на виконання повноважень, наданих установчими договорами, називають вторинним законодавством. Його вважають другим найбільшим за обсягом джерелом права ЄС.

До цієї категорії входить велика кількість законодавчих актів, різних за типом, порядком дії та прийняття. При заснуванні співтовариства головним завданням у сфері законотворення було визначення того, які форми матимуть законодавчі акти ЄС, яку сферу дії вони охоплюватимуть та який ефект справлятимуть.

Органи співтовариства були покликані встановити однакові економічні, соціальні та екологічні умови життя в різних країнах-членах ЄС і зробити це в найбільш ефективний спосіб, аби впровадження їх рішень не залежало від "доброї волі" країн-членів. Передбачалося, що для всіх жителів країн-учасниць ЄС повинні бути створені найкращі з можливих умови життя, але за цього право ЄС не повинно втручатися в національну систему права більше, ніж це необхідно.

Отже, законодавча система співтовариства базується на такому принципі: якщо в усіх країнах-учасницях ЄС мають бути вжиті однакові навіть у деталях заходи, то національні правові механізми повинні бути замінені законодавством ЄС; проте якщо це не є необхідним, то в рамках національної правової системи країн-учасниць мають бути створені належні правові механізми.

Засновуючись на цьому принципі, співтовариством було розроблено велику кількість правових механізмів для того, щоб забезпечити їх спільне з національними правовими системами функціонування при виконанні різноманітних завдань.

По-перше, найбільш радикальним механізмом є заміна національних правил нормами ЄС. По-друге, існують такі норми співтовариства, які впливають на правові системи країн-учасниць лише опосередковано. По-третє, можуть уживатися заходи, котрі впливають лише на певну (визначену або невизначену) кількість адресатів з огляду на необхідність урегулювання конкретної ситуації. І нарешті, передбачено також існування таких правових актів, які не мають зобов'язальної сили ні для країн-учасниць, ані для їх громадян.

Установи співтовариства, як правило, проводять законодавчу



роботу через регламенти та директиви. Договір уповноважує Раду та Єврокомісію чи (рідше) тільки комісію, яка в такому разі діє за мандатом Ради, створювати таке законодавство в більшості напрямків політики співтовариства.

Якщо враховувати спрямування (тобто те, для кого вони призначені) та силу дії правових інструментів ЄС, то їх можна класифікувати таким чином:

**Регламенти (regulations)**, або "закони ЄС", є такими правовими інструментами, які дають органам ЄС змогу безпосередньо впливати на національне законодавство держав-членів. Існують дві дуже незвичні для міжнародного права особливості, які відмежовують їх від інших подібних правових актів: по-перше, вони діють для всіх країн-учасниць однаково, не зважаючи на кордони; по-друге, вони застосовуються напряду, тобто не потребують імплементації в національне законодавство і вважаються його безпосередньою складовою з моменту набуття чинності. Вони визначають мету і засоби її досягнення. Всі пункти правил регламентів є обов'язковими для виконання, а відтак будь-яке неповне або вибіркове застосування їх виключається.

Регламенти мають визначальне значення в системі законодавства ЄС. Наприклад, 1990 року було прийнято 4000 таких документів. Відповідно до принципу розділення повноважень існують регламенти Ради ЄС, регламенти Європейської комісії, а також спільні регламенти Ради ЄС, Європейської комісії та Європейського парламенту, ідентичні за характером та дієвістю.

Регламенти мають загальну (тобто безособову) дію. Вони стосуються систем або структур, а не окремих осіб чи певних організацій. Регламенти застосовуються прямо в кожній державі-учасниці. Перенесення їх до національного законодавства відбувається автоматично. Регламенти набувають чинності одночасно й однаково в усіх державах-учасниках. У кожному регламенті визначається дата початку їх застосування, вони вступають у силу лише за умови їх обов'язкового опублікування в "Офіційному бюлетені ЄС".

Більша частина регламентів ЄС стосуються спільної аграрної політики, але також значною мірою і законодавства про конкуренцію.

**Директиви**, або засоби гармонізації, зобов'язують кожну державу-учасницю досягати наміченого результату, лишаючи вибір порядку і засобів виконання цього завдання за національними владними структурами. З юридичної точки зору, директиви не мають



загальної дії, але на практиці (за певними винятками) вони застосовуються у відношенні до сукупності держав-учасниць. Характер їх виконання варіюється в різних країнах-членах, оскільки директива передбачає обов'язковість результату, а засоби його досягнення держави визначають на свій розсуд. На практиці директиви відрізняються високою точністю, і тому держави-учасниці мають дуже обмежений простір для маневрування. Нині контроль з боку ЄС за виконанням директив у відведені строки посилюється.

Директиви також мають велике значення у системі законодавства ЄС. Проте на відміну від регламентів їх основною метою є не уніфікація законодавства країн-учасниць, а його гармонізація. Директива є основним інструментом побудови спільного ринку. Європейське аграрне право, право товариств, соціальне право будуються за допомогою директив і гнучко поєднують волю Союзу з національними формами застосування. З 1984 по 1993 рік було прийнято 300 директив для реалізації ідеї спільного ринку.

Відтак директиви часто використовувалися для гармонізації національної політики, яка стосується спільного ринку, наприклад, системи оподаткування, закону про підприємства, митної справи, інвестиційного контролю, переміщення робочої сили, офіційного визнання спеціалістів, відповідальності за якість продукції, що випускається (для цього застосовуються жорсткі стандарти визначення якості продукції), законів, що стосуються екології, тощо.

Як і регламент, директива має бути опублікована в "Офіційному бюлетені ЄС", але в даному випадку публікація не є умовою набуття цим документом чинності.

**Індивідуальні рішення** (Європейської комісії чи Ради Європейського Союзу), або "адміністративні засоби", – це документи, всі елементи яких є обов'язковими для виконання визначеними ними суб'єктами. Рішення мають чітко окреслені межі сфери дії. На відміну від регламентів вони адресуються окремій особі, певній організації або конкретній державі. Самі рішення є адміністративними інструментами застосування права Союзу. Прикладом цього може слугувати рішення Ради ЄС від 19 листопада 1990 року (90/674/СЄЕ) стосовно створення Європейського банку реконструкції та розвитку.

Публікація рішень в "Офіційному бюлетені ЄС" обов'язкова, проте це не є умовою набуття ними чинності.



**Рекомендації і думки** (Єврокомісії та Ради) не мають обов'язкової сили. Відтак вони слугують не джерелом права, а скоріше корисним інструментом орієнтації поведінки і законодавства держав. Ці документи адресуються державам та учасникам економічної діяльності. Думки й рекомендації відображають лише погляд, часто спрямований на перспективу. Прикладом може бути рекомендація Єврокомісії від 22 травня 1990 року стосовно необхідності прийняття "європейського переліку" професійних захворювань.



# Міжнародні договори співтовариства

Ще одним джерелом права ЄС є його міжнародні договори, що пов'язано з роллю співтовариства на міжнародній арені.

У такий спосіб співтовариство може укладати міжнародні угоди з країнами, які не входять до його складу, а також з іншими міжнародними організаціями. Ці угоди охоплюють велике коло відносин – від співробітництва у сфері торгівлі, промисловості, технічної та наукової кооперації до торгових угод щодо окремих товарів. Разом зі зростанням економічної могутності та торгової активності країн-членів ЄС протягом останніх років суттєво зросла і кількість міжнародних договорів, укладених співтовариством з країнами, які не входять до складу цієї організації.

Можна виділити два основних види міжнародних договорів між Європейським Союзом і країнами, які не входять до його складу:

**Угоди про асоціацію** закріплюють особливий вид відносин між ЄС і іншими країнами, які не обмежуються лише торгівлею і включають також тісне економічне співробітництво та фінансову допомогу. Існує два різних види угод про асоціацію: по-перше, це угоди, які запроваджують особливі зв'язки між окремими країнами-учасницями ЄС і країнами, які не входять до його складу; по-друге, це угоди, метою яких є підготовка до вступу до ЄС або створення митного союзу.

Основною причиною укладення угод про асоціацію першого типу можна назвати існування тісних економічних, історичних і політичних зв'язків між країнами-учасницями ЄС та іншими державами, як, наприклад, зв'язки між Бельгією, Францією, Нідерландами, Італією і їхніми колишніми колоніями. Запровадження в межах співтовариства єдиної системи тарифів без преференцій серйозно ускладнило б розвиток торговельних відносин з такими країнами. З огляду на це було укладено спеціальні угоди, покликані обмежити дію деяких положень про вільну торгівлю у відношенні до таких країн. Водночас було значно знижено тарифи на товари походженням із цих країн. Фінансова та технічна допомога співтовариства цим країнам надавалася через Європейський фонд розвитку.

Асоціація може також відіграти роль підготовчого етапу до вступу в ЄС. Вона може слугувати попередньою стадією процесу приєд-





нання, протягом якої країна, що виявила бажання влитися до складу ЄС, може працювати над перетворенням власної економіки відповідно до стандартів співтовариства. Цей шлях виявився дуже корисним для Греції, яка була асоційованим членом ЄС починаючи з 1962 року. Інша угода про асоціацію була укладена в 1964 році з Турецькою Республікою, однак цей досвід виявився для неї далеко не таким успішним.

Дві інші угоди про асоціацію, метою яких було створення митного союзу, були укладені з Мальтою в 1971 році та з Кіпром у 1973 році. Подібна стратегія ЄС мала місце й у відносинах з країнами Центральної та Східної Європи. "Європейські угоди", укладені з Польщею, Угорщиною, Чеською Республікою, Словаччиною, Болгарією та Румунією, мали на меті здобуття цими країнами членства в ЄС у майбутньому. Завданням таких угод є допомога таким країнам у створенні необхідних передумов для здобуття членства в Союзі. Окремо слід виділити угоди про асоціацію, укладені з Польщею, Угорщиною, Чеською Республікою та Кіпром. Як уже зазначалося, ці країни вже пройшли попередню стадію переговорів про приєднання і в них розпочався процес моніторингу національного законодавства на предмет його відповідності вимогам співтовариства (так звана screening procedure).

Угоди про партнерство та співробітництво не ставлять такої далекосяжної мети, як угоди про асоціацію; вони зорієнтовані головним чином на інтенсифікацію економічного співробітництва. Яскравим прикладом таких угод є договори, укладені з державами колишнього СРСР, у тому числі з Україною<sup>1</sup>.

Угоди такого типу було укладено також із країнами Магрибу (Алжиром, Марокко і Тунісом) та Машреку (Єгиптом, Йорданією, Ліваном і Сирією), а також з Ізраїлем.



<sup>1</sup> Більш докладно про це див. у розділі "Співробітництво між Україною і Європейським Союзом".

# Загальні принципи права

Як і будь-яка інша правова система, законодавство ЄС не може складатися лише з письмових норм права, тож наявні в ньому прогалини, безперечно, можуть заповнитися неписаними нормами, що ними називають загальні принципи права співтовариства. Це норми, які відображають фундаментальні концепції права і справедливості, притаманні кожній системі права. Письмове законодавство ЄС у більшості випадків стосується лише економічних та соціальних питань і дозволяє регулювати лише обмежену за обсягом сферу відносин. Тому загальні принципи права є одним з найбільш важливих джерел права ЄС, оскільки саме вони дозволяють заповнити прогалини в законодавстві та вирішити питання щодо тлумачення існуючого законодавства в найсправедливіший спосіб.

Ці принципи вступають у силу тоді, коли застосовується право ЄС, зокрема в рішеннях Європейського суду: відповідно до статті 164 договору про створення ЄЕС "Європейський суд мусить переконатися, що при тлумаченні та застосуванні договору дотримано вимог права". Для того щоб визначити принципи права ЄС, необхідно звернутися до загальних принципів правових систем країн-учасниць. Вони створюють підстави для того, щоб норми права, застосування яких необхідне для вирішення поставлених завдань, були розроблені і на рівні співтовариства. Отже, Європейським судом були сформульовані та визнані джерелом права ЄС такі принципи:

- 1) принцип відповідальності Європейського Союзу за шкоду, спричинену діями або рішеннями його органів або посадових осіб;
- 2) принцип "пропорційності": дії та рішення Європейського Союзу повинні бути своєчасними й необхідними, спрямованими на досягнення мети Союзу, а спричинені цими діями або рішеннями негативні наслідки не можуть виходити за межі рівня, необхідного для досягнення поставленої мети;
- 3) принцип "захисту законних сподівань": оскільки громадяни й організації на території Союзу планують свою діяльність на основі законодавства ЄС, то суттєві зміни в ньому не повинні мати зворотної сили за винятком тих випадків, коли існує нагальна необхідність вдатися до таких дій;
- 4) принцип "ne bis in idem" (правило, що забороняє подвійне покарання за одне порушення): при прийнятті органами ЄС будь-якого рішення про застосування санкцій слід урахувувати всі

прийняті раніше з цього питання рішення національних органів про накладення санкцій;

5) загальні права та свободи людини.

## **Угоди між країнами-учасницями ЄС**

Останнє джерело права ЄС забезпечується угодами, які укладаються між країнами-учасницями ЄС тоді, коли питання, що потребує врегулювання, входить до сфери інтересів співтовариства, але органи ЄС не наділено повноваженнями для його вирішення. Такі угоди мають зазвичай обмежену територіально дію та застосовуються в сфері міжнародного приватного права. Наприклад, у 1968 році було укладено угоду про взаємне визнання і виконання судових рішень у цивільних та комерційних справах та угоду про взаємне визнання компаній і юридичних осіб, а також інші угоди.



# Порядок набуття чинності законодавчими актами ЄС

І Рада, і Єврокомісія вповноважені приймати рішення про введення в дію законів ЄС, які мають зобов'язальний характер щодо осіб, яких він стосується. Комісія веде більшість судових справ, які стосуються порушень законодавства ЄС державами-членами, установами співтовариства, фізичними особами та організаціями. У таких рішеннях, а також у нормах регулювання та директивах ЄС повинні вказуватися підстави, на яких вони базуються. Вони є предметом судового перегляду Європейським судом. При застосуванні свого повноваження стосовно перегляду законодавчих документів суд може оголошувати акти Ради чи Єврокомісії такими, що не мають юридичної сили, засновуючись на чотирьох обставинах: 1) брак компетенції; 2) порушення основних процедурних вимог; 3) порушення договору чи іншої норми закону, яка стосується його застосування; 4) зловживання владою.

Це також підкреслює значущість офіційних мов ЄС. Зокрема, англійська мова не мала на території спільного ринку статусу офіційної мови. Прокурори, які працювали до 1973 року (це рік вступу до ЄС Великобританії та Ірландії), користувалися німецькою, голландською, італійською та французькою мовами.

При розгляді законодавства ЄС стандартною процедурою є порівняння текстів на різних офіційних мовах для виявлення тих нюансів і тверджень, які не завжди є очевидними при читанні англійською мовою. Це особливо корисно тоді, коли справа стосується законодавства, створеного до 1973 року (нині все воно офіційно перекладене англійською), в тому числі договорів. Наприклад, використання зазначеної в одному з договорів підстави для звернення до суду, яку перекладено англійською як "misuse of powers" (буквально "неналежне використання влади" – термін, який використовується в адміністративному законодавстві Великобританії), можна зрозуміти точніше, звернувшись до французького тексту, де фігурує поняття "détournement de pouvoir" ("відхилення від повноважень"), що є вузьким поняттям французького адміністративного права. Більше того, хоча поняття "misuse of powers" і є ширшим за поняття "détournement de pouvoir", усе ж таки воно не є настільки широким, як поняття американського адміністративного права "abuse of powers or abuse of discretion" ("зловживання владою чи довірою").



Якщо виникають розбіжності між законодавством співтовариства і національним законодавством держави-члена, Європейський суд виносить рішення про верховенство першого. Договір, не будучи предметом специфікації за національним законодавством, має однаковий зобов'язальний характер у відношенні до всіх держав-членів. У договорі про ЄЕС не існує умови про таке верховенство, однак Європейський суд постановив, що *верховенство законодавства співтовариства* є цілком необхідною умовою для забезпечення функціонування спільного ринку, що обумовлюється самим існуванням та структурою договору про ЄЕС.

Переважна більшість національних судів слідує цьому рішення. Однак деякі національні суди винесли рішення про те, що суперечності між законом ЄС і національними *конституційними* правами повинні вирішуватися на користь останніх. Такі правила не вплинули істотно на операції спільного ринку, однак нагадали про те, що законодавство співтовариства з прав людини потребує змін. Часто кажуть, що доктрини прямої дії і верховенства є двома засадами принципу інтеграціоністської юриспруденції ЄС. Але ж без уніфікації права щодо національних судів такої юриспруденції не вистачатиме поширеності, а відтак буде важко добитися її ефективного використання.

Законодавство співтовариства та національне законодавство співіснують у тому розумінні, що вони обидва вводяться в дію через національні суди. Можна навіть застосовувати законодавство співтовариства та національне законодавство одночасно в зв'язку зі здійсненням однакових підприємницьких операцій (з огляду на це існує можливість виникнення цілої низки зобов'язань), але за цього єдиному застосуванню законодавства співтовариства не повинні створюватися преюдиції.

Наприклад, у 1979 році деякі права і повноваження співтовариства були поставлені під сумнів через суперечки з приводу норми регулювання Ради, за якою держави-члени мали встановити на ваптажних автомобілях записуючі апарати. Уряд Великобританії не погодився вважати цю норму обов'язковою. Єврокомісія прийняла рішення, яким вимагалось визнання обов'язковості цієї норми, але уряд Великобританії не виконав його. Комісія передала справу на розгляд Європейського суду. Уряд Великобританії стверджував, що, по-перше, введення обов'язкового законодавства може спричинити політичні ускладнення та завдати великої економічної шкоди, по-друге, витрати значно перевищили б отриманий вигравш



і, по-третє, норми регулювання не повинні застосовуватися щодо вантажівок, не задіяних у міжнародній торгівлі, оскільки це не створюватиме преюдиції ніякій іншій державі-члену. Суд відхилив усі ці аргументи та визнав їх такими, що прямо суперечать юридичній силі норм регулювання ЄЕС. Цілі норм регулювання не можуть бути досягнуті за допомогою інших інструментів.



# Міжнародна економічна інтеграція країн ЄС

## Створення зони вільної торгівлі та її наслідки для України

Розвиток інтеграційних процесів – універсальна закономірність сучасної епохи, що проявляється як у середовищі національних економік, так і в сфері міждержавних відносин, та логічно спричиняється до глобалізації економічного середовища.

Процес *інтеграції* як економічне явище, сутність якого полягає у взаємному пристосуванні й об'єднанні національних господарств декількох держав з однотипним соціально-економічним устроєм, є об'єктивним наслідком посилення взаємозалежності процесів економічного життя.

Проте на відміну від *інтернаціоналізації* як об'єктивного процесу посилення взаємозв'язку та взаємозалежності національного і світового господарства інтеграційні процеси локалізуються в певних регіонах світу.

Слово "*інтеграція*" в буквальному перекладі з латини означає об'єднання в ціле якихось частин. Розуміння вихідного значення поняття "інтеграція" є принциповим, оскільки вже в ньому закладено основу змісту цього явища, а саме діалектичних і суперечливих взаємин складових і цілого.

Широкий розвиток регіональних організацій, що мали на меті спільне регулювання економічних процесів та сприяння взаємопристосуванню національних господарств, почався в 50-х роках ХХ століття спершу в Західній Європі, пізніше – в країнах Латинської Америки, Африки та Азії. Це обумовило виникнення окремого напрямку досліджень, який отримав назву "регіональної інтеграції". Практика показала, що дане явище містить у собі далеко не другорядний потенціал, який може бути використано для вирішення суттєвих соціально-економічних проблем суб'єктів регіональної інтеграції.

Внутрішня логіка розвитку інтеграційного механізму відображає загальний еволюційний процес становлення сучасного ринкового господарства, адже цей розвиток починається з простих форм усунення перешкод для розвитку торгових та інших партнерських



відносин і веде до зростання міждержавного регулювання господарського та соціального життя в межах інтеграційного комплексу.

У сучасному світі міжнародна економічна інтеграція має регіональний характер. Регіональна міжнародна економічна інтеграція тлумачиться, з одного боку, як *специфічний процес формування системи взаємозалежності і взаємодоповнюваності національних господарств, що супроводжується комплексною координацією економічного і соціального розвитку*, а з іншого – як *специфічний тип взаємодії між господарськими суб'єктами в межах окремих регіонів країни*.

Згідно з енциклопедичним тлумаченням, поняття "region" визначається як:

1) область, район, частина країни, що відрізняється від інших сукупністю природних, економіко-географічних та інших особливостей, які склалися історично і які нерідко поєднуються з особливостями національного складу населення;

2) група сусідніх країн, що становить окремий економіко-географічний або близький за національним складом і культурою чи однотипний за суспільно-політичним устроєм район світу.

У просторовому аспекті тип інтеграції визначається розміром території, в межах якої отримують розвиток інтеграційні процеси. Так, інтеграційні процеси можуть відбуватися всередині національних економік та їх окремих секторів, у межах певних регіонів світу тощо. Структурні рівні інтеграційних процесів представлені в поданій нижче таблиці.



## Структурні рівні інтеграційних процесів

Рівні інтеграційних процесів	Компоненти інтеграційних процесів
1. Локальний	<i>Фази виробничого процесу в межах мікроекономічної одиниці</i>
2. Мікроекономічний	<i>Фази виробничого процесу в межах сукупності господарських одиниць</i>
3. Регіональний	<i>Комплекс секторів регіональних економік (обласний рівень)</i>
4. Національний	<i>Взаємодіючі сектори господарських комплексів областей у межах національних економік</i>
5. Мезорегіональний	<i>Прикордонні райони сусідніх країн</i>
6. Макрорівень	<i>Країни, що складають певний region саіту</i>
7. Мегарівень	<i>Сектори глобального економічного середовища</i>



Структурний рівень розвитку і функціонування інтеграційних процесів справляє вплив на кількісні характеристики інтеграційної системи (масштаби, кількість суб'єктів), проте не змінює її суті.

Сам термін "економічна інтеграція" вперше з'явився порівняно недавно – в 30-ті роки ХХ століття він увійшов у вжиток у наукових працях німецьких та шведських економістів.

Наприкінці 40-х років минулого століття американський економіст Дж. Вайнер висунув *концепцію митного союзу*. Основна увага при розробці цієї концепції приділялася вимірюванню *кількісного ефекту* митного союзу в вигляді зростання добробуту країн, що інтегруються за рахунок спеціалізації виробництва на основі принципу порівняльних переваг, обгрунтованого Девідом Рікардо.

Економічні питання митного союзу докладно висвітлено у відомій книзі Дж. Вайнера "Проблеми митного союзу", що вийшла у світ 1950 року. До цього митний союз розглядався як безумовний крок до утвердження переваг вільної торгівлі у світовому масштабі, однак Дж. Вайнер показав, що регіональне угруповання, створене для ведення вільної торгівлі, спричиняє наслідки протилежного характеру: позитивного, оскільки таке об'єднання сприяє розширенню торгівлі між членами угруповання, і негативного – позаяк відвертає увагу учасників від ефективних зовнішніх ринків. У зв'язку із цим для оцінки ефективності митного союзу Вайнер увів у лексику політиків та науковців поняття *потокостворюючого і потоковідвертаючого ефектів інтеграції*, які широко використовуються й у наш час.

*Потокостворюючий ефект митного союзу*, за Вайнером, проявляється в скасуванні обмежень у взаємній торгівлі між країнами-учасницями, що позитивно впливає як на окрему країну, так і на всю світову торгівлю загалом.

*Потоковідвертаючий ефект* зумовлює скорочення торгових зв'язків із третіми країнами та переорієнтацію їх на партнерів по угрупованню, причому така переорієнтація означає відхилення торгових потоків у бік країни з більш високими витратами на виробництво певних товарів, що має негативно впливати на світову торгівлю в цілому.

Таким чином, створення митного союзу, може викликати як потокостворюючий (позитивний), так і потоковідвертаючий (негативний) ефект, а отже, загальна ефективність подібного об'єднання залежить від їх співвідношення. Дж. Вайнер зробив висновок, що



такий союз буде більш ефективним для тих країн, де на момент його створення ідентичні галузі виробництва були захищені тарифами, тобто для країн, які мають конкуруючі економічні структури. Цей дуже важливий момент має обов'язково враховуватися при зондуванні ґрунту щодо створення митного союзу в пострадянському просторі, в тому числі при аналізі проблем створення зони вільної торгівлі між Україною і країнами ЄС.

Концепція митного союзу одержала новий поштовх завдяки розробкам Р. Ліпсея, Дж. Міда і Ф. Гереса, які дійшли висновку, що й поточностворюючий ефект може спричинитися до поліпшення добробуту, якщо вигоди від зміни структури споживання на користь більш дешевих імпортованих товарів переважають втрати від переорієнтації з торгівлі з країною, що виробляє товар з більш низькими затратами, на торгівлю з країною, що витрачає на виробництво того само товару значно більше ресурсів.

Отже, в концепцію регіональної інтеграції були введені поняття *виробничого і споживацького ефектів* митного союзу, а відтак зроблено висновок про те, що потоковідвертаючий ефект може в деяких випадках мати позитивний ефект для країн певного регіонального угруповання. За цього відмічалось, що створення митного союзу принесе найбільшу користь країнам з низькою залежністю від зовнішньої торгівлі, особливо якщо основна частка цієї торгівлі припадає на майбутніх партнерів по угрупованню. Необхідно підкреслити, що згодом саме ці висновки були використані ЄС для оцінки перспектив інтеграції країн, що розвиваються.

Концепція митного союзу стала теоретичною засадою регіональної інтеграційної політики в Західній Європі, яка отримала своє втілення у створенні в 1957 році європейської економічної спільноти. Об'єктивні умови первинної стадії інтеграції стали причиною превалювання на цьому етапі суто ринкових трактувань зовнішньоекономічних процесів і практично повного абстрагування від факторів політичного характеру.

Подальший розвиток інтеграційного процесу поставив під сумнів теоретичну і практичну цінність кількісних концепцій ринкової інтеграції у вигляді митного союзу. З'ясувалося, що лібералізації торгівлі недостатньо для забезпечення оптимального розміщення виробництва, більше того, остання значно посилила нерівномірність розвитку і загальну нестабільність відтворювальних процесів.



З огляду на це з'явилися *ринково-інституціональні теорії* регіональної інтеграції. Вперше було окреслено подвійний погляд на регіональну інтеграцію – з одного боку, як на процес, а з іншого – як на певний стан економіки і господарської політики.

*Інтеграція як процес* містить у собі заходи, покликані усунути дискримінацію між господарськими одиницями, що є суб'єктами різних національних держав.

*Інтеграція як стан* позначається відсутністю будь-яких форм дискримінації між національними господарствами. При цьому під поняттям "дискримінація" мається на увазі відсутність адміністративних обмежень свободи підприємництва.

Таким чином, зростаюча в ході регіональної інтеграції гармонізація господарської політики держав-учасниць виступає постійним, але другорядним компонентом, що лише забезпечує сприятливі умови для розвитку ринкового механізму.

Розрізняють статичні і динамічні ефекти регіональної інтеграції.

*Статичні ефекти* означають позитивний вплив митного та економічного союзу на міжнародний розподіл праці і підвищення його продуктивності. Суттєво, що ці ефекти, на думку автора, стають тим більш вагомими, чим меншими є вихідні можливості національного ринку країн, що інтегруються.

*Динамічні ефекти* отримують прояв у посиленні конкуренції на ринку, який збільшив свої масштаби за рахунок регіональної інтеграції, що сприяє раціональному використанню ресурсів, поглибленню спеціалізації, прискоренню технічного прогресу, залученню іноземних інвестицій з третіх країн, а відтак спричиняється до прискорення темпів економічного зростання.

В зв'язку з цим можна виявити якісну і кількісну різницю між інтеграцією і співробітництвом.

*Співробітництво* передбачає обмеження дискримінації, тоді як інтеграція – заходи з усунення різних форм дискримінації. Наприклад, міжнародна угода про торгову політику є виразом економічного співробітництва, а усунення митних бар'єрів – актом інтеграції.

На погляд провідного теоретика міжнародної економічної інтеграції в країнах ЄС Б. Балаші, політико-правові акції урядів країн-учасниць регіональної інтеграції набувають певних послідовних форм, які розвиваються по висхідній лінії від найпростіших до більш складних.

Класичною в рамках теорії інтеграції вважається схема Б. Балаші (див. схему на наступній сторінці).



## Форми розвитку міжнародної економічної інтеграції

Форми (стадії) інтеграції	Заходи для усунення дискримінації				
	Скасування тарифів і квот	Загальний зовнішній тариф	Вільний рух факторів виробництва	Гармонізація економічної політики	Уніфікація економічної політики
Зона вільної торгівлі	+				
Митний союз	+	+			
Спільний ринок	+	+	+		
Економічний союз	+	+	+	+	
Повна інтеграція	+	+	+	+	+

Свого часу концепція Б. Балаші стала теоретичною основою розвитку інтеграційних процесів у Західній Європі, що отримали своє втілення в утворенні Європейських Співтовариств, а пізніше – Європейського Союзу.

Розгляд теоретичної бази міжнародної економічної регіональної інтеграції дозволяє зробити такі висновки:

- 1) природа інтеграційних процесів полягає не у сфері розвитку міжнародної торгівлі, а в самому процесі виробництва;
- 2) інтеграційні осередки виникають на різних структурних рівнях національних і міжнаціональних економічних систем;
- 3) передумовами для виникнення зон інтеграції є *економічні інтереси* взаємопов'язаних підприємств, ключових галузей виробництва, що створюють динамічне економічне середовище й охоплюють ті території, які входять до сфери вищеназваних інтересів.

На основі аналізу світового досвіду можна визначити специфіку п'яти стадій розгортання інтеграційних процесів. Для України особливий інтерес становлять принципи утворення зони вільної торгівлі та створення митного союзу.

Найпростішою для виконання обов'язків держави формою є інтеграційне об'єднання у вигляді *зони вільної торгівлі* (ЗВТ). У сучасному розумінні це преференційна зона, в рамках якої підтримується вільна від митних та кількісних обмежень міжнародна торгівля товарами. За цього країни, котрі входять до зони вільної торгівлі



гівлі, не притримуються єдиної зовнішньоекономічної політики у відношенні до третіх країн-"аутсайдерів". Національні ж торгові угоди з третіми країнами зберігають своє важливе значення.

Як правило, конкретні угоди про такі зони для вільної торгівлі протягом певної кількості років промисловими товарами передбачають створення ЗВТ шляхом поступової взаємної відміни митних стягнень та скасування інших нетарифних обмежень. У відношенні до сільськогосподарських товарів така лібералізація носить обмежений характер. Створення ЗВТ базується на принципі встановлення взаємного мораторію на підвищення митних тарифів. Це означає, що партнери не можуть підвищувати ці тарифи в односторонньому порядку.

При аналізі проблем, що виникають у процесі функціонування зони вільної торгівлі між Україною і ЄС, дуже важливо враховувати спільні для країн-учасниць ЗВТ позитивні і негативні моменти та наслідки інтеграційних процесів такого типу.

*До позитивних рис* угод про вільну торгівлю слід віднести насамперед більш стабільний і передбачуваний характер торгової політики країн-учасниць. Функціонування ЗВТ дозволяє більш чітко виконувати зобов'язання в рамках "Уругвайського раунду" ГАТТ /СОТ, удосконалити всю систему зовнішньоекономічної діяльності, більш гнучко пристосовуватися до міжнародної практики.

Взаємодія країн-учасниць ЗВТ не вимагає створення постійно діючих систем управління. Всі рішення приймаються лідерами країн-учасниць. З правової точки зору, міжнародні домовленості набувають преференційного у відношенні до внутрішніх законодавчих актів характеру.

Разом із тим при функціонуванні ЗВТ може проявитися і низка *негативних моментів*. Створення ЗВТ призводить до посилення конкуренції на внутрішньому ринку, що не завжди позитивно відбивається на якості і технічному рівні виробів вітчизняної промисловості. Лібералізація імпорту створює серйозну загрозу для національних виробників, збільшує ризик банкрутства підприємств, не здатних до конкурентної боротьби. Виникає навіть загроза витіснення іноземними конкурентами вітчизняного виробника з його ж внутрішнього ринку в разі ненадання йому підтримки з боку держави.

Більш "жорсткою", але все-таки спрощеною формою інтеграції є *митний союз* (МС). Митний союз – це форма колективного протекціонізму, створена за угодою двох або більше держав про скасу-



вання мит у торгівлі з одночасним установленням єдиного зовнішнього митного тарифу для третіх країн. Відповідно до ст. XIV ГАТТ митний союз передбачає заміну кількох митних територій однією шляхом повного скасування внутрішніх мит.

*Основна відмінність між ЗВТ і МС* полягає в тому, що в першому випадку передбачається поступове зниження митних тарифів, усунення нетарифних бар'єрів та ін.; у другому ж – уже існує безмитна торгівля і загальний зовнішній тариф. Слід підкреслити, що ця різниця між ЗВТ і МС досить умовна. Так, сучасне тлумачення п. 4 ст. XXIV ГАТТ наголошує, що не існує ніякого керівного принципу для визначення різниці між ЗВТ і МС. Специфічні "правила гри" встановлюють самі країни-учасниці.

У межах митного союзу відбуваються значні зрушення в структурі виробництва і споживання країн-учасниць. По-перше, проводячи єдину зовнішньоторговельну політику, країни регулюють товарні потоки з урахуванням рівня зовнішніх тарифів і підсумкових цін. Це, у свою чергу, дає поштовх до переорієнтації ресурсів (у споживанні і виробництві). На думку теоретиків інтеграції, всередині митного союзу виробництво раціоналізується згідно з класичною концепцією "порівняльних переваг" Д. Рікардо.

Якісно більш зрілою формою інтеграції є *єдиний* (спільний) ринок (ЄР). На сьогодні цей етап інтеграції реалізований тільки в Європейському Союзі.

Переростання митного союзу в спільний ринок зумовлюють як економічні, так і політичні фактори. Експерти підкреслюють, що саме створення "істинно спільного" ринку вимагає здійснення великої роботи з гармонізації законодавства і норм, що стосуються багатьох сфер діяльності.

Для створення єдиного ринку необхідно виконати кілька ключових завдань, що неможливо зробити в умовах митного союзу. Однак саме існування митного союзу і вирішення в його рамках окреслених вище завдань у зовнішньоторговельній сфері є обов'язковою передумовою для переходу до єдиного ринку.

Створення ЄР потребує розробки *загальної політики розвитку окремих галузей і секторів економіки*. Причому вибір секторів, для яких виробляється спільна політика, залежить від того, наскільки її позитивні результати важливі для подальшого зміцнення інтеграції та виникнення соціального резонансу. Слід зазначити, що для інтеграції в рамках Євросоюзу період становлення спільного ринку виявився найбільш критичним, у тому числі й з огляду на негатив-



ний соціальний резонанс. Тож не випадково на стадії переходу до єдиного ринку *пріоритетними сферами* для ЄС стали сільське господарство і транспорт.

Наступне важливе завдання при утворенні ЄР – створення умов для вільного переміщення капіталу, робочої сили, послуг та інформації, що доповнюють вільне переміщення товарів. Адже сенс заснування єдиного ринку якраз і полягає у створенні "простору чотирьох свобод".

Далі для створення єдиного ринку необхідно сформувати спільні фонди сприяння соціальному і регіональному розвитку. Це знаменує поворот інтеграційної політики на "задоволення потреб на місцях". Для вирішення завдань такої політики необхідна не тільки гармонізація, але й уніфікація національних законів. Саме на цьому етапі виникає необхідність у створенні *наднаціональних органів управління і контролю*. В ЄС такими органами є Європейський парламент, Рада ЄС, Європейська комісія, Європейський суд, Європейська Рада.

Формування єдиного ринку повинно завершитися створенням насправді спільного економічного, правового й інформаційного простору, що має надати поштовх до переходу інтеграційного угруповання в якісно нову форму – *економічний союз* (ЕС), що означає щільне взаємопереплетення національних відтворювальних циклів. У Західній Європі єдиний ринок було створено на початку 1993 року, і перед цією організацією відразу було поставлено завдання щодо переходу до економічного і валютного союзу, причому в дуже стислі строки – до початку 1999 року.

Схема функціонування економічного союзу така:

- ❖ основні напрямки економічної політики країн-членів і Союзу визначаються спільно (у вигляді рішень Рад міністрів країн-учасниць);
- ❖ за невідповідності економічної політики окремої країни основним напрямкам розвитку ЕС Рада ЄС уживає термінові заходи.

Найвищою формою міжнародної інтеграції є економічний і валютний союз. Такий союз передбачає окрім вільного руху товарів та послуг повну свободу переміщення робочої сили та капіталів, а також зафіксовані стабільні паритети національних валют, а за сприятливих умов – і запровадження спільної валюти.

Процеси економічної інтеграції на стадії створення економічного і валютного союзу в Європі супроводжуються значними складнощами і суперечностями. Йдеться зокрема про небажання Велико-



британії приєднуватися до зони євро і нерівномірність економічного розвитку країн-учасниць. Проте існують і беззаперечні досягнення. До показових результатів економічної інтеграції країн ЄС слід віднести *сільськогосподарську інтеграцію* – одну з небагатьох програм Європейського Союзу, в виконанні якої досягнуто безумовних успіхів. ЄС добився повної самозабезпеченості продуктами харчування. По багатьох групах сільськогосподарської продукції виробництво перевищує потреби ЄС. Спільний ринок став нетто-експортером зернових, із значного імпортера домашньої птиці перетворився на її найбільшого експортера тощо.

Подальше розширення ЄС на схід продиктоване суто прагматичними інтересами як політичного, так і економічного характеру. Причому найбільше проблем між керівними структурами ЄС та країнами-кандидатами виникає саме в сільськогосподарській галузі. Прикладом цьому може слугувати важкий характер переговорів на цю тему між ЄС і Польщею.

Отже, успішність розвитку співробітництва України і ЄС також визначатиметься передусім економічними інтересами. Не секрет, що сьогодні для Євросоюзу значно більш привабливим у ролі економічного партнера є Росія. З політичної точки зору, значно більший інтерес, ніж Україна, викликають у ЄС балканські держави.

Чинники, що спонукають ЄС до розширення на схід:

1. Незважаючи на територіальні масштаби (15 країн, 375 млн. чол. населення) ЄС сьогодні втрачає вплив на світову економіку. Для порівняння: країни Азіатсько-Тихоокеанського регіону мають найвищу в світі динаміку економічного зростання; фінансова потужність НАФТА (регіональне інтеграційне угруповання за участю США, Канади, Мексики) постійно підкріплюється зростаючим впливом у світовій економіці транснаціональних корпорацій. Крім того, ЄС постійно "розгойдують" внутрішні проблеми, насамперед нерівномірність економічного розвитку його членів (значно відстають від лідерів Греція, Португалія, Іспанія).

2. Суттєвим чинником для ЄС є побоювання щодо недостатньої стабільності демократичних режимів у постсоціалістичному просторі.

3. Негласним фактором зацікавлення в розширенні співробітництва зі Сходом є небажання допустити встановлення в цьому регіоні гегемонії Росії.

4. Європейський Союз приваблюють на Сході безмежні ринки збуту, відносно дешева робоча сила (тобто той набір переваг, який





можна отримати від контактів з країнами з низьким рівнем економічного розвитку).

5. Існує й специфічний фактор: єдиною можливістю для зміцнення позицій ЄС на світовому ринку є інтенсивний розвиток новітніх технологій. З розширенням на схід виникає унікальна можливість науково-технічної інтеграції. У сфері розвитку найновітніших технологій правлячі кола ЄС висунули гасло будівництва "технологічної Європи", в якому центральну роль відведено програмі "Еврика". Ця програма виходить за межі ЄС, об'єднуючи 19 країн Західної Європи. Вона передбачає створення готових виробів і технологій, здатних принести комерційний успіх у найкоротші строки. Всі права з керівництва проектами програми "Еврика" передано безпосереднім виконавцям – промисловим фірмам і дослідницьким організаціям. Необхідно пам'ятати, що в Європі добре знають про високий рівень науково-технічного потенціалу країн колишнього соціалістичного табору, в тому числі й України. За оцінками міжнародних експертів, у понад 3 тисячах науково-технічних розробок країни СНД мають безспірні переваги. Отже, архітектори ЄС чудово розуміють, що країни Східної Європи, що розвиваються, помітно відрізняються від інших подібних їм країн завдяки наявному в них індустріальному й науково-технічному потенціалу (до цього додається ще й наявність дешевої, однак кваліфікованої робочої сили).

З іншого боку, привабливість європейських ринків для України очевидна. Для неї це означає насамперед доступ до джерел валютних надходжень і довгострокових капіталовкладень, новітніх технологій в індустріальній сфері і до досвіду організації виробництва.

*Алгоритм просування України до ЄС* такий: вступ до СОТ; отримання статусу країни з ринковою економікою; створення зони вільної торгівлі, здобуття асоційованого членства в ЄС. Щодо перспектив інтеграції України в ЄС загалом і створення зони вільної торгівлі зокрема, то існують два теоретичні підходи, що їх умовно можна назвати "песимістичним" і "оптимістичним".

Перший полягає в тому, що економіка України перебуває в кризовому стані, а тому ЄС прагне будувати свої взаємини з Україною переважно в політичному аспекті. З огляду на ці міркування Україні доцільно розвивати в першу чергу національну економіку і зміцнювати свій внутрішній ринок.

Ключовою ідеєю "оптимістичного" підходу є стратегія активнішого економічного співробітництва України з ЄС. Проте й у цьому



разі Україна повинна вживати заходи для протекціоністського захисту вітчизняного ринку.

У порівнянні з іншими країнами Центральної та Східної Європи нинішні обсяги торгівлі України і країн ЄС є дуже незначними. Цьому є об'єктивне пояснення: Польща, Чехія, Угорщина уклали з ЄС угоди про вільну торгівлю, а відтак, маючи відносно схожий з Україною спектр товарів, користуються преференційним режимом на ринку ЄС. На відміну від країн ЄС, держав Центральної і Східної Європи в Україні відсутня розвинута система сучасних методів стимулювання експорту, фінансування експортних поставок, страхування і гарантування міжнародних ризиків. До того ж структуру експорту складають в основному готові промислові вироби і напівфабрикати. Проте саме ці групи товарів стикаються з особливо жорсткою конкуренцією з боку виробників на ринках країн-членів ЄС, що, в свою чергу, призводить до численних антидемпінгових процесів. Лише навесні 2001 року ЄС надав Україні статус держави з ринковою економікою при розгляді антидемпінгових процесів.

З іншого боку, антидемпінгові процеси проти України часто виявляють реальні *структурні викривлення*, які є наслідком як минулих етапів господарювання, так і негативним результатом внутрішньої економічної політики часів незалежності. Так, у січні 1999 року експерти ОЕСР звинуватили українських та російських виробників сталі в недотриманні міжнародних стандартів бухгалтерського обліку й у свідомому заниженні ціни збуту на ринках ЄС і США. Незважаючи на вкрай низьку ефективність виробництва в металургійній галузі (витрати часу на виробництво однієї тонни сталі в Росії та Україні становлять 19,5 години проти 4,1 в країнах ОЕСР) обидві країни спромоглися продавати сталь за цінами, суттєво нижчими від тих, що діють на міжнародному ринку сталі. Свідоме заниження цін є безцеремним порушенням усталених правил міжнародної конкуренції.

Безумовно, це дає підстави для відкриття справедливих антидемпінгових розслідувань, але водночас створює сприятливу атмосферу для низки антидемпінгових процесів, які не мають під собою жодного реального ґрунту крім бажання витіснити українські товари з європейських ринків. Та це – теж справжні реалії ринкової економіки (не варто ейфорично очікувати виявів благодійності з боку промислово розвинутих країн), про які треба пам'ятати при побудові взаємин між Україною і ЄС.

У будь-якому разі несприятливий перебіг подій пов'язаний з тими глибинними негативами, що існують у внутрішньому економіч-



ному середовищі України. Так, недотримання міжнародних стандартів обліку зумовлене втіканням підприємств у взаємну заборгованість, використанням у взаєморозрахунках грошових сурогатів та бартеру, а також "заощадженням" коштів шляхом невиконання заробітної плати працівникам. Враховуючи, що українські підприємства добиваються зниження собівартості продукції нерідко саме завдяки такій "специфіці" вітчизняної економіки, конкурентоспроможність української продукції на європейському ринку стає сумнівною. Об'єктивний висновок очевидний: за умови існування системи неплатежів та бартеру прозорості, а відтак і належного використання Україною своїх конкурентних переваг у торгівлі з ЄС бути не може.

Угода про партнерство і співробітництво не містить чітко регламентованих нюансів присутності України на європейських ринках, як і чітких перспектив розвитку торгівлі між Україною та ЄС загалом. Так, ст. 10 Угоди про партнерство і співробітництво (УПС) між Україною і ЄС передбачає надання режиму найбільшого сприяння, проте весь третій розділ цього документа ("Торгівля товарами") присвячений переважно виняткам з цього режиму відповідно до загальних правил регулювання імпорту з боку ЄС. Серед небагатьох реальних кроків, зроблених ЄС назустріч Україні в економічному плані, стало встановлення диспаритету торговельного режиму на користь України. Зокрема на нашу державу поширено дію більшості пільгових імпорتنих тарифів, що їх згідно із загальною системою преференцій ЄС надає країнам, які розвиваються. Проте зростання обсягів торгівлі з ЄС було досягнуто без будь-яких істотних зрушень у товарній структурі. Відкриття європейських ринків Україна використала для нарощування експорту тих продуктів, які виробляються на основі технологічної бази та ноу-хау радянських часів і які й у минулому мали високі експортні квоти. З-поміж експортної палітри продуктів металургійної та хімічної промисловості Україна експортувала до ЄС надто вузький асортимент простих виробів з невисоким ступенем обробки. Отже, зростання обсягів продажу в країни ЄС капіталомістких товарів досягнуто не завдяки нарощуванню виробництва, а лише завдяки переорієнтації поставок з внутрішнього ринку та ринків колишнього СРСР на решту країн світу.

Переговори щодо створення зони вільної торгівлі між Україною і країнами ЄС не завершено. Передумовою для створення такої зони є членство України в Світовій Організації Торгівлі. Вступ Ук-



раїни до СОТ, за найбільш оптимістичними прогнозами, відбудеться не раніше 2003 року. Економічна доцільність створення зони вільної торгівлі між Україною і країнами ЄС з березня 1999 року обговорюють експерти парламентського *підкомітету з питань торгівлі та інвестицій* (створення якого передбачалось УПС). У полі його зору перебувають два питання: перебіг економічних реформ в Україні і перспективи та можливі наслідки створення зони вільної торгівлі.

У ході вирішення першого питання розглядаються дії України щодо лібералізації торгівлі. Насамперед це виконання вимог режиму найбільшого сприяння, здійснення митної оцінки, дотримання формальностей при проведенні експортно-імпортних операцій, пом'якшення наслідків кількісних обмежень на імпорт, а також прискорення вступу України до СОТ.

Для розв'язання другого питання вивчаються фактори, що мають безпосередній стосунок до утворення зони вільної торгівлі. Проблема полягає в високоточному прогнозуванні економічних і соціальних наслідків створення зони вільної торгівлі між Україною і країнами ЄС, Україною та третіми країнами.

Загалом нарощування темпів суто економічного співробітництва Україна – ЄС вкрай уповільнене. Перспективи реальної інтеграції України до ЄС розмиті. На Гельсінському саміті Європейської Ради (10–11 грудня 1999 р.), де розглядалися перспективи подальшого розширення ЄС, Україну взагалі не було включено до кола країн, що їх ЄС розглядає як претендентів на вступ до цієї організації. Ухвалена на цій зустрічі Спільна стратегія Європейської Ради щодо України містить 68 статей, присвячених стратегічному партнерству між Україною і ЄС у сфері підтримання стабільності та безпеки на континенті, а також у напрямку підтримки трансформаційних процесів в Україні. Проте термін вирішення принципово важливого для України питання – питання про створення зони вільної торгівлі – не визначено, хоч і було висловлено прагнення підтримувати зусилля, скеровані на зближення України і ЄС (ст. 6, 32, 61). Загалом ця спільна стратегія, на яку в ЄС часто посилаються як на позитивне досягнення в розвитку відносин, свідчить про відсутність у країн-членів Євросоюзу бажання вивести співробітництво з Україною на якісно новий рівень, принаймні в найближчій перспективі.

Подібний підхід значно ускладнює подальший розвиток взаємних зв'язків, особливо з огляду на те, що весь період після укладан-



ня УПС характеризується різкими диспропорціями в розвитку взаємної торгівлі. Про це свідчать дані загального пасивного торговельного балансу України з ЄС, торгівля з яким складає близько половини її загального експорту в усі країни світу за 1995–2000 роки. За цього подібна негативна тенденція навіть частково не компенсується перспективними можливостями, пов'язаними для України з входженням у майбутньому в європейський простір. Так, при відкритті внутрішнього ринку для імпорту товарів не використано такий компенсаторний фактор, як збільшення припливу іноземних інвестицій.

На думку фахівців, можна припустити, що розвиток взаємин України з ЄС за моделлю зустрічі в Гельсінкі в найкращому випадку дозволить зберегти поточний стан взаємного співробітництва з притаманним йому невисоким рівнем позитивного впливу на економічну ситуацію в Україні. Найбільш гострими проблемами залишаються штучні обмеження для доступу українських товарів на ринки ЄС.

Загалом внутрішні економічні проблеми суттєво обмежують потенціал співробітництва України з ЄС. Слід реально оцінити той факт, що продукції експортоорієнтованих галузей України – металургійної та легкої промисловості, АПК – сьогодні дуже важко посісти конкурентні позиції на європейських ринках. Для того щоб отримати конкурентні переваги на ринках ЄС, необхідна глибока структурна перебудова економіки країни, що є довготривалим процесом.

Оцінюючи перспективи розвитку інтеграційних процесів у рамках співробітництва Україна з ЄС, ба навіть найпримітивнішої їх форми – зони вільної торгівлі, необхідно чітко усвідомлювати, що центр ваги в такій аналітиці слід перенести із сфери вирішення проблем ефективної взаємодії з країнами європейського простору в площину вирішення гострих проблем вітчизняної економіки. Іншого шляху немає, оскільки міжнародна економічна інтеграція – це об'єктивне, закономірне явище в світовому господарстві, а не серія акцій політико-правового характеру. Отже, вихідною засадою аналізу інтеграційних процесів повинні бути суто економічні інтереси сторін-учасниць, а також спроможність реалізувати їх на взаємовигідній основі.



# Зона Євро

З 1 січня 1999 року одинадцять країн-членів Європейського Союзу (Німеччина, Франція, Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Іспанія, Італія, Португалія, Ірландія, Фінляндія, Австрія) запровадили в безготівковому обігу в своїх країнах євро – спільну для цих країн валютну одиницю. Національні валюти в банківських розрахунках цих країн фактично перестали існувати, оскільки всі вони з цього моменту набули незмінних величин, прив'язаних до євро.

З 1 січня 2002 року національні валюти цих країн, а також Греції, яка приєдналася до зони євро з 1 червня 2001 року, стануть узагалі надбанням історії і становитимуть цінність лише для колекціонерів, оскільки відповідно до положень угоди про заснування Європейського валютного союзу з цієї дати запроваджується в готівковий обіг євро.

Для глибокого розуміння витоків потреби у введенні в країнах ЄС єдиної валюти, тобто в утворенні зони євро, необхідне розуміння сутності та механізму самої валютної інтеграції.

Об'єктивна основа розвитку інтеграційних процесів у валютній сфері країн ЄС полягає, з одного боку, в розвитку регіональної економічної інтеграції, а з іншого – у змінах, що відбулись у світовому господарстві в другій половині ХХ століття.

Чинники розвитку процесів валютної інтеграції в ЄС невіддільні від політичних та економічних передумов. Це насамперед прагнення до дотримання загальної стратегії країн ЄС у взаєминах з МВФ та й узагалі в колі промислово розвинених країн.

Валютна інтеграція в Західній Європі є складовою процесу економічної інтеграції. Найбільш прагматична мета валютної інтеграції – використання західноєвропейської регіональної валюти для витіснення з ринків Європи долара.

Валютна інтеграція спричиняється до створення регіональних угруповань, мета яких – колективно регулювання валютних відносин.

*Механізм валютної інтеграції* – це сукупність методів та інструментів регулювання інтеграційних процесів у валютній сфері.

Елементи механізму валютної інтеграції:

- 1) встановлення режиму взаємозв'язаних курсів валют країн-учасниць ЄС, що підлягають коригуванню;
- 2) розробка єдиних правил здійснення валютних інтервенцій для підтримки курсів валют;



3) створення регіональної валюти, яка в перспективі має стати міжнародним платіжним і резервним засобом;

4) створення регіонального валютного фонду, який частково або повністю об'єднує золотовалютні резерви країн-членів і здійснює емісію регіональної валюти та регулювання регіональних відносин.

Отже, європейська валютна система (ЄВС) представляє собою визначені правила розрахунків між групою країн-членів ЄС. Це замкнуте валютне угруповання, до складу якого в 1979 році ввійшли ФРН, Франція, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Данія, Ірландія, Великобританія, Іспанія, а пізніше Ісландія, Португалія, Греція.

*Мета створення європейської валютної системи* – уможливлення міждержавного регулювання валютних відносин. У ЄВС входять три основних елементи: спеціальна європейська розрахункова одиниця – екю; механізм валютних курсів та інтервенцій; механізм кредитування.

Ключовим моментом ЄВС стала європейська валютна одиниця – екю (ECU). Екю – це спеціальний запис на рахунках Європейського фонду валютного співробітництва. Екю використовується як розрахункова база для визначення бюджету ЄС, для розрахунку центральних валютних курсів, а також як розрахункова і кредитна одиниця в розрахунках між центральними банками та база для розрахунку відхилень різних валютних курсів. Курс екю підраховується щоденно. Крім офіційного курсу екю має й ринковий, за яким укладаються угоди на ринку.

Розрахунок екю будується за принципом "валютного кошика". Питома вага кожної національної грошової одиниці у "валютному коктейлі" залежить від частки ВВП країни в сукупному ВВП у товарообігу ЄС. Таким чином, квота національних валют у структурі екю визначається економічним потенціалом кожної країни.

*Структура екю* підлягає перегляду один раз на 5 років. Нині зафіксована структура екю з такою питоною вагою:

- ❖ німецька марка – 30,1%;
- ❖ французький франк – 19,0%;
- ❖ англійський фунт стерлінгів – 13,0%;
- ❖ італійська ліра – 10,15%;
- ❖ голландський гульден – 9,4%;
- ❖ бельгійський франк – 7,6%;
- ❖ іспанська песета – 5,3%;
- ❖ інші валюти – 5,45%.



*Кількісний вміст 1 млн. екю такий:*

- ❖ бельгійські франки – 3 301 000;
- ❖ голландські гульдени – 219 800;
- ❖ грецькі драхми – 1 440 000;
- ❖ датські крони – 197 600;
- ❖ ірландські фунти – 5 552;
- ❖ іспанські песети – 6 885 000;
- ❖ італійські ліри – 151 800 000;
- ❖ люксембурзькі франки – 130 000;
- ❖ німецькі марки – 627 200;
- ❖ португальські ескудо – 1 393 000;
- ❖ французькі франки – 1 332 000;
- ❖ англійські фунти стерлінгів – 87 840.

Питома вага кожної валюти може змінюватися залежно від її курсу на світовому валютному ринку. Якщо питома вага якоїсь із валют кошика змінюється більш ніж на 25%, то структура екю може бути переглянута.

Механізм валютних курсів та інтервенцій базується на двосторонніх центральних курсах, щодо яких установлюються допустимі межі коливання. Країни ЄС зобов'язані підтримувати коливання валютних курсів у межах +2,0...2,25 (за винятком італійської ліри, межі коливання якої можуть сягати +6%). Після кризи 1993 року межі коливання розширилися до 15% для всіх валют окрім німецької марки і гульдена, для яких зберігся рівень +2,0...2,25%. Утримують валюти в цих межах за допомогою *валютних інтервенцій* центральних банків, тобто шляхом продажу або купівлі іноземної валюти.

Інтервенції повинні проводитись у валютах-учасницях, однак оскільки центральні банки не тримають у своїх портфелях валюти країн ЄС, то вони змушені в рамках ЄВС погоджувати взаємні найбільш короткотермінові кредитні лінії без обмеження сум. Залік зустрічних вимог проводиться через Європейський фонд валютного співробітництва. Центральні банки країн-учасниць системи зобов'язані депонувати в цьому фонді 20% своїх золотовалютних запасів, натомість їм надається еквівалентна вартість в екю. Якщо після інтервенції є залишки, про це повідомляється фонду, який проводить кліринг (взаємозалік) цих сальдо.

Важливий елемент ЄВС – система спільного коливання валютних курсів. У зв'язку з цим створена система коротко- та середньострокового кредитування для підтримки курсів національних валют.





Перехід країн ЄС до економічного та валютного союзу (ЕВС) – це один із найскладніших етапів євроінтеграції. Наприкінці 80-х років було завершено підготовку так званого плану Делора<sup>1</sup>. Основні параметри ЕВС були окреслені в Маастрихтському договорі. Рівень розвитку економічної інтеграції та проблеми спільного ринку зумовили необхідність грошового валютного регулювання на наднаціональному рівні, яке б спиралось на єдину грошову одиницю.

*Переваги "наднаціоналізації" валютних систем* проявлятимуться в багатьох аспектах економічного життя.

1. На макроекономічному рівні єдина бюджетна дисципліна й уніфікація грошових ринків країн ЄС під "парасолькою" та моніторингом наднаціональних фінансових інститутів є надійним засобом боротьби з інфляцією. Крім того, це й засіб зниження процентних ставок і податків, що в майбутньому сприятиме росту виробництва, зайнятості та стабільності державних фінансів.

2. Для суб'єктів господарювання єдина валютна політика і валюта означають суттєве скорочення (в порівнянні з мультивалютним середовищем) видатків на розрахункове обслуговування операцій, зниження цінових та валютних ризиків.

3. Для фізичних осіб єдина валютна система та єдина валюта означають здешевлення ведення рахунків, а також поїздок у межах ЄС.

4. Єдина валюта євро здатна більш стійко протистояти долару США та японській ієні, ніж громіздка "валютна змія".

*Європейська валютна система має складну структуру.* Її основу в сучасних умовах становить дворівнева система банків, на першому рівні якої функціонує Європейський центральний банк, а на другому – центральні банки країн-членів.

### *Етапи створення економічного та валютного союзу*

1. Підготовчий етап було завершено 1 січня 1996 року.

2. Організаційний етап закінчився 31 грудня 1998 року. Головною його подією стало введення з 1 січня 1999 року спільної валюти – євро.

3. Заключний етап передбачається завершити до 2002 року. Даний етап розбито на три проміжні фази – "А", "В", "С".

На *першому етапі* країни-учасники усунули обмеження на взаємне переміщення капіталів. Почалося здійснення програм стабілізації фінансової політики для досягнення належних показників, які є обов'язковими для участі країни в ЕВС. Такими показниками є:

❖ фактичний дефіцит держбюджету в розмірі близько 3% ВВП;

---

<sup>1</sup> Жак Делор – найбільш відомий президент Європейської комісії, який працював на цій посаді протягом трьох строків – з січня 1985 по січень 1995 року.



- ❖ державний борг не більше 60% ВВП;
- ❖ шокова інфляція не вище 1,5% середнього рівня інфляції в країнах із найнижчими її темпами;
- ❖ середня величина довгострокової процентної ставки за рік не більше 2% від середнього рівня цих ставок у третій країнах із найнижчими темпами інфляції;
- ❖ участь у спільному коливанні курсів не менше 2 років (дозволені межі коливання складають +2,25%).

*Другий етап* вимагав формування правової та інституціональної бази ЄВС.

*Третій етап* передбачає декілька сценаріїв розвитку подій у процесі переходу до єдиної валютної системи, в тому числі сценарії "вибуховий", або "шоковий", "відстроченого вибуху" та "накопичення критичної маси", а також "хвилі, що здійснюється".

Зміст цих сценаріїв такий:

1) *"вибуховий"* (*"шоковий"*) сценарій означає швидке й одночасне (вже у фазі "А") введення єдиної валюти. Основна його мета – запобігання використанню подвійної звітності і спекуляціям;

2) сценарій *"відстроченого вибуху"* теж передбачає одночасне введення єдиної валюти, але вже у фазі "В". Це має на меті дати господарюючим суб'єктам (особливо у сфері малого бізнесу) можливість провести необхідну підготовку;

3) сценарій *"накопичення критичної маси"* має втілюватись у життя шляхом поступового нарощування обсягів угод у єдиній валюті при збереженні на певний період паралельного існування національних валют в інших секторах.

На практиці ж було втілено сценарій *"хвилі, що здійснюється"*. Згідно з цим сценарієм у фазі "А" було прийнято рішення про перелік країн, які братимуть участь у ЄВС (кінець 1997 – початок 1998 року) і створено наднаціональний Європейський центральний банк.

У фазі "В" (1 січня 1999 року – 1 січня 2002 року) вступили в силу законодавчі акти, що стосуються євро, було визначено і почала здійснюватися валютна політика в зоні євро. Було також зафіксовано курси валют країн ЄВС і євро. Після фіксації курсів національні грошові одиниці хоч і збереглися в обігу, однак стали лише знаками єдиної валюти, що, по суті, відірвало їх від національного ґрунту. Всі активи, пасиви й угоди в екю перераховувались у євро за курсом 1:1. Отже, "валютний кошик" для євро залишився таким само, як і для екю. Для прискорення процесу накопичення



критичної маси євро в грошовому обігу європейська система центральних банків заохочувала переведення на нову валюту безготівкових угод. Було введено подвійне вартісне маркування цін і всіх фінансових документів. Почали випускатися державні цінні папери в євро (які котувалися на ринку). Перехід на євро стимулювали в першу чергу великі компанії, які мали досвід здійснення мультивалютних операцій. Нарешті, почали друкуватися нові євробанкноти і карбуватися відповідні монети.

У фазі "С" (1 січня 2002 року – 1 червня 2002 року) планується перевести на євро всі види угод і розрахунків у межах ЄС. На розрахунки в євро передбачається перевести зовнішньоторговельні та інші контракти. Також відбуватиметься обмін і вилучення з обігу національних грошових знаків.

Правила "старту євро" такі. З 1 січня 1999 року в Європі почав функціонувати економічний і валютний союз, що було ознаменовано введенням в безготівковий обіг єдиної для Євросоюзу валюти євро. З цієї дати Міжнародний валютний фонд замінив у своєму кошторисі резервних валют німецьку марку і французький франк на євро. Остаточний перелік держав, готових до впровадження євро, було затверджено главами держав і урядів країн-членів на саміті 2 травня 1998 року в Брюсселі. Згідно з цим списком до монетарного союзу в січні 1999 року мали приєднатися 11 з 15 країн-членів ЄС: Бельгія, Німеччина, Іспанія, Франція, Ірландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Австрія, Португалія, Фінляндія (вони складають так звану територію *Євроленду*). Утрималися від вступу в ЄВС Англія, Швеція й Данія. Греція спершу "не пройшла" за макроекономічними показниками.

У загальному положенні про представлення банкнот та монет євро міністри країн-членів ЄС визначили, що до кінця другого тижня січня 2002 року необхідно добитися здійснення всіх готівкових угод в євро. Країни-члени ЄС вважають, що період паралельного обігу старих національних і нових європейських банкнот та монет становитиме від 4 тижнів до 2 місяців. Як вважається, було б непогано, якби фінансові установи були забезпечені банкнотами і монетами заздалегідь, оскільки це дозволило б започаткувати ефективний та якісний обіг нової готівкової валюти в перші дні січня 2002 року.

Європейська комісія затвердила правила щодо захисту авторських прав на загальний вигляд монет євро і надала рекомендації стосовно використання колекційних монет, медалей та жетонів. Пра-



вила вимагають отримання дозволу на репродукування всього чи частини загального вигляду монет євро за умови, що зображення відповідатиме оригіналу й не провокуватиме хибних тлумачень. Здійснюється робота і для захисту використання дизайну монет євро. Серія монет євро буде складатися з 8 видів монет вартістю 1, 2, 5, 10, 20 та 50 центів, а також 1 та 2 євро. Навесні 1996 року країни-члени ЄС вирішили, що зображення на цих монетах повинні містити як спільні символи, так і національні. Європейська комісія провела спеціальний конкурс для художників-розробників дизайну, переможці якого передали свої авторські права комісії ЄС.

*Існують і суттєві проблеми щодо формування зони євро.* Однією з них є опір впровадженню нової валюти євро з боку британських політиків. Основний їх аргумент такий: країни Європи перебувають у різних фазах економічного розвитку, а відтак безглуздо й небезпечно застосовувати однакові процентні та обмінні ставки.

Розглядаючи економічні відносини між Україною і Європейським Союзом у контексті введення євро, слід здійснити аналіз можливих вигод та переваг, які Україна може здобути завдяки орієнтації на європейський ринок. Позитивний вплив від поширення євро на країни з перехідною економікою, до яких відноситься й Україна, полягає в тому, що із запровадженням євро в країнах, котрі не входять до Європейського валютного союзу, для них відкриваються нові перспективи. ЄС стає головним партнером держав Східної Європи, в тому числі й України, в сфері укладання комерційних і фінансових угод, а також здійснення безготівкових операцій.

Отже, використання євро в країнах з перехідною економікою може відбуватися в межах таких функцій грошей, як:

- ❖ засіб платежу (укладання комерційних і фінансових угод з країнами-членами ЄС);
- ❖ розрахункова одиниця (прив'язка до євро та деномінація фінансових інструментів у євро);
- ❖ засіб накопичення (приватні інвестиційні портфелі та валютні резерви центральних банків).

Позитивний вплив євро на країни, що мають тісні економічні і торговельні зв'язки з ЄС, буде ефективним з огляду на дві причини:

- ❖ по-перше, завдяки використанню єдиної валюти в розрахунках з ЄС експортери та імпортери лише виграють від зниження ризиків і витрат при здійсненні валютних трансакцій;
- ❖ по-друге, країни, які вирішують прив'язати свої національні ва-

люти до євро, зроблять перші кроки до стабільності, використовуючи як орієнтир стабільність ЄВС.

Запровадження євро також справлятиме позитивний вплив на країни з перехідною економікою, які мають зовнішній борг, деномінований у доларах США: підвищення в ціні євро буде вигідним, наприклад, для України, якщо буде вирішено прив'язати гривню до євро. Це пов'язано з тим, що зменшаться витрати в національній валюті на обслуговування зовнішнього державного боргу, деномінованого в доларах США. А оскільки проблема зовнішнього боргу є однією з основних для України, то валютна курсова політика потребує пильної уваги й розгляду можливих позитивних змін для забезпечення стабільного валютного курсу. Отже, зважаючи на перспективи розвитку співробітництва та інтеграції з ЄС, ідею й умови прив'язки національної валюти України до євро доцільно вивчати.



*Країни-учасниці  
зони ЄВРО*

- 1 – Франція
- 2 – Німеччина
- 3 – Бельгія
- 4 – Нідерланди
- 5 – Люксембург
- 6 – Італія
- 7 – Ірландія
- 8 – Іспанія
- 9 – Португалія
- 10 – Австрія
- 11 – Фінляндія
- 12 – Греція

# Регіональна політика Європейського Союзу: історія і сучасність

Одним із визначальних напрямків ринкового реформування в Україні є розроблення збалансованої регіональної політики. В основу української регіональної політики покладено принципи Європейської хартії місцевого самоврядування. Проте концепція регіональної політики в Україні перебуває на стадії формування, відтак надзвичайно важливо ретельно вивчати досвід країн-членів ЄС. До того ж питання щодо розв'язання українських регіональних проблем постійно перебуває в полі уваги ЄС при обговоренні результативності стратегічного співробітництва.

*Регіональна політика є специфічною діяльністю держави із забезпечення найбільш сприятливих умов соціально-економічного функціонування і розвитку окремих територій. За цього обов'язково враховується самотність регіонів, їх соціокультурні, етноісторичні, генетичні корені та специфіка типу господарювання.*

Як відомо, в країнах з ринковою економікою держава, стягуючи податки з підприємств приватного сектора, є водночас інструментом розподілу отриманих коштів. Розподіл державних коштів між окремими регіонами країни здійснюється свідомо нерівномірно, що дає можливість ліквідувати історично складені диспропорції соціально-економічного розвитку територій.

Регіональна політика в країнах Західної Європи почала формуватися в період Великої депресії 1929–1933 років як інструмент державного регулювання економіки. Найдовшу історію регіональної політики має Великобританія – понад 70 років. У більшості ж країн Західної Європи така політика почала втілюватися в життя після Другої світової війни. Так, роком народження регіональної політики в Італії вважається 1950-й, коли було створено так звану "касу Півдня", у ФРН – 1951-й, у Нідерландах – 1951–1952-й, в Ірландії – 1952-й, у Франції – середина 50-х років, у Бельгії – 1959-й. У 50–60 роках минулого століття регіональна політика країн Західної Європи була скерована на створення нових робочих місць у регіонах з надлишком робочої сили. Насамперед це стосувалося сільськогосподарських та "старих" промислових районів.

Особливістю регіональної політики у Західній Європі є її посту-



пове перетворення з внутрішньонаціональної на наднаціональну. Цей процес пов'язаний з утворенням Європейського Союзу. За цього слід пам'ятати, що сам Євросоюз було створено з метою підвищення ефективності господарювання і стимулювання економічного зростання за допомогою інтеграції національних ринків та факторів виробництва. ЄС компенсує втрати окремих суспільних груп і подає допомогу в процесі їх адаптації до нової ситуації. Саме для цього був розроблений механізм перерозподілу, який на практиці набув характеру *соціальної і регіональної політики*.

Починаючи з середини 80-х років регіони ЄС докладають постійні зусилля до підвищення своєї ролі в загальній структурі Союзу, на розширення своїх прав у всіх сферах політичного, суспільного, економічного й культурного життя. Можна констатувати, що нині поряд з двома вже традиційними рівнями влади – наднаціональним і національним – сформовано третій рівень – регіональний. Останніми роками країни-члени ЄС починають сприйматися саме як "Європа регіонів". Зазначимо, що утвердження регіоналізму зовсім не перешкоджає подальшій європейській інтеграції. Навпаки, підвищення рівня самостійності регіонів суттєво сприяє досягненню основної мети Союзу – поліпшення життєвих умов кожного окремого громадянина. Та зараз варто відзначити й те, що соціологічні опитування останніх років свідчать про тривожний факт – погіршення сприйняття образу ЄС у свідомості громадян країн-членів. Наднаціональні інститути нерідко вважаються занадто забюрократизованими, байдужими до інтересів і потреб громадян установами.

Ось чому "регіоналізація" інтеграційних процесів сприймається як неunikна необхідність, покликана усунути цю небажану тенденцію і наблизити центральні інститути ЄС до громадян країн-членів. Регіоналізм базується на усвідомленні того, що "мала батьківщина" посідає високе місце в системі цінностей кожного громадянина. У свою чергу, це спричиняється до консолідації громадян навколо ідеї процвітання конкретного регіону.

Специфічну концепцію регіональної політики з елементами локальної інтеграції висунув Ф. Перру. Вона заснована на визначенні "полюсів зростання" та "полюсів розвитку", що формуються на основі динамічних галузей виробництва (машинобудівної, хімічної, електротехнічної промисловості та ін.). На думку Ф. Перру, господарські одиниці, що функціонують у таких галузях, справляють динамічний вплив на навколишнє економічне середовище,



тобто підвищують попит на продукцію пасивних галузей (легкої промисловості, сільського і лісового господарства). Такі активні індуктори зростання створюють сприятливе економічне середовище, де виникає ефект агломерації, що спричиняється до формування полюсів розвитку. Подібні "полюси розвитку", що виникають у різних країнах, тяжіють один до одного, а відтак між ними поступово встановлюються економічні зв'язки, тобто виникають зони розвитку. В свою чергу, зони розвитку, що об'єднуються в систему завдяки фізичним та нефізичним комунікаціям, створюють осі розвитку. Зони й осі розвитку схильні до взаємовпливу, що дозволяє створити складну систему взаємовигідних господарських структур, які виходять за межі окремих країн й охоплюють цілі регіони. Зазначимо, що не можна плутати зони розвитку і зони інтеграції. Зони інтеграції утворюються в тому разі, якщо наявна спільність інтересів і цілей населення.

Слід зауважити, що концепція "полюсів зростання" в різних її варіантах склала основу регіональної політики країн Західної Європи. Утворення подібних "полюсів" мало на меті активізувати господарську діяльність відсталих та периферійних районів. На думку ряду дослідників, зокрема О. Грицає, Г. Іоффе, С. Іллеріса, практичне застосування даної концепції носить штучний характер у тих регіонах, де відсутні матеріальні основи для формування "полюсів зростання".

Провідний дослідник проблем регіональної політики ЄС, професор Лімбурзького університету Маастрихта В. Молле виділяє кілька етапів європейської регіоналізації.

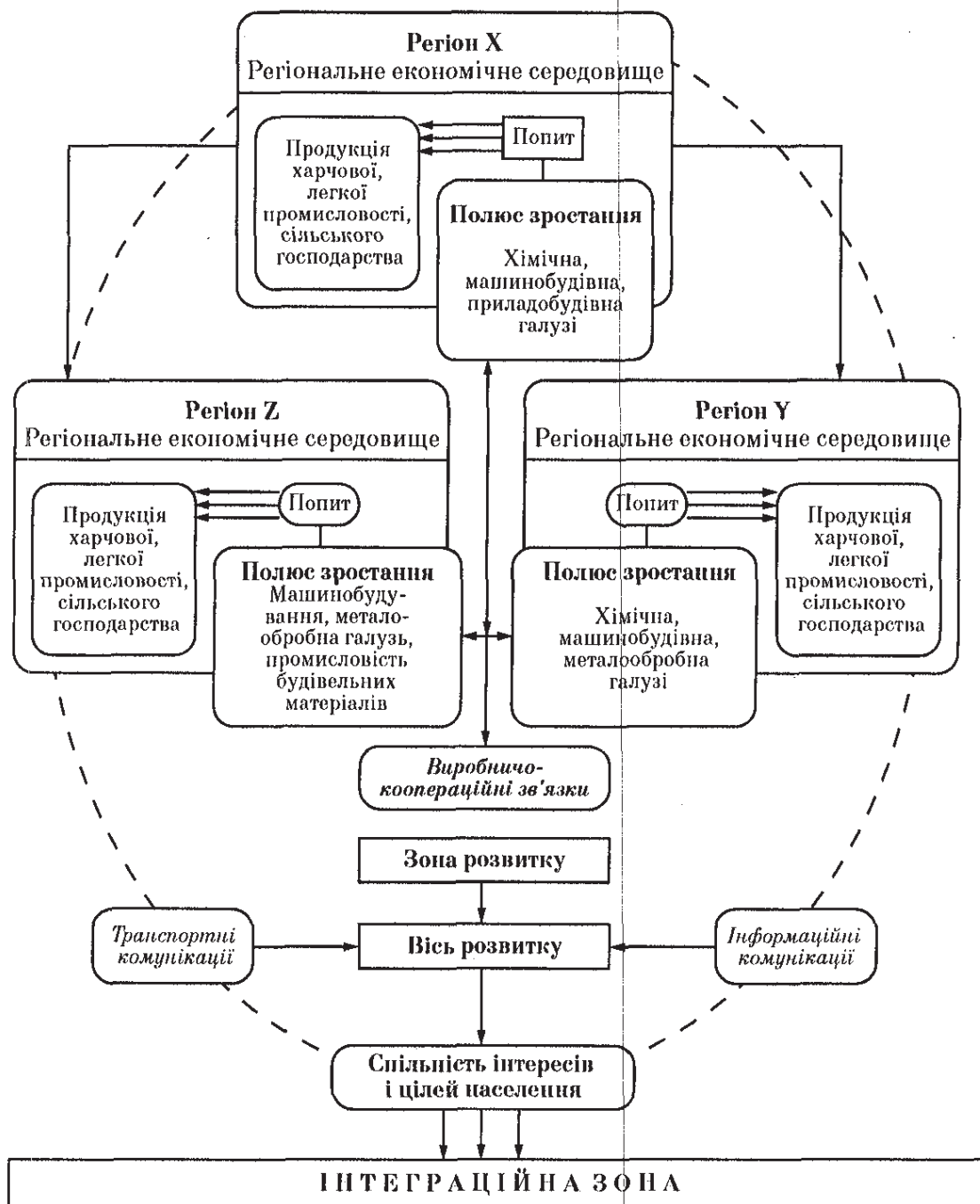
**1955–1975 роки.** Регіональні відмінності стали предметом обговорення на конференції в Мессині. Засновники ЄС висловлюють занепокоєність регіональними проблемами, що витікає вже з преамбули Римського договору. Поставлено завдання ліквідувати відмінності в соціально-економічному розвитку окремих регіонів, які гальмують загальний процес євроінтеграції. Зауважимо, що в цей період уперше було окреслено регіональні проблеми країн-членів ЄС, однак механізму їх вирішення розроблено ще не було. У зв'язку з цим варто наголосити на тому, що 70-ті роки були періодом застою в євроінтеграційних процесах (це так званий період "свросклерозу"). Отже, вугільні й металургійні райони країн Західної Європи продовжували перебувати в стані депресії.

**1975–1985 роки.** Розширення ЄС за рахунок країн Північної Європи посилює регіональні контрасти. Ось чому вимоги Велико-





## Схема утворення "полюсів зростання" в країнах Західної Європи



британії щодо запровадження змін у європейській регіональній політиці отримали суттєву підтримку з боку інших країн, наслідком чого стали великі асигнування на розвиток цього напрямку.

**1985–1993 роки** знаменують подальший розвиток і поглиблення регіональної політики ЄС, що обумовлюється дією двох чинників: по-перше, прагненням до підвищення ефективності економіки завдяки завершенню формування європейського ринку і, по-

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
 .....

друге, розширенням самого ЄС. Нагадаємо, що в цей період до ЄС приєдналися три нових члени (Греція, Іспанія, Португалія).

Основні напрями регіональної політики європейського співтовариства були викладені в лютому 1987 року в доповіді Європейської комісії під назвою "Єдині акти повинні мати успіх: нові перспективи для європейського співтовариства". У цій доповіді наголошувалося, що основна мета регіональної політики – гарантувати підприємцям будь-яких регіонів (у тому числі й відсталих регіонів та районів промислового спаду) рівні можливості для завершення формування єдиного європейського ринку. Ще раз підкреслимо, що переважна більшість тогочасних заходів співтовариства була спрямована саме на створення сприятливих умов для підприємств, які адаптувалися до єдиного ринку і завдяки цьому були здатні витримувати заданий рівень конкуренції.

З 1993 року й донині винесено на розгляд (і частково вирішено) проблему створення економічного і валютного союзу. Крім того, виникли нові обставини з огляду на включення до складу ФРН східнонімецьких земель. Відтак цей час став періодом *оформлення феномена "Європа регіонів"*, що визначає сучасний рівень розвитку міжрегіонального співробітництва.

4 грудня 1996 року понад 300 європейських регіонів, у яких живе понад 400 млн. чол. населення, прийняли, виходячи з прагнення до подальшої регіоналізації в межах своєї країни й усвідомлюючи важливість процесів євроінтеграції, *Декларацію про регіоналізм у Європі*.

Для становлення регіональної політики України важливо, що Асамблея регіонів Європи прагне до визнання регіоналізму не тільки в рамках ЄС, а й за його межами. У лексиконі європейських регіональних політиків дедалі частіше вживається термін "*субсидіарність*", тобто йдеться про перенесення механізму вирішення важливих проблем на рівень їх виникнення. У преамбулі Декларації про регіоналізм указано, що регіон є адекватним рівнем влади для ефективної реалізації принципу субсидіарності з урахуванням як європейської інтеграції, так і внутрішнього устрою держав, що беруть участь у даному процесі. Так, у п. 4 ст. 8 даного документа наголошується: "*У сферах, що відносяться до їх компетенції, регіони повинні мати право здійснювати діяльність у рамках міжрегіонального і транскордонного співробітництва...*"

Для сприяння розвитку території муніципального та провінційного рівня при Раді Європи було створено незалежну структурну



одиницю – Конгрес місцевих і регіональних влад Європи (КМРВЕ). Прийняття в 1994 р. статуту КМРВЕ, засідання якого відбуваються в Страсбурзі (Франція), конкретизувало розуміння самого поняття "регіон", котре тлумачиться як "вочевидь єдина територія, на якій існує спадкоємність і населення якої розділяє певні спільні цінності, а також прагне зберегти... свою самобутність заради стимулювання культурного, економічного і соціального прогресу".

Новим етапом західноєвропейської інтеграції є практичне втілення концепції "Європи регіонів", яка передбачає створення наднаціональних органів регіонального управління. Так, у Дортмундській декларації Економічного форуму регіонів Європи (червень 1996 року) наголошується: ефективність партнерства залежить від поширення міжтериторіального економічного співробітництва у Великій Європі. Україна як член Ради Європи не може залишати поза увагою подібні міжнародні акти.

У сучасній регіональній політиці ЄС виділяються п'ять цілей.

*Мета 1* – сприяння структурній перебудові та розвитку відсталих регіонів. (До числа відсталих регіонів відносяться райони, в яких виробництво валового внутрішнього продукту в перерахунку на 1 тис. чол. складає менше 75% від середнього рівня в країнах-членах ЄС.) Список регіонів, що потрапляють під дію мети № 1, переглядається кожні п'ять років.

*Мета 2* – сприяння перебудові і розвитку депресивних регіонів, прикордонних районів. (Депресивний регіон – у минулому промислово розвинута територія, яка перебуває в процесі структурної перебудови національної економіки або під тиском кон'юнктурних чинників ринку переживає занепад.)

Під дію мети № 2 потрапляють такі території:

- 1) райони, де середній рівень безробіття за останні 3 роки сягав рівня, вищого від середньої величини цього показника в ЄС загалом;
- 2) райони, де частка промислових робітників у загальній чисельності зайнятих дорівнює середньому рівню в країнах ЄС або ж перевищує його;
- 3) райони, де протягом останніх трьох років спостерігається різке скорочення робочих місць або життєво важливих секторів економіки, що призводить до суттєвого загострення проблем безробіття.

На основі урахування цих критеріїв складається список районів, який переглядається кожні три роки. Зауважимо, що Європе-



йська комісія має право змінювати критерії відбору районів у рамках другої цілі регіональної політики ЄС.

*Мета 3* – боротьба з довготривалим безробіттям. Критерієм для віднесення територій до суб'єктів цієї категорії слугує термін пошуку роботи – ними вважаються райони, де населення віком старше 25 років шукає роботу понад 12 місяців.

*Мета 4* – допомога молоді у включенні в трудове життя. Критерієм відбору регіонів є кількість молоді віком до 25 років, яка шукає роботу.

*Мета 5* – сприяння проведенню реформ у сфері спільної аграрної політики з виділенням двох підцілей:

*мета 5а* – модернізація галузей, що обслуговують сільське господарство (заготівля, переробка та збут сільськогосподарської продукції);

*мета 5б* – сприяння розвитку сільськогосподарських територій. Комісія ЄС встановила такі критерії для виділення районів, яким надасться сприяння в рамках досягнення цієї мети:

- ❖ більш висока частка зайнятих у сільському господарстві в загальній чисельності зайнятих у ЄС;
- ❖ низький рівень доходів у сільському господарстві;
- ❖ низький рівень соціально-економічного розвитку, обчислений на основі визначення валового внутрішнього продукту.

Дослідження проблем розвитку ЄС засвідчують, що мета № 1 повністю або частково розповсюджується на 7 країн: Грецію, Ірландію, Португалію (повністю), Італію й Іспанію (частково), заморські департаменти Франції та Північну Ірландію. Зауважимо, що в 90-х роках на цій території ЄС проживало 21,5 млн. громадян держав-членів ЄС.

Мета № 2 охоплює повністю або частково 60 регіонів (за винятком Греції, Ірландії та Португалії, які повністю потрапляють під дію мети № 1), у яких мешкає 16% населення співтовариства.

Мета 5б розповсюджується на 56 територій й охоплює 5% населення співтовариства.

Виділяються три групи основних інструментів проведення регіональної політики ЄС:

- 1) Європейський фонд регіонального розвитку;
  - 2) фінансові установи та фонди, кошти яких можуть бути використані у регіональних цілях:
- ❖ Європейський інвестиційний банк;
  - ❖ Європейський соціальний фонд;



- ❖ Європейський комітет вугілля і сталі;
- ❖ Європейський сільськогосподарський фонд управління і гарантій;
- 3) інші засоби координації:
  - ❖ конкурентна політика;
  - ❖ регіональні податки;
  - ❖ плани-пропозиції щодо регіонального розвитку країн-членів Європейського Союзу;
  - ❖ субсидії та кредити для населення і підприємців.

Субсидії виділяють спеціальні фонди:

1) *Європейський фонд регіонального розвитку*, створений у 1975 році з метою сприяння усуненню соціально-економічних відмінностей між регіонами співтовариства;

2) *Європейський соціальний фонд*, покликаний сприяти зайнятості населення країн ЄС;

3) відділ управління при *Європейському сільськогосподарському фонді менеджменту і гарантій*.

Кошти на реалізацію цілей регіональної політики ЄС надають такі установи, як Європейський інвестиційний банк – новий інструмент співтовариства, Європейське об'єднання вугілля і сталі, Європейське співтовариство з атомної енергетики.

Особливе місце в регіональній політиці ЄС посідають *концепції спільного розвитку*. Процес розробки й реалізації таких концепцій передбачає 4 етапи.

*Етап 1 – розробка планів-пропозицій*. У 1989 році Єврокомісія схвалила основні напрямки діяльності співтовариства на перспективу, де було вперше визначено спільні орієнтири й цільові завдання регіональної політики, а також критерії відбору регіонів, на які розповсюджуються ті чи інші заходи співтовариства.

При розробці національних планів-пропозицій прийнято координувати плани розвитку районів, які потрапляли під єдину ціль у рамках однієї країни, а також узгоджувати заходи, що вживалися для досягнення різних цілей, однак мали стосунок до однієї географічної області. Обсяг фінансових ресурсів співтовариства, надаваних для вирішення проблем окремих регіонів, залежить від гостроти регіональних і соціальних проблем, загального значення цих проблем для всього співтовариства, особливої зацікавленості у вирішенні проблеми на регіональному рівні.

Масштаби участі співтовариства в розв'язанні регіональних проблем визначаються з урахуванням таких умов:



- ❖ фінансувати не більше 75% і не менше 50% витрат на здійснення заходів у регіонах, які потрапляють під мету № 1;
- ❖ фінансувати не більше 50% і не менше 25% загальних витрат в інших регіонах;
- ❖ не встановлювати перешкод для інвестицій, завдяки яким очікується отримання доходів;
- ❖ повністю фінансувати консалтингові послуги, надавані для підготовки планів-пропозицій, концепцій спільного розвитку та ін.

*Етап 2 – розробка концепцій спільного розвитку.* В ході затяжних дискусій було розроблено 140 концепцій спільного розвитку для 12 країн-учасниць.

*Демократичний характер процедури відбору концепцій спільного розвитку є важливим уроком для України, де спостерігається неузгодженість дій вертикальної і горизонтальної гілок влади.*

Концепції спільного розвитку мали містити:

- ❖ загальну характеристику перспектив економічного розвитку регіонів;
- ❖ виклад суті бажаних регіональних зрушень;
- ❖ узгодження окреслених завдань з економічною і соціальною політикою країн та регіонів ЄС;
- ❖ узгодження концепцій спільного розвитку з іншими напрямками розвитку співтовариства;
- ❖ розрахунки очікуваного ефекту від реалізації концепції спільного розвитку (з урахуванням синергетичного ефекту інтеграції);
- ❖ індикативний фінансовий план із зазначенням сум і джерел фінансування;
- ❖ строк здійснення.

*Етап 3 – реалізація концепцій спільного розвитку.* Форми участі європейської спільноти в реалізації концепцій спільного розвитку різноманітні: це можуть бути оперативні програми, глобальні субсидії (гранти), надання коштів на технічну допомогу і проведення досліджень.

Мета *оперативної програми* полягає в узгодженні довгострокових заходів, до здійснення яких можуть бути залучені один або декілька структурних фондів, кошти Європейського інвестиційного банку та інші фінансові джерела.

*Глобальні субсидії* (гранти) визначаються комісією співтовариства за участю країни-учасниці. Уповноважені представники країни-учасниці здійснюють менеджмент коштів, які виділяються під кілька малих або середніх за розміром проектів.



Кошти на *технічну допомогу* і дослідження виділяються з різних бюджетних джерел:

- ❖ 0,3% коштів структурних фондів направляється на фінансування досліджень і подання технічної допомоги при розробці планів-пропозицій, концепцій спільного розвитку й оперативних програм;
- ❖ 0,5% коштів Європейського фонду регіонального розвитку йде на фінансування проектів міжрегіонального співробітництва;
- ❖ 5% коштів Європейського соціального фонду виділяється на фінансування інноваційних проектів з професійної підготовки кадрів;
- ❖ 1% коштів Європейського сільськогосподарського фонду мепеджменту і гарантій направляється на фінансування дослідницьких проектів у галузі сільського і рибного господарства.

Фінансування здійснюється у вигляді авансів і виплат після завершення проекту на основі даних про фактичні витрати. Перший аванс виплачується в розмірі 50% передбаченої суми, другий аванс складає в сукупності з першим 80% від цієї суми і виплачується тільки в тому разі, якщо перший аванс уже використано наполовину й заходи здійснюються відповідно до плану. Остання частина суми сплачується протягом 6 місяців після завершення проекту. За цього країна-учасниця надає Єврокомісії звіт про фактично виконаний проект.

*Етап 4 – супровід та оцінка концепцій.* Супровідні заходи – це заходи з адаптації до кон'юнктурних і структурних змін на всіх рівнях реалізації концепцій спільного розвитку.

Підтримка співтовариства може бути спрямована на втілення в життя як національних планів-пропозицій країн-членів ЄС, так і власних ініціатив або міжнародних програм. *Ініціативи ЄС* оформлюються як міжнародні програми і стосуються кола спільних для певної категорії регіонів проблем.

Найбільш суттєвими ініціативними програмами ЄС є такі:

- ❖ "Star" – програма поліпшення доступу відсталих регіонів до сучасних телекомунікацій;
- ❖ "Valoren" – програма сприяння розвитку регіонів за рахунок використання внутрішніх джерел енергії;
- ❖ "Resider" – програма сприяння розвитку регіонів, що переживають реструктуризацію сталеливарного виробництва;
- ❖ "Rechard" – програма, що передбачає подання суттєвої допомоги у вирішенні найбільш складних проблем у розвитку окремих



галузей та регіонів. Зони, які потрапляють у сферу дії даної програми, є невеликими географічними територіями, де розміщено шахти. Основне завдання програми – прискорити адаптацію шахтарських районів до реальної або можливої втрати робочих місць у зв'язку із закриттям шахт. Пріоритетними напрямками вважаються охорона довкілля, створення нових сфер виробничої діяльності та перенавчання колишніх шахтарів;

❖ "Envired" – проект впровадження найкращих засобів очищення води на узбережжі Середземного моря, особливо в зонах активізації туризму. Ця програма передбачає допомогу в спорудженні очисних установок, підтриманні біологічного типу узбережжя, спонукання підприємств до скорочення викидів токсичних відходів та запровадження виробничих технологій з економним споживанням води тощо;

❖ "Interreg" – програма, скерована на консолідацію зусиль прикордонних районів при формуванні спільного ринку та на подання допомоги у виконанні спеціальних програм з нівелювання відмінностей в економічному розвитку суміжних регіонів сусідніх країн;

❖ "Regis" – програма прискореної диверсифікації економіки всього простору ЄС й особливо ультрапериферійних територій, таких як французькі заморські території, Канарські острови, Мадейра та Азори;

❖ "Eurform", "Now", "Horizon" – програми професійного навчання населення співтовариства. Фонд "Eurform" передбачає спільну участь країн ЄС в організації навчання принципово новим професіям, пов'язаним з виникненням найновітніших технологій; фонд "Now" – створення рівних можливостей для жінок у сфері професійної освіти; фонд "Horizon" – розвиток ремісництва та інших професій для найбільш вразливих верств населення;

❖ "Stride" – програма розширення можливостей регіонів у сфері наукових досліджень і створення технологій. Наголос у цій програмі зроблено на стимулюванні локального попиту на наукові дослідження, створенні бази для адаптації освіти та професійного навчання відповідно до нагальних потреб регіонального виробничого сектора;

❖ "Prisme" – програма допомоги підприємствам у регіонах, які потрапляють під дію мети № 1, в адаптації до умов спільного ринку. Основна підтримка спрямована на розповсюдження стандартів якості і сертифікатів у регіонах, де недостатньо центрів контролю за якістю;





- ❖ "Telematigue" – програма допомоги регіонам у забезпеченні їх телекомунікаційним сервісом;
- ❖ "Leader" – програма допомоги в розвитку сільських регіонів і використанні резервів внутрішнього регіонального (локального) потенціалу для забезпечення диверсифікації сільської економіки та підтримки належної структури соціального і господарського життя у віддалених від промислових центрів районах. Допомога подається локальним сільським органам влади з делегуванням їм прав управління спільними субсидіями;
- ❖ "Ouverture" – програма заохочення проектів співробітництва локальних і регіональних органів влади співтовариства з владними органами відповідного рівня в країнах Центральної та Східної Європи. Цю ініціативу, яка має особливе значення для розвитку між-регіонального співробітництва за участю окремих територій України, було ухвалено 1990 року.

Суттєва частина програм ЄС охоплює колишні радянські республіки та країни-члени Ради економічної взаємодопомоги. Україна теж підключена до окремих програм. Однією з них є програма TACIS, детально описана в наступних розділах цього посібника.

Україні, в якій регіональна політика перебуває якраз у стадії становлення, необхідно враховувати багатий досвід країн ЄС у її реалізації. Так, на першому етапі реалізації регіональної політики в країнах ЄС вона носила компенсаторний характер, маючи на меті пом'якшити диспропорції регіонального розвитку. Було розроблено та втілено в життя цілий комплекс заходів для ліквідації нерівномірностей територіального розвитку, особливо в соціальній сфері депресивних та відсталих регіонів. Така політика мала помітно виражений благодійний характер. Проте подібний напрямок регіональної політики, який у країнах Західної Європи збігся з періодом економічного спаду 80-х років, неunikно вступив у суперечність із завданнями промислової політики. Промислова політика вимагала підвищення ефективності виробництва, створення конкурентних позицій для європейських товарів на світових ринках. А це, в свою чергу, потребувало коригування регіональної політики в напрямку стимулювання економічного зростання.

Поступово регіональна політика була адаптована до умов пост-індустріального суспільства, оскільки було зроблено наголос на сприянні розвитку освіти й професійної підготовки, проведенні науково-дослідних робіт. Важливе місце в регіональній політиці ЄС посідає стимулювання розвитку на місцевому рівні



підприємництва та рекреаційної сфери, забезпеченні охорони довкілля. За цього основна увага звертається на спроможність конкретного регіону мобілізувати місцевий потенціал та місцеві фінансові ресурси, а також на його здатність пристосувати свій економічний розвиток до місцевих умов.

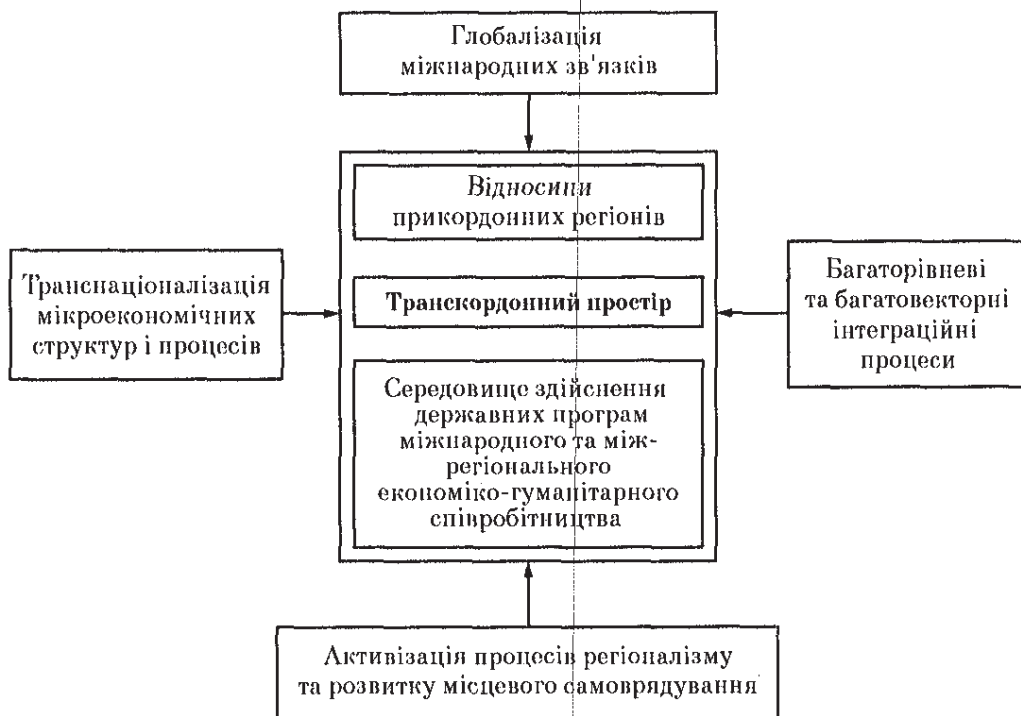
Результати реалізації регіональної політики в країнах ЄС досить вагомі. Вивчення досвіду розвитку європейського регіоналізму, безперечно, є актуальним і корисним для України, що переживає етап формування принципово нової схеми взаємин між центром і регіонами.

## **Єврорегіони: організаційна форма взаємодії прикордонних регіонів ЄС**

Динамічний розвиток прикордонного співробітництва становить одну із суттєвих особливостей сучасного етапу міжнародних відносин, що пов'язано з функціональним навантаженням порубіжних регіонів у системі світогосподарських відносин. Прикордонні регіони відіграють специфічну роль у реалізації провідних тенденцій світового розвитку, а саме в лібералізації зовнішньої торгівлі та в різкому збільшенні транскордонного товарообігу, активізації міждержавного переміщення населення.



### **Місце взаємин прикордонних регіонів у сучасних тенденціях світового розвитку**



## **Значення відносин прикордонних регіонів для світового розвитку**

У світлі реалізації курсу на розбудову єдиної Європи проблематика транскордонної взаємодії регіонів набуває нового звучання. Річ у тім, що наявність "проблемних" територій, низький рівень розвитку яких відображає результати господарювання минулих періодів, гальмує процес поступового "опрозорення" внутрішньоевропейських кордонів і формування гомогенного соціально-економічного простору. До таких регіонів відносяться насамперед ті порубіжні регіони, що в свого силу геополітичного та гео економічного розташування є віддаленими від промислових центрів і потерпають від уповільнення свого загального соціально-економічного розвитку.

*Прикордонні райони* – це території, на яких проживають спільноти людей, тісно зв'язаних різнобічними стосунками, але розділених кордонами. Незалежно від політичних систем країни, до якої належать ці спільноти, суміжні території стикаються з ідентичними соціально-економічними, соціально-культурними, політичними і законодавчими проблемами. Отже, *основний принцип міжнародного транскордонного співробітництва* полягає в тому, щоб створювати в прикордонних зонах такі зв'язки і такі договірні відносини, які б уможливили спільний пошук рішень, а отже, й взаємовигідне розв'язання наболілих проблем. Специфічний характер зв'язків у рамках прикордонних спільнот, їх регіональна індивідуальність вимагають розуміння з боку національних та загальноєвропейських владних органів. Відтак у Європейському Союзі вважають, що підтримка міжрегіональних об'єднань демонструє взаєморозуміння і солідарність на практиці. Транскордонне співробітництво на рівні регіонів – це вагомий аргумент у суперечках з приводу нівелювання самотності країн Західної Європи в процесі європейської інтеграції на користь доводів архітекторів спільного європейського дому.

З метою сприяння розвитку територій муніципального та провінційного рівня при Раді Європи було створено незалежну структурну одиницю – Конгрес місцевих і регіональних влад Європи. У полі його постійної уваги перебувають проблеми транскордонної взаємодії компактних територій сусідніх країн. Спрямованість подібних контактів обумовлена нагальною потребою у вирішенні проблем економічного зростання шляхом координації розвитку



господарських комплексів суміжних регіонів. Найвищим рівнем організаційного оформлення прикордонних зв'язків стали євро-регіони.

*Єврорегіони* формуються і концентруються в межах трьох основних векторів транскордонного співробітництва: північноморсько-середземноморського, балтійсько-адриатичного, балтійсько-чорноморського, котрий охоплює прикордоння Російської Федерації, Норвегії, Фінляндії, Естонії, Латвії, України, Білорусі та прилеглі центральноєвропейські країни.

*Інституціональну тканину* діяльності єврорегіонів складають міжрегіональні ради депутатів місцевої представницької влади різних рівнів, робочі групи представників виконавчої влади і міжрегіональні об'єднання підприємців. Фінансування процесу реалізації інвестиційних проектів відбувається за рахунок місцевих бюджетів, бюджетів країн, до яких належать регіони, що беруть участь у міжтериторіальних об'єднаннях, та ЄС, котрий фінансує програми підтримки прикордонних районів ("Interreg").

Утворення єврорегіонів відбувається шляхом укладання угод про прикордонне співробітництво між органами місцевої влади прикордонних територій. На даній основі формуються об'єднання адміністративно-територіальних одиниць муніципального і регіонального рівнів, зацікавлені в спільній реалізації різнопланових проектів у межах даної сукупності прикордонних регіонів.

Проблематикою прикордонного співробітництва на міжнародному рівні займаються такі масштабні організації, як Рада Європи, її комітети, Єврокомісія, Європейський інвестиційний банк та ін. Основною метою їх діяльності є прагнення проводити єдину політику в транскордонному співробітництві як *політику задоволення загальноєвропейських інтересів* за допомогою встановлення спільних правил, відображених у міжнародних конвенціях та угодах, до яких приєднуються окремі держави.

Базовим документом для розвитку різнобічних форм прикордонних зв'язків є *Європейська рамкова конвенція про прикордонне співробітництво територіальних спільнот і властей* (Мадрид, 21 травня 1980 року), прийняття якої надало загальному комплексу взаємодії прилеглих держав належної динаміки. При розробці цієї конвенції було використано досвід діяльності перших єврорегіонів. Нині триває робота над другим (додатковим) протоколом конвенції, в проекті якого зазначено, що національне законодавство країн-учасниць Ради Європи має відповідати вимогам конвенції щодо



розвитку міжтериторіального і транскордонного співробітництва.

Крім того, прийнято й діє низка інших міжнародних конвенцій, що мають безпосередній стосунок до даної проблематики, зокрема у сфері охорони навколишнього середовища, а саме: Конвенція про транскордонне забруднення повітря; Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій; Конвенція з охорони та використання транскордонних водопотоків і міжнародних озер, а також Конвенція про комбіновані перевезення та інші угоди, що регулюють відносини в цій сфері.

Коло питань прикордонного регіонального співробітництва відображене в програмах ЄС із розвитку багатостороннього транскордонного співробітництва "Interreg" та "Interreg-II". Втілення даних програм у життя здійснюється під егідою Європейської комісії. Функції координатора заходів і проектів транскордонного співробітництва виконує секретаріат програми "Interreg". Суттєво, що програма "Interreg-II" на відміну від попередньої містить значно більше напрямків:

- ❖ поглиблення міжрегіональної спеціалізації та кооперації;
- ❖ взаємодія в галузі розробки новітніх технологій;
- ❖ застосування сучасних методів комплексної охорони навколишнього середовища і природокористування;
- ❖ регулювання ринку праці й надання взаємних послуг у сфері освіти та професійної підготовки.

Вихідними засадами укладання транскордонних угод на базі Рамкової конвенції є такі положення:

- ❖ місцеві влади мають право розвивати міжрегіональні зв'язки і вільно висувати власні ініціативи з проблем прикордонного співробітництва (за винятком тих, що безпосередньо потрапляють під юрисдикцію держави, тобто в тих випадках, коли регіональні органи влади не посягають на компетенцію центральних органів влади);
- ❖ широкі повноваження регіональних органів влади щодо права на ініціювання спільних заходів на прикордонних територіях витікають з надання місцевим спільнотам субсидіарної юрисдикції в рамках процесу розвитку виключно міжтериторіальних контактів;
- ❖ рамковий характер конвенції дозволяє уникнути вузьких критеріїв терміна "сусідство". Рамкова угода передбачає, що транскордонне співробітництво відкрите для всіх місцевих спільнот, які досягли домовленостей про розвиток транскордонного співробітництва;



❖ у рамках подібних домовленостей чітко визначається розподіл відповідальності, а саме визнається, що конкретна місцева спільнота повинна сама відповідати за свої зобов'язання перед місцевою спільнотою іншої країни. Тобто йдеться про зв'язуючі зобов'язання субрегіональних спільнот, які не справляють негативного ефекту на міжнародні зобов'язання держави.

Концепція розвитку взаємодії прикордонних території витікає із загального підходу ЄС до проблем регіонального розвитку, який базується на трьох принципах: *партнерство*, *субсидіарність* і *доповнюваність*.

*Партнерство* визначається як тісне співробітництво по лінії комісія спільноти – компетентні органи (національні, регіональні, локальні), що представляють країну. Партнерство включає підготовку, фінансування, реалізацію й оцінку заходів спільноти. Сене партнерства полягає в тому, що різні економічні агенти, орієнтовані у своїх діях на офіційні стратегії і програми, досягають загальних цілей як один партнер.

Між тим партнерство не виключає децентралізації спільних дій. Децентралізація в регулюванні діяльності окремих регіонів дозволяє краще враховувати реальні економічні умови кожного району, що створює умови для застосування принципу субсидіарності.

*Субсидіарність* означає перенесення компетенції на рівень, здатний забезпечити найбільш ефективно вирішення проблем, – як правило, на рівень їх виникнення. Реалізація принципу субсидіарності означає визнання пріоритету більш малої, раніш утвореної і ближчої до особистості спільноти порівняно із спільнотою великою, або спільнотою вищого рівня. Вперше принцип субсидіарності був визначений у статті 4 Європейської хартії про місцеве самоврядування. До безперечних успіхів Маастрихтського договору відносять введення даного принципу в договірну базу ЄС. Регіоналісти й політологи визначають субсидіарність як принципово нове політико-правове явище, котре характеризує принципи взаємин наднаціональних, національних і регіональних структур.

*Доповнюваність* передбачає спільне фінансування заходів та проєктів.

*Підхід ЄС до взаємодії прикордонних регіонів є концептуальним:* держави, які підписали Рамкову конвенцію, визнають той факт, що певні специфічні питання з чітко окресленими сферами і межами відповідальності можуть не потрапляти під виключну компетенцію держави у здійсненні міжнародних відносин. Подібні питання мо-

жуть належати до прямого відання внутрішньодержавних структур (облдержадміністрацій прикордонних областей).

Отже, держави, що укладають міжнародні угоди про співробітництво прикордонних регіонів, беруть на себе такі зобов'язання: визнають, що прикордонні спільноти наділені повноваженнями (в межах внутрішньодержавних законодавчих систем) самостійно регулювати свою діяльність; що в разі необхідності повноважні органи прикордонних регіонів мають право укладати законні домовленості з прикордонними спільнотами, розташованими на території іншої держави, яка підписала відповідний договір.

Подібні угоди, з точки зору міжнародного публічного права, свідчать про *перерозподіл влади* між центральним урядом і прикордонними спільнотами, тобто тут не йдеться про нові механізми міждержавного співробітництва.

Нині на території Західної Європи функціонує понад 50 євро-регіонів. Зауважимо, що деякі джерела наводять дані про значно більшу кількість подібних утворень. Такі розбіжності пов'язані з тим, що не кожна міжрегіональна спільнота прикордонних областей фіксує в своїх статутних документах назву "євро-регіон", що, в принципі, не змінює суті такої взаємодії.

Перший євро-регіон "Базилієнсіс" було утворено 1963 року за участю сусідніх прикордонних районів Німеччини, Франції та Швейцарії, а відтак до його складу ввійшли французький Ельзас, німецький Баден і швейцарська територія навколо Базеля.

У ролі своєрідних локомотивів посилення регіоналізму в Європі та утворення різного роду міжтериторіальних об'єднань виступають регіони Німеччини. Особливою активністю відрізняється земля Північний Рейн-Вестфалія, регіональні і місцеві органи влади якої давно осягнули перспективи співробітництва прикордонних регіонів. Процес формування міжтериторіальних спільнот уздовж кордонів цієї землі з Бельгією і Нідерландами розпочався ще в 1958–1978 роках. У результаті було створено чотири євро-регіони – "Центр-Гронау", "Рейн-Вааль", "Рейн-Маас-Норд", "Маас-Рейн". Основні напрямки діяльності та структура подібних утворень найбільш чітко окреслюються на прикладі об'єднання "Маас-Рейн", яке вважається "пілотним" євро-регіоном серед тих, що функціонують у рамках ЄС. Становлення євро-регіону "Маас-Рейн" відбулося 1976 року. До складу цієї спільноти згідно з домовленостями ввійшли бельгійські та нідерландські провінції, а також німецький урядовий адміністративний округ Кельн. Дане утворен-



ня має досить складну структуру: до нього входять 3 держави та 5 їх державних адміністрацій. У квітні 1991 року єврорегіон "Маас-Рейн" отримав статус "спільноти міжнародного транскордонного співробітництва" (СМТС). Цей єврорегіон був конституюваний у Маастрихті згідно з нормами нідерландського права, аналогічно тому, як до цього дане утворення було зареєстровано в Німеччині. Така потужна правова підтримка й гарантії з боку країн-учасниць забезпечили плідність функціонування спільноти. Свої підписи під угодою про створення СМТС "Єврорегіон "Маас-Рейн" стали губернатори бельгійських провінцій Лімбург та Люттих, нідерландської провінції Лімбург і глава представницького адміністративного округу Кельн як голови правління регіону Аахен. 1992 року до складу учасників даного єврорегіону долучилася німецька громада Бельгії. Таким чином, у сферу діяльності цього утворення входить частина європейської території з найбільшою щільністю населення, де проживає понад 3,7 млн. осіб.

У 1991 році Єврокомісія поширила дію програми "Interreg" і на єврорегіон "Маас-Рейн". По лінії даної програми обсяги фінансування склали 22 млн. екю, що надало нового імпульсу транскордонному співробітництву в межах СМТС. Зазначимо, що в рамках програми "Interreg-II" лінію фінансування єврорегіону "Маас-Рейн" планується розширити до 40 млн. екю.

Загалом функціонування єврорегіону націлене на виконання конкретних завдань, як-то:

- ❖ поступову гармонізацію правових систем і систем управління, що сприяють вільному розвитку прикордонних територій;
- ❖ створення сприятливих умов для тісних контактів між малими і середніми підприємствами, розташованими по різні сторони кордонів;
- ❖ продовження процесу стандартизації інформаційних систем для полегшення обміну інформацією і більш ефективного її використання;
- ❖ співпрацю в галузі екології та ресурсозбереження;
- ❖ розвиток сектора послуг у прикордонних районах.

Завершення створення європейського ринку й уведення в дію Маастрихтського договору стали потужними стимулами для поглиблення європейської інтеграції та інтенсифікації контактів у першу чергу на регіональному рівні.

До речі, як показала практика, перебування країни за рамками Євросоюзу не є гальмівною обставиною для розвитку транскордон-





ної взаємодії в річизці загальної концепції. Показовим є приклад функціонування євро регіону "Арко", що охоплює транскордонний простір порвезького району Арвіка, шведського району Конгсвінгер і транскордонної спільноти "Нордкаллот" (три губернії Північної Норвегії, прикордонні адміністративно-територіальні райони Фінляндії та Швеції). ЄС демонструє прагнення до підключення порвезьких порубіжних територій до системи транскордонного співробітництва, надаючи уповноваженим представникам країни право брати участь у сесіях Євросоюзу, на яких розглядаються питання програми "Interreg".

У 90-х роках концепція євро регіонів почала поширюватися на країни Східної і Центральної Європи. Особливо активну участь у процесі заснування євро регіональних утворень бере Польща. Так, польські прикордонні гміни підключені до діяльності 9 євро регіонів (створених за участі Німеччини, Чехії, Словаччини, України, Угорщини, Білорусі та Литви) – "Померанія", "ПроЄвропа Вадринна", "Шпрева-Ниса-Бубр", "Ниса", "Союз гмін Верхньої Сілезії та Північної Моравії", "Татри", "Карпати", "Буг" і "Німан". Між іншим, експерти відзначають, що обсяги діяльності і зміст даних об'єднань значно обмежені в порівнянні з євро регіонами, утвореними на внутрішніх стижах ЄС. Спектр напрямків взаємодії концентрується на "східних" євро регіонах – головним чином на обслуговуванні транскордонного транспорту, впорядкуванні прикордонної торгівлі та розвитку туризму. Низький рівень ефективності такого роду транскордонної взаємодії пояснюється загальною незрілістю ринкових інститутів, незадовільним фінансовим становищем регіонів, котрі беруть участь у міжтериторіальних об'єднаннях. Суттєве значення мають також відмінності в повноваженнях місцевих органів влади країн-партнерів. Проте методика утворення та практика функціонування цих транскордонних спільнот становлять беззаперечний інтерес для всіх тих регіонів України, що мають аналогічні проблеми.

Геополітичне положення України та її стратегічний курс на підключення до загальноєвропейських інтеграційних процесів вимагають розвитку цивілізованих форм транскордонних взаємин. Отож процес утворення міжтериторіальних об'єднань, що отримують організаційну форму євро регіонів, розпочався і в нашій державі.

Так, 29 вересня 1995 року голова Волинської облдержадміністрації і воєвода Хелмського, Люблінського, Замосцького і Тарнобжегського воєводств Польщі підписали в Луцьку статутні доку-



менти транскордонного об'єднання єврорегіон "Буг", створюваного прикордонними регіонами України і Польщі.

Порушено також питання про створення єврорегіону "Слобожанщина" на межі Харківської і Белгородської областей.

Особливий інтерес становить досвід і результати функціонування єврорегіону "Карпати", угоду про створення якого було укладено 14 лютого 1993 року адміністративно-територіальними одиницями України, Польщі, Угорщини і Словаччини. Цей єврорегіон охоплює територію з населенням понад 10 мільйонів чол. З огляду на це підписання установчих документів відбулось у присутності Генерального секретаря Ради Європи, що продемонструвало зацікавленість європейських інтеграційних структур у розвитку цивілізованих форм транскордонних взаємодій у східно- і центрально-європейських країнах з перехідною економікою.

Того ж дня міністри закордонних справ України, Угорщини та Польщі підписали спільну заяву про підтримку їх урядами даної організації. У заяві було підкреслено, що єврорегіон "Карпати" є не міждержавним, а міжрегіональним утворенням. Тому принципи і форми його діяльності визначатимуться органами влади областей, котрі включились у взаємодію, самостійно з урахуванням конституцій і законодавства країн-учасниць. Підкреслювався відкритий характер організації, що уможливорює вступ до неї й областей сусідніх країн.

Таким чином, першим кроком стала лаконічна угода про заснування єврорегіону "Карпати". Другим кроком було прийняття статуту як основного документа даної міжрегіональної організації.

Згідно із статутом єврорегіон не є наддержавною або наднаціональною структурою, він лише визначає рамки співробітництва учасників у господарській, гуманітарній і наукових сферах, у галузі освіти й охорони навколишнього середовища.

У територіальному аспекті до складу єврорегіону "Карпати" включено:

- ❖ від Угорщини – області Хайду-Біхар, Сабольч, Хевеш, Боршод і Сольнок;
- ❖ від Польщі – тодішні воєводства Кросно і Пшемисль, до яких згодом приєднався Жешув (після реформування адміністративно-територіального устрою Польщі всі вони ввійшли до складу Жешувського воєводства);
- ❖ від Словаччини – шість районів і міст у східній частині країни (Бардейов, Требишов, Міхаловце, Гуменне, Вранов, Швідник з центрами в Кошице та Прешові);

❖ від України – Закарпатська область (через деякий час до участі у транскордонному співробітництві долучилися Львівська, Івано-Франківська та Чернівецька області).

*В організаційному плані* вищим органом єврорегіону є Рада. Для участі в її роботі всі сторони субрегіонального об'єднання делегують трьох представників (у період створення ролі вповноважених представників виконували керівники органів місцевого самоврядування, з 1995 року до управління єврорегіоном "Карпати" підключаються представники ділових кіл, діячі науки і культури). Передбачена можливість участі в засіданнях в ролі спостерігачів представників МЗС, державних органів і міжнародних організацій.

Штаб-квартира секретаріату Ради в порядку ротації кожні два роки переміщується в країну, представник якої очолює секретаріат. У 1997–1998 роках штаб-квартира єврорегіону була розміщена в Польщі, до цього вона дислокувалася в Ужгороді, а 1999 року секретаріат Ради переїхав до Угорщини.

Згідно зі статутом засідання Ради мають відбуватися двічі на рік, однак досвід функціонування єврорегіону показав, що доцільно проводити подібні засідання чотири рази на рік. З ініціативи виконавчого директора або будь-якої із сторін можуть проводитися також позачергові засідання.

Згідно з угодою та статутом у єврорегіоні функціонують чотири комісії:

● *комісія з питань регіонального розвитку* (штаб-квартира в Угорщині), до кола функцій якої входять:

❖ підготовка інформаційно-аналітичних матеріалів щодо можливостей розширення економічних зв'язків між сторонами-учасницями;

❖ опрацювання пропозицій щодо залучення іноземних інвестицій для здійснення спільних проектів;

❖ організація участі субрегіонального об'єднання в міжнародних виставках-ярмарках (що проводяться як у країнах-партнерах, так і за їх межами);

● *комісія з охорони навколишнього середовища і туризму* (зі штаб-квартирою в Польщі), яка виконує такі функції:

❖ підготовка докладної рекреаційної карти регіону із зазначенням пунктів перетину кордону;

❖ розробка оптимальних туристичних маршрутів;

❖ аналіз стану навколишнього середовища на території регіонів-учасників та опрацювання пропозицій стосовно скоординованих дій для її охорони тощо;



- *комісія з питань освіти, культури і спорту* (зі штаб-квартирою в Словаччині), котра має такі обов'язки:
  - ❖ організація взаємного представництва;
  - ❖ проведення міжнародних зустрічей працівників освіти, науки та культури;
  - ❖ проведення культурно-мистецьких заходів, фестивалів, спортивних змагань та ін.;
- *ревізійно-контрольна комісія* (її штаб-квартира знаходиться в країні перебування об'єднаного секретаріату).

У процесі роботи Ради було прийнято рішення про заснування п'ятої комісії – *комісії з питань торгівлі*.

Також було створено інститут "наднаціональних координаторів" з питань діяльності єврорегіону, які призначаються членами Ради від кожної країни.

За статутом, *бюджет* єврорегіону "Карпати" формується за рахунок внесків учасників і може поповнюватись із зовнішніх джерел. Зауважимо, що до 1995 року даний єврорегіон консолідованого бюджету не мав. Спільні заходи фінансувались американським інститутом "Схід-Захід" і фондом Рокфеллера.

Загальні підсумки функціонування єврорегіону "Карпати" засвідчують, що становлення подібного міжрегіонального об'єднання відбувається з великими ускладненнями як організаційного, так і політичного плану (негативний вплив справляє неврегульованість міждержавних відносин Угорщини із Словаччиною та Румунією). Протягом часу, що минув від дня підписання угоди, фактично тільки відпрацьовувався організаційний механізм об'єднання. До числа екопомічних причин такого повільного розгортання діяльності єврорегіону "Карпати" відносять фінансову неспроможність регіонів-учасників, що викликано труднощами перехідного періоду. Вагомою причиною такого стану справ є й відсутність досвіду налагодження міжрегіональних зв'язків. Причому організатори утворення вважають, що досвід Західної Європи у цій сфері для нас малоприматний.

У результаті транскордонне співробітництво в межах єврорегіону "Карпати" практично не відрізнялося від існуючих форм порубіжної взаємодії в інших регіонах України. Так, діяльність об'єднання концентрувалася поки що лише на підготовці пропозицій урядовим структурам щодо збільшення кількості переходів кордону та розвитку транскордонної інфраструктури. Проводилися також форуми підприємців з питань транскордонного співробітництва.

тва, була налагоджена робота наукових семінарів, щорічні зустрічі ректорів університетів тощо. Мали місце й досить активні контакти в сфері культури, мистецтва та спорту. За цього було реалізовано вкрай незначну кількість спільних господарських проєктів.

На думку фахівців, малоефективна діяльність єврорегіону "Карпати" пов'язана не з нежиттєздатністю подібної форми організації транскордонних відносин, а скоріше з її передчасністю в даному субрегіональному просторі. При створенні подібних об'єднань не можна не враховувати такі фактори, як рівень господарського розвитку регіонів-учасників, відносини між державами, до яких вони належать, тип просторових взаємодій, що традиційно існує між даними територіями. Тобто утворення, подібне до єврорегіону, мусить природно "визріти", а відтак штучне привнесення такої організації не принесе бажаних результатів.

Отже, розвиток транскордонного співробітництва в Україні повинен відбуватись у загальному річизці розбудови єдиної Європи з максимальним урахуванням специфіки типу міжрегіональних взаємин, обумовленої історичною ретроспективою, характером етногенезу та економіко-гуманітарних контактів.

Угоди про транскордонне співробітництво є проявом загальноєвропейської позитивної тенденції до "м'якого" узгодження інтересів центру і регіонів у контексті сучасного прагнення до переорієнтації ЄС від ідеї "Європи вітчизни" на ідею "Європи регіонів". Парламентська асамблея Ради Європи прагне до визнання і подальшого розвитку регіоналізму не тільки в рамках ЄС, але й за його межами. Так, у Дортмундській декларації Економічного форуму регіонів Європи (червень 1996 року) наголошувалося: для того щоб партнерство регіонів було ефективним, воно повинно стати більш динамічним і доповнюватися міжтериторіальним (насамперед транскордонним) економічним співробітництвом країн Великої Європи. Отже, Україна як член Ради Європи з 1995 року не може ігнорувати подібні документи. Відтак досвід застосування різних форм міжрегіональної взаємодії, в тому числі й створення єврорегіонів, потребує вивчення та ретельного аналізу з метою можливої його реалізації в межах транскордонних територій за участю регіонів України.



# Співробітництво між Україною і Європейським Союзом

## Що таке Угода про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС?

У порядку правонаступництва Україна отримала від СРСР укладену 1989 року угоду про торгівлю та комерційне й економічне співробітництво, яка через політичні та економічні зміни на той час уже втратила свою актуальність.

Як зазначено в спільній позиції країн-учасниць ЄС від листопада 1994 року, Європейський Союз визнає проголошення незалежності України однією з найважливіших подій в історії сучасної Європи і переконаний, що демократична сильна Україна може зробити значний внесок у загальну європейську стабільність. Тому ЄС висловив свій намір підтримувати незалежність, територіальну цілісність і суверенітет України у своєму Плані дій для України, розробленому в той час. Метою цих політичних документів було, по-перше, продемонструвати Україні з огляду на її бажання забезпечити собі якнайшвидшу інтеграцію в європейські структури, що це бажання враховано, та подати їй потужний політичний сигнал про підтримку з боку ЄС; по-друге, полегшити розвиток співробітництва між ЄС, його країнами-учасницями й Україною.

Інструментом реалізації цих проголошених цілей і мала стати *Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (УПС)*, яка була підписана від імені України 14 червня 1994 року в Люксембурзі Президентом України, а також Президентом Європейської комісії і представниками держав-членів Європейського Союзу. Угода з Україною була першою із низки угод, що мали бути підписані з кожною з держав колишнього Радянського Союзу. Деякі її розділи тожорні відповідним розділам "європейських угод", укладених ЄС з країнами Центральної та Східної Європи.

Підписання цієї угоди, яка встановлювала інший, ніж раніше, і набагато більший за обсягом та глибший за змістом характер взаємин, стало знаменною подією. Проте для того, щоб зазначена угода вступила в силу, її мали ратифікувати парламенти всіх держав-членів ЄС, так само як і Верховна Рада України.

Верховна Рада України ратифікував Угоду про партнерство та



співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 10 листопада 1994 року згідно із Законом України № 237/94–ВР, який був підписаний тодішнім головою ВР Олександром Морозом. Але процес ратифікації її державами-членами ЄС через деякі об'єктивні й суб'єктивні причини (такі, наприклад, як небажання найменш розвинених країн-членів ЄС, котрі одержували технічну і фінансову допомогу від структур ЄС, мати ще одного конкурента в програмах допомоги) затягнувся майже на чотири роки. Лише в лютому 1998 року парламент Португалії останнім ратифікував УПС і згідно з відповідними її положеннями угода набула чинності через місяць після цієї події, тобто *1 березня 1998 року*.

Оскільки, як це й передбачалося, процес ратифікації виявився складним і довготривалим, у червні 1995 року Президент України підписав тимчасову угоду між Україною і ЄС, основним завданням якої стало врегулювання торгових та економічних питань, що не потребували ратифікації в представницьких органах. Завдяки цій тимчасовій угоді більшість положень УПС, що стосувалися питань поліпшення умов торгівлі та промислового співробітництва, набули чинності майже на три роки раніше, ніж інші її розділи. Справедливості ради слід зазначити, що впродовж цих трьох років Україна не спромоглася використати механізм тимчасової угоди на повну потужність задля того, щоб наблизити проголошений уже на той час зовнішньополітичний орієнтир – інтеграцію до Європейського Союзу. Лише тоді, коли запрацювали передбачені в УПС механізми співробітництва та політичних консультацій, почали відбуватися реальні інтеграційні процеси в економічній та правовій сферах.

Україна не є першою і єдиною країною, з якою були укладені угоди про партнерство та співробітництво. У своїх зовнішньополітичних відносинах Європейський Союз надає надзвичайної ваги питанню реалізації угод про партнерство і співробітництво та "європейських угод", або угод про асоційоване членство, укладених між ЄС та його країнами-учасниками, з одного боку, і різними країнами Середземноморського регіону, колишніми колоніями держав-членів ЄС та, нарешті, державами Центральної і Східної Європи. На відміну від УПС між ЄС і Україною основним завданням "європейських угод" є не лише налагодження добросусідських та взаємовигідних партнерських і торгових відносин, але й створення майбутнім країнам-учасникам ЄС сприятливих умов для проходжен-



ня перехідного періоду і прискорення процесу адаптації національного законодавства до європейського.

Ще до того як більшість "європейських угод" з державами Центральної та Східної Європи вступили в силу, європейське співтовариство уклало договори про торгівлю, комерційне та економічне співробітництво з Угорщиною, Польщею і колишньою Чехословаччиною<sup>1</sup>. Згодом відповідно до статті 238 Римського договору дані торгові угоди, засновані на статті 113 цього ж документа, було замінено більш повними та ефективними "європейськими угодами", підписаними з кожною з країн 16 грудня 1991 року. Але якщо для Польщі та Угорщини нові угоди набули чинності з 1 лютого 1994 року, то з Чеською та Словацькою Республіками довелося розпочати нові переговори в зв'язку з розділенням Чехословаччини. Обидві країни- правонаступниці підписали нові самостійні угоди про асоційоване членство 4 жовтня 1993 року, тож чинності для них вони набули з 1 лютого 1995 року. До набуття цими угодами чинності в зв'язку з тим, що їх ратифікація всіма парламентами країн-учасниць Європейського Союзу потребувала значного часу, з 1 березня 1992 року з кожною з країн-учасниць Вишеградського договору було підписано тимчасову угоду, яка вводила в силу на цей період положення про комерційне співробітництво, що не потребували ратифікації.

Отже, на початку дев'ястих років Україна, яка входила раніше до складу СРСР, опинилась в такому само становищі відносно ЄС, що й інші країни Центральної та Східної Європи. Однак нині статус нашої країни, який визначається Угодою про партнерство і співробітництво, кардинально відрізняється від статусу країни – асоційованого члена ЄС. А якщо взяти до уваги те, що наші відносини з ЄС до березня 1998 року, коли набула чинності угода про партнерство і співробітництво між ЄС і Україною, будувалися почасти на тимчасовій угоді, підписаній Президентом України, почасти – на угоді про торгове та економічне співробітництво між ЄС і СРСР (по праву правонаступництва), то відставання України в інтеграційному процесі від інших країн Центральної та Східної Європи стає ще більш помітним та очевидним.

Ясно, що ці країни (хіба що за винятком тих держав, які входили до складу колишньої Югославії) мають набагато менше труднощів у порівнянні з Україною, оскільки вони вже здійснили суттєві правові та ринкові реформи, а структуру їхньої економіки майже повністю перебудовано відповідно до стандартів ЄС. Проте приско-



---

<sup>1</sup> Угода з Угорщиною, яку було підписано 26 вересня 1988 року, набула чинності 1 грудня 1988 року; з Польщею – відповідно 9 вересня 1989 року та 1 грудня 1989 року, з Чехословаччиною – 7 травня 1990 року і 11 листопада 1990 року.



рення інтеграційних процесів вимагає від цих країн притримуватися надзвичайно щільного графіку реформування в надзвичайно великих за обсягом правовій та економічній сферах.

Підписання угоди про асоційоване членство між ЄС і будь-якою європейською країною є першим, але не обов'язковим кроком до її майбутнього приєднання до цієї європейської спільноти. Скажімо, угода про асоційоване членство, підписана з Грецією в 1961 році, мала своїм наслідком приєднання цієї країни до ЄС, однак, з іншого боку, досвід Португалії та Іспанії доводить, що приєднання країни до ЄС можливе і без попереднього укладання такої угоди. Жодна з "європейських угод" не містить положень щодо майбутнього приєднання країни – асоційованого члена до ЄС, хоча в преамбулі цих угод зазначено, що асоційоване членство може допомогти країні в її прагненні стати повноправним членом ЄС. Завданням "європейської угоди" є допомога країнам Центральної та Східної Європи у вирішенні завдань перехідного періоду, забезпеченні їм доступу на європейський вільний ринок та підготовка їх до майбутньої інтеграції.

Незважаючи на те, що, за великим рахунком, угоди про партнерство та співробітництво і "європейські" угоди мають різні кінцеві цілі та різні механізми реалізації, вони містять дуже багато спільних або ж ідентичних положень. Зокрема в "європейських угодах" викладено положення щодо обов'язку країн Центральної та Східної Європи внести зміни до свого національного законодавства, проте такі вимоги щодо наближення законодавства лише в декількох випадках мають чітко визначений термін впровадження, що повною мірою стосується й Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і ЄС.



## **Зміст і характер Угоди про партнерство та співробітництво**

*Основні цілі угоди такі:*

- ❖ 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, прискорення їх сталого розвитку;
- ❖ створення основ для взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, науково-технічного та культурного співробітництва;
- ❖ підтримка зусиль України зі зміцнення демократії і розвитку її економіки та завершення переходу до ринкової економіки.

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....

Угода про партнерство та співробітництво проголошує обоюсторонню прихильність до демократії та ринкової економіки, завдяки чому обидві сторони зможуть зміцнити свої політичні, комерційні і культурні зв'язки, прокласти шлях до подальшої економічної інтеграції та визначити розклад майбутніх переговорів про зону вільної торгівлі. Ця угода більшою мірою, ніж угода 1989 року, стосується вищевказаних напрямків і створює відповідні рамки для тіснішої інтеграції України в Європу. З іншого боку, в ній проявлена повага до існуючих традиційно тісних зв'язків України з її безпосередніми сусідами, що обидві сторони вважають запорукою майбутнього добробуту та стабільності.

Угоду укладено на період 10 років, після чого її дія буде автоматично продовжена, якщо тільки Україна або Європейський Союз не захочуть припинити дію цієї угоди. Але це не означає, що угода має залишатися незмінною. Вона не є застиглою формою, а відтак може еволюціонувати в будь-якому напрямку, як цього забажають Європейський Союз та Україна залежно від змін у ЄС та в нашій державі, а особливо тих, що мають стосунок до досягнень України в напрямку розвитку ринкової економіки. Угоду може бути переглянуто через три роки після набуття нею чинності, тобто починаючи з 1 березня 2001 року.

В Україні дехто з урядовців намагався ініціювати процес підготовки пропозицій щодо внесення в УПС змін, пов'язаних із бажанням захистити національного виробника автомобілів, оскільки чинна УПС забороняє застосування протекціоністських заходів, проте підтримки в уряді ця ініціатива не отримала. Крім того, в 2000 році наша країна згідно з положеннями УПС порушила питання про створення зони вільної торгівлі між Україною і ЄС для розвитку подальшого економічного співробітництва. Європейський Союз запропонував уважно вивчити це питання, однак можливість його вирішення поставив у залежність від членства нашої країни в СОТ. Безумовно, якщо Україна стане членом цієї міжнародної організації, це вимагатиме внесення суттєвих змін до УПС.

Угода передбачає розвиток міцного політичного діалогу між Україною і Європейським Союзом шляхом установлення інституціональних рамок для регулярних контактів. В УПС визначено ряд можливих каналів для діалогу між парламентами та урядами країн-членів Європейського Союзу і України. На даний момент створено Раду і Комітет з питань співробітництва між Україною та ЄС, відбуваються регулярні засідання і консультації на найвищому по-



літичному рівні, такому як саміти Україна – ЄС або ж засідання "трійки", до складу якої крім України входять також представники тієї держави-члена ЄС, що головує в цей період у Раді ЄС, та її наступниці.

## **УПС як інструмент поглиблення торгових зв'язків**

Європейський Союз є одним з провідних торгових партнерів України (другим найбільшим торговим партнером України після Росії). Угода надає Україні та Європейському Союзу легший доступ на ринки один одного, головним чином забороняючи дискримінацію товарів один одного, тобто в ній передбачається таке ж ставлення до українських товарів та товарів Європейського Союзу, як і до товарів усіх інших торгових партнерів, та забезпечується вільна і справедлива конкуренція імпортованих товарів з товарами місцевого виробництва. Це стосується також правил конкуренції і торгових платежів. Європейський Союз та Україна очікують приєднання України до Світової Організації Торгівлі, вже нині застосовуючи широкий ряд принципів цієї організації у взаємній торгівлі. Це дуже важливо для України, оскільки можуть минути місяці чи навіть кілька років, поки наша держава зможе приєднатись до СОТ.

Європейський Союз та Україна погодилися надати одна одній *режим найбільшого сприяння в торгівлі товарами*. Це означає, що одна із сторін не може встановлювати на імпорт чи експорт іншої сторони вищі митні податки чи збори, ніж ті, що їх вона встановила для будь-якої іншої країни. Сторони також не можуть надавати гірші умови платежів, що мають відношення до торгівлі, чи застосовувати більш громіздкі митні процедури, ніж ті, що застосовуються відносно інших країн.

З огляду на вищесказане держави-члени Європейського Союзу вважаються ніби єдиною країною, тобто режим безподаткової торгівлі, що його країни-члени Європейського Союзу надають одна одній, не розповсюджується на Україну, хоча можливість поширити цей порядок на Україну можна було б розглянути. Відтак і Європейський Союз не користувався пільгами стосовно тарифів та митних процедур, що їх Україна до кінця 1998 року надавала країнам колишнього Радянського Союзу. Однак ні Україна, ні ЄС не можуть користуватися пільгами, що надаються третім країнам спеціально для створення зони вільної торгівлі чи утворення митного союзу. Як приклад можна навести відносини Європейського Союзу і деяких країн Центральної Європи, які в остаточному підсумку ста-



путь повноправними членами цієї європейської спільноти. Відповідно до правил СОТ сторони не користуються пільгами, котрі надаються сусіднім країнам з метою спрощення торговельних процесів у прикордонних областях.

Фактично Україна може платити навіть іще нижчі експортні мита при ввезенні до країн Європейського Союзу деяких товарів, на які розповсюджується *Генералізована система преференцій*, право на користування пільгами котрої Україна отримала в 1993 році. Генералізована система преференцій – це список тарифів для промислових і сільськогосподарських товарів, нижчих від тарифів, що надаються режимом пайбільшого сприяння. Таким чином, Україна має можливість продавати ці товари на ринку країн-членів Європейського Союзу дешевше, ніж інші країни. Застосовуючи нижчі тарифи, ЄС висловлює свої "преференції" цим товарам. Метою такого порядку є стимулювання економічного розвитку через експорт. Це спрямовано на розширення переліку експортних товарів, особливо промислових, а відтак тарифні знижки націлені на менш розвинені або неконкурентоспроможні галузі та товари. Теоретично близько половини українського експорту може мати користь зі знижених тарифів ГСП; при експорті товарів необхідно звернутися з проханням про застосування знижених тарифів, але до цього часу українські експортери не використовують повною мірою ці свої можливості.

*Угода забороняє застосування квот (кількісних обмежень) на імпорт.* Водночас Україні надане право тимчасово вводити кількісні обмеження на імпорт, щоб захистити ті галузі своєї промисловості, які перебувають на початкових стадіях розвитку, або ж ті галузі, що переживають серйозні труднощі, особливо якщо ці труднощі призводять до виникнення серйозних соціальних проблем. Щоправда, цей механізм Україна не використовує, натомість найчастіше, вживаючи протекціоністські заходи, вдається до застосування тарифних і податкових механізмів. Зі свого боку, ЄС застосовує, як це дозволяє УПС, квоти на імпорт товарів текстильної (скасовано 2001 р.) і металургійної промисловості – двох галузей промисловості країн-членів Європейського Союзу, котрі переживають труднощі. Положення про ці квоти містяться в окремих галузевих угодах. На додаток було проведено спільне засідання, на якому обговорювалась окрема угода щодо торгівлі ядерними матеріалами.

УПС передбачає, що Україна та ЄС мають надати одна одній право на *вільний транзит по своїй території товарів, відправлених*



у треті країни. У цих випадках застосовуються правила СОР, зокрема транзитні товари не повинні обкладатися митними зборами чи без необхідності затримуватись. Також Україна та Європейський Союз забезпечують не менш сприятливі умови для перевезення транзитних товарів обох сторін, ніж для транзитних товарів з третіх країн. Загальновідомим є той факт, що умови вільного транзиту дуже часто використовуються для ввезення до України контрабандного товару, особливо тютюнових та алкогольних виробів. Тому це питання поряд з іншими постійно залишається проблемним у відносинах між сторонами.

Так само товари, що тимчасово знаходяться на території Європейського Союзу чи України, тобто товари, ввезені в країну з метою реекспорту або з іншою метою крім реалізації або використання у виробництві, не повинні підлягати зборам і податкам на імпорт. У цій ситуації вже з вини України виникло декілька проблемних питань у відносинах з ЄС. Причиною цього було те, що згідно з правилами митного оформлення, які застосовуються в Україні, досить складно довести, що предмети, які ввозяться до нашої країни громадянами ЄС, не призначені для реалізації. Найбільшого розголосу набула ситуація, коли за професійну відеоапаратуру, призначену для зйомок в Україні, іноземним журналістам довелося сплатити ввізне мито.

В угоді містяться важливі положення, що відображають бажання створити сприятливий та стабільний клімат для інвестицій і надання послуг. Зокрема угода має на меті покращення умов відкриття й діяльності в Європейському Союзі українських компаній та їх дочірніх підприємств і навпаки. Угода також містить пов'язані з цим положення щодо платежів і руху інвестиційних капіталів, конкуренції, умов для працівників та ділових людей.

При заснуванні українських компаній на своїй території Європейський Союз надає Україні режим пайбільшого сприяння, тобто відкрити на території країн-членів ЄС українську компанію так само легко, як і компанію більшості інших країн. Після заснування українська компанія отримує національний режим; вона має підпорядковувати свою діяльність тим само правилам, що й компанії країн-членів Європейського Союзу. Національний режим діяльності не завжди надається компаніям, що працюють у сфері вугільної промисловості, рибальства, перухомості, аудіовізуальних послуг, телекомунікацій, деяких професійних послуг, сільського господарства, а також агентствам новин. У деяких частинах Європейського



Союзу діяльність компаній у цих сферах підлягає певним обмеженням, однак норми діяльності для українських компаній ніколи не бувають більш жорсткими, аніж для будь-якої іншої іноземної компанії. Національний статус не надається також дочірнім компаніям українських компаній, які не мають статусу юридичної особи. На такі дочірні компанії розповсюджується режим найбільшого сприяння.

Україна встановлює децю інші правила діяльності для компаній з країн-членів Європейського Союзу. Коли такі компанії мають відкрити свою справу в Україні, вони можуть на свій вибір отримати або національний статус (тобто керуватися правилами, встановленими для українських компаній), або ж режим найбільшого сприяння (тобто керуватися найбільш сприятливими правилами, встановленими для іноземних компаній) залежно від того, які умови є для них більш вигідними. Але в деяких галузях такого вибору не існує, тож для компаній Європейського Союзу автоматично встановлюється той режим, що пропонується й іншим іноземним компаніям. Це такі галузі, як банківська справа, страхування, перухомість, природні ресурси, рибальство, мисливство, сільське господарство, оренда державної власності, телекомунікації, засоби масової інформації, деякі професії та діяльність, пов'язана з історичними пам'ятками.

Хоча Європейський Союз та Україна надають один одному сприятливі умови для підприємництва, *деякі обмеження все ж таки існують*. Угода зобов'язує ЄС та Україну "зробити все якнайкраще", щоб не вживати заходів, які можуть ускладнити умови заснування і діяльності компаній порівняно з теперішніми умовами. Це означає, що з дати підписання УПС вводити нові обмеження, в принципі, не дозволяється – за винятком окремих випадків. Зокрема було визначено, що якщо Україна збереться прийняти законодавство, яке може погіршити умови для компаній Європейського Союзу, вона має повідомити про свої наміри. У цьому разі Європейський Союз може звернутися з проханням про ознайомлення з проектами таких законодавчих актів і провести консультації з Україною. Та якщо нові обмеження і будуть введені, вони протягом трьох років не понирюватимуться на ті компанії Європейського Союзу, які на момент прийняття відповідного законодавчого акта вже були відкриті в Україні.

Багато з наявних обмежень відносяться до сфери послуг, хоча Україна та Європейський Союз, у принципі, дозволяють компаніям



один одного надавати послуги на своїй території. Умови для бізнесу в цій сфері поступово покращаться і зрештою будуть лібералізовані. Європейський Союз та Україна проведуть взаємні консультації щодо того, яким чином можна сприяти подальшому розвитку сектора орієнтованих на ринок послуг в Україні. Найвищим рівнем лібералізації послуг, який може бути досягнутим, будуть правила, передбачені укладеною в рамках СОТ Генеральною угодою щодо торгівлі послугами.

Положення, що регулюють порядок заснування і діяльність компаній, *не розповсюджуються на повітряний, річковий чи морський транспорт.* Діяльність компаній у цих галузях має регулюватися двосторонніми угодами між Україною і окремою державою-членом Європейського Союзу. Всі адміністративні та технічні перешкоди вільній і справедливій конкуренції між міжнародними морськими транспортними компаніями має бути усунуто. Європейський Союз та Україна в своїх портах надають судам, які ходять під прапорами один одного, національний режим. Це також розповсюджується на судна під прапорами третіх країн, які належать громадянам або компаніям з Європейського Союзу чи України. Угода однозначно забороняє укладати домовленості щодо розподілу вантажів, навіть якщо вони передбачені попередніми угодами між державами-членами Європейського Союзу і колишнім Радянським Союзом.

Відкриваючи свої філіали в Україні, *банки Європейського Союзу та страхові компанії не будуть користуватися національним режимом,* а отже, на них будуть розповсюджуватись існуючі обмеження на діяльність іноземних банків та фінансових закладів. Але ці обмеження не можуть бути посилені й Україна зобов'язалася їх відмінити до 1 березня 2003 року. Європейський Союз та Україна можуть уживати в фінансовому секторі заходи, які суперечать викладеним вище принципам, тільки для захисту цілісності фінансової системи, коли інвестори, вкладники чи інші особи, котрі володіють фінансовими активами, опиняються в ризикованій ситуації, але не для захисту національних фінансових компаній від іноземної конкуренції.

*Українські компанії мають право направляти важливий персонал – керівників чи висококваліфікованих спеціалістів – до своїх дочірніх компаній у країнах-членах Європейського Союзу і навпаки за умови, що ці працівники будуть працювати лише в філіалі компанії, яка їх командувала, та за умови, що вони вже працювали в цій компанії не менше року. Працівники, яких українські ком-*





панії наймають для роботи в країнах-членах Європейського Союзу, і навпаки, матимуть, наскільки це можливо, такі ж само права щодо умов та порядку оплати праці і звільнення, як і місцеві співробітники. В індивідуальному порядку можуть бути укладені подальші окремі угоди між Україною і державами-членами Європейського Союзу, щоб забезпечити цим працівникам пенсійні права та права на соціальний захист і переведення цих прав після їх повернення до країни проживання за умови, що протягом періоду своєї роботи вони сплачували внески на соціальне забезпечення. Це не означає, що дозвіл на в'їзд і перебування в Україні чи країні Європейського Союзу може отримати будь-який громадянин Європейського Союзу чи України, оскільки УПС не змінює імміграційні правила й обидві сторони зобов'язуються спільними зусиллями контролювати незаконну імміграцію.

УПС містить цілий ряд пунктів, що слугують *установленню вільної і справедливої конкуренції* між компаніями і товарами на українському ринку та на ринку Європейського Союзу. І ЄС, і Україна мають прийняти і ввести в дію закони, що забезпечуватимуть вільну конкуренцію між підприємствами. Компанії не повинні намагатися її обмежувати, наприклад, шляхом відмови купувати чи продавати продукцію певної компанії або ж домовляючись про фіксовану продажну ціну з однією чи двома компаніями тощо. Європейський Союз готовий допомогти Україні в розробці такого законодавства та обговорити з нею можливі випадки обмеження конкуренції як у Європейському Союзі, так і в Україні.

Й Україна, і ЄС мають утримуватись від зниження конкуренції шляхом надання субсидій своїм компаніям, якщо ці субсидії можуть негативно впливати на взаємну торгівлю, як, наприклад, експортні субсидії чи субсидії на виробництво, що може призводити до продажу власних товарів за значно нижчою ціною, ніж імпортованих. Усе ж таки дозволяється субсидування виробництва первинних товарів (необробленої сільськогосподарської продукції чи сировини). Як Європейський Союз, так і Україна мають право звертатись до іншої сторони з проханням про ознайомлення з інформацією щодо наданих субсидій. Ці правила не застосовуються до державних монополій, а також компаній, які мають ексклюзивні права, надані державою для здійснення окремих видів економічної діяльності попри те, перебувають вони в державній власності чи ні. Якщо ж такі монополії в Європейському Союзі чи Україні дискримінують компанії чи громадян іншої сторони при торгових опе-



раціях з ними, то тоді така дискримінація повинна бути поступово усунута протягом чотирьох років. Після закінчення чотирирічного строку діяльність цих монополій не повинна справляти негативного впливу на торгівлю.

Має існувати *вільна і справедлива конкуренція між товарами місцевого виробництва та імпортованими товарами*. Це стосується імпортованих товарів, що перетинають кордон і переміщуються по території, а також ціни на них та їх кількості в продажу. Відносно імпорту товарів застосовується ціла низка правил СОТ щодо їх митної оцінки, митних зборів та формальностей, товарних знаків виробника, публікації і виконання торговельного законодавства. Так, наприклад, митні служби Європейського Союзу й України повинні визначати реальну ринкову вартість імпортованих товарів, а не встановлювати в адміністративному порядку вартість вищу або нижчу за реальну. Адміністративні формальності при ввезенні товарів у країну мають бути зведені до мінімуму; збори, що їх стягують митні служби або інші організації за послуги, які вони надають імпортерам, як, наприклад, послуги, пов'язані з квотами, ліцензіями чи контролем обміну, мають відповідати приблизній вартості послуг у даній країні і не повинні використовуватись як прихований податок на імпорт.

Відповідно до УПС Європейський Союз та Україна повинні *надавати товарам походженням із ЄС чи України місцевий національний режим*. Це означає, що на вже ввезені товари розповсюджується таке ж саме (або ж навіть краще) ставлення, як і до товарів місцевого виробництва. Іншими словами, будь-які податки чи виплати (наприклад, акцизні збори), яким підлягають товари, не можуть бути вищими від тих, яким підлягають товари місцевого виробництва, а всі вимоги, що розповсюджуються на транспортування, розподіл, купівлю, продаж чи використання імпортованих товарів, мають бути не менш сприятливі, ніж ті, що стосуються товарів місцевого виробництва. Як відомо, саме це положення УПС і викликає найбільшу кількість торговельних спорів між Україною та ЄС. Найяскравішим прикладом може слугувати ситуація з "АвтоЗАЗ-Деу" – компанією, яка одержала численні пільги, включаючи звільнення від сплати податку на додану вартість, на порушення вимог УПС. Цей спір і досі не вирішено, навіть не зважаючи на те, що ЄС вимагав його арбітражного врегулювання.

Крім того, *обидві сторони мають продавати свої експортні товари за ринковими цінами*. В разі продажу товарів за цінами, ниж-



чими від ринкових, інша сторона може вживати антидемпінгові заходи – якщо доведено, що товари продавались за цінами, нижчими від їх ринкової вартості, або застосовувались мита, спрямовані проти субсидій (якщо товари продаються за низькими цінами завдяки субсидіям на їх виробництво та експорт). І тут Україна мала проблеми у відносинах з ЄС, зокрема антидемпінгові заходи були застосовані до експорту металургійної продукції з нашої країни.

Сторони повинні не допускати незаконного імпорту чи продажу інтелектуальної власності. З огляду на це положення Україна му- сить значно покращити захист прав інтелектуальної, виробничої та комерційної власності, щоб не допускати недозволеного викорис- тання проектів, торгових знаків, патентів, комп'ютерних програм, мистецьких творів тощо. Адже й тут є вкрай гострі кути: майже що- року Європейський Союз порушує як на найвищому, так і на робо- чому рівні питання, пов'язані з розповсюдженням в Україні піра- тської аудіо-, відео- та комп'ютерної продукції, оскільки попри те, що на законодавчому рівні все ж таки якісь заходи Україна здійс- нювала і ми приєдналися до більшості міжнародних конвенцій у цій сфері, як нам усім добре відомо, на вулицях, як і раніше, мож- на придбати піратську продукцію майже без будь-яких перешкод.

Україна та Європейський Союз мають дозволяти своїм компа- ніям і громадянам здійснювати платежі один одному, якщо ці пла- тежі проводяться у вільно конвертованій валюті і пов'язані з торго- вими операціями, наданням послуг чи переміщенням людей. Понад те, також дозволяються трансфери капіталів, проведені в зв'язку з відкриттям або діяльністю компаній. Прибутки від зазна- чених інвестицій можуть бути вільно переведені, а інвестиції мо- жуть бути відкликані. Правила й умови платежів (за винятком ру- ху ліквідних капіталів) можуть стати більш сприятливими, але в жодному разі не можуть стати більш обмежувачими.

Положення угоди є зобов'язальними для Європейського Союзу й України. Існує лише декілька особливих випадків, коли з огляду на суспільні інтереси сторони можуть діяти врозріз із положеннями угоди. Ідеться про вжиття заходів:

- ❖ із запобігання розкриттю важливих державних таємниць;
- ❖ з обмеження виробництва зброї та торгівлі нею;
- ❖ спеціальних заходів задля підтримання законності та порядку і збереження миру.

На додаток Європейський Союз та Україна залишають за собою право вводити обмеження щодо доступу на ринок, бізнесу, інвес-

тицій у випадках, наведених нижче, якщо ці заходи не є засобами свавільної дискримінації чи прихованого обмеження торгівлі:

- ❖ для здійснення державної політики та пов'язаної з нею діяльності з метою захисту суспільної безпеки, моралі, здоров'я тощо;
- ❖ для захисту природних ресурсів, включаючи золото й срібло, а також мистецьких скарбів та інтелектуальної власності тощо.

У разі виникнення спорів щодо застосування чи впровадження угоди Рада з питань співробітництва буде намагатись знайти рішення шляхом надання рекомендацій. Якщо це не спрацює, кожен із суб'єктів – Рада, Україна і Європейський Союз – може призначити свого мирового посередника. Мирові посередники більшістю голосів мають прийняти рекомендацію, яка, проте, не носитиме зобов'язального характеру.

Якщо якась із сторін вважатиме, що іншою стороною зобов'язання не виконуються, то вона може вжити відповідні заходи, але за цього повинна повідомити Раду зі співробітництва заздалегідь, даючи їй час для знаходження рішення. Однак якщо одна із сторін відрікається від угоди або порушує основоположні принципи демократії і права людини чи принципи ринкової економіки, тоді інша сторона може негайно призупинити дію угоди без попередніх консультацій. У будь-якому разі дія у відповідь спричинить мінімум порушень правил функціонування угоди.



## **УПС як інструмент поглиблення економічного партнерства та співробітництва**

Угода визначає *широке коло сфер співробітництва між Європейським Союзом і Україною*. Всеосяжною метою такого співробітництва є підтримка процесу реформування економіки та відновлення і постійний розвиток української економіки, а також допомога у вирішенні соціальних та екологічних проблем. З огляду на це в угоді визначено двадцять вісім галузей, у яких Європейський Союз і Україна хочуть зміцнити та розширити своє співробітництво:

- ❖ промисловість;
- ❖ захист і заохочення інвестицій;
- ❖ закупівлі для державних потреб;
- ❖ стандарти й оцінка відповідності (сертифікація);
- ❖ гірничодобувна та сировинна промисловість;
- ❖ наука й техніка;
- ❖ освіта і навчання;
- ❖ сільське господарство;

- ❖ енергетика;
- ❖ цивільна ядерна галузь;
- ❖ охорона довкілля;
- ❖ транспорт;
- ❖ космічна промисловість;
- ❖ поштові послуги і телекомунікації;
- ❖ фінансові послуги;
- ❖ боротьба з відмиванням грошей;
- ❖ монетарна політика;
- ❖ регіональний розвиток, включаючи контакти на регіональному рівні;
- ❖ соціальна сфера: охорона здоров'я і безпека, працевлаштування та соціальний захист;
- ❖ туризм;
- ❖ мале й середнє підприємництво;
- ❖ інформація та зв'язок;
- ❖ захист прав споживачів;
- ❖ митна справа;
- ❖ статистика;
- ❖ економіка;
- ❖ боротьба з незаконним обігом наркотичних речовин;
- ❖ культура.



Співробітництво вже розпочалося. Так, наприклад, у сфері економіки європейські експерти працюють з українськими колегами, передаючи їм ноу-хау в сфері управління компаніями та промислової і сільськогосподарської технології. В галузі науки й освіти організовується обмін науковцями, викладачами та студентами і здійснюються спільні проекти. Співробітництво розвивається в таких сферах, як митна справа і боротьба із злочинністю, відбувається обмін документами між керівництвом у таких технічних сферах, як стандартизація та статистика. Значні суми фінансових грантів виділяються на вдосконалення ядерної безпеки та на вирішення проблем, пов'язаних із наслідками чорнобильської аварії. Проте, як нам, знову ж таки, добре відомо, й досі не вирішено питання про виконання Європейським Союзом своїх зобов'язань щодо фінансування добудови додаткових потужностей на українських атомних електростанціях.

*Головним інструментом Європейського Союзу для фінансування економічного співробітництва є програма технічної допомоги*

*TACIS*. Європейський Союз та його держави-члени відіграють значну роль у наданні фінансової та технічної допомоги Україні: Європейський Союз є найбільшим донором безвідплатних фінансувань і другим найбільшим після Росії двостороннім надавачем кредитів. Програма TACIS – це ініціатива Європейського Союзу для країн СНД і Монголії, що має на меті прискорення розвитку гармонійних і міцних політичних та економічних зв'язків між Європейським Союзом і країнами-партнерами. Завданням програми є сприяння розвитку в країнах-партнерах політичних та економічних інститутів, скерованих на підтримку відкритого ринкового громадянського суспільства, заснованого на політичних свободах та економічному процвітанні.

TACIS надає ноу-хау широкому ряду приватних і громадських організацій, що дозволяє поєднувати західний досвід з українськими знаннями та вміннями. Ці ноу-хау передаються шляхом надання консультацій, направлення груп консультантів, здійснення навчальних програм і програм перепідготовки, розвитку та реформування законодавчих і нормативних рамок діяльності організацій та установ, а також установа партнерських відносин, розвитку мереж, виконання пілотних та споріднених проєктів. TACIS також є каталізатором, що допомагає залучати фінансування від інших кредиторів, проводячи преінвестиційну експертизу та надаючи техніко-економічні обґрунтування.

Свою діяльність в Україні TACIS здійснює як через відділ технічної допомоги представництва Європейської комісії в Україні, так і через Координаційне бюро TACIS у складі Міністерства економіки України. Національним координатором технічної допомоги в Україні визначено міністра економіки. Представництво репрезентує Європейську комісію і допомагає співробітникам її штаб-квартири в Брюсселі здійснювати повсякденне управління ходом реалізації проєктів. Координаційне бюро представляє уряд України і допомагає у визначенні та здійсненні нових проєктів.

Окрім програми TACIS Україна користується підтримкою Програми прикордонного співробітництва, спрямованої на визначення й розв'язання проблем регіонального масштабу, таких як розвиток мереж та охорона довкілля, пом'якшення прикордонного режиму (як, наприклад, вдосконалення процедур і засобів перетину кордонів), вжиття заходів у сфері енергетики. Також існує Програма підтримки маломасштабних проєктів, яка надає підтримку заходам,



скерованим на зміцнення співробітництва між місцевими громадами прикордонних областей.

TACIS також фінансує низку менших рамкових програм. Ці програми об'єднують ідентичні проекти, маючи на меті забезпечити їх більш швидке та ефективне виконання. Сюди входять:

- ❖ *Європейська експертна служба*, яка надає на високому рівні консультації українським державним установам;
- ❖ програма "Intas", яка сприяє здійсненню спільних з країнами Західної Європи дослідницьких проектів;
- ❖ Програма демократії, що сприяє розвитку демократичних інститутів та методів в Україні;
- ❖ програма "Lien", зосереджена на розвитку неурядових організацій у соціальній сфері для підтримки вразливих груп населення;
- ❖ програма "Споріднені міста", що сприяє співробітництву окремих міст України з містами країн-членів Європейського Союзу;
- ❖ "Ouverture", скерована на підтримку співробітництва між містами і регіонами Європейського Союзу та України;
- ❖ "Tempus", яка заохочує обміни між вищими навчальними закладами Європейського Союзу та України;
- ❖ Програма партнерства та співробітництва, яка сприяє здійсненню проектів, фінансованих спільно Європейським Союзом та його державами-членами;
- ❖ "Bistro", яка надає гранти для швидкого впровадження малих проектів у рамках Індикативної програми;
- ❖ Програма підвищення ефективності менеджменту, яка організує стажування українських менеджерів у країнах-членах ЄС.



# Інституціональна та правова основа співробітництва між Україною і Європейським Союзом

## Нормативно-правові акти, що визначають порядок співробітництва між Україною та ЄС

Головним міжнародно-правовим актом, який визначає фундаментальні основи нашого співробітництва, його цілі та основні напрямки, є Угода між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (більш докладно характеристика цієї угоди викладена у попередньому розділі цього посібника). Крім УПС між Україною і ЄС були укладені ще декілька галузевих угод, найважливішими серед яких є:

❖ *Угода про торгівлю текстильними товарами*, парафована 5 травня 1993 року, яка застосовувалася тимчасово з 1 січня 1993 року, а в 2001 році відповідно до вимог УПС була підписана в новій редакції. Ця угода встановлює квоти, які Європейський Союз застосовує в рамках положень УПС, на імпорт з України до держав-членів ЄС товарів текстильної промисловості. Оскільки, як відомо, товари текстильної промисловості є однією з найважливіших складових українського експорту, питання про збільшення або скасування цих квот стало предметом постійних переговорів між Україною і ЄС на всіх рівнях. Зрештою, в 2001 році це питання було вирішене позитивно для України, і квоти на імпорт текстильної продукції було скасовано.

❖ *Угода про торгівлю продукцією металургійного виробництва* встановлює квоти на імпорт цієї продукції з України до держав-членів ЄС. Оскільки експорт продукції металургійного виробництва можна вважати основною статтею доходів України від зовнішньоекономічної діяльності, значення цієї угоди для нашої країни є незаперечним. Зважаючи на антидемпінгові розслідування щодо субсидованого експорту з України саме цієї продукції, що мали місце в останні роки, ситуація в цій сфері є набагато складнішою, ніж наприклад, у сфері торгівлі текстильними товарами.



## Акти Президента України

Напередодні набуття чинності УПС був прийнятий указ Президента України від 24 лютого 1998 року № 148 "Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)". Згідно з цим указом для забезпечення співробітництва між Україною і ЄС створено українські частини Ради та Комітету з питань співробітництва між Україною і ЄС, визначено склад української частини Ради з питань співробітництва під орудою міністра економіки – уповноваженого уряду з питань європейської інтеграції – та його заступників (заступника міністра юстиції і заступника міністра закордонних справ України). Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, керівники яких входять до складу української частини Ради з питань співробітництва згідно з цим указом також мали забезпечити створення структурних підрозділів з питань співробітництва з ЄС у межах існуючої штатної чисельності.



Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615 "Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу" можна вважати найважливішим українським правовим актом у цій сфері. Ця стратегія проголошує інтеграцію до Європейського Союзу стратегічною метою України і визначає заходи із забезпечення всебічного входження України в європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства в Європейському Союзі.

Стратегія інтеграції також окреслює основні напрямки співробітництва України з Європейським Союзом, цілі та завдання інтеграції, основні напрямки інтеграційного процесу, якими є адаптація законодавства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини; економічна інтеграція та розвиток торгових відносин між Україною і ЄС; інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки; політична консолідація та зміцнення демократії; адаптація соціальної політики України до стандартів ЄС; культурно-освітня і науково-технічна інтеграція; регіональна інтеграція України; галузева співпраця; співробітництво у галузі охорони довкілля.

Крім того, стратегія інтеграції України до ЄС передбачає, яким чином здійснюватиметься внутрішнє забезпечення інтеграційного процесу, покладає керівництво цією стратегією на Президента Ук-



раїни, а на Кабінет Міністрів України – забезпечення її реалізації, адже це вимагає організаційної, фінансової, правової та інформаційної підтримки. Зокрема зміцнення галузевої співпраці між Україною і ЄС передбачає розроблення переліку підрозділів і посадових осіб центральних та місцевих органів виконавчої влади, що відповідають за формування і реалізацію державної політики України щодо ЄС, встановлення прямих контактів між міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади України і відповідними дирекціями Європейської комісії.

Відповідно до *розпорядження Президента України від 27 червня 1999 року № 151/99–рп "Про перелік центральних органів виконавчої влади, відповідальних за здійснення завдань, визначених Стратегією інтеграції України до ЄС"* до компетенції конкретних українських міністерств віднесено різні аспекти співробітництва з Європейським Союзом. Наприклад, до компетенції Міністерства юстиції віднесено правове забезпечення інтеграції, а до компетенції Міністерства закордонних справ – здійснення зовнішньополітичного співробітництва.

Для забезпечення реалізації одного з основних напрямків інтеграційного процесу – адаптації законодавства України до законодавства ЄС – був виданий *указ Президента України від 9 лютого 1999 року № 145 "Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади"*, яким встановлено, що адаптація законодавства є невід'ємною складовою загального нормотворчого процесу в Україні.

З цією метою відповідно до *указу Президента України від 30 серпня 2000 року № 1033* при Президентові України було також утворено Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу як консультативно-дорадчий орган. Саме ця очолена Президентом України Рада, до складу якого ввійшли глава Адміністрації Президента України, перший заступник голови і голови ключових комітетів Верховної Ради України, провідні міністри та заступник урядового секретаря Кабінету Міністрів України, а також представники найважливіших правових наукових центрів, має об'єднати та спрямувати в одному напрямку зусилля всіх учасників процесу адаптації законодавства.

*Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072 "Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу"* було схвалено розроблену Кабінетом Міністрів України Програму інтег-



рації, яка мала стати головним інструментом здійснення загальної стратегії наближення України до ЄС в усьому спектрі співробітництва – політичного, соціального, фінансового, економічного, торговельного, наукового, освітнього, культурного тощо. Інші програми і плани політичного та соціально-економічного спрямування, що розробляються або мають розроблятися органами виконавчої влади, повинні ґрунтуватися на цілях цієї програми.

*Указом Президента України від 21 серпня 2001 року № 724 "Про перейменування Міністерства економіки України"* вирішено перейменувати Міністерство економіки України в Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України і вважати його правонаступником прав та обов'язків Міністерства економіки України. Також були внесені відповідні зміни до указів Президента України від 15 грудня 1999 року № 1573 "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади" та від 15 грудня 1999 року № 1574 "Про склад Кабінету Міністрів України".

Наступним указом Президента України від 21 серпня 2001 року № 725 "Про Уповноваженого України з питань європейської інтеграції" Президент призначив віце-прем'єр-міністра України Рогового Василя Васильовича уповноваженим України з питань європейської інтеграції. А указом від 21 серпня 2001 року № 726 Чалого Олександра Олександровича було призначено державним секретарем Міністерства закордонних справ України з питань європейської інтеграції.

Отже, пині в Україні вже є як центральний орган виконавчої влади, так і високі посадові особи, що будуть впливати на процес інтеграції України в Європу.

## **Акти Кабінету Міністрів України**

Однією з перших була прийнята *постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 1998 року № 1074 "Питання діяльності між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)"*, яка визначає, що українська частина Комітету з питань співробітництва між Україною і ЄС є постійно діючим допоміжним органом української частини Ради з питань співробітництва, підпорядкованим і підзвітним прем'єр-міністру України. Основними завданнями української частини цього комітету є допомога українській частині Ради у виконанні нею своїх обов'язків; здійснення повноважень, переданих українською частиною Ради; забезпечення безперервності партнерських стосунків України з Європейсь-



ким Союзом; забезпечення додержання та виконання положень УПС, аналіз і контроль за ходом реалізації УПС.

Органи виконавчої влади відповідають за здійснення заходів з перегляду вітчизняного законодавства відповідно до своєї компетенції, що визначається *постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 1998 року № 852 "Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу"*. Для забезпечення координації і взаємодії міністерств й інших центральних органів виконавчої влади в процесі пристосування законодавства відповідно до цієї постанови при Міністерстві юстиції було створено *Міжвідомчу координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (МКР)*, головою якої є за посадою міністр юстиції.

Згідно з *Положенням про МКР, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 листопада 1998 року № 1773*, її основними завданнями визначено координацію діяльності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення адаптації законодавства; вироблення пропозицій стосовно стратегії адаптації законодавства; розроблення рекомендацій до проектів законів, інших нормативно-правових актів у світлі реалізації положень УПС, забезпечення дотримання основних документів Ради з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом та інше.

*Постанова Кабінету Міністрів України від 26 липня 1999 року № 1353 "Про Центр перекладів актів європейського права"* передбачає створення такого центру, який має забезпечити здійснення офіційного перекладу актів законодавства ЄС державною мовою України та надання цих перекладів розробникам нормопроектів.

*Постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 року № 1496 "Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу"* є найважливішою серед нормативно-правових актів України, які регламентують питання адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Вона визначає основні цілі, завдання, етапи та пріоритетні сфери процесу адаптації законодавства, а також передбачає здійснення відповідних організаційних заходів для його реалізації.

Також необхідно зазначити, що Міжвідомча координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства ЄС забезпечила розробку і впровадження цілої низки нормативних актів, спрямованих на реалізацію процесу адаптації законодавства, а са-



ме Положення про порядок організації роботи центральних органів виконавчої влади з адаптації законодавства України до законодавства ЄС, Положення про підкомісії Міжвідомчої координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС, Положення про порядок підготовки плану роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та інших документів.



# Інституціональне забезпечення співробітництва між Україною та ЄС

## Рада з питань співробітництва між Україною і ЄС

Раду з питань співробітництва між Україною і ЄС створено згідно зі статтею 85 УПС. Вона стежить за виконанням УПС і, маючи на меті досягнення цілей цієї угоди, розглядає будь-які значні питання, що виникають у рамках УПС, та будь-які інші двосторонні або міжнародні питання, що становлять взаємний інтерес. Рада з питань співробітництва може також виносити необхідні рекомендації за погодженням з обома сторонами; інформацію стосовно цих рекомендацій Рада подає Комітету з міжпарламентського співробітництва. Рада може приймати рішення про створення будь-якого іншого спеціального комітету чи органу для подання їй допомоги у виконанні її обов'язків; вона визначає склад та обов'язки таких комітетів або органів і порядок їх діяльності (ст. 85–88 УПС).

Рада з питань співробітництва складається, з одного боку, з членів Ради Європейського Союзу та Єврокомісії, а з іншого – з членів уряду України (стаття 86 УПС).

Склад української частини Ради з питань співробітництва визначено указом Президента України від 24 лютого 1998 року № 148 "Про забезпечення виконання угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)" з урахуванням кадрових змін, пов'язаних з проведенням в Україні адміністративної реформи.

На сьогоднішній день відбулося чотири засідання Ради. У цих засіданнях з української сторони беруть участь прем'єр-міністр України, міністри економіки, юстиції, інші посадові особи, а з боку ЄС – міністр закордонних справ країни, що головує в ЄС, і член Єврокомісії, відповідальний за відносини з Україною.

23 травня 2000 року в Брюсселі було проведено третє засідання Ради, на якому обговорювалися питання розвитку України на цьо-



**Рада  
з питань співробітництва**

Стаття 85 УПС: "...стежить за виконанням цієї Угоди. Засідання Ради проводяться на рівні міністрів один раз на рік, а також тоді, коли цього вимагають обставини. З метою досягнення цілей цієї Угоди вона розглядає будь-які значні питання, що виникають у рамках Угоди, та будь-які інші двосторонні або міжнародні питання, що становлять взаємний інтерес. Рада з питань співробітництва може виносити необхідні рекомендації за погодженням між двома Сторонами"

**КОМІТЕТ  
з питань співробітництва**

Стаття 87 УПС: "Раді з питань співробітництва у виконанні нею її обов'язків допомагає Комітет з питань співробітництва, який складається з представників членів Ради Європейського Союзу і членів Комісії Європейських Співтовариств, з одного боку, та з представників уряду України – з іншого боку, як правило, на рівні вищих посадових осіб державної служби. Посаду голови Комітету з питань співробітництва обіймають по черзі представник Співтовариства та представник України"

**КОМІТЕТ  
з міжпарламентського співробітництва**

Стаття 87 УПС: "Цим створюється Комітет з парламентського співробітництва. Цей Комітет є форумом, на якому зустрічаються члени українського та Європейського парламентів для обміну думками. Він скликається з періодичністю, яку визначає сам"



му етапі (програма дій Кабінету Міністрів, економічна реформа, питання вступу України до СОТ, впровадження результатів всеукраїнського референдуму, стратегія інтеграції України до ЄС), розвиток ЄС на поточному етапі (розширення ЄС, спільна політика в галузі безпеки та оборони, спільна стратегія ЄС щодо України), розвиток відносин між Україною і ЄС у рамках УПС (імплементация робочої програми УПС, розвиток торгівлі та приваблення інвестицій, здійснення програми ТАСІС, проблеми співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ), міжнародні питання, що становлять спільний інтерес (Західні Балкани, розчищення Дунаю, Молдова і Придністров'я, РФ), співробітництво в сфері реформування енергетичного сектора України і реалізації положень Меморандуму про взаєморозуміння щодо закриття ЧАЕС.

Четверте засідання відбулося 26 червня 2001 року в Люксембурзі. Його порядок денний охоплював питання політичного розвитку України на даному етапі, поточної політики ЄС (розширення ЄС, резолюція Європарламенту про спільну стратегію ЄС щодо України), розвитку відносин між Україною і ЄС у рамках УПС (співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ, торгівлі, економічні реформи та інвестиційний клімат в Україні, енергетика, пріоритети у виконанні УПС на наступні 12 місяців), міжнародні питання (Македонія, Білорусь, Молдова, РФ), рекомендації парламентського Комітету з питань співробітництва між Україною і ЄС. Сторони погодили пріоритети у виконанні УПС на наступні 12 місяців. Суттєвий прогрес у їх здійсненні стане незаперечним підтвердженням здатності України виконувати положення УПС і реалізувати курс на інтеграцію до ЄС.

Відповідно до статті 87 УПС Раді з питань співробітництва у виконанні нею її обов'язків допомагає Комітет з питань співробітництва, який складається з представників Ради Європейського Союзу і Єврокомісії, з одного боку, та з представників уряду України – з іншого боку, як правило, на рівні вищих посадових осіб державної служби. У своїх процедурних правилах Рада з питань співробітництва визначає обов'язки Комітету з питань співробітництва, які включають підготовку засідань Ради з питань співробітництва і питання діяльності комітету. Рада може передавати будь-яке із своїх повноважень Комітету з питань співробітництва, що забезпечить послідовність у здійсненні заходів між її засіданнями.



## **Комітет з питань співробітництва між Україною та ЄС**

Комітет з питань співробітництва між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом), створений у рамках Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС, є допоміжним органом Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС, який готує її засідання (ст. 87 УПС).

Відбулося три засідання комітету, останнє з яких було проведено 18 грудня 2000 року в Брюсселі. Українську сторону тут представляли міністр економіки та голови підкомітетів – заступники міністрів юстиції, промислової політики, економіки, палива та енергетики, транспорту, закордонних справ. З боку ЄС у ньому брали участь керівник генеральної дирекції Єврокомісії з питань зовнішніх відносин та інші посадові особи. На засіданні обговорювалися питання поточної економічної ситуації та прогресу в проведенні



структурних реформ в Україні й поточна економічна ситуація в ЄС, проблеми співробітництва в рамках УПС (розбудова спільного європейського простору на виконання рекомендацій Спільної доповіді щодо питань нелегальної міграції та торгівлі людьми; українські пропозиції щодо співробітництва в рамках Спільної зовнішньої політики і політики безпеки; угода про співробітництво в галузі науки та технологій, співробітництво в галузі глобальних навігаційних і супутникових систем; питання торгівлі та інвестицій – доступ до ринків, а саме регулювання автомобільного ринку в Україні, експорт брухту та відходів чорних і кольорових металів, інтелектуальна власність, стандартизація та оцінка відповідності, інвестиційний клімат в Україні, вступ до СОТ, зона вільної торгівлі, співробітництво в галузі розвитку та захисту конкуренції), менеджмент УПС (розробка нової Спільної робочої програми імплементації УПС), технічна допомога в рамках програми TACIS, співробітництво в енергетичному та ядерному секторах (імплементація Меморандуму про взаєморозуміння щодо закриття ЧАЕС до кінця 2000 року, включаючи реформування енергетичного сектора, дефіцит палива, стан додержання Угоди про співробітництво в галузі мирного використання ядерної енергії включно з торгівлею ядерними матеріалами, "Inogate").

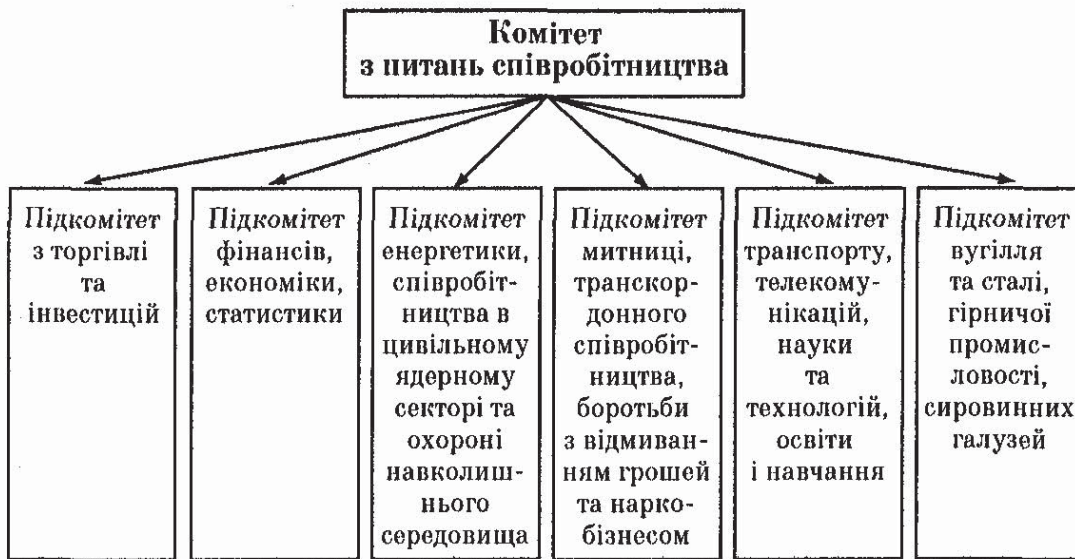
Сторони відзначили стратегічну важливість співробітництва в галузі юстиції та внутрішніх справ. Було підкреслено необхідність опрацювання Спільного плану дій у галузі співробітництва з питань юстиції та внутрішніх справ, розпочато консультативно-переговорний процес.

Сторони також наголосили, що розвиток торгівлі, економічного та інвестиційного співробітництва між Україною і ЄС на основі положень і принципів УПС та ГАТТ/СОТ є пріоритетним напрямком зовнішньоекономічної діяльності України.

Функціональними органами української частини Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС є шість підкомітетів: підкомітет з питань торгівлі та інвестицій, підкомітет з питань фінансів, економіки, статистики, підкомітет з питань енергетики, цивільного і ядерного сектора та охорони навколишнього середовища, підкомітет з питань митниці, транскордонного співробітництва, боротьби з нелегальною міграцією, відмиванням грошей та наркобізнесом, підкомітет з питань транспорту, телекомунікацій, науки і технологій, освіти та навчання, підкомітет з питань вугілля і сталі, гірничої промисловості та сировинних матеріалів.



Українська частина Комітету з питань співробітництва між Україною і ЄС є постійно діючим допоміжним органом української частини Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС. Основним її завданням є допомога українській частині Ради у виконанні нею своїх обов'язків з метою забезпечення безперервності партнерських відносин України з ЄС та забезпечення виконання положень УПС.



Окрім цього, до кола її завдань відповідно до положення про українську частину комітету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 липня 1998 року № 1074, віднесено сприяння координації діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади України з питань економічного та соціального співробітництва України з ЄС, а також з питань гармонізації законодавства України із законодавством ЄС, здійснення аналізу актів законодавства України з метою приведення їх у відповідність з положеннями УПС.

Деякі робочі групи відповідних підкомітетів Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС, з одного боку, і підкомісії Міжвідомчої координаційної ради мають тотожні за більшістю ознак завдання та компетенцію. Задля уникнення дублювання зусиль і забезпечення найбільш повного та ефективного виконання поставлених перед цими органами завдань необхідно чітко визначити механізм участі та взаємодії МКР і української частини комітету при здійсненні заходів з адаптації законодавства.

Для прикладу наведемо перелік питань, які зараз знаходяться на порядку денному роботи різних органів співробітництва між Ук-

раїною та ЄС. Зокрема, на цей час найбільш актуальною проблемою, особливо у зв'язку з розширенням ЄС на схід, в результаті чого на кордони Польщі, Словаччини, Угорщини з Україною буде розповсюджено дію шенгенського режиму, а також у зв'язку із ситуацією, що виникла після подій 11 вересня, й операцією США та їхніх європейських союзників в Афганістані на зустрічах, нарадах, засіданнях Ради з питань співробітництва, комітетів та підкомітетів вважається співробітництво з питань митного контролю, транскордонного співробітництва, боротьби з нелегальною міграцією, відмиванням грошей та наркобізнесом. Проводиться аналіз розвитку митного регулювання в Україні, виконання спільної робочої програми УПС, здійснення проектів за програмами "TACIS-4", "TACIS-6", розвивається співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ (план спільних дій України та ЄС в галузі юстиції і внутрішніх справ, імплементація рекомендацій спільної доповіді підкомітету № 4 з питань нелегальної міграції і торгівлі людьми, міграційно-візова політика України, боротьба з наркотиками, відмиванням грошей та організованою злочинністю, технічна допомога), транскордонного співробітництва (стан виконання положень спільної робочої програми УПС та реалізації проектів за Програмою прикордонного співробітництва). Для спільного розгляду цих питань представники від України запрошуються й на робочі зустрічі міністрів та експертів країн ЄС, як це було в середині жовтня 2001 року в Брюсселі (український представник брав участь у сесії засідання міністрів внутрішніх справ).

28 лютого 2001 року в Брюсселі було проведено чергове засідання підкомітету з питань торгівлі та інвестицій. Сторони визначили напрямки співробітництва у таких галузях, як митне співробітництво (митні процедури, прийняття Митного кодексу України, захист прав інтелектуальної власності, санітарний контроль, вступ України до СОТ, наближення до створення зони вільної торгівлі між Україною і ЄС).

Роль підкомітетів української частини комітету полягає в розробленні рекомендацій та висновків щодо існуючих проблем у сфері співробітництва між Україною і ЄС. Ці висновки та рекомендації можуть також указувати на існуючі недоліки в українському законодавстві, які ускладнюють процес співробітництва, і визначати строки їх усунення.

У свою чергу, завданням підкомісії МКР має бути забезпечення розроблення відповідних законопроектів з метою вирішення ок-

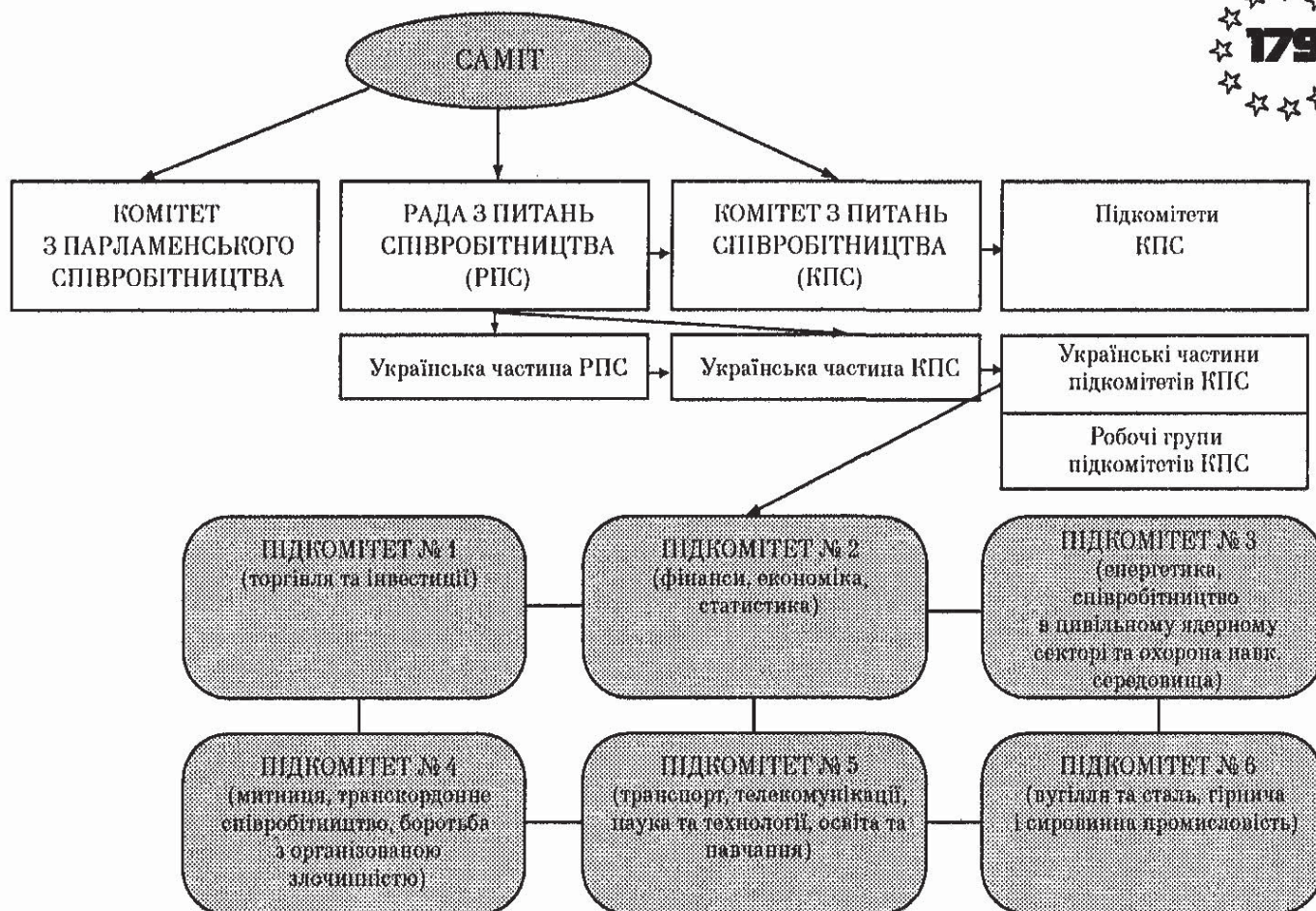
реслених підкомітетами проблем, здійснення з цією метою інших заходів у галузі адаптації законодавства. За цього загальна координація процесу адаптації, розроблення та контроль за виконанням відповідних планів заходів покладаються на Міністерство юстиції України.

Безпосередня участь представників підкомісій МКР у роботі відповідних підкомітетів має забезпечувати постійний ефективний зв'язок між МКР та українською частиною комітету. Про будь-які спільні заходи, як-то засідання робочих груп або підкомітетів української частини комітету, представники підкомісій повинні обов'язково інформувати секретаріат МКР відповідно до регламенту цього органу.

### Саміт Україна-ЄС

Саміт Україна-ЄС – це консультації на найвищому політичному рівні. Участь у таких консультаціях беруть Президент України і

### Діалог між Україною та ЄС: спільні органи



представники держав-членів ЄС та Європейської комісії, тобто найвищі посадові особи.

10–11 вересня 2001 року в Ялті було проведено вже п'ятий саміт. Сторони обмежилися констатацією прогресу в співробітництві. Однак жоден з проведених самітів поки що не дав підстав для того, щоб його можна було назвати проривом на шляху наближення України до ЄС.

Можна також стверджувати, що розвиток відносин України з ЄС поки що продовжує реалізовуватися на основі двосторонніх угод та односторонніх документів, які мають комплексний характер: УПС, Спільної стратегії ЄС щодо України, Програми інтеграції України до Європейського Союзу. Жоден з цих документів навіть теоретично не визначає, коли й за яких умов можуть розпочатися переговори з надання Україні статусу асоційованого члена ЄС і тим більше – переговори про вступ України до ЄС в процесі розширення цього союзу на схід.



# Адаптація законодавства України до законодавства ЄС

## Зближення законодавства як загальноєвропейський процес

Невід'ємною складовою загального інтеграційного процесу є процес світової та європейської правової інтеграції, що передбачає поступове зближення і гармонізацію національних правових систем.

Європейський Союз існує як співтовариство держав, об'єднаних на основі права. Уперше в історії Європи її намагаються об'єднати не силою, а виключно правовими засобами. Право здобуває перемогу там, де "кров і залізо" зазнавали поразки за поразкою протягом століть. Лише союз, заснований на цілковито вільному волевиявленні його членів, може сподіватися на тривале існування, особливо якщо його головними цінностями є свобода і рівність, які впроваджуються в життя та гарантуються, знову ж таки, виключно правовими засобами. Усе це знайшло відображення в установчих договорах, на основі яких було створено Європейський Союз.

Існування Європейського Союзу, спільне економічне та соціальне життя його держав-членів і громадян, кожний з яких має свої, інколи й протилежні, інтереси, виконання фундаментальних завдань і досягнення фундаментальних цілей стало можливим лише завдяки створенню спільної правової системи, яка дала змогу гармонічно поєднати ці інтереси та забезпечити їх реалізацію.

Сприятливий інвестиційний клімат, нормальні умови для розвитку торгових і підприємницьких відносин між суб'єктами права різних країн можуть бути створені лише за наявності принципової узгодженості національних правових систем партнерів. Для того щоб відносини держав-членів у рамках Європейського Союзу стали максимально корисними, вони мали запровадити широкомасштабні зміни в існуюче комерційне та економічне законодавство і суттєво змінити політику управління.

Отже, правова система Європейського Союзу складається з національних законодавств кожної окремої держави та із спільного для них усіх законодавства Європейського Союзу, яке забезпечує гармонізацію або зближення окремих законодавств. Головним за-



вданням законодавства ЄС є забезпечення існування спільного ринку, а досягається це шляхом гармонізації або зближення і пристосування національних правових норм держав-членів, приведення їх у відповідність із загальноєвропейськими стандартами. *Верховенство права ЄС у відношенні до національних правових норм є найважливішим елементом законодавчої гармонізації.*

Укладаючи договір про вступ до європейського співтовариства, держави-члени ЄС добровільно обмежили свої суверенні права щодо правового регулювання не тільки зовнішньоекономічних відносин між собою в рамках ЄС, але й будь-яких "внутрішніх" відносин, що можуть стосуватися існування внутрішнього ринку ЄС, включаючи соціальні, екологічні та інші сфери правового регулювання. Вони взяли на себе зобов'язання не приймати "дискримінаційних" у відношенні одна до одної законів і підзаконних актів, а натомість приймати у деяких сферах правового регулювання тільки таке законодавство, що слугуватиме цілям подальшого зближення та інтеграції в рамках ЄС. Як відомо, розвиток права ЄС вимагає навіть внесення відповідних змін до національних конституцій держав-членів ЄС.

Результатом цього стало те, що законодавство ЄС напряду застосовується при розгляді справ у національних судах держав-членів ЄС, маючи пріоритет відносно до національних норм. Понад те, держави-члени ЄС навіть можуть бути притягнуті до Європейського суду на тій підставі, що вони порушили законодавство ЄС, прийнявши невідповідне європейським правовим стандартам національне законодавство. І в такій справі Європейський суд може прийняти жорстке рішення, відповідно до якого держави-члени ЄС не тільки будуть зобов'язані скасувати таке законодавство, але й відшкодувати громадянам чи підприємствам цієї або будь-якої іншої країни завдані такими діями збитки.

Процес зближення національних законодавств на основі економічної і правової моделі Європейського Союзу триває в Європі вже майже п'ятдесят років, але протягом останнього десятиріччя він став дійсно *загальноєвропейським*. Це сталося завдяки суттєвому прискоренню процесу розширення ЄС на схід.

Усе більша кількість європейських країн приймають рішення про намір вступити до Європейського Союзу і беруть на себе зобов'язання здійснювати відповідні кроки для підготовки до інтеграції з іншими державами-членами ЄС. Важливим елементом такої інтеграції та обов'язковою передумовою вступу до ЄС є законодав-



че наближення до правових стандартів, що відображені в законодавстві ЄС.

На відміну від держав-членів ЄС на території країн-кандидатів на вступ до ЄС законодавство ЄС не має прямої дії, але ці країни добровільно обмежують свої суверенні права щодо внутрішнього правового регулювання заради підготовки до майбутнього членства в ЄС. Обсяги і темпи законодавчого зближення в країнах-кандидатах є значно нижчими, ніж у державах-членах, і суттєво різняться між собою залежно від готовності окремих країн до цього. Але в будь-якому разі країни-кандидати можуть розраховувати на вступ до ЄС лише тоді, коли повністю, на сто відсотків, пристосують своє законодавство до законодавства ЄС. Це повною мірою стосуватиметься в майбутньому й України.

### **Що таке адаптація законодавства і навіщо вона потрібна?**

*Важливим елементом правової реформи, що триває в Україні, є процес наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу. Необхідність такого наближення обумовлена тим, що розвиток і поглиблення торгових та економічних зв'язків із європейськими країнами залежить від соціально-економічних і законодавчих передумов. Проголошений нашою державою стратегічний курс на інтеграцію до Європейського Союзу передбачає всебічне входження в європейський політичний, економічний, а також правовий простір.*

*Жодна країна не може розвиватися поза загальносвітовими економічними законами та тенденціями. Україна зробила свій вибір і цей вибір полягає у входженні до європейської спільноти. Тому, ставлячи на меті наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, ми насамперед прагнемо спрямувати розвиток правової реформи таким чином, щоб у її основу було покладено найбільш прогресивне й досконале світове законодавство, яке формувалось протягом тривалого часу і відображає досвід багатьох країн.*

Гармонізація національного законодавства з правом ЄС є однією з найважливіших умов для поглиблення співробітництва з Європейським Союзом та поступової інтеграції до його лав (набуття статусу асоційованого або повного члена) будь-якої країни, що має намір увійти до його складу. Україна, що перебуває на передінтеграційній стадії, вже тепер може й повинна здійснювати певні кроки до зближення свого законодавства з європейським.



Питання про приведення національного законодавства України у відповідність із законодавством Європейського Союзу пабуває сьогодні неабиякого значення для розвитку української економіки, яка б отримала змогу розвиватись у єдиному європейському правовому полі. Зокрема, як відомо, саме питання невідповідності нашого законодавства європейському є ключовим чинником, який гальмує вступ України до Світової Організації Торгівлі.

Розвиток відносин з Європейським Союзом значною мірою залежить від законодавчого закріплення незворотності ринкових перетворень в Україні та надання надійних гарантій захисту прав людини, що, в свою чергу, свідчитиме про готовність нашої країни виконувати взяті на себе міжнародні зобов'язання і про щирість наших намірів стосовно європейської інтеграції.

Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу визначає, що адаптація законодавства є одним з основних напрямків інтеграційного процесу. Наша держава керується в цьому питанні положеннями ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і ЄС, відповідно до якої вона взяла на себе зобов'язання вжити належні заходи для забезпечення поступового наближення та приведення національного законодавства у відповідність із законодавством ЄС.

В УПС визначені 17 галузей, у яких у першу чергу слід мати адекватні норми: це митне законодавство, закони про компанії, банківську справу, бухгалтерський облік і податки, інтелектуальна власність, охорона праці, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупки, охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин, навколишнє середовище, захист прав споживачів, непряме оподаткування, технічні правила і стандарти, закони та інструкції стосовно ядерної енергетики, транспорт.

За цього в УПС основний наголос зроблено на тому, що *зближення законодавства є важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною і країнами ЄС. Отже, проблеми гармонізації законодавства виходять за межі питань суто міжнародного права і стають важливим фактором вирішення "внутрішніх" проблем розвитку національної економіки.*

*Наближення і поступове приведення вітчизняного законодавства у відповідність з вимогами законодавства Європейського Союзу в жодному разі не може розглядатися Україною як самоціль. Це складний і тривалий процес. Передовсім нашою метою є забезпечення відповідності законодавства України зобов'язанням, що*





випливають з Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року, що є важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між обома сторонами.

По-друге, адаптація законодавства є важливою основою і рушійною силою правової реформи в Україні на шляху до створення ринкової соціально-орієнтованої економіки.

І паренті, адаптація законодавства, яка має створити правову базу для майбутнього членства України в ЄС, є основним напрямком поступової інтеграції України до Європейського Союзу.

Отже, адаптація законодавства – це складне і багатовимірне явище, і майбутнє членство України в Європейському Союзі є не єдиною його метою. Розвиток національного законодавства у напрямку його зближення із законодавством Європейського Союзу має забезпечити високий рівень підготовки в нашій країні проектів нормативно-правових актів, що, в свою чергу, допоможе створити ринкове соціально-орієнтоване законодавство, яке забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, піднесенню його до рівня держав-членів ЄС.

*Планомірність і поступальність роботи з адаптації законодавства є одним з основоположних принципів Концепції адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженої Кабінетом Міністрів України у серпні 1999 року. Цей процес розділено на три окремих етапи, на кожному з яких має досягатися певний ступінь відповідності законодавства України законодавству ЄС у визначених концепцією сферах.*

На першому етапі, що триває в даний період, завданням уряду є:

- ❖ забезпечення розвитку правової системи в Україні відповідно до вимог ЄС;
- ❖ приведення законодавства України у відповідність з вимогами УПС;
- ❖ забезпечення розвитку законодавства України у пріоритетних сферах у напрямку його поступового зближення із законодавством Європейського Союзу.

На цьому етапі не може бути повного перегляду чинного законодавства України та забезпечення його повної відповідності. Про це може йтися лише на наступних етапах розвитку процесу інтеграції України з ЄС.



## Що вже зроблено?

У березні 1998 року набула чинності Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Саме цю подію можна вважати фактичним початком процесу адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Сьогодні вже можна говорити про певні позитивні кроки у цьому напрямку, однак іще є ряд гострих питань, які потребують нагального вирішення.

Так, робота з адаптації законодавства України до законодавства ЄС має будуватися на основі єдиної системи її координації, планування та контролю. Виконання завдань з адаптації законодавства також неможливе без належної організації цієї роботи в усіх органах державної влади та без належного інформаційного, кадрового, наукового і фінансового її забезпечення.

Для забезпечення загальнодержавної координації роботи з адаптації законодавства був утворений консультативно-дорадчий орган – Національна рада з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (НРПА). На урядовому рівні також була створена Міжвідомча координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу для забезпечення координації і взаємодії міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у процесі адаптації вітчизняного законодавства. Завдяки роботі цієї ради були визначені загальні засади адаптації законодавства, створені галузеві підкомісії та робочі групи відповідно до пріоритетних напрямків роботи, розроблені пропозиції щодо вирішення такої складної проблеми, як переклад законодавства ЄС. Нею також був ініційований процес розробки найважливіших нормативно-правових актів.

Останнім часом і Верховна Рада України розглядає питання про створення спеціальної комісії з питань європейської інтеграції, до компетенції якої будуть віднесені питання забезпечення відповідності законів України вимогам законодавства ЄС. Цим самим будуть закладені підвалини організації роботи з адаптації законодавства й у парламенті України.

Єдина система планування роботи з адаптації законодавства запроваджена поки що лише в органах виконавчої влади. Функцію планування роботи з адаптації законодавства за поданням міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, здійснює Міністерство юстиції України.

Важливим кроком у напрямку приведення національного зако-



нодавства України у відповідність із законодавством ЄС стало затвердження Програми інтеграції України до Європейського Союзу. В цій програмі встановлено орієнтири для визначення шляхів та темпів реалізації окремих пріоритетів в адаптації законодавства, зумовлених прогресом у здійсненні економічних реформ і спрямованих на досягнення критеріїв, що впливають з цілей валютного, економічного та політичного союзу держав-членів ЄС, сформульованих Радою ЄС у червні 1993 року в Копенгагені. Постановою Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2001 року № 345 був затверджений План дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу на 2001 рік, складовою якого є План роботи з адаптації законодавства України до законодавства ЄС на 2001 рік.

У прийнятому 7 грудня 2000 року Законі України № 2120 "Про Державний бюджет України на 2001 рік" передбачено виділення коштів на гармонізацію національних стандартів з міжнародними і європейськими. За рахунок цих коштів за дорученням Кабінету Міністрів має бути профінансовано і здійснення заходів з адаптації законодавства.

Для організації роботи в центральних органах виконавчої влади всі зусилля були скеровані на розробку відповідного механізму, в основу якого було покладено один з основних принципів Концепції адаптації законодавства, відповідно до якого ця робота є інтегральною складовою процесу підготовки проектів нормативних правових актів в Україні.

Органи виконавчої влади відповідають за здійснення заходів з адаптації законодавства в межах своєї компетенції, що визначається постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 1998 року № 852 "Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу". За цього вони керуються методичними рекомендаціями Міністерства юстиції.

Центральні органи виконавчої влади мають своїх повноправних представників у складі Міжвідомчої координаційної ради, через яких вони впливають на планування і здійснення процесу адаптації законодавства в Україні. Також у межах чисельності цих органів були створені структурні підрозділи, котрі відповідають за здійснення адаптації законодавства.

Одним із найважливіших кроків, зроблених урядом України з метою вдосконалення роботи центральних органів виконавчої влади, було введення обов'язкового порядку розробки норма-



тивно-правових актів України з урахуванням основних положень законодавства ЄС та запровадження ефективної системи контролю за відповідністю цих проектів вимогам УПС та законодавства ЄС.

Порядок роботи центральних органів виконавчої влади з підготовки проектів законів України, актів Президента та уряду України з урахуванням основних положень законодавства ЄС визначає тимчасовий регламент Кабінету Міністрів України, затверджений урядовою постановою від 5 червня 2000 року № 915.

Відповідно до тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України після розроблення проекту акта законодавства, який підлягає адаптації, головний розробник зобов'язаний перевірити проект на відповідність його основним положенням законодавства ЄС. Результати цієї перевірки він має відобразити в довідці про його відповідність основним положенням законодавства ЄС, яка подається до Мініюсту разом із проектом закону та текстами актів законодавства ЄС, які були враховані при його розробленні.

Проте основна контрольна функція в процесі адаптації законодавства покладена саме на Міністерство юстиції. Це міністерство здійснює правову експертизу (готує висновки) щодо відповідності проектів актів законодавства, які подаються на розгляд Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів України, Конституції і законам України та вимогам нормопроектної техніки, а також готує зауваження і пропозиції до прийнятих парламентом законів при підготовці їх на підпис Президентові України.

На відповідність вимогам УПС перевіряються також усі нормативно-правові акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади при їх надходженні на реєстрацію до Міністерства юстиції. Слід зазначити також, що в Мініюсті має постійно проводитися експертиза проектів актів законодавства з точки зору їх відповідності Конвенції про захист прав і основних свобод людини, а відтак підготовлено методичні рекомендації для центральних органів виконавчої влади щодо дотримання вимог цієї конвенції в законопроектній діяльності.

У всіх цих випадках Міністерство юстиції має здійснювати правову експертизу (готувати висновки) щодо відповідності проектів актів законодавства України основним положенням законодавства ЄС. Якщо проект нормативно-правового акта поданий з порушенням порядку, визначеного в тимчасовому регламенті Кабінету Міністрів України, Мініюст зобов'язаний повернути його на доопрацювання.



## Які проблеми?

Каменем спотикання в цій сфері є відсутність у нашому суспільстві одностайності в сприйнятті підключення України до процесів євроінтеграції, недостатнє усвідомлення необхідності та незворотності цього. Окремі політичні кола нашої країни відкидають саму ідею інтеграції України з ЄС лише на тій підставі, що доцільніше розвивати співробітництво в однорідному соціально-економічному середовищі, тобто в рамках СНД.

З огляду на це варто звернутися до світового досвіду, який переконує, що вибір інтеграційних пріоритетів не носить альтернативного характеру, оскільки участь в одному інтеграційному об'єднанні не виключає можливість участі в іншому. Правомірність останнього положення засвідчує широка практика функціонування існуючих регіональних інтеграційних угруповань, таких, наприклад, як Центральноевропейська зона вільної торгівлі (СЕФТА), країни-учасники якої своєю стратегічною метою вважають членство в ЄС, або ж Європейська асоціація вільної торгівлі (ЕФТА), більшість країн-членів якої є водночас членами ЄС, та ін. Тому протиставлення векторів СНД і ЄС як альтернатив передінтеграційного вибору суперечить змісту та завданням процесів регіональної інтеграції.

Ставлення до пріоритетів інтеграційного вибору як до альтернативи призводить до того, що значна кількість депутатів Верховної Ради України не розуміє доконечної важливості адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Отже, нині прийняття Верховною Радою законопроектів, підготовлених урядом та адаптованих до законодавства ЄС, проблематичне, оскільки на перший план висуваються не об'єктивні вимоги переходу на детермінанти цивілізаційного розвитку, а фактори суб'єктивного плану, насамперед амбіції політичних угруповань.

Робота з приведення національного законодавства у відповідність із європейськими стандартами має носити загальнодержавний характер. Над цим питанням необхідно працювати всім разом. Необхідно здійснювати скоординовану роботу як законодавчої, так і виконавчої влади із залученням усіх провідних українських науковців.

Разом і тим складається враження, що позитивні результати роботи з приведення національного законодавства України у відповідність із європейськими стандартами не завжди стають відомі в Європейському Союзі та інших європейських структурах. Подібна



непоінформованість проявляється постійно і під час розгляду питання про виконання зобов'язань, узятих Україною при вступі до Ради Європи. Недостатнім є також висвітлення тих зусиль, що їх докладає Україна з метою наближення власного законодавства до законодавства ЄС.

Незважаючи на те, що в Україні вже починаючи з 1998 року запроваджений механізм адаптації законодавства, головною проблемою у сфері нормопроектної роботи на даний момент є те, що центральні органи виконавчої влади в багатьох випадках порушують зазначені вище вимоги тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України, тобто:

- ❖ проекти нормативно-правових актів України розробляються без урахування основних положень законодавства ЄС,
- ❖ не здійснюється перевірка проектів нормативно-правових актів України на їх відповідність основним положенням законодавства ЄС;
- ❖ разом із проектами нормативно-правових актів України не подаються довідки щодо їх відповідності основним положенням законодавства ЄС і тексти актів законодавства ЄС, які були враховані при їх розробленні.

Іноді, зважаючи на стислі терміни, встановлені для підготовки проекту, розробник змушений недбало ставитися до свого завдання з розробки законодавства, тож довідка щодо відповідності проекту нормативно-правового акта України основним положенням законодавства ЄС готується не на підставі ґрунтовного аналізу, а залежно від меж його фантазії. Однак хоча часу для того, щоб зробити щось як треба, завжди бракує, потім знаходиться час для того, щоб виправляти помилки.

З огляду на це найбільшій уваги заслуговують випадки прийняття нормативно-правових актів України, положення яких, спрямовані на захист національного товаровиробника, не відповідають повною мірою вимогам УПС. На даний момент це стає одним з основних негативних чинників, що заважають успішному вирішенню завдань з адаптації законодавства.

Іноді це є засобом крайньої необхідності, а іноді застосовується з метою захисту корпоративних інтересів підприємств або окремих центральних органів виконавчої влади. Хоча УПС дає Україні достатні можливості для вирішення складних питань захисту внутрішнього ринку та національного товаровиробника в порядку, передбаченому цією угодою, в деяких випадках приймалися рішення,



які не лише призводили до виникнення торгових спорів між Україною і Європейським Союзом, але й не давали жодного позитивного економічного ефекту.

Як відомо, найбільша кількість претензій Європейської комісії стосувалася порушення Україною вимог статті 15 УПС, де передбачено, що до товарів, які походять з території однієї сторони та імпортуються на територію іншої, застосовуватиметься "національний режим", тобто вони не підлягатимуть ні безпосередньо, ні опосередковано будь-якому внутрішньому оподаткуванню чи іншим внутрішнім зборам, котрі перевищують ті, що застосовуються до подібних вітчизняних виробів.

Прикладом таких порушень можуть слугувати Закон України "Про стимулювання виробництва автомобілів в Україні" від 19 вересня 1997 року, указ Президента України від 4 липня 1998 року № 737 "Про стимулювання виробництва телевізорів кольорового зображення", постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 1998 року № 569 "Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарського засобу і розмірів збору за державну реєстрацію (перереєстрацію) лікарського засобу" і від 13 липня 1999 року № 1250 "Про порядок тимчасового ввезення транспортних засобів на митну територію України" та інші нормативно-правові акти.

Кожен із вищезазначених нормативно-правових актів уже на стадії розробки містив положення, які порушують вимоги цієї статті, проте вони пройшли всі стадії експертизи в процесі погодження та візування і були затверджені відповідними компетентними органами державної влади України.

Аналізуючи цю ситуацію, можна зробити висновок, що причинами її виникнення є передовсім нескоординованість дій центральних органів виконавчої влади та Верховної Ради України в процесі нормотворення і недосконалість системи контролю за здійсненням цієї діяльності. Серед інших причин слід, безперечно, відмітити вражаюче низький рівень поінформованості представників центральних органів виконавчої влади України, які відповідають за підготовку нормативно-правових актів, як на рівні працівників юридичних служб, що здійснюють перевірку відповідності підготовленого проекту чинному законодавству України (складовою якого є й УПС), так і на рівні керівників цих органів та їх заступників, котрі візують та погоджують ці проекти.

Також необхідно зазначити, що ні Адміністрація Президента України, ні секретаріат Кабінету Міністрів України, ні Верховна



Рада України досі не мають відповідних підрозділів з адаптації законодавства. Тому інколи висновки Міністерства юстиції стосовно невідповідності тих чи інших проектів нормативно-правових актів України вимогам УПС або законодавству ЄС не йдуть далі секретаріату Кабінету Міністрів України або урядових комітетів і при вирішенні питання про затвердження проектів до уваги не беруться.

Так само й у Верховній Раді України продовжують приймати закони України, які суперечать вимогам УПС. Прикладом цього може бути прийнятий Верховною Радою у 2000 році Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання ринку автомобілів в Україні", який був скасований Президентом України як такий, що суперечить нашим міжнародним зобов'язанням.

А причини цього криються в непродуманій кадровій та інформаційній політиці керівників державних органів, які відповідають за організацію роботи з адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Незважаючи на те, що ще в 1998 році кожен центральний орган виконавчої влади мав самотійно розпочати реальну роботу з адаптації законодавства, лише деякі з них усвідомили масштабність і пріоритетність цього завдання та розпочали підготовку й набір кваліфікованих кадрів.

Лише після того як Міністерство юстиції порушило це питання на засіданні Міжвідомчої координаційної ради й української частини Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС, у кожному з центральних органів виконавчої влади нарешті був створений структурний підрозділ, який відповідає за цю ділянку роботи. Однак, зважаючи на те, що навантаження юридичних служб нерідко є надмірним, у співробітників цих підрозділів не завжди залишається достатньо часу для роботи саме над адаптацією законодавства.

Проте головною проблемою для України залишається *брак кваліфікованих кадрів*. Нині державний службовець, що відповідає за підготовку проектів нормативно-правових актів, повинен мати не лише юридичну освіту та відповідний досвід роботи з питань, віднесених до його компетенції, але й володіти однією з офіційних мов ЄС, знати основи міжнародного права і порівняльно-правового аналізу, добре розуміти, що таке Європейський Союз та законодавство ЄС загалом, а також вільно орієнтуватись у відповідному галузевому законодавстві ЄС.

Ось чому необхідно приділяти велику увагу в першу чергу підвищенню кваліфікації працівників центральних органів вико-





навчої влади, що відповідають за роботу з адаптації законодавства. Ще починаючи з 1999 року розглядається питання щодо необхідності створення для державних службовців постійних курсів підготовки і підвищення кваліфікації з питань європейської інтеграції та права. У світлі того, що вже готовий до реалізації в 2001 році проект ТАСІС "Імплементация УПС: навчання державних службовців", можна сподіватися на те, що такі курси будуть створені.

Не менш болючою проблемою залишається відсутність належного інформаційного забезпечення роботи з адаптації законодавства, що має включати постійне інформування органів державної влади про чинне законодавство ЄС, забезпечення доступу до європейських правових, бібліографічних та інших баз даних, завчасне надання текстів актів законодавства ЄС на вимогу як представників державних органів України, так і громадськості, а також організацію роботи з перекладу актів законодавства ЄС.

Органи державної влади України за винятком поодиноких випадків не тільки не мають у своєму розпорядженні автентичних текстів актів законодавства ЄС на паперових носіях, але й, як це не прикро, вони навіть не мають ефективного доступу до законодавства ЄС на електронних носіях, зокрема в Інтернеті. Це фактично унеможливує подальший розвиток процесу наближення законодавства України до законодавства ЄС.

Підтримка цього напрямку роботи через програму ТАСІС у 1999 році та в першій половині наступного року була недостатньою. Українсько-європейський консультаційний центр з питань законодавства та інші проекти виявилися неспроможними забезпечити виконання завдань у цій сфері. Для вирішення цієї проблеми починаючи з 1998 року центральні органи виконавчої влади, використовуючи всі можливі джерела інформації про законодавство ЄС, розпочали створення й постійне оновлення галузевих баз даних та архівів законодавства ЄС. У свою чергу, при Міністерстві юстиції в рамках Центру порівняльного права було створено Бюро європейської інформації і права, покликане вирішити проблеми інформаційної підтримки процесу адаптації національного законодавства до європейського і забезпечити розповсюдження офіційної інформації з питань європейської інтеграції та права. Нині продовження цієї важливої роботи залежить виключно від наявності достатніх коштів для фінансування діяльності такого центру.

Питання перекладу актів законодавства ЄС, тісно пов'язане із створенням баз даних законодавства ЄС, є надважливим для прове-



дення успішної адаптації законодавства. Ця проблема ускладнюється ще й тим, що в багатьох випадках державні службовці, котрі відповідають за адаптацію законодавства, не володіють мовами держав-членів ЄС або володіють ними недостатньо, а відтак можуть працювати лише з актами законодавства ЄС у перекладі українською мовою.

Знання державними службовцями, що відповідають за адаптацію законодавства, мов держав-членів ЄС могло б суттєво знизити актуальність питання перекладу. Щоправда, з метою виконання зазначених вище завдань при Міністерстві юстиції України створено Центр перекладів актів законодавства ЄС, який здійснює офіційний переклад актів законодавства ЄС за кошти та на замовлення розробника.



# Співробітництво у сфері юстиції і внутрішніх справ

## Основні аспекти співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ з точки зору Європейського Союзу

Розвиток Європейського Союзу як зони свободи, безпеки та справедливості є однією з його основних фундаментальних цілей, яка має бути досягнута завдяки посиленню міжнародного виміру співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ. Неухильне утвердження принципу верховенства права на території всієї Європи, контроль за міграційними потоками і боротьба з організованою злочинністю – це основні напрямки такого співробітництва. Ось чому при розгляді питання про розширення Європейського Союзу на схід та інтеграцію країн-кандидатів досягнення відповідних критеріїв ЄС у сфері юстиції і внутрішніх справ вважають основною передумовою їх вступу.

Ключовими регіонами при розгляді питання про поглиблення співробітництва у сфері юстиції та внутрішніх справ Європейський Союз вважає Південно-Східну Європу (передовсім Балкани), Середземноморський регіон і, нарешті, Росію й Україну. Особливого значення набуває співробітництво у цій сфері з Косово у зв'язку з необхідністю посилення невійськових аспектів безпеки шляхом тісної кооперації органів внутрішніх справ у цьому регіоні. Визначення правових, технічних та функціональних умов втручання сил поліції держав-членів ЄС за межами співтовариства все ще залишається викликом номер один для європейського співтовариства.

В основі зовнішніх аспектів міграційної політики ЄС лежить концепція партнерства з країнами, звідки плінуть міграційні потоки, прийнята Європейською Радою в Тампері в жовтні 1999 року, яка також робить наголос на важливості запровадження ефективного контролю на зовнішніх кордонах Союзу та укладення угод про реадмісію між співтовариством і вищезазначеними країнами.

При розгляді питання про боротьбу з організованою злочинністю і тероризмом у Європі ЄС прагне надати ключового значення Європолу та його співробітництву з третіми країнами. На постійну



увагу заслуговують також практичні аспекти боротьби з конкретними видами злочинності, що мають транснаціональний характер, а саме з фінансовими злочинами і відмиванням коштів, корупцією та торгівлею людьми. Європейський Союз активно представляє свою позицію з цих питань в інших міжнародних організаціях трьох типів: у тих, які розробляють правову політику та заходи і в яких беруть участь усі держави-члени різних спільнот (наприклад, ООН, Рада Європи, ОБСЄ і т. ін.), на міжнародних форумах, що зосереджуються на практичних аспектах співробітництва (як-то Управління Верховного комісара ООН у справах біженців), а також і на міжнародних зустрічах, де представлені не всі держави-члени (зокрема на зустрічах "вісімки" та ін.).

Особливе місце за цього посідає питання боротьби з розповсюдженням наркотиків. Стратегія Європейського Союзу стосовно боротьби з нелегальною торгівлею наркотиками на 2000–2004 роки зосереджується на заходах, спрямованих на поглиблення співробітництва з країнами або регіонами, де наркотики виробляються, розповсюджуються або через які вони транспортуються до ЄС. Ці заходи серед іншого включають і сприяння альтернативному розвитку, надання генералізованих преференцій, пряму допомогу розвитку цих країн, сприяння в навчанні співробітників поліції та інших правоохоронних органів, обмін інформацією через Європол. Також співтовариство вживає окремі фінансові заходи для запобігання розповсюдженню наркотиків і боротьби з нелегальною торгівлею наркотиками в різних регіонах світу.

Європейський Союз постійно поглиблює двостороннє й багатостороннє співробітництво у сфері юстиції та внутрішніх справ, виходячи далеко за межі звичайного співробітництва. Прикладом цього є особливі відносини з Норвегією й Ісландією, які не є членами ЄС, проте входять до зони вільного пересування осіб. Окреме місце в політиці ЄС у цій сфері посідає співробітництво з такими традиційними партнерами по трансатлантичному діалогу, як США і Канада. Поглиблюються зв'язки з іншими країнами і завдяки таким багатостороннім міжнародним угодам, як Конвенція Ломе щодо митного співробітництва.

Сфера юстиції і внутрішніх справ набула особливого значення після трагічних подій 11 вересня 2001 року в Сполучених Штатах Америки. Під враженням від терористичних актів Німеччина і Франція першими ухвалили законодавство, що розширює сферу компетенції спецслужб, оголосили про вжиття додаткових заходів

безпеки, посилили контроль на пунктах перетину кордону тощо. Контекст спільної боротьби з тероризмом спричинився до ширшого діалогу в цій сфері з країнами, які не є членами Європейського Союзу.

## **Оцінка ситуації в цій сфері в Україні**

За десять років незалежності України кількість виявлених *організованих злочинних груп* зросла в 4,2 раза, а кількість скоєних ними злочинів – в 3,4 раза. За цього їх частка в загальній кількості зареєстрованих злочинів постійно підвищується. Активізація злочинних угруповань, діяльність яких виходить за межі України і носить транснаціональний характер, відбувається в таких напрямках:

- ❖ відмивання коштів, організована злочинність у сфері економіки (в першу чергу в кредитно-фінансовій та банківській системах, у зовнішньоекономічній діяльності);
- ❖ нелегальна міграція;
- ❖ торгівля людьми і незаконний секс-бізнес;
- ❖ викрадення автотранспорту;
- ❖ незаконний обіг наркотиків;
- ❖ незаконна торгівля зброєю, радіоактивними матеріалами.

Чинниками, які сприяють діяльності транснаціональних злочинних угруповань, є "прозорість" кордонів та лібералізація торгівлі, що характерно і для європейського континенту, і для всього світу загалом. Існує й низка проблем внутрішнього характеру, які слід вирішити в Україні з метою підвищення ефективності боротьби з організованою злочинністю. Серед них:

- ❖ законодавча невизначеність терміна "організована злочинність", невстановленість її критеріїв і класифікації, відсутність офіційного тлумачення в законодавстві поняття "міжнародна (транснаціональна) організована злочинність", а також її видів та ступеня розвитку міжнародних злочинних зв'язків;
- ❖ брак необхідних технічних засобів і фінансових ресурсів для боротьби, обліку та контролю проявів організованої злочинності;
- ❖ невідповідність структури правоохоронних органів України міжнародним стандартам, неузгодженість оперативно-розшукових методів діяльності і систем аналізу з нормами ЄС.

Дії, спрямовані на легалізацію ("відмивання") доходів, отриманих злочинним шляхом, становлять реальну загрозу економічній безпеці держави, а відтак привертають дедалі більшу увагу як Президента, так і уряду України.



Загостренню криміногенної ситуації сприяє також те, що сьогодні Україна стала центром *міграційних потоків*, своєрідною буферною зоною між Західною Європою і державами третього світу. Останнім часом проблема нелегального переправлення осіб, які є громадянами багатьох країн Азії та Африки, через державний кордон України стає дедалі більш актуальною. Це зумовлює підвищену увагу до цієї проблеми як з боку України, так і ЄС.

Кількість іноземців, насамперед із країн Південно-Східної Азії, які намагаються незаконно перетнути державний кордон України, зростає зокрема на українсько-російському й українсько-білоруському кордонах. У 1999 році, за оцінкою Державного комітету в справах охорони державного кордону України, близько 600 тис. іноземців перебувало в Україні незаконно або з порушенням установлених законодавством правил перебування. Після початку антитерористичної операції в Афганістані кількість біженців та нелегальних мігрантів до України зростає. Більшість нелегалів вишуковують шляхи для незаконного переправлення через кордон, звертаючись до кримінальних угруповань. Контрабанда мігрантів і торгівля людьми в Україні стали високоприбутковим бізнесом.

Ділянка *державного кордону між Україною та РФ, Україною та Білоруссю* вирізняється вкрай низьким рівнем технічної облаштованості, великою відстанню між пунктами пропуску через державний кордон, відсутністю достатньої кількості мобільних підрозділів, поганою системою зв'язку. Питання належного облаштування цих ділянок кордону потребує значних фінансових вкладень, що за нинішньої економічної ситуації в Україні не можна зробити без залучення зовнішніх ресурсів.

## **Основні аспекти співробітництва між Україною і ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ**

*Одним із важливих аспектів європейської інтеграції України є її співробітництво з ЄС у галузі юстиції та внутрішніх справ*, що підтвердила й схвалена на Гельсінському саміті Європейської Ради в грудні 1999 року Спільна стратегія ЄС щодо України, яка визначає розвиток співробітництва в цій сфері як один із кардинальних напрямків побудови в Україні демократичного суспільства, заснованого на верховенстві права.

Питання, що відносяться до сфери юстиції та внутрішніх справ, давно вийшли за межі національних суверенітетів. *Міжнародний характер проблем у сфері юстиції і внутрішніх справ, з якими сти-*

кається як Україна, так і ЄС, засвідчує, що їх вирішення можливе лише в тісній співпраці всіх європейських країн, що й підтвердили саміти ЄС у Тампері та Гельсінкі.

В основі співробітництва між Україною і ЄС у цій сфері лежить те, що обидві сторони поділяють стурбованість щодо збільшення випадків використання території України як транзитної території для нелегальної міграції до країн-членів ЄС і визнають, що глобалізація організованої злочинності, зростання потоку нелегальних мігрантів, розширення обсягів незаконного обігу наркотичних засобів та зброї, підвищення загрози здійснення терористичних актів тощо вимагають більш тісної координації зусиль України і ЄС.

Обидва партнери намагаються забезпечити максимально вільний рух осіб, товарів та послуг між Україною і ЄС з одночасним створенням надійного механізму протидії нелегальній міграції та організованій злочинності, визнають необхідність створення в Україні досконалої і незалежної судової влади як основи правового суспільства та передумови забезпечення верховенства права, а також адаптації системи українських правоохоронних органів до стандартів співтовариства.

*Стратегічними цілями* співробітництва між Україною і ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ є:

- ❖ поширення на Україну європейської зони свободи, безпеки і справедливості;
- ❖ забезпечення ефективного співробітництва в контексті розширення Європейського Союзу з метою посилення позитивних та уникнення небажаних наслідків цього процесу для сторін;
- ❖ зміцнення співробітництва між правоохоронними органами України та відповідними органами держав-членів ЄС у питаннях боротьби з організованою злочинністю, торгівлею людьми, відмиванням грошей, нелегальним обігом зброї, наркотиків та іншими проявами (формами) міжнародної злочинності, в тому числі й тероризмом;
- ❖ розвиток діалогу, консультацій і співробітництва з метою боротьби з нелегальною міграцією; вирішення питань легальної міграції, візової політики, надання притулку, допомоги біженцям та реадмісії; підвищення безпеки кордонів та їх облаштування, зокрема в контексті митного і транскордонного співробітництва;
- ❖ поглиблення співробітництва між органами судової влади і зближення норм кримінального права;
- ❖ підтримка європейського вибору України.



Окрім вирішення конкретних питань боротьби з організованою злочинністю та інших його аспектів, що лежать у площині кримінального права, таке співробітництво також націлене на поліпшення умов для розширення взаємних ділових контактів, туризму, культурних зв'язків, сприяння вільному переміщенню осіб та товарів, а також на розвиток транскордонного співробітництва України з країнами-не-членами ЄС.

Важливим напрямком співробітництва також визначено надання всебічної підтримки і допомоги Україні в наблизненні її законодавства до норм ЄС, удосконаленні системи правоохоронних і судових органів влади з метою їх пристосування до норм відповідних адміністративних структур Європейського Союзу, а також в утвердженні принципу верховенства права, неухильному виконанні законів та судових рішень, боротьбі з корупцією й іншими проявами недоскопалості вітчизняної інституціональної та адміністративної систем.

### **Сучасний стан співробітництва між Україною і ЄС**



Україна і Європейський Союз мають певний позитивний *досвід співробітництва* у сфері юстиції та внутрішніх справ. У рамках національної і регіональних програм TACIS, а також програми TACIS з прикордонного співробітництва готуються до реалізації проекти у сфері зміцнення державного кордону України, боротьби з наркобізнесом і відмиванням коштів тощо.

Протягом 2000 року в Україні працювали спеціальні місії ЄС, які вивчали питання нелегальної міграції і торгівлі людьми (січень 2000 року), а також ситуацію на українсько-молдовському кордоні (вересень 2000 року). За результатами січневої місії Рада з питань співробітництва між Україною і ЄС ухвалила Спільну доповідь України і ЄС з питань нелегальної міграції, яка містить 19 рекомендацій внутрішнього (для України) та двостороннього характеру. В результаті було посилено прямі контакти між правоохоронними органами України, ЄС та країн-членів ЄС.

Разом із тим досвід співробітництва правоохоронних органів країн-членів ЄС та України продемонстрував певну вузькість його практичних аспектів і необхідність якнайширшого залучення до цього процесу країн-кандидатів на вступ до ЄС, а також недостатність ресурсів однієї програми TACIS для забезпечення ефективного механізму протидії нелегальній міграції та міжнародній організованій злочинності.



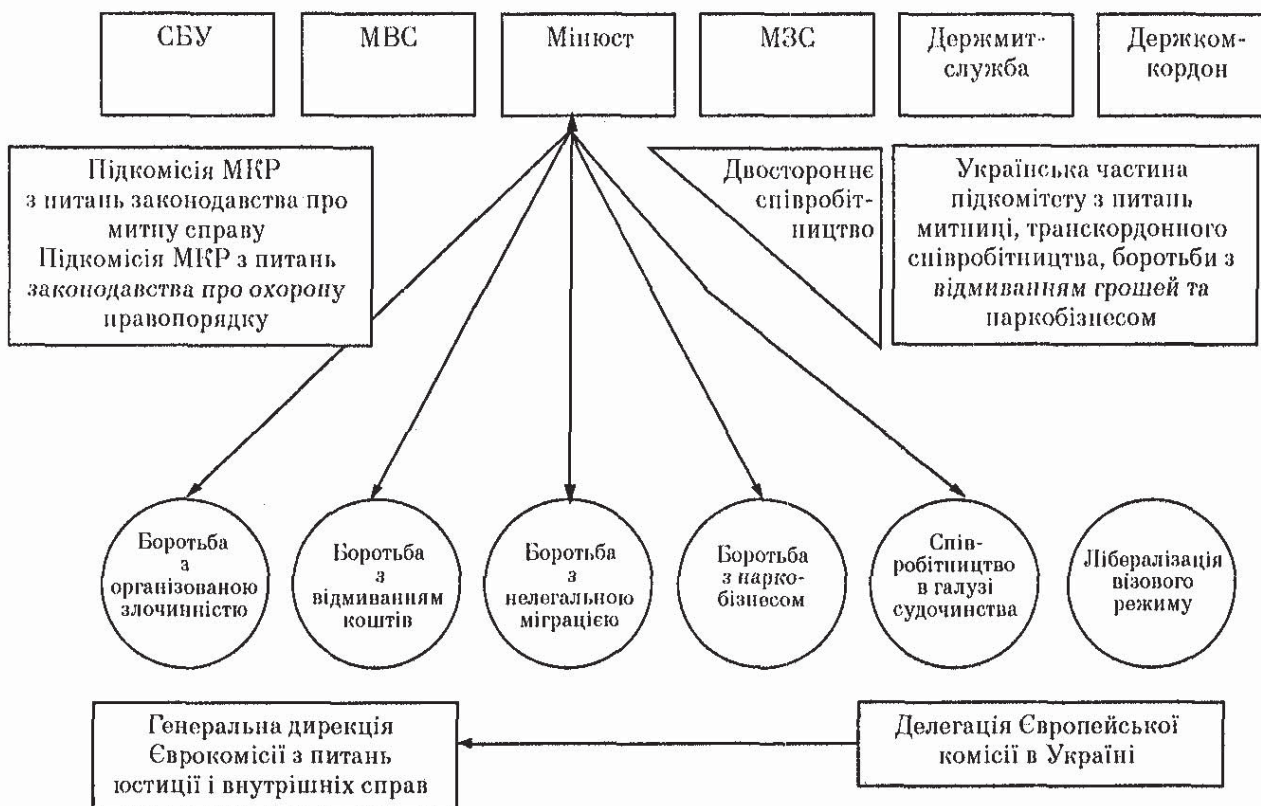
Наша країна підготувала і передала на розгляд Європейській комісії свої пропозиції до Спільного плану об'єднаних дій України і ЄС (основні пропозиції стосуються плану дій у сфері юстиції та внутрішніх справ, див. лист МЗС № 421/4211-352 від 22 березня 2001 року). На даному етапі Міністерство юстиції України та інші центральні органи виконавчої влади опрацювали *позиційний документ* "Спільний план дій Україна-ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ", підготовлений Європейською комісією 27 квітня 2001 року.

Підготовлений проект плану має бути обговорено та ухвалено під час третього спільного засідання підкомітету з питань митниці, транскордонного співробітництва, боротьби з нелегальною міграцією, відмиванням грошей та наркобізнесом. Інформацію про статус плану, його прийняття та імплементацію було розглянуто на засіданні Комісії стратегічної ради з питань імміграції, кордонів та надання притулку, що відбулося 7 червня 2001 року в Брюсселі.

У рамках програми ТАСІС з лютого 2000 року розробляється окремий проект технічної допомоги для посилення охорони державного кордону України з Республікою Молдова і зменшення потоку нелегальних мігрантів на цій ділянці. За результатами своєї спеціальної місії в Україну наприкінці 2000 року Європейська комісія прийняла рішення виділити під цей проект 3,9 млн. євро.



### Основні напрямки співробітництва між Україною і ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ



## **Боротьба з організованою злочинністю**

В Україні вдосконалюється законодавча база для протидії організованій злочинності. На це спрямовані новий Кримінальний кодекс України, Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" від 2 березня 1999 року № 461–XIV та Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки, затверджена указом Президента України № 1376 від 25 грудня 2000 року.

З метою правового забезпечення профілактики злочинності в Україні розробляються проекти законів України "Про декларування майнового стану та доходів громадян", "Про кредит", "Про профілактику злочинності", "Про посилення боротьби з терористичними актами", прийняття яких дозволить значно посилити боротьбу з організованою злочинністю.

З метою зниження кримінального тиску на економічні відносини в Україні здійснюється аналіз законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері економіки, і готуються пропозиції щодо внесення до них змін, спрямованих на боротьбу з "тіньовою" економікою.

Україна послідовно виконує взяті на себе при вступі до Ради Європи зобов'язання. 5 квітня 2001 року український парламент прийняв новий Кримінальний кодекс України, 8 червня 2000 року прийнято в другому читанні проект Цивільного кодексу України. Верховна Рада України прийняла також проект Закону України "Про судоустрій" у другому читанні.

21 червня 2001 року парламент ухвалив низку законів, а саме закони України про внесення змін до законів "Про судоустрій", "Про арбітражний суд", "Про статус суддів", "Про органи суддівського самоврядування", "Про кваліфікаційні комісії і дисциплінарну відповідальність суддів судів України, "Про прокуратуру", "Про оперативно-розшукову діяльність", а також закон про внесення змін до Кримінально-процесуального, Цивільно-процесуального, Арбітражного-процесуального кодексів України. Усі ці документи націлені на приведення чинного законодавства у відповідність з вимогами української Конституції, особливо в царині захисту прав людини й розвитку в Україні демократичного суспільства. Ці закони мають прямий стосунок до вирішення питань юстиції та внутрішніх справ в Україні.

В Україні запроваджено інститут апеляції та касації з цивільних і кримінальних справ. Віднині тільки суд може давати санкції на



обшук житла чи іншого володіння особи, утримання під вартою, прослуховування телефонів, зняття інформації із засобів її передавання тощо.

Водночас співробітництво України і країн-членів ЄС у сфері боротьби з організованою злочинністю, особливо з питань незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, торгівлі людьми, викрадення автомобілів, шахрайства, незаконної торгівлі ядерними матеріалами і зброєю тощо потребує суттєвого зміцнення.

## **Боротьба з нелегальною міграцією і торгівлею людьми, вирішення візових та міграційних питань**

Розуміючи важливість цього питання, Україна і ЄС підготували Спільну доповідь з питань нелегальної міграції та торгівлі людьми, в якій містяться конкретні пропозиції і рекомендації щодо вирішення зазначеної проблеми. 23 травня 2000 року на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною і ЄС цей документ було розглянуто і прийнято.

На виконання положень Спільної доповіді в Україні в 2000–2001 році вжито низку заходів з її імплементації, зокрема здійснено ряд прикордонних операцій, у ході яких вдалося зменшити потік та скоротити кількість нелегальних мігрантів, що незаконно прямують територією України до країн Євросоюзу, більш ніж у 2,5 раза.

Україна веде постійну роботу з розбудови свого законодавства з метою недопущення в Україну незаконних мігрантів і зменшення їх потоків. Так, у 2000 році підписано угоду про реадмісію з Узбекистаном, парафрована угода з Болгарією. На стадії опрацювання – угоди з такими країнами, як Австрія, Бельгія, Вірменія, В'єтнам, Італія, Казахстан, Куба, Македонія, Росія, Румунія, Туреччина, Туркменистан, Хорватія, Швейцарія, Югославія.

Прийнято Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з нелегальною міграцією" від 18 січня 2001 року № 2247–III, який набув чинності 20 лютого 2001 року, указом Президента України № 22 від 18 січня 2001 року затверджено "Програму боротьби з незаконною міграцією на 2001–2004 роки", розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України "Про запровадження з 2002 року практики щодо поїздок громадян країн-учасниць СНД виключно за документами для виїзду за кордон".

З метою наближення до законодавства ЄС розробляються нормативно-правові акти щодо боротьби з нелегальною міграцією.



Так, доопрацьовано й направлено на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів України "Про правовий статус іноземців", "Про основні засади регулювання міграційних процесів", розробляються проекти рішень уряду з нормативно-правового врегулювання питань щодо відповідальності пасажирських перевізників за переміщення незаконних мігрантів через державний кордон України, готується проект рішення Кабінету Міністрів України щодо фінансування процедури депортації нелегальних мігрантів у разі їх відмови самостійно залишити територію України через відсутність коштів і діяльності пунктів збору іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України.

Розвивається співробітництво з Міжнародною організацією з міграції. Наша країна зміцнює договірно-правову базу для вирішення прикордонних питань з Республікою Білорусь, Республікою Молдова та Російською Федерацією, що дуже важливо з огляду на відкритість східних кордонів України. Постійно ведеться робота з підготовки й укладення міжнародних договорів про співробітництво міграційних служб України та інших держав.

Стратегія протидії нелегальній міграції визначена указами Президента України від 17 вересня 1996 року № 837 "Про комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки" та від 9 лютого 1999 року № 4 "Питання імміграційного контролю". Детальна розробка цієї стратегії міститься в Програмі боротьби з нелегальною міграцією на 1999–2000 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України № 273 від 27 лютого 1999 року.

Для України пріоритетними заходами, спрямованими на докорінне поліпшення ситуації в цій сфері, є:

- ❖ *завершення робіт з організаційно-правового оформлення східних кордонів;*
- ❖ *розроблення програм спільних дій з лібералізації західної ділянки державного кордону;*
- ❖ *підписання двосторонньої угоди з Росією про прийом та передачу осіб, які незаконно перетнули спільний державний кордон;*
- ❖ *фінансування процедури депортації нелегальних мігрантів у разі їх відмови самостійно залишити територію України з посиланням на відсутність коштів, яке неможливо здійснювати виключно за рахунок державного бюджету;*
- ❖ *облаштування пунктів збору й утримання нелегальних мігрантів до вирішення питання щодо їх депортації;*
- ❖ *удосконалення системи державних органів у сфері регулюван-*

ня міграційних процесів на основі міжнародного досвіду організації та діяльності спеціалізованих підрозділів з імміграційного контролю в системі відомств іноземних держав.

Важко переоцінити значення питання щодо поширення принципів Шенгенських угод на взаємини між країнами-кандидатами на вступ до ЄС і Україною у сфері "візової політики". Запровадження країнами-кандидатами з Центральної та Східної Європи візового режиму перетину кордону з Україною може "відрізати" її від Східної Європи й значно ускладнити для неї процес європейської інтеграції. Протягом 1998–2000 років це питання неодноразово пропонувалося на розгляд Європейської комісії через підкомітет № 4 і МЗС України. Проте зустрічних кроків з боку ЄС ми не діждалися. Відтак Греція стала єдиною державою-членом ЄС, яка висловила готовність запровадити безвізовий режим перетину кордону для тих громадян України, що мають дипломатичні паспорти. Однак для введення цього режиму в дію бракує підписання договору про реадмісію.

Отже, необхідно продовжувати діалог з "візової проблематики" на експертному рівні. Про це йшлося на третьому засіданні Ради з питань партнерства та співробітництва між Україною і ЄС. У цей період особливої ваги для України набуває участь у консультаціях з експертами ЄС з метою опрацювання шляхів запобігання негативним наслідкам введення країнами-кандидатами на вступ до ЄС візового режиму для громадян України.

Важливою для України є домовленість про укладення найближчим часом угоди із Швейцарською Конфедерацією про безвізові поїздки власників дипломатичних паспортів (першої угоди такого роду із західноєвропейською країною), а також угоди про реадмісію осіб, які нелегально перебувають на територіях обох країн.

Україна вжила низку заходів на законодавчому рівні для правового забезпечення діяльності правоохоронних та інших державних органів у вирішенні цієї проблеми. У проектах прийнятого Верховною Радою України в першому читанні закону "Про внесення змін до Закону України "Про біженців" та у винесених на розгляд парламенту законопроектах "Про імміграцію" і "Про порядок надання притулку в Україні іноземцям та особам без громадянства" передбачається функціонування "спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах міграції".

Враховуючи міжнародний досвід і прагнення України до інтеграції в європейський простір, здійснюються заходи зі створення



Державної міграційної служби як центрального органу виконавчої влади. За цього було враховано викладені в Спільній доповіді рекомендації.

З метою створення системи національного законодавства і приєднання до міжнародних договорів у сфері міграції розглядається питання щодо приєднання України до Конвенції ООН 1951 року про статус біженців та Протоколу 1967 року, що є однією з передумов інтеграції України з ЄС. Продовжується співпраця з Міжнародною організацією з міграції з метою розроблення за участю Російської Федерації українсько-російського проекту з питань імміграційного контролю на спільному кордоні. Цей проект підтримано українським урядом. Водночас Україна налагоджує постійні контакти з органами державної влади країн-членів ЄС, що працюють у сфері міграції, з метою обміну досвідом й інформацією та організації стажування в цих органах українських державних службовців.

Враховуючи вищевикладене, а також з огляду на можливість накопичення на своїй території нелегальних мігрантів, які мають намір незаконно виїхати до країн Західної Європи, Україна намагається спрямувати спільні з ЄС зусилля на виконання таких першочергових завдань:

- ❖ прийняття змін до Закону України "Про правовий статус іноземців" з метою його адаптації до законодавства Європейського Союзу;
- ❖ опрацювання питання щодо джерел фінансування для забезпечення технічним обладнанням пунктів збору, розміщення і фільтрації нелегальних мігрантів;
- ❖ прискорення процесу створення Державної міграційної служби України і включення пунктів збору нелегальних мігрантів у структуру цієї служби.

Обопільно вигідним формам співпраці між Україною і ЄС для запобігання нелегальній міграції на територію країн-членів співтовариства може сприяти цільова допомога з боку Європейського Союзу та його держав-членів в облаштуванні пунктів збору нелегальних мігрантів і в наступному їх поверненні на батьківщину, що потребує значних коштів.

Стосовно проблеми торгівлі жінками слід зазначити, що є потреба в створенні засад правової допомоги громадянам України, примусово вивезеним до країн-членів ЄС. Необхідно окреслити шляхи вирішення цієї проблеми і визначити заходи з підготовки нового



або ж удосконалення чинного законодавства з міграційних питань. Потребує вдосконалення і практика застосування статті 150 Кримінального кодексу України "Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо передачі людини". За статистичними даними Міністерства юстиції, за період 1998–1999 років в Україні з такою кваліфікацією було засуджено лише дві особи.

З метою реалізації Державної програми запобігання торгівлі жінками та дітьми, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України № 1768 від 25 вересня 1999 року, в травні 2001 року в Міністерстві внутрішніх справ було створено підрозділ по боротьбі з торгівлею людьми. Одним із напрямків співробітництва з ЄС стане відповідно навчання і підвищення кваліфікації працівників цього підрозділу.

### **Боротьба з відмиванням коштів і корупцією**

Ця сфера є складовою співробітництва України з ЄС у протидії міжнародному тероризму. Теоретично чинне законодавство України, яке регулює фінансові, податкові та інші господарські відносини шляхом установлення досить жорсткого порядку функціонування фінансових інститутів, уже тим самим протидіє використанню фінансових систем у незаконних цілях. Крім того, Міністерство юстиції розробило і внесло на розгляд Кабінету Міністрів України проект Закону України "Про запобігання та протидію легалізації ("відмиванню") доходів, отриманих шляхом вчинення злочину", при розробці якого було вивчено й використано зарубіжний досвід правового запобігання легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом.

Велике значення для усунення цього явища має розвиток міжнародного співробітництва між судовими і правоохоронними органами всіх європейських країн. Україна є стороною Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 1990 року й урядових угод з Об'єднаним Королівством Великобританії і Північної Ірландії про арешт та конфіскацію доходів і знарядь, пов'язаних зі злочинною діяльністю, за винятком незаконного обігу наркотиків, а також про взаємне подання допомоги в боротьбі з незаконним обігом наркотиків.

Ратифікувавши європейську Конвенцію про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, а також інші конвенції у сфері боротьби зі злочинністю, Україна взяла зобов'язання привести своє національне законодавство у відповідність із міжнародно-правовими договорами, що є однією



з умов її членства в Раді Європи та важливим чинником європейської інтеграції.

Для підвищення рівня міжнародного співробітництва нагальними питаннями сьогодення для України є:

- ❖ створення єдиного інформаційного поля боротьби з корупцією та легалізацією незаконно здобутих коштів;
- ❖ вивчення практики застосування законодавчих, правозастосовчих і громадських засобів впливу на стан корупції та досвіду боротьби з корупцією в різних країнах;
- ❖ аналіз перспектив розвитку міжнародного і національного законодавства у сфері боротьби з корупцією, в тому числі з корупцією, в якій задіяні міжнародні чинники;
- ❖ вдосконалення системи обміну інформацією між спеціалізованими органами з боротьби з корупцією і судовими органами європейських країн;
- ❖ широкомасштабне залучення засобів масової інформації для підтримки міжнародної політики країн, спрямованої на знищення корупції в усіх її проявах.

Україна постійно вітає готовність ЄС до подання практичної допомоги в розв'язанні проблемних аспектів реалізації існуючого в Україні законодавства у сфері боротьби з відмиванням грошей та в удосконаленні нормативно-правової бази у цій сфері через окремий проект програми TACIS, однак доводиться зазначати, що робота над анонсованим у 1999 році проектом і досі ще не почалася.

### **Боротьба з незаконною торгівлею наркотиками**

Важливим аспектом співробітництва у цій сфері є надання ЄС технічної допомоги Україні для створення в 2001 році міжвідомчого банку даних "Наркобізнес" з метою уможливлення ефективного відстеження і систематизації інформації про шляхи надходження та транзиту наркотиків у країни Західної Європи через територію України, що може суттєво вплинути на стан інформаційного забезпечення правоохоронних органів і на хід боротьби з організованою злочинністю в Україні. Необхідно також продовжувати подальший розвиток міжнародного співробітництва у сфері протидії нелегальному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів між країнами-членами ЄС і Україною.

Важливим є також те, що за результатами другого спільного засідання підкомітету № 4 (11–12 квітня 2000 року, Брюссель) було прийнято рішення про порушення перед Європейською комі-





сією питання про розроблення окремих програм допомоги Україні, зокрема у сфері боротьби з наркобізнесом.

З огляду на положення Угоди про партнерство та співробітництво та Спільної стратегії ЄС щодо України і наша країна, і ЄС мають опрацювати питання щодо уможливлення повномасштабного співробітництва компетентних органів України з Європейським моніторинговим центром з питань наркотиків та їх зловживання та підрозділом боротьби з наркотиками Європолу з метою обміну інформацією, а також спільного координування розслідувань. Також порушено питання перед європейською стороною про можливе залучення України до програми PHARE у сфері боротьби з наркотиками, що принесе обопільну користь.

### **Боротьба з комп'ютерною злочинністю**

Розвиток Інтернету в Україні призводить до скоєння злочинів, які набули значного поширення в інформаційних мережах зарубіжних країн. Питання щодо заходів, скерованих на запобігання високотехнологічним і комп'ютерним злочинам та боротьбу з ними, було розглянуто на десятій сесії Комісії із запобігання злочинності та кримінального правосуддя, яка проходила з 8 по 17 травня 2001 року в Відні (Австрія).

Розроблення заходів для боротьби із злочинністю в Інтернеті ускладнюється через те, що спеціальне законодавство України в галузі Інтернету перебуває на початковому етапі розвитку.

До кола комп'ютерних злочинів в Інтернеті відносять:

- ❖ сексуальну експлуатацію дітей (зокрема розміщення дитячої порнографії на сайтах Інтернету);
- ❖ прояви расизму і ксенофобії;
- ❖ торгівлю наркотичними речовинами;
- ❖ пропаганду використання зброї.

До інших видів комп'ютерних злочинів відносять "хакерство" (злом комп'ютерних мереж), комп'ютерне шахрайство (несанкціонований доступ до інформації та її поширення), розробку комп'ютерних вірусів.

В Україні досвід боротьби зі злочинністю в Інтернеті практично відсутній. Чинне законодавство, в якому викладено загальні засади боротьби зі злочинами, в тому числі в Інтернеті, потребує перегляду з урахуванням сучасного законотворчого досвіду європейських країн.



## **Співробітництво правоохоронних і судових органів**

По лініях Інтерполу та Європолу подається адміністративна допомога і здійснюється регулярний обмін статистичними даними у сфері боротьби зі злочинністю.

За підтримки Центру досліджень європейської безпеки (Нідерланди) та Українського незалежного центру політичних досліджень у рамках Програми європейської безпеки "Громадське спостереження за структурами безпеки в країнах-кандидатах на вступ до ЄС та НАТО" в Києві 24 березня 2000 року відбувся міжнародний семінар "Транскордонна організована злочинність у ХХІ столітті", на якому було обговорено досвід Євросоюзу щодо протидії організованій злочинності.

МВС України є стороною або учасником 128 міжнародно-правових документів у сферах правової допомоги в кримінальних справах, міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю та з інших питань, пов'язаних з діяльністю органів внутрішніх справ.



*Дмитро Корбут* – юрист, спеціаліст з правових аспектів відносин України з Європейським Союзом та Радою Європи. До осені 2001 року працював заступником директора управління міжнародного права Міністерства юстиції України і керував організацією роботи, пов'язаної з адаптацією українського законодавства до норм ЄС. Д. Корбут також був представником України в Експертному комітеті з питань інформаційних технологій та права Ради Європи. У 2001 році він одержав дослідницьку стипендію Чевенінг від уряду Великобританії і нині є стажистом Ноттингемського університету.

*Віктор Замятін* – керівник програм європейської інтеграції та ЗМІ Фонду "Європа ХХІ", редактор відділу міжнародної політики газети "День". Закінчив історичний факультет Московського державного університету ім. М. Ломоносова та Школу міжнародної журналістики в Парижі. Працював політичним оглядачем газети "Коммерсантъ".



*Інна Підлуська* – президент Фонду "Європа ХХІ", керівник міжнародних програм Українського незалежного центру політичних досліджень. Закінчила Київський державний інститут іноземних мов, стажувалася на факультеті міжнародних відносин Кільського університету (Великобританія). Навчається в аспірантурі Інституту журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Веде дослідницьку роботу з питань відносин України та ЄС при Центрі політичних досліджень Інституту відкритого суспільства (Будапешт) та є членом Україно-британської професійної мережі Британської Ради (UUPN).

*Олена Гонта* – дослідник, економіст, правознавець, фахівець з економічних аспектів європейської інтеграції та регіональної співпраці.

*Тетяна Колосова* – випускниця відділення міжнародних відносин Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. З 1997 працює в Українському незалежному центрі політичних досліджень асистентом та координатором низки українсько-голандських та українсько-білоруських проєктів. Співавтор деяких видань центру ("Рух за заборону протипіхотних мін", довідник "Неурядові організації Центральної та Східної Європи"), редактор бюлетеня "Білоруські хроніки". У 1998 році проходила стажування в Центрі досліджень європейської безпеки (Нідерланди). У 1999 році працювала помічником глави Місії спостереження за президентськими виборами БДПЛ ОБСЄ.

*Владислав Блажєвич* – випускник Київського національного економічного університету, аспірант Київського національного університету імені Тараса Шевченка (зі спеціальності "фінансове право"), працював у Центрі порівняльного права при Міністерстві юстиції України на посаді головного спеціаліста (експерта) з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС у галузі фінансів, фінансових послуг та оподаткування.





## **Громадська організація "Фонд "Європа XXI"**

Фонд "Європа XXI" – неурядова неприбуткова позапартійна дослідницька організація, заснована в грудні 1998 року з метою надання інтелектуального сприяння процесам інтеграції України до Європейського Союзу як способу забезпечення розвитку України як європейської демократії. Засновники організації – українські та британські фахівці, які мають значний досвід розробки і реалізації проектів, керівництва дослідницькою роботою неурядових організацій.

Вважаючи інтеграцію до європейських і євроатлантичних структур першочерговим внутрішньополітичним питанням для України, Фонд "Європа XXI" зосереджує свої зусилля на дослідженні політичних процесів та розвитку громадянського суспільства в Україні й у Європі загалом, організуючи конференції та інші публічні заходи, створюючи інформаційні ресурси і беручи участь у розробці та реалізації спільних українських і міжнародних проектів.

Фонд "Європа XXI" прагне до активної і відкритої співпраці з урядом, парламентом, місцевими органами влади, сприяючи виробленню ефективної інтеграційної політики на національному і місцевому рівнях та створенню в суспільстві попиту на інформацію та участь України в загальноєвропейських інтеграційних процесах. Особливої уваги ми надаємо розвитку співпраці з партнерськими організаціями та ЗМІ в регіонах України.

Серед проектів Фонду "Європа XXI" – програми з розвитку НУО, політичних партій та виборчих технологій; програми з питань європейської інтеграції для журналістів; серія "круглих столів" для українських та іноземних політиків, фахівців у галузі зовнішньої політики та міжнародних відносин і журналістів "Україна: європейський вимір", низка міжнародних конференцій, присвячених розвитку відносин України і західних демократій, для українських і західних урядовців та дослідників (спільно з Wilton Park, Великобританія); проведення багатосторонніх фокус-груп з фахівцями, що працюють у галузі європейської інтеграції в країнах



Центральної та Східної Європи і ЄС, участь у створенні мереж НУО–бізнес (спільно з Координаційно-експертним центром об'єднань підприємців України); інформаційно-просвітницька програма з питань європейської інтеграції для журналістів (за підтримки Міністерства закордонних справ і Співдружності Великобританії), дослідження та публікації про роль журналістів у просуванні демократії і ринкової економіки та ідей європейської інтеграції в Україні (спільно з делегацією Європейської комісії в Україні); проекти "Розбудова аналітичної спроможності політичних партій" (за підтримки Вестмінстерського фонду демократії, Великобританія) та "Громадські слухання як шлях до прозорості та відповідальності влади (за сприяння Національного фонду підтримки демократії, США).

### *Основні напрямки діяльності ГО "Фонд "Європа ХХІ"*

- ◆ розвиток громадянського суспільства (навчальні програми для політичних партій, представників неурядових організацій та журналістів, розвиток культурних зв'язків з країнами Європи);
- ◆ створення і поширення інформаційних ресурсів про європейську інтеграцію і місце України в загальноєвропейських інтеграційних процесах, підтримання в українському суспільстві "попиту" на інтеграцію України до європейської спільноти, поширення інформації про Україну в світі;
- ◆ вивчення перспектив співпраці між Україною та ЄС у галузі юстиції і внутрішніх справ (зокрема міграційної та візової політики, протидії новим загрозам безпеці), дослідження питань регіональної безпеки;
- ◆ аналіз перспектив транскордонного співробітництва.

У рамках програми підтримки розвитку журналістики Фонд "Європа ХХІ" реалізує проект "Роль ЗМІ в сприянні європейській інтеграції України", який передбачає проведення серії семінарів-тренінгів для журналістів південних та східних регіонів України (спільно з польськими журналістами), підготовку та видання посібника для журналістів "Європейська інтеграція", підбір довідкових матеріалів з теми "Європейські цінності і практика: аспекти діяльності ЗМІ та журналістів", створення і підтримання на сайті Фонду "Європа ХХІ" ([www.europeXXI.kiev.ua](http://www.europeXXI.kiev.ua)) бібліотеки Інтернет-ресурсів та лінків з питань європейської інтеграції. На початку 2001 року Фонд "Європа ХХІ" провів дослідження, присвячене специфіці висвітлення процесу європейської інтеграції в



українських ЗМІ, окремі матеріали якого були опубліковані в книзі " Роль ЗМІ у сприянні європейській інтеграції України", виданій українською та англійською мовами за підтримки делегації Європейської комісії. Експерти Фонду "Європа ХХІ" постійно беруть участь у семінарах та конференціях для журналістів, де виступають з питань європейської інтеграції та інформаційної підтримки цього процесу.

В рамках дослідження питань регіональної безпеки Фонд "Європа ХХІ" співпрацює з колегами з Молдови та Румунії, реалізуючи проект "Нові кордони в Південно-Східній Європі та їх вплив на стабільність у регіоні Центральноевропейської ініціативи" ("New Borders in South East Europe and their impact on the stability in the Central European Initiative (CEI) region").

Спільно з колегами з Польщі Фонд "Європа ХХІ" розпочав здійснювати проект із залучення незалежних експертів та ЗМІ до вироблення ефективної політики в галузі охорони кордонів, візової та міграційної політики і транскордонного співробітництва в умовах розширеного ЄС.

Фонд "Європа ХХІ" видає журнал "Аналітика" і працює над створенням інформаційних баз даних для журналістів та інформаційно-аналітичного інтернет-ресурсу "Наша Європа".



*Наша адреса:*

*01001, м. Київ, вул. Городецького, 4, к. 18*

*Тел: (044) 229-07-89, (044) 464-11-18*

*E-mail: europe@europeXXI.kiev.ua*

*WEB: www.europeXXI.kiev.ua*

Проект  
"Роль ЗМІ у сприяттні європейській інтеграції України"

**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ:  
КРОК ЗА КРОКОМ**

*Посібник для журналістів*

*Уклали: Дмитро Корбут, Віктор Замятін, Ірина Підлуска, Олена  
Гонта, Тетяна Колосова, Владислав Блажевич*

*Редактор: Віктор Замятін*

*Літературний редактор: Наталія Лисюк*

*Менеджер проекту: Костянтин Михайличенко*

*Дизайнер: Юліанна Лисюк*

Підписано до друку 10.12.01 р. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний. Гарнітура New Standart. Друк офсетний.  
Умовн. друк. арк. 12,6.

.....  
**ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ: КРОК ЗА КРОКОМ**  
.....