

**ВИДАННЯ ПІДГОТОВЛЕНО В РАМКАХ РЕАЛІЗАЦІЇ
ПРОЄКТУ ЕРАЗМУС + «ТРАНСКАРПАТСЬКИЙ ЦЕНТР
ЖАНА МОНЕ З ДОСЛІДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ
СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ»**

(Грантова угода № – 619688-EPP-I-2020-I-UA-EPPJMO-CoE)



**THE EDITION IS PREPARED WITHIN THE ERASMUS + PROJECT
«JEAN MONNET TRANSCARPATHIAN CENTER FOR THE STUDY
OF EUROPEAN DEVELOPMENT STRATEGIES»**

(Grant agreement No – 619688-EPP-I-2020-I-UA-EPPJMO-CoE)



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Міністерство освіти і науки України
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
Факультет історії та міжнародних відносин
Кафедра міжнародних студій та суспільних комунікацій

СУЧАСНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Навчальний посібник

Ужгород 2022



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union



**Ministry of Education and Science of Ukraine
State University 'Uzhhorod National University'
Faculty of History and International Relations
Department of International Studies and Public Communication**

THE EUROPEAN UNION MODERN DEVELOPMENT POLICY

Training manual

Uzhhorod 2022

УДК 327(4-6ЄС)(075.8)

С 77

Навчальний посібник призначений для поглибленого вивчення сучасного політичного розвитку Європейського Союзу. Розкрито такі актуальні теми, як політика ЄС у політичній, економічній та гуманітарній сферах. Досліджено фактори, які впливають на формування та реалізацію сучасної зовнішньої і внутрішньої політики ЄС та пріоритетні напрями діяльності основних інституцій європейських держав.

Для студентів, аспірантів та викладачів закладів вищої освіти, а також усіх, хто цікавиться сучасною політикою Європейського Союзу.

Автор-упорядник – кандидат історичних наук, доцент кафедри міжнародних студій та суспільних комунікацій УжНУ В.І. Андрейко

Рецензенти:

Бачо Роберт – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри обліку і аудиту Закарпатського угорського інституту ім. Ф.Ракоці ІІ

Шелемба Михайло – кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародних студій та суспільних комунікацій; заступник декана з навчальної роботи та електронного навчання факультету історії та міжнародних відносин ДВНЗ «Ужгородський національний університет».

Підтримка Європейською Комісією випуску цієї публікації не означає схвалення змісту, який відображає лише думку авторів, і Комісія не може нести відповідальність за будь-яке використання інформації, що міститься в ній

© Андрейко В.І., упорядкування, 2022

ISBN 978-617-8276-51-5

© ДВНЗ «УжНУ», 2022

UDK 327(4-6EC)(075.8)
C 77

The training manual is intended for in-depth study of the modern political development of the European Union. Current topics such as EU policy in the political, economic and humanitarian spheres are revealed. Factors influencing the formation and implementation of modern foreign and domestic policy of the EU and the priority areas of activity of the main institutions of European states are studied.

Intended for students, postgraduate students, lecturers of institutions of higher education and everyone interested in the modern policy of the European Union.

Author-compiler – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of International Studies and Public Communication of SU ‘UzhNU’ Vitaliy Andreyko

Reviewers:

Robert Bacho – Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of Accounting and Auditing of the Ferenc Rakoczi II Transcarpathian Hungarian College of Higher Education

Mykhaylo Shelemba – Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of International Studies and Public Communication; Deputy Dean of educational work and e-learning of the Faculty of History and International Relations of the SU ‘Uzhhorod National University’

The European Commission’s support for this publication does not imply endorsement of the content, which reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

ISBN 978-617-8276-51-5

© Andreyko V.I., Edition, 2022

© SU “UzhNU”, 2022

ЗМІСТ

Вступ	10
Тема 1. Європейський Союз: загальна характеристика ..	13
Тема 2. Еволюція процесів європейської інтеграції.....	23
Тема 3. Історичні особливості виникнення Європейського Союзу	35
Тема 4. Основні напрями сучасної політики Європейського Союзу	43
Тема 5. Інституційна структура Європейського Союзу....	68
Тема 6. Нормативно-правові засади формування процесів європейської інтеграції	84
Тема 7. Політика Європейського Союзу в різних секторах економіки. Громадянська політика ЄС.....	108
Тема 8. Наднаціональні інституції ЄС: міжнародна організація чи конфедерація.....	125
Тема 9. Європейське врядування як різновид державного управління та складова громадянського суспільства в Європейському Союзі.....	139
Тема 10. Європеїзація у творенні врядування у Європейському Союзі	169
Тема 11. Становлення відносин між Україною і ЄС (перш. пол.1990-х рр.).....	193
Тема 12. Активізація двосторонніх відносин (друга половина 1990-х – 2004 рр.).....	203

Тема 13. Зміни у відносинах Україна – ЄС у зв’язку із розширенням ЄС у 2004 році.....	224
Тема 14. Довгострокові стратегії співробітництва між Україною та ЄС	229
Тема 15. Новітній етап розвитку відносин Україна – ЄС в умовах повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Надання статусу кандидата на членство в ЄС для України (23 червня 2022 року)	256
Тематика самостійної та індивідуальної роботи студентів	270
Тематика семінарських та практичних занять з курсу	271
Рекомендована література до курсу	272
Термінологічний словник.....	288

CONTENT

Preface	10
Topic 1. European Union: general characteristics	13
Topic 2. Evolution of the European integration processes	23
Topic 3. Historical features of the creation of the European Union.....	35
Topic 4. The main directions of the modern policy of the European Union	43
Topic 5. Institutional structure of the European Union.....	68
Topic 6. Normative and legal principles of formation of processes of European integration	84
Topic 7. European Union policy in various sectors of the economy. EU civil policy	108
Topic 8. Supranational EU institutions: international organization or confederation	125
Topic 9. European governance as a type of state management and a component of civil society in the European Union.....	139
Topic 10. Europeanization in the creation of European government in the European Union.....	169
Topic 11. The formation of relations between Ukraine and the EU (the first half of the 1990s).....	193
Topic 12. Intensification of bilateral relations (second half of the 1990s - 2004).....	203

Topic 13. Changes in Ukraine-EU relations in connection with the EU expansion in 2004	224
Topic 14. Long-term cooperation strategies between Ukraine and the EU.....	229
Topic 15. The newest stage of development of Ukraine-EU relations in the context of a full-scale invasion of Russia into Ukraine. Granting the EU membership candidate status for Ukraine (June 23, 2022)	256
The topic of students' independent and individual work	270
Topics of seminar and practical classes on the course	271
Recommended reading for the course	272
Terminology dictionary	288

ВСТУП

Ознайомлення з сучасними інтеграційними процесами на європейському континенті, станом і еволюцією зовнішньої політики країн Європейського Союзу є важливою складовою підготовки фахівців-міжнародників, а також передумовою успішної діяльності кожного міжнародника-політолога та аналітика. За умови розуміння основних факторів впливу на формування напрямів зовнішньої політики країн Європи, ключових концепцій сучасної зовнішньої політики держав Європи та з'ясування тенденцій розвитку глобальної та регіональної систем безпеки на сучасному етапі функціонування держав європейського регіону відбувається набуття ключових професійних компетентностей здобувачів вищої освіти спеціальності 291 «Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії».

Посібник «Сучасна політика розвитку Європейського Союзу» підготовлено відповідно до програми навчальної дисципліни для здобувачів ОП Міжнародні відносини першого (бакалаврського) рівня вищої освіти з циклу дисциплін кафедрального каталогу. Посібник розкриває основну проблематику курсу та зміст термінології. Матеріал, викладений у ньому, дозволить активізувати пізнавальну діяльність при вивченні дисципліни, вивільнити час для практичної підготовки.

Метою дисципліни «Сучасна політика розвитку Європейського Союзу» є комплексне вивчення актуальних проблем зовнішньої політики країн регіону в контексті розвитку сучасних міжнародних відносин як важливої складової освітньо-професійної програми підготовки фахівців.

Завдання дисципліни – дати студентам поглиблені знання про основні проблеми зовнішньої політики країн ЄС, особливості регіональної політики, участь України як

повноправного суб'єкта міжнародного права та міжнародних відносин, формування основних теоретичних засад, принципів і напрямів зовнішньої політики регіону, розвиток міжнародних стосунків у регіоні на двосторонній та багатосторонній основі, проблеми багатовекторності зовнішньої політики, участь держав регіону у європейських інституціях, стратегічне партнерство та дипломатичну діяльність країн регіону, роботу міжнародних та регіональних організацій, роль національних меншин та діаспор у зовнішній політиці країн регіону, основні проблеми й тенденції становлення сучасної постмодерної системи міжнародних відносин.

За результатами вивчення курсу студенти повинні:

знати:

- * основні поняття та значення зовнішньої та регіональної політики;
- * правильно оцінювати суть зовнішньополітичної концепції;
- * визначати актуальність регіональних проблем;
- * знати основні принципи і цілі, стратегію і тактику діяльності дипломатії;
- * активно роз'яснювати і сприяти реалізації зовнішньої політики України у відносинах з Європейським Союзом;

вміти:

- * самостійно робити об'єктивний аналіз актуальних проблем міжнародного життя;
- * вільно орієнтуватися в теорії та практиці міжнародних відносин;
- * визначати найбільш актуальні проблеми світової, регіональної та міждержавної політики;
- * кваліфіковано оцінювати діяльність законодавчої і виконавчої влади держав регіону.

З метою активізації пізнавальних здібностей студентів, формування у них методологічної культури, вміння самостійно і глибоко аналізувати процеси і явища міжнародно-

го життя, за основу вивчення дисципліни обрано проблемно-хронологічний метод. Цей метод не лише сприяє більш глибокому засвоєнню матеріалу слухачами, а і привчає їх до активної і послідовної самостійної роботи, спрямованої на безперервне і творче збагачення власного інтелекту, вміння професійно опрацьовувати міжнародно-правові документи, нормативні та інші офіційні джерела, вільно орієнтуватися у зростаючих потоках зовнішньополітичної інформації тощо.

Для закріплення набутих студентами теоретичних знань і вироблення навичок використовувати їх у практичній роботі програма курсу передбачає проведення семінарських занять та модульно-рейтингового контролю знань з основних тем, підготовку наукових рефератів з актуальних проблем зовнішньої політики країн регіону і написання магістерських робіт.

Основним матеріалом для цих форм самостійної роботи слухачів мають бути, окрім рекомендованої літератури, зовнішньополітичні та міжнародно-правові документи і періодичні видання, зокрема «Урядовий кур'єр», «Голос України», «Дзеркало тижня», «Політика і час», «Політична думка», «Політичний менеджмент», «Науковий вісник Дипломатичної академії України», «Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки», «Україна дипломатична».

Тема 1.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Європейський Союз є результатом десятилітніх прагнень, спрямованих на інтеграцію Європи. Потреба побудови європейської спільноти з'явилась після закінчення Другої світової війни. Створення наддержавних структур повинно було сприяти відбудові Європи і забезпечити мирне співіснування народів. Ідею створення Сполучених Штатів Об'єднаної Європи вперше висунув Уїнстон Черчилль, виступаючи у 1946 р. з промовою у Цюриху. Впродовж майже п'ятдесяти років на реалізацію цієї ідеї працювало багато знаних політиків, яких часто називають «батьками-засновниками» ЄС.

Об'єднання почало набирати інституційних форм з утворенням Європейської Спільноти: Європейської економічної спільноти (ЄЕС), Європейського Співтовариства вугілля і сталі та Європейської спільноти з атомної енергії (Євроатом).

Створення Європейського Союзу було закріплене угодою 7 лютого 1992 р. у Маастрихті (Нідерланди). Побутує думка, що Європейський Союз і Європейська Спільнота є одним і тим самим об'єднанням. Насправді між ними є різниця. Договір з 1992 р. не відмінив статусу юридичної особи Європейських Спільнот і не надав статусу суб'єкта права для Європейського Союзу. Як наслідок, усі договори, що підписуються з третіми сторонами (країнами), підписуються від імені Спільноти або країнами-членами Спільноти. ЄС, для реалізації власних завдань, теж користується інституціями Спільноти.

Інтеграція була єдиною відповіддю, яку знайшли європейські політики та дипломати 50-х років ХХ століття. В період 1945-1950 років кілька державних діячів, серед яких – Конрад Аденауер, Уїнстон Черчилль, Алкід де Гаспер і Роберт Шуман почали переконувати свої народи увійти у нову еру. У травні 1948 року в Гаазі на конгресі, який було скликано з ініціативи політиків, інтелектуалів з різних країн континенту, було прийнято декларацію, яка закликала європейські країни докласти зусиль на шляху до інтеграції.

А 5 травня 1949 р. було створено Раду Європи (The Council of Europe) – першу міжнародну організацію співпраці у Європі. Засновниками її були 9 країн: Франція, Велика Британія, Італія, Люксембург, Бельгія, Нідерланди, Швеція, Фінляндія і Норвегія. Метою діяльності Ради є: розвиток демократії, охорона прав людини, сприяння культурній самоідентифікації європейців.

Європейська спільнота. У травні 1950 р. Роберт Шуман – тогочасний міністр закордонних справ Франції – представив план інтеграції економічних відносин між європейськими країнами (ідея була висунута Жаном Моне). 9 травня 1950 р. – підписано Декларацію Роберта Шумана, яка пропонувала створення організації, що контролюватиме видобуток вугілля та виробництво сталі в ФРН та Франції. Отже, 9 травня вважається святом – Днем Європи. План було реалізовано 18 квітня 1951 р., коли Франція, Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Німеччина та Італія в Парижі підписали договір про створення Європейського співтовариства вугілля і сталі (ЕССС – European Coal and Steel Community). Відповідно до паризького договору гірничовидобувні сектори, виробництво сталі були піддані міжнародному контролю. Було також створено наддержавні інституції, як-от: Висока Влада (першим головою став Жан Моне), Рада Міністрів, Парламентська Асамблея (дорадчий орган, який складався з представників парламентів країн-членів), Суд та Комітет економічної, соціальної політики. В наступних роках були

здійснені безуспішні спроби поглибити інтеграцію у військовій та політичній сфері.

25 березня 1957 р. підписано Римську угоду, яка започаткувала Європейську економічну спільноту (ЄЕС) та Європейську спільноту з атомної енергії (Євроатом). Угода вступила в дію з 1 січня 1958 р. Було також підписано Конвенцію про спільні для трьох Співтовариств інституції, ними були: Парламентська асамблея (Європейський Парламент) та Європейський Суд.

Крім того, кожне Співтовариство мало власні інституції: Європейського співтовариства вугілля і сталі (ЄСВС): Висока Влада, Спеціальна Рада міністрів. Європейської економічної Спільноти (ЄЕС): Комісія, Рада міністрів. Європейської спільноти з атомної енергії (Євроатом): Комісія, Рада міністрів. 8 квітня 1965р. – підписано Угоду про злиття виконавчих органів трьох Спільнот. ЄЕС та Євроатом “отримали” спільні Раду і Комісію.

Засади діяльності Європейського Союзу. Європейський Союз – це об'єднання демократичних європейських країн, які об'єдналися заради миру та розвитку. Європейський Союз – це міждержавне утворення, країни, що входять до його складу, заснували спільні інституції, яким було делеговано частину їхніх суверенних повноважень, завдяки чому стало можливим демократично приймати рішення з конкретних питань, які становлять спільний інтерес, на європейському рівні. Європейський Союз створив спільну валюту, спільний ринок, в якому люди, послуги, товари і капітал пересуваються вільно. Він намагається зробити так, щоб внаслідок соціального прогресу та справедливої конкуренції якомога більше людей могли скористатися перевагою спільного ринку.

У червні 1985 р. Європейською Комісією була представлена „Біла книга“ у справі внутрішнього ринку. Цей документ став основою для Єдиного Європейського Акта (ЄЕА), підписаного в лютому 1986 р., який модифікував Римські

договори і подав програму переходу до 1993 р. до єдиного внутрішнього ринку, який базуватиметься на 4 свободах: вільний рух товарів, вільний рух осіб, вільний рух капіталу, вільний рух послуг. 7 лютого 1992 р. підписано Маастрихтську угоду (Угода про Європейський Союз). Ця угода запровадила: Інститут омбудсмана, який розглядає скарги громадян держав-членів ЄС на інституції Союзу, та Комітет регіонів, який має представляти регіони держав-членів ЄС. Угода також розширила функції Парламенту.

Згідно з Маастрихтським договором, ЄС базується на трьох стовпах. Повноваження першого стовпа дуже широкі, а саме: спільний внутрішній ринок, тобто вільний рух осіб, капіталу, товарів та послуг, митний союз, спільна торговельна політика, спільна сільськогосподарська політика та політика рибальства, спільна транспортна та енергетична політика, Європейський соціальний фонд, спільна політика з питань охорони навколишнього середовища, захист конкуренції, підтримка наукового та технологічного розвитку, охорона здоров'я та споживачів, цивільна оборона, туризм та спорт.

Другий стовп – це Спільна зовнішня політика та Політика безпеки (СЗППБ). Її завданням є зміцнення єдності та незалежності Європи, що повинно сприяти збереженню миру, безпеки, прогресу на континенті та у світі. Цілі СЗППБ: охорона спільних цінностей, життєвих інтересів, незалежності та цілісності ЄС, згідно з принципами Хартії об'єднаних народів, зміцнення безпеки ЄС та його членів, збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки, підтримка міжнародної співпраці, розвиток та зміцнення демократії, а також легітимних урядів та поваги до прав людини і основних свобод.

Третій стовп – співпраця у сфері юстиції та внутрішніх справ. Визначаючи обов'язки країн-членів у межах третього стовпа, творці Договору про ЄС не включили до діяльності ЄС питання, пов'язані з утриманням громадського спокою та охорону внутрішньої безпеки. У рамках третього стовпа

ЄС зобов'язується: забезпечити громадянам ЄС високий рівень охорони з питань свобод, безпеки та юстиції, запобігати расизму і ксенофобії, а також боротися з цими явищами, запобігати організованій злочинності та боротися з ними, боротися з тероризмом, торгівлею людьми, торгівлею наркотиками, торгівлею зброєю, корупцією та зловживаннями. Маастрихтська угода створила нову структуру з трьома «опорами», які мають як політичний, так і економічний характер. Це – Європейський Союз (ЄС).

Отже, діяльність ЄС базується на 4 угодах: Угоді про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі (ЄСВС). Підписана 18 квітня 1952 р. в Парижі, набрала чинності 23 липня 1952 р., втратила чинність 23 липня 2002 р.; Угоді про створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) – підписана 25 березня 1957 р., набрала чинності з 1 січня 1958 р.; Угоді про створення Європейської агенції з атомної енергетики (Євроатом), підписана в Римі разом з ЄЕС. На ці дві угоди часто посилаються як на «Римські угоди». Коли вживається термін «Римська угода», мається на увазі лише ЄЕС; Угода про Європейський Союз (ЄС), підписана в Маастрихті 7 лютого 1992р., набрала чинності 1 листопада 1993р.

2 жовтня 1997 р. підписано Амстердамський договір, набув чинності 1 травня 1999р., вніс зміни в угоду про Європейське Співтовариство та Європейський Союз, замінивши літери у назвах статей Угоди про Європейський Союз числами. Договір не мав суттєвого впливу на функціонування ЄС. 26 лютого 2000 р. – Ніццький договір, набрав чинності 1 лютого 2003р., спрямовувався на вирішення інституційних проблем ЄС, пов'язаних із розширенням (зміна кількості голосів, якими володіють держави в Раді ЄС тощо).

Інституції Європейського Союзу. Європейський Союз є міждержавним об'єднанням, яке існує завдяки наявності трьох засад: Європейська Спільнота, спільна політика у сфері міжнародних відносин і безпеки, а також спільна

діяльність у внутрішній політиці та системі правосуддя. Відповідно до договорів інституціями Європейського Союзу є: Рада Європи, Рада Європейського Союзу, Європейська Комісія, Європейський Парламент, Європейський суд, Суд першої інстанції, Рахункова Палата, Комітет економічної та соціальної політики, Комітет регіонів, Європейський банк реконструкції і розвитку, Європейський інвестиційний банк, Європейський центральний банк.

Державні мови Європейського Союзу. Які державні мови Європейського Союзу? Вже перша постанова, прийнята Радою об'єднання, яке на сьогоднішній день є Європейським Союзом, стосувалася питання мови. 15 квітня 1958 р. Рада постановила, що офіційні мови країн-членів повинні стати як офіційними мовами Співтовариства, так і робочими мовами установ Співтовариства. Офіційна мова кожної країни-члена є офіційною мовою ЄС. Оскільки кілька держав-членів мають ту саму офіційну мову, то це означає, що існує 21 офіційна мова. Це такі мови: чеська, датська, голландська, англійська, естонська, фінська, французька, німецька, грецька, угорська, італійська, португальська, іспанська, шведська, ірландська (з 1 січня 2007, але з обмеженням), латвійська, литовська, мальтійська, польська, словацька, словенська.

Єдина європейська валюта. У 1992 р. було прийнято рішення створити в рамках ЄС Економічно-валютний союз (ЕВС) і запровадити єдину європейську валютну одиницю, управління якою мав здійснювати Європейський центральний банк. Єдина європейська валюта – євро – була введена 1 січня 2002 р. Саме тоді банкноти та монети євро прийшли на заміну національним валютам у 12 з 15 країн ЄС (Бельгії, Німеччині, Греції, Іспанії, Франції, Ірландії, Італії, Люксембурзі, Нідерландах, Австрії, Португалії та Фінляндії). З 1 січня 2007 р. до єврозони приєдналась і Словенія.

Прапор Європейського Союзу. Історія створення прапору починається у 1955 р. Тоді Європейський Союз існував

лише у вигляді Європейського об'єднання вугілля та сталі, до якого входило шість країн. Однак існувала окрема організація з ширшим представництвом – Рада Європи, яка була заснована на кілька років раніше для захисту прав людини та пропагування європейської культури. У той час Рада Європи підбирала собі емблему. Після активних обговорень було прийнято нинішній варіант прапора – коло з 12 золотих зірок на блакитному тлі. Число зірок не має нічого спільного з кількістю країн-членів організації.

У різних традиціях 12 є символічним числом, що означає абсолютну досконалість. Це також і кількість місяців у році, і кількість цифр на циферблаті годинника, тоді як коло є ще й символом єдності. Так народився європейський прапор, який символізує ідеал об'єднання народів Європи. На ньому сяє дванадцять зірок як символ довершеності, повноти та єдності. Прапор залишається незмінним протягом років, незважаючи на розширення ЄС. Пізніше Рада Європи закликала інші європейські установи затвердити цей прапор, і у 1983 р. його затвердив Європейський Парламент. Усі європейські інституції використовують його з початку 1986 р. Європейський прапор – це єдина емблема Європейської Комісії, виконавчого органу ЄС. Інші європейські установи та органи додають до прапора свою власну емблему.

Європейський гімн. Гімн Європейського Союзу є гімном усієї Європи. Музика гімну взята з Дев'ятої симфонії, написаної Людвігом ван Бетховеном у 1823 р. У фінальній частині своєї симфонії Бетховен поклав на музику „Оду до радості”, написано у 1785 р. Фрідріхом фон Шиллером. У цьому вірші знайшла відгук ідея братання народів, яку поділяв і Бетховен. У 1972 р. Рада Європи (той самий орган, який розробляв і ухвалював дизайн європейського прапора) схвалила бетховенську тему „Оди до радості” у якості свого гімну.

Відомому диригенту Герберту фон Караяну було доручено написати три інструментальні аранжування – із соло для фортепіано, для духових інструментів і для симфонічного ор-

кестру. Без слів, універсальною мовою музики, гімн виражає ідеали свободи, миру та солідарності, на яких тримається Європа. У 1985 р. гімн було схвалено президентами та главами урядів країн ЄС як офіційний гімн Європейського Союзу. Цей гімн не має на меті замінити існуючі національні гімни країн ЄС. Гімн ЄС – це утвердження спільних цінностей та їх єднання в усьому розмаїтті національних відмінностей.

Країни-члени Європейського Союзу. Засновниками Європейської Спільноти були: Бельгія, Франція, Нідерланди, Люксембург, Німеччина, Італія. Пізніше до Європейської Спільноти приєдналися: Великобританія, Ірландія і Данія в 1973 році, Греція в 1981 році, Іспанія і Португалія в 1986 році. Австрія, Фінляндія і Швеція в 1995 році. 1 травня 2004 року повноправними членами Європейського Союзу стали Кіпр, Чехія, Естонія, Литва, Латвія, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина. 1 січня 2007 року до Європейського Союзу увійшли Болгарія і Румунія. До Європейського Союзу також входять заморські території країн-членів. Це розширення розглядається Європейською Комісією як частина тієї ж хвилі (п'ятої), що і розширення 2004 року. З 01 липня 2013 року членом Європейського Союзу стала Хорватія, а у січні 2020 року ЄС залишила Великобританія в результаті Brexit.

Шенгенська угода. Шенгенська угода – договір «Про скасування паспортного митного контролю між країнами Європейського Союзу», первинно підписаний 14 червня 1985 р. сімома європейськими державами (Бельгією, Нідерландами, Люксембургом, Францією, Німеччиною, Португалією та Іспанією). Угода набула чинності 26 березня 1995 р. 15 березня 2006 р. прийнято Шенгенський кодекс про кордони, що змінював Шенгенську конвенцію. За договором, підписаним у містечку Шенгені (Люксембург) 14 червня 1985 р., Бельгія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина та Франція погодилися поступово скасовувати контроль на спільних кордонах і запроваджувати свободу пересування для всіх громадян країн

ЄС, які підписали цю угоду, інших держав-членів та громадян третіх країн.

Ті ж п'ять країн підписали 19 червня 1990 р. Шенгенську конвенцію, у якій викладено заходи та гарантії щодо запровадження свободи пересування. Шенгенська конвенція доповнює відповідні внутрішні заходи і підлягає ратифікації в національних парламентах. Відтоді до числа країн, що підписали Конвенцію, приєдналися Італія (1990), Іспанія та Португалія (1991), Греція (1992), Австрія (1995), Швеція, Фінляндія і Данія (1996); Конвенцію підписали також Ісландія та Норвегія.

Договір і Конвенція, разом з деклараціями та рішеннями, ухваленими Шенгенською виконавчою радою, утворюють сукупність документів, відомих під назвою «Шенгенський доробок». Протокол до Амстердамського договору регулює внесення Шенгенського доробку в договори ЄС.

Членство та впровадження. До Шенгенського простору входять 22 з 27 держав-членів ЄС (усі «старі» держави-члени ЄС, окрім Великої Британії та Ірландії, і всі «нові», крім Кіпру, Румунії й Болгарії), 2 країни Європейської економічної зони (Норвегія й Ісландія) та Швейцарія.

21 грудня 2007 року до Шенгенської зони приєдналися 9 нових держав-членів ЄС, що пристали в Союз 2004 року (окрім Кіпру, що приєднався до неї пізніше). Станом на 2009 рік угода діяла в 25 країнах: Австрії, Бельгії, Данії, Фінляндії, Франції, Німеччині, Ісландії, Італії, Греції, Люксембурзі, Нідерландах, Норвегії, Португалії, Іспанії, Швеції, Естонії, Латвії, Литві, Польщі, Словаччині, Словенії, Угорщині, Чехії, Швейцарії. 5 червня 2005 р. на референдумі у Швейцарії громадяни проголосували за входження країни до Шенгенської зони. 12 грудня 2008 року Швейцарія приєдналась до Шенгенської зони. Усі Шенгенські країни, окрім Ісландії, Норвегії й Швейцарії, є членами ЄС.

Слід зазначити, що відповідно до ст. 49 ДЄС будь-яка європейська країна, яка поважає цінності ЄС і зобов'язується

їх втілювати у життя, може звернутися із заявою про приєднання її до Союзу. У цьому разі Європейський парламент і національні парламенти сповіщаються про таку заяву. Держава-заявниця направляє свою заяву до Ради; Рада діє одностайно після консультації з Комісією і після отримання згоди від Європейського парламенту, який ухвалює постанову кваліфікованою більшістю членів, що входять до його складу. Враховуються критерії відповідності вимогам, встановленим Європейською Радою.

Умови прийняття і зміни до Договорів, на яких базується Європейський Союз, є предметом домовленостей між державами-членами і державою-заявницею. Така угода підлягає ратифікації усіма державами-членами відповідно до конституційних вимог кожної з них. Варто звернути увагу, що зі змінами Лісабонського договору держави-члени отримали право вийти із складу ЄС (ст. 50 ДЄС).

Слід зазначити, що вступ нових членів зумовив динамічний розвиток інституційної структури ЄС. Так, протягом останніх років інститути ЄС перебувають у стадії реформування з метою збільшити їх ефективність та легітимність. Також зростання кількості держав-членів Європейського Союзу зумовило необхідність пошуку оптимальних шляхів реформування системи прийняття рішень у рамках інституційної структури ЄС, зокрема у Раді ЄС.¹

¹ При підготовці теми використано матеріали електронного ресурсу <http://romny-bibl.edukit.sumy.ua/Files/downloadcenter/es.pdf>

Тема 2.

ЕВОЛЮЦІЯ ПРОЦЕСІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Європейський Союз є унікальним утворенням, новим типом інтеграційного об'єднання держав з чітко вираженими історичними ідеями щодо його природи. В основі доктрини пан'європеїзму лежить принцип «взаємозалежних держав», що прийшов на зміну принципу «самодостатніх держав». Історія становлення та розвитку ідеї об'єднання Європи має характерні риси на кожному історичному проміжку часу, починаючи з періоду античності, де цивілізаційну єдність забезпечувало християнство, до сьогодення як періоду, що об'єднав демократичні країни Європи в Європейський Союз навколо цінностей: поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема меншин.

Саме ці особливості і зумовили формування змісту цієї теми, де розглядаються питання: досвіду спроб об'єднання країн Європи в минулому, дається загальна характеристика проєктів «Об'єднаної Європи» та вплив цих проєктів на розвиток інтеграційних процесів на континенті, висвітлюються особливості появи секторальної інтеграції, створення та розвиток діяльності Співтовариств, заснування Європейського Союзу та реформи за ревізійними актами ЄС, здійснюється дослідження історії відносин України з Європейським Союзом, а також розвиток європейської інтеграції після прийняття Лісабонського договору.

Європейська інтеграція сучасного зразка почалася після Другої світової війни. Враховуючи те, що ідея європейської інтеграції не є новою, адже до думки про об'єднання Євро-

пейського континенту зверталися такі видатні мислителі, як Ж.- Ж. Руссо, І. Кант та інші, наголосимо на тому, що саме після Другої світової війни те об'єднання Європейського континенту, що привело до створення Європейського Союзу в його сучасній формі, можна назвати найбільш успішною та найбільш досліджуваною спробою європейської інтеграції. У зв'язку з тим, що починаючи з 1990-х рр. відбувалося формування і реалізація державної євроінтеграційної політики України, актуальним є характеристика довготривалого процесу інтеграції та розширення в Західній Європі, що привело до створення сучасного ЄС.

Засновуючись на аналізі установчих документів ЄС і досліджень учених різних галузей наук, зауважимо, що залишається потреба в характеристиці процесу розширення й інтеграції в Європі, звертаючи увагу на сучасний стан об'єднання континенту та останнє розширення ЄС 1 липня 2013 р. Звідси необхідність характеристики процесу розширення й інтеграції в Західній Європі, що привело до сучасного стану об'єднання більшості європейського континенту в Європейський Союз та його останнього розширення 1 липня 2013 р. Британський політик У. Черчилль у 1946 р. у промові «Прокинься, Європо!», яку він зробив у м. Цюрих (Швейцарія), закликав до єдності європейських держав-переможців та переможених і створення Сполучених Штатів Європи. У 1948 р. Гаазький конгрес Європи, незважаючи на існуючі протиріччя, ухвалив програму об'єднання Європи, що була викладена в Європейському маніфесті, і створив Європейський рух. В основу плану будівництва об'єднаної Європи було покладено ідеї «батьків-засновників» Європейських співтовариств – французьких політиків Р. Шумана і Ж. Моне, які розробили в 1950 р. Декларацію Шумана і Договір про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі. Договір про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі був підписаний 18 квітня 1951 р., вступив у дію 23 липня 1952 р. та втратив чинність 23 липня 2002 р.

Його метою було створення взаємозалежності у сфері вугілля і сталі, щоб одна держава більше не могла мобілізувати свої збройні сили в секреті від інших держав.

Шість держав-засновників європейської інтеграції, а також учасники Європейського співтовариства вугілля та сталі (Франція, ФРН, Бельгія, Люксембург, Нідерланди та Італія) підписали Римський договір 25 березня 1957 р., що вступив у силу 1 січня 1958 р. Цей договір створив Європейське економічне співтовариство (ЄЕС) для розширення європейської інтеграції на різні сфери економічної співпраці.

Центральним елементом Римського договору було створення спільного ринку, що залишається одним з основних компонентів ЄС. Термін «спільний ринок» має кілька конотацій в Європейському Союзі. Цей термін колись використовувався як синонім для Європейського економічного співтовариства (ЄЕС), що була однією з організацій, яка трансформувалася у Європейський Союз. Це також термін, що стосується ринкової інтеграції країн-учасниць у рамках ЄС. У цьому сенсі терміни «єдиний ринок», «внутрішній ринок», або «єдиний європейський ринок» сьогодні більш широко використовуються. Спільний ринок спрямований на об'єднання економік держав-учасниць шляхом створення митного союзу (за допомогою усунення внутрішніх тарифних бар'єрів і створення єдиного зовнішнього тарифу на товари, що надходять з-за меж загального ринку), шляхом апроксимації економічної політики, а також шляхом надання права вільного пересування людей, товарів, послуг і капіталу всередині держав-учасників.

Митний союз був уведений у дію до 1968 р., але інші елементи спільного ринку виявилися більш спірними і розвивалися повільніше. У 1985 р. було створено Європейську раду глав держав та урядів, яка ухвалила важливий документ – Єдиний європейський акт, що прискорив інтеграцію держав-членів Співтовариства у сфері економіки, соціальної політики, фінансів, наукових досліджень, технології,

екології, а також зовнішньої політики (включаючи економічні і політичні аспекти безпеки). Єдиний європейський акт дещо розширив компетенцію наднаціональних органів співтовариства (Комісії та Європейського парламенту) і сприяв просуванню держав-членів співтовариства до створення об'єднання федеративного типу. Єдиний європейський акт був підписаний 17 лютого 1986 р. у Люксембурзі та 28 лютого у Гаазі, а вступив у силу 1 липня 1987 р. Його ухвалення мало на меті реформування інститутів Європейського Співтовариства через вступ до нього Іспанії та Португалії, а також, окрім іншого, підвищити ефективність і швидкість ухвалення рішень, готуючись до функціонування єдиного ринку в ЄС.

Європейський Союз був створений на основі Європейських Співтовариств у 1992 р. Договором про Європейський Союз, відомим також як Маастрихтський договір, що був підписаний 7 лютого 1992 р. та вступив у силу 1 листопада 1993 р. Це привело до інституціоналізації політичного співробітництва держав-членів. Створення ЄС у 1992 р. Енциклопедія менеджменту називає «найбільшим кроком до теперішнього часу до справжньої економічної інтеграції між його членами». Відповідно до Словника Американської історії, ЄС – це політична та економічна конфедерація європейських країн. Зазначимо, що від початкових етапів європейської інтеграції і 1950-х рр. держави Європи працювали над зміцненням економічної інтеграції її членів інтеграційного об'єднання. Однією з цілей було досягнення повної економічної інтеграції та введення єдиної європейської валюти. 30 червня 2002 р. було створено Економічний і валютний союз у Європейському Союзі. Таким чином, ЄС на сучасному етапі являє собою найвищий рівень економічного інтеграційного об'єднання.

Відповідно до аналізу вітчизняного доктора юридичних наук М. Микієвича, згідно з Договором про Європейський Союз ЄС засновується на базі Європейських Співтовариств»

(ч. III ст. 1), тобто останні продовжують бути основою для його функціонування. Крім того, цей договір створив нову структуру Об'єднання, побудовану на так званих трьох «опорах» (pillars): перша опора – Європейські Співтовариства разом з положеннями про створення Економічного і Монетарного Союзу як вищої ланки економічної інтеграції; друга опора – спільна зовнішня політика та політика безпеки; і третя – співробітництво у сферах внутрішніх справ та правосуддя [7, с. 1]. Головною метою цього Договору можна назвати підготовку для створення Європейського валютного союзу шляхом введення спільної валюти євро, а також запровадження елементів політичного союзу, наприклад, через ініціювання спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС.

Так, стаття В Маастрихтського договору зазначає, що ЄС засновується на таких цілях: «сприяти економічному та соціальному прогресу, збалансованому та стійкому розвитку, зокрема через створення зони без внутрішніх кордонів шляхом підсилення економічного і соціального зближення, а також шляхом заснування економічного та валютного союзу, що в кінцевому рахунку включає введення єдиної валюти відповідно до положень цього Договору; для ствердження своєї ідентичності на міжнародній арені, зокрема через впровадження спільної зовнішньої політики та політики безпеки, включаючи остаточне формування спільної політики безпеки, що може з часом привести до спільної оборони; підсилити захист прав та інтересів громадян його держав-членів через запровадження громадянства Союзу; розробити тісну співпрацю в питаннях судочинства та внутрішніх справ».

Варто враховувати те, що на початку 1990-х рр., за визначенням вітчизняного кандидата історичних наук Т. Герасимчук, «перед ЄС постали такі основні проблеми: 1) визначити та юридично оформити основні принципи приєднання країн ЦЄ; 2) провести інституційну реформу; 3) знай-

ти фінанси для надання допомоги країнам-кандидатам; 4) змінити деякі напрями політики, в першу чергу Спільної сільськогосподарської політики й політики економічного та соціального єднання».

Відтак, як відзначає український доктор юридичних наук В. Муравйов, подальші зміни в організаційно-правовий механізм європейської інтеграції згідно з Договором про Європейський Союз були внесені Амстердамськими консолідованими договорами про ЄС та заснування Європейського співтовариства 1997 р. На його думку, вони стали якісно новим етапом у розвитку правового механізму європейської інтеграції, визначаючи основу його функціонування в сучасний період. Амстердамський договір, що був підписаний 2 жовтня 1997 р. та вступив у силу 1 травня 1999 р., ставив за мету реформування інститутів ЄС для підготовки вступу нових держав-членів з Центральної та Східної Європи.

На жаль, цей механізм було згодом визнано непридатним для забезпечення інтеграції у Євросоюз нових держав з Центральної та Східної Європи. Тому у 2001 р. був підписаний Ніццький договір [20], спрямований на реформування інституційного механізму ЄС у зв'язку із запланованим у 2004 р. його розширенням на Схід, тобто інтеграцією в нього 10 нових держав: Естонії, Латвії, Литви, Угорщини, Чехії, Словаччини, Кіпру, Мальти, Словенії, Польщі. Водночас у ньому були вирішені проблеми інституційної реформи – встановлено чисельність і склад інституцій ЄС після завершення розширення, розподіл голосів у Раді, порядок застосування принципу кваліфікованої більшості і т. д.

29 жовтня 2004 р. у Римі був підписаний Договір, що встановлює Конституцію для Європи. Цей документ закріплював базові принципи існування та функціонування, а також мету, цінності і програму подальшого розвитку інтеграційних процесів на Європейському континенті в цілому. Так, у розділі 1 «Визначення та цілі Союзу», статті 2 «Цін-

ності Союзу» зазначено: «Союз заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини. Ці цінності є спільними для Держав-Членів і суспільств плюралізму, толерантності, правосуддя, солідарності та недискримінації». Стаття 3 «Цілі Союзу» визначає, що «метою Союзу є сприяння миру, його цінностям та добробуту громадян», а також «сприяння економічній, соціальній та територіальній єдності, а також солідарності між Державами-Членами».

У статті 4 «Фундаментальні свободи та недискримінація» відзначено: «Вільне пересування людей, товарів, послуг та капіталу, а також свобода заснування будуть гарантовані в Союзі та Союзом відповідно до положень Конституції». Зрештою потрібно зазначити, що важливі положення закріплені у статті 5 «Відносини між Союзом та Державами-Членами», а саме: «Союз поважатиме національні ідентичності Держав-Членів, притаманні їх фундаментальним структурам, політичним та конституційним, включені в регіональне і місцеве самоуправління. Він поважатиме їх основні державні функції, включаючи ті, що гарантують територіальну цілісність держави, а також ті, що допомагають підтримувати закон і порядок, охороняти міжнародну безпеку». Однак Конституція для Європи не вступила в силу через те, що її не було ратифіковано на референдумах у Франції та Нідерландах.

Отже, подальша політична інтеграція в ЄС, після успішної економічної інтеграції зі створенням єдиного ринку і єдиної європейської валюти, не відбулася. Натомість для подальшого розвитку ЄС після провалу ратифікації Конституції для Європи 13 грудня 2007 р. було підписано Лісабонський договір, який вступив у силу 1 грудня 2009 р. Його метою було зробити ЄС більш демократичною та ефективною структурою з 27 державами-членами, що було схожим до Конституції для Європи завданням. Для більш дієвої системи управління в розширеному Союзі цей договір пояснив,

які функції та владні повноваження належать ЄС, які – Державам-Членам ЄС, а які є спільними.

Відтак «особливістю зародження та розширення інтеграційних процесів у Європі ХХ століття стала зумовленість конституювання скоординованої поведінки держав не політичними, а економічними факторами, основними серед яких стали сприяння економічному розвитку, росту зайнятості, підвищення рівня життя населення». Більш того, на переконання доктора історичних наук Є. Кіш, «головною константою реально діючої ефективної стратегії ЄС, як і в часи заснування, так і на сьогодні – залишається вдале, оптимальне поєднання політичного прогресу з економічним і соціальним прогресом у контексті врахування об'єктивних реалій історичного розвитку ЄС».

На думку вітчизняного економіста К. Кейданського, «досвід європейської інтеграції свідчить, що еволюція її форм відбувається лише в певній послідовності – від простих форм до складних, і що для успішної реалізації процесу економічної інтеграції необхідна присутність «достатніх» економічних та суспільно-політичних передумов: близькість країн, що інтегруються, за рівнем економічного та технологічного розвитку; наявність у країнах-учасниках економічної інтеграції достатньо розвинутої ринкової економіки; зорієнтованість інтеграційних зв'язків на підтримання відкритого, рівноправного та взаємовигідного партнерства; знаходження при владі у країнах-партнерах однотипних демократичних режимів».

Отож, варто враховувати еволюційний процес європейської інтеграції та ті фактори, що визначили її успіх. У ХХІ столітті Європейський Союз є високо інтегрованим економічним ринком з понад 500 мільйонами споживачів. Це потужний торговий блок, і багато неєвропейських підприємств корегують свою продукцію з метою дотримання економічних норм, встановлених у рамках ЄС. ЄС являє собою останню і найбільш успішну спробу в ряді зусиль з

об'єднання Європи, у тому числі забезпечити єдність силою зброї, наприклад, як походами Наполеона Бонапарта або ж під час Другої світової війни. Енциклопедія менеджменту визначає ЄС як економічну і політичну федерацію, що складається з двадцяти семи країн-членів, які виробляють єдину політику в декількох областях.

З 1990-х рр. зростає дискусія про те, що європейська інтеграція повинна бути вище всіх політичних і культурних, а не тільки економічних питань. Деякі європейські мислителі, в тому числі британець Дж. Деланті та німець Ю. Хабермас, наголосили на необхідності створення спільного політичного форуму, «європейського демосу», де всі жителі континенту змогли б взяти участь у процесі ухвалення рішень. Все ж таки, хоча політична інтеграція в ЄС просувається набагато повільніше, ніж економічна, а інтеграційні процеси відбуваються у різних регіонах світу, але найповніше та найінтенсивніше були започатковані та продовжуються в Європі.

Кандидат юридичних наук О. Лаба узагальнила, що від утворення і протягом всієї історії ЄС піддавався впливу двох рівно віддалених сил: розширення і поглиблення. На її думку, сучасний етап інтеграції на Європейському континенті доводить, що врешті-решт взяло гору прагнення до об'єднання максимально можливої, однак й чітко окресленої кількості держав-учасників. З цим можна не погодитись, адже, по-перше, в установчих документах ЄС немає обмеження кількості його держав-членів, а, по-друге, практика свідчить про продовження залучення нових держав-членів ЄС. Так, у другому десятилітті XXI століття це держави Західних Балкан, перша з яких – Хорватія стала членом ЄС 1 липня 2013 р. Крім того, державами-кандидатами на вступ до ЄС (станом на 2023 р.) є: Чорногорія, Сербія, Північна Македонія, Ісландія і Туреччина. Потенційними державами-кандидатами на вступ ЄС визнає Албанію, Боснію та Герцеговину, а також Косово.

Український вчений, доктор політичних наук В. Копійка прослідкував взаємозалежний характер процесу розширення і поглиблення інтеграції на основі аналізу розширень ЄС: «просторове розширення стимулює прискорення та поглиблення європейської інтеграції, тоді як її перехід на більш високий рівень створює сприятливі умови для подальшого розширення», при цьому «послідовне розширення географічних рамок ЄС закономірно супроводжується ускладненням механізму розширення у зв'язку з еволюцією інтеграційного співробітництва в напрямі поступового домінування принципів наднаціонального будівництва». Більш того, «регулярне розширення надає ЄС кількісної ваги, але одночасно робить його більш неоднорідним і ставить зростання політичної ваги у залежність від здатності ЄС уникнути послаблення його внутрішньої згуртованості та єдності і готовності протистояти новим викликам та ризикам, що постали в постбіполярний період», особливо пов'язаними з так званим Brexit, тобто виходом зі складу ЄС Великобританії.

Очевидно, що розширення є важливою частиною стратегії ЄС, однак цей напрям містить у собі певні виклики для сталого розвитку Євросоюзу. Відтак варто звернути увагу на те, що процес об'єднання Європи полягав не лише в інтеграції різних сфер життя, що було проаналізовано вище, шляхом прийняття так званих «договорів про заснування», а й в географічному розширенні його меж за рахунок вступу до Європейських Співтовариств/Європейського Союзу нових держав, з приводу чого укладалися окремі договори, так звані «договори про вступ».

Йдеться про те, що до шести держав-засновників ЄС (Франції, ФРН, Бельгії, Люксембургу, Нідерландів та Італії) згодом приєдналися ще двадцять дві держави (станом на 2013 р.). Так, у 1973 р. до ЄС вступили Велика Британія, Ірландія та Данія (Договір про вступ Данії, Ірландії та Сполученого Королівства від 1972 р.); у 1981 р. – Греція (Договір про вступ

Греції від 1979 р.); у 1986 р. – Іспанія та Португалія (Договір про вступ Іспанії та Португалії від 1985 р.); у 1995 р. – Австрія, Фінляндія та Швеція (Договір про вступ Австрії, Фінляндії та Швеції від 1994 р.); у 2004 р. – Чеська Республіка, Кіпр, Естонія, Угорщина, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина та Словенія (Договір про вступ Чеської Республіки, Кіпру, Естонії, Угорщини, Латвії, Литви, Мальти, Польщі, Словаччини та Словенії від 2003 р.); у 2007 р. – Болгарія та Румунія (Договір про вступ Республіки Болгарія та Румунії від 2005 р.); а у 2013 р. – Хорватія (Договір про вступ Хорватії від 2012 р.).

Проблематика розвитку та еволюції ЄС у напрямі більш тісної інтеграції від закінчення Другої світової війни і ті виклики, з якими стикається ЄС на цьому шляху, особливо на сучасному етапі, була і залишається предметом і об'єктом постійних наукових досліджень. Процес об'єднання Європи полягав не лише в інтеграції різних сфер життя шляхом ухвалення так званих «договорів про заснування», а й в географічному розширенні його меж за рахунок вступу до Європейських Співтовариств/Європейського Союзу нових держав. Так, на станом на 2023 р. після семи розширень і виходу Великобританії, Європейський Союз нараховує вже 27 держав-членів, хоча державами-засновницями цього об'єднання були лише шість держав Західної Європи після Другої світової війни.

Однак дослідження майбутнього розвитку ЄС з точки зору відстрочки або й взагалі зняття з порядку денного питання більш тісної політичної інтеграції, а також реформування інститутів ЄС для вироблення більш ефективної та демократичної системи управління в Євросоюзі набуло особливої актуальності після розширення ЄС на Схід у 2004 р. і нератифікації Конституції ЄС у 2005 р. Ці виклики ще більше загострилися після світової фінансово-економічної кризи та її негативних наслідків для ЄС. Тому можна зробити висновок про те, що хоча процес розширення й інтеграції держав європейського континенту після Другої світової вій-

ни і до сьогодні мав еволюційний характер, але, враховуючи виклики ЄС на сучасному етапі внаслідок спроб подолання результатів економічної та політичної кризи, відкритого широкомасштабного військового вторгнення Росії в Україну, варто звернути увагу на однозначно невизначені перспективи його розвитку у найближчому майбутньому. Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі полягають у аналізі теоретичних основ європейської інтеграції.²

² Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <https://www.google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=0CDgQw7AJahcKEwj4gsik6fSAAxUAAAAAHQAAAAAQAg&url=http%3A%2F%2Fpolitics.chdu.edu.ua%2Farticle%2Fview%2F27715%2F24822&psig=AOvVaw3G8pLY-C4O4uUJlcMr68NB&ust=1692950224763781&opi=89978449>

Тема 3.

ІСТОРИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Інтеграція як тенденція поступово охоплює дедалі ширше коло регіонів світу. Разом з тим, навряд чи була остаточно знайдена відповідь на запитання – в чому полягають переваги країни, яка входить до певного інтеграційного об'єднання. Європейський Союз, як інтеграційне об'єднання, створювався під впливом певних факторів і передумов, а саме: цивілізаційних – у всіх країн, що входять до об'єднання ЄС, були спільні духовні цінності, які їх об'єднували, крім цього, країни ЄС були сумісні з точки зору наявності як соціально-політичних, так і політичних інтересів; економічних передумов, що передбачають можливості взаємоповнюючої науково-технічної та економічної співпраці між країнами; культурно-історичних – історичне коріння між країнами Європи, взаємодія та історичне прагнення країн до культурного зближення; військово-політичних – історично склалася взаємодія регулювання спорів, що виникають у рамках функціонування країн, вирішення військових питань та врегулювання територіальних спорів; геополітичних – можливості розвитку та вдосконалення мережі територіальних комунікацій, створення та забезпечення більш ефективної взаємодії у сфері туризму та обміну товарами та послугами.

Європейський Союз починає свою історію від 9 травня 1950 р. Саме тоді міністр закордонних справ Франції Робер Шуман запропонував нову форму політичної організації Європи через створення спільного ринку вугільної і сталеливарної продукції Франції, Федеративної Республіки Німеч-

чини та інших західноєвропейських країн як засіб зміцнення миру та стабільності на континенті, аби унеможливити саму думку про війну між європейськими націями. Ця пропозиція увійшла в історію під назвою «план Шумана». День 9 травня став днем народження Європейського Союзу і тепер щороку святкується як День Європи, який відзначається з 2003 року і в Україні. День Європи разом з прапором ЄС, європейським гімном та єдиною валютою – євро виражає політичну сутність Європейського Союзу.

Головні мотиви європейської єдності після Другої світової війни: прагнення відкинути катастрофічну за наслідками політику націоналізму і тоталітаризму; зміцнення миру; досягнення спільного добробуту; відновлення політичного впливу європейських країн на міжнародній арені в умовах зростаючої могутності США та СРСР; побоювання зростаючого військового потенціалу СРСР та його східноєвропейських союзників.

18 квітня 1951 р. «План Шумана» було реалізовано через підписання Паризького договору про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі (ЄСВС). До складу цієї організації увійшло шість країн: Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Нідерланди та Люксембург. Ця «європейська шістка» стала в подальшому своєрідним локомотивом європейської інтеграції і цілком заслужено вважається початком реальної економічної та політичної інтеграції Європи.

25 березня 1957 р. країни-члени Європейського об'єднання вугілля та сталі підписали Римську угоду про створення Європейського економічного співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергетики - Євроатома. Метою Римської угоди було: організація співтовариства; створення спільного ринку шляхом усунення перешкод для вільного руху капіталів, робочої сили, товарів та послуг; розробка спільної зовнішньої, торговельної, аграрної, транспортної політики та політики в галузі рибальства; узгодження економічної та соціальної політики,

а також співпраця в галузі ядерних досліджень з мирними цілями.

За період з липня по листопад того ж року угоду ратифіковано всіма парламентами країн – Бельгії, Італії, Люксембургу, Нідерландів, Федеративної Республіки Німеччини та Франції. Маастрихтський договір 7 лютого 1992 р. (або договір про Європейський Союз) запровадив нові форми співробітництва між урядами країн-членів, зокрема з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також у сфері правосуддя та внутрішніх справ. Через доповнення існуючої системи Співтовариств такою міжурядовою співпрацею Маастрихтським договором було засновано Європейський Союз. Договір набув чинності 1 листопада 1993 р. після його ратифікації усіма сторонами.

Данія, Ірландія та Велика Британія вступили до Європейського Союзу у 1973 р., Греція – у 1981 р., Іспанія та Португалія – у 1986 р., Австрія, Фінляндія та Швеція – у 1995 р. 1 травня 2004 р. відбулося найбільше розширення Європейського Союзу. До його складу увійшли 10 нових країн: Естонія, Латвія, Литва, Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Словенія, Мальта, Кіпр. 1 січня 2007 р. членами Європейського Союзу стали Румунія та Болгарія. Дату вступу Болгарії та Румунії до Європейського Союзу озвучили ще в грудні 2002 р. на саміті глав держав і урядів ЄС у Копенгагені. Умовами для вступу цих країн до ЄС стали реформування економіки та соціальної сфери, боротьба з організованою злочинністю й корупцією.

Таким чином; на сьогоднішній день Європейський Союз нараховує 27 держав-членів. До країн-кандидатів висуваються такі три головні вимоги: бути географічно європейською державою; прагнути до членства в ЄС; бути усталеною демократією.

Ці вимоги доповнюються ще двома важливими критеріями вступу: мати ефективну ринкову економіку; адаптувати національне законодавство до законодавства ЄС.

З 2007 р. Європейський Союз вирішив призупинити розширення. Про це заявив голова Єврокомісії Жозе Мануель Баррозу: «Після завершення п'ятого етапу розширення Євросоюзу і вступу до нього Болгарії та Румунії я впевнений, що кожному наступному розширенню мають передувати внутрішні реформи».

Етапи європейської інтеграції:

- 1950-1968 рр. – становлення економічної Європи шести країн;
- 1969-1973 рр. – поглиблення й розширення Спільного ринку;
- 1974-1984 рр. – певний застій євробудівництва;
- 1985-1991 рр. – виникнення нових інтеграційних структур та їхня підготовка до створення ЄС;
- після 1992 р. – розбудова ЄС.

Основні документи щодо заснування ЄС:

- Паризький договір 18 квітня 1951 р. – створення Європейського об'єднання вугілля та сталі, початок реальної економічної та політичної інтеграції Європи;
- Римські договори 25 березня 1957 р. - створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) та Європейського співтовариства з атомної енергії (Євроатом);
- Єдиний європейський акт 17 лютого 1986 р. - внесення змін і доповнень до Римських угод стосовно спільного ринку; запровадження співпраці країн-членів у сфері зовнішньої політики та інституційної реформи ЄС;
- Маастрихтський договір 7 лютого 1992 р. – створення ЄС, визначення "трьох опор" ЄС: спільна зовнішня політика і політика безпеки; співпраця у сфері правосуддя та внутрішніх справ;
- Амстердамський договір 2 жовтня 1997 р. - вдосконалення функціонування ЄС та Європейських співтовариств, інституційної структури ЄС та спільної політики ЄС;
- Ніццький договір 1 лютого 2003 р. - визначення нових правил для управління розширеним ЄС.

Переваги розширення: розширення зони миру, стабільності і добробуту в Європі; економічне зростання та створення нових робочих місць як у старих, так і нових країнах-членах; поліпшення якості життя громадян в усій Європі; збагачення культурного розмаїття, взаємообмін ідеями та краще розуміння інших людей; посилення ролі Союзу в міжнародних відносинах.

Основні складові процедури приєднання до Європейського Союзу: підготовка Єврокомісією детального звіту про стан готовності країни-кандидата; ухвалення Європейською Радою рішення про початок переговорів з цією країною на основі звіту Комісії; ведення самих переговорів про приєднання між представниками Спільноти та країни-кандидата; підписання угоди про приєднання за попередньої згоди Європарламенту; ратифікація такої угоди країною-кандидатом та всіма країнами-членами.

Усі рішення про розширення Рада Європейського Союзу ухвалює за принципом однастайності. Це надає кожній країні-члену можливість накласти вето на кандидатуру тієї чи іншої країни або принаймні ефективно блокувати проходження різних етапів вступної процедури. Найбільш вірогідним сценарієм є відмова Ради розпочати переговори про вступ на основі негативного висновку Єврокомісії, як це трапилося з Туреччиною у 1990 р. Призупинення процедури приєднання можливе також унаслідок одноосібного вето країни-члена, як це двічі, у 1963-му та 1967-му роках, зробив тодішній президент Франції Шарль де Голль. Він відмовився надати згоду на початок переговорів на вступ з Великобританією.

Європейський Союз базується на трьох головних компонентах: Європейське співтовариство становить правову основу для формування політики спільного ринку, міжнародної торгівлі, сприяння розвитку, монетарної політики, сільського господарства, рибальства, навколишнього середовища, регіонального розвитку, енергетики; спільна зовнішня політика та політика безпеки; юстиція і внутрішні справи,

що включає співпрацю між країнами – членами ЄС в таких галузях, як громадянське та кримінальне право, політика імміграції та надання притулку, прикордонний контроль, боротьба з торгівлею наркотиками, співпраця та обмін інформацією між поліціями.

Між державами-членами Союзу зникають бар'єри, які заважали вільному пересуванню людей, товарів, послуг та капіталів. Кордони – це порушення права людини на вільне пересування. У 90-х роках минулого століття стало простіше пересуватися по території Європи, оскільки було скасовано паспортну та митну перевірки на більшості внутрішніх кордонів ЄС. Важливим наслідком цього стало зростання мобільності громадян Європи. Так, з 1987 р. за підтримки ЄС більше мільйона молодих європейців змогли навчатися за кордоном. За деякими прогнозами, в майбутньому Європейський Союз перетвориться у щось, що нагадуватиме США (Сполучені Штати Європи). Установчі органи ЄС є уповноваженими створювати правила, регламенти, директиви, які обов'язкові до виконання всіма державами-членами. Відносини між країнами ЄС спираються на добровільний обмежений суверенітет і допущення втручання ззовні у випадку порушення домовленостей .

Згідно з договором про Європейський Союз, що набув чинності у 1993 р., запроваджено Спільну зовнішню політику та політику безпеки. Головними цілями цієї політики є: захист спільних цінностей, фундаментальних інтересів та незалежності Союзу; всебічне зміцнення безпеки ЄС та країн-членів Союзу; збереження миру і зміцнення міжнародної безпеки; сприяння міжнародній співпраці; розвиток і зміцнення демократії, верховенства права, поваги до прав людини та фундаментальних свобод.

Основні ознаки інтеграції: спеціалізація та кооперація; глибокі структурні зміни в економіці країн-учасниць внаслідок спеціалізації та кооперації; створення наддержавних структур.

Типи економічної інтеграції: зона вільної торгівлі, відміна митних тарифів і квот щодо учасників, проведення власної політики щодо третіх країн; митний союз, передбачення поряд із зоною вільної торгівлі єдиної митної політики по відношенню до третіх країн; спільний ринок, митний союз та повне усунення перешкод для переміщення всіх факторів виробництва (товарів, капіталу, послуг і робочої сили) між країнами-учасниками; економічний та валютний союз, спільний ринок та узгоджена економічна політика, створення єдиної валюти і єдиного банку; повна економічна інтеграція, єдина економічна політика та гармонізація її законодавчої бази.

Існує п'ять інституцій Європейського Союзу. Кожна з них відіграє свою конкретну роль: Європейський Парламент (обирається громадянами країн ЄС кожні п'ять років); Рада Європейського Союзу (представляє уряди країн ЄС); Європейська Комісія (рушійна сила та виконавчий орган ЄС); Суд Європейського Союзу (забезпечує дотримання законодавства ЄС); Рахункова палата, або Суд аудиторів ЄС (контролює ефективне та законне використання коштів з бюджету ЄС). Столицею об'єднаної Європи є місто Брюссель (Бельгія).

Отже, з наведеного вище випливає, що хоча є великі переваги інтеграції країн-членів ЄС, але існує проблема різнорідності у розвитку старих та нових членів ЄС. Тому у кращому становищі виявляються країни, які, враховуючи свою довгострокову мету, дедалі більше інтегруватимуться в економіку ЄС, проте зберігають свої досить незалежні позиції на ринках ЄС, проводять політику стимулювання інвестицій в основні фонди, що не допускають значної заборгованості іншим країнам-членам ЄС. Також окремо виділяють боргову кризу. Боргова криза в Європі вперше проявилася наприкінці 2009–2010 рр. та загострилась у середині 2011 р. В особливо тяжкому становищі опинилися такі країни, як Греція, Італія, Португалія та Ірландія, в яких до 2010 р. борг становив більше 100% ВВП. У країнах-боржниках проводилася так звана

політика «затягування поясів», внаслідок якої вже у 2010 р. у багатьох країнах відбулися протести з боку населення. Учасники цих протестів виступали проти заходів економії, які включали урізання пенсій, соціальних виплат, заробітної плати тощо. Слід також зазначити, що європейська інтеграція розвивалася нерівномірно, проте існували періоди відхилення політики ЄС від визначеної мети, загрози існуванню об'єднання. Загалом же були отримані значні досягнення. За своє існування ЄС прийняв багато викликів, таких, як: міжнародна фінансова криза, терористичні загрози, проблема біженців тощо. Та найважливішим випробуванням є розпочата 24 лютого 2022 року війна Росії проти України і реальна загроза існуванню демократичних цінностей та цивілізаційних орієнтирів сучасної європейської спільноти. В подальшому організація буде відшукувати абсолютно нові додаткові гарантії безпеки, задля досягнення власної стратегічної автономності. А для цього потрібно створити армію, можливо це чекає ЄС у майбутньому. Нині Європейський Союз є результатом більш ніж 70-річної еволюції процесів європейської інтеграції.³

³ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: http://www.lsej.org.ua/12_2021/106.pdf

Тема 4.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ СУЧАСНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Політика Співтовариства у галузі енергетики. Питання енергетики були одним із ключових факторів створення Європейського Союзу. Німеччина, Франція, Італія, Бельгія, Люксембург та Нідерланди у 1951 році домовилися про створення Європейського співтовариства з вугілля та сталі, а у 1957 році заснували Європейське співтовариства з атомної енергії і Європейське економічне співтовариство. Незважаючи на значну важливість питань енергетики, на жаль, вони не стали окремою опорою ЄС надалі. Політика в області енергетики вважалася прерогативою національних держав, і в ЄС не існувало єдиної енергетичної стратегії. І лише останнім часом стан справ почав змінюватися.

Енергетична політика ЄС носить визначальний характер, тому що саме за її допомогою створюються необхідні для існування будь-якого промислового виробництва передумови. В останні роки в міру посилення інтеграційних процесів у рамках Євросоюзу спостерігається помітна активізація зусиль з розробки і реалізації єдиної енергетичної політики як у державах-членах ЄС, так і в інших країнах, а також міжнародних організаціях. Енергетична політика, як і всі інші дії Співтовариства, оцінюється за тим внеском, що вона зробила у досягненні основних цілей Маастрихтського договору – створення єдиного ринку, підтримка стійкого і стабільного енергетичного росту, створення нових робочих місць і процвітання громадян.

У зв'язку з цим, найбільш важливим для енергетичного сектора є досягнення таких цілей, як: загальна конкурен-

тоздатність; зближення законодавства держав-членів ЄС з метою забезпечення функціонування внутрішнього ринку; розвиток транс'європейських енергетичних інфраструктур; зменшення залежності ЄС від імпорту енергоносіїв; географічна диверсифікованість закордонних поставчань; забезпечення їхньої безпеки і стабільності; впровадження енергозберігаючих технологій і зниження енергоємності промислового виробництва; розвиток альтернативної енергетики.

Розглядаючи правові основи і цілі енергетичної політики ЄС, варто відзначити концептуальні положення і цілі енергетичної політики, підготовлені у вигляді доповідей “Зеленої книги” – документа, мета якого полягає в заохоченні обговорення та ініціювання процесу консультацій на європейському рівні. З 1999 року, після введення в дію Амстердамського договору, енергетична політика розглядається як фактор стійкого розвитку Співтовариства. Важливу роль відіграє Енергетична хартія. Договір щодо Енергетичної хартії був підписаний у грудні 1994 року і набрав сили у квітні 1998 року. Він підписаний 51 країною Європи та Азії.

Цей договір є багатобічним, юридично обов'язковим інструментом міжурядового співробітництва в області енергетики. Його метою є вироблення універсальних правил торгівлі енергією. У розробці і прийнятті рішень в енергетичній політиці беруть участь усі керівні органи ЄС, але головну роль відіграє Єврокомісія, один із членів якої безпосередньо відповідає за вироблення загальної енергетичної політики ЄС. Питаннями оперативного характеру займається Генеральний директорат з енергетики і транспорту.

Сучасна структура енергопостачання розставляє пріоритети у правовому регулюванні цієї сфери. Постачання електроенергією, газо- і нафтопостачання є основою енергетичного ринку для країн ЄС сьогодні, відсуваючи далеко на задній план усі інші інфраструктури, в тому числі і ринок вугілля. Аналіз енергетичного законодавства ЄС дозволяє

виділити кілька основних принципів ведення енергетичної політики ЄС:

- принцип недискримінації, що впливає із загально-го принципу недискримінації і для енергетичної сфери означає, в першу чергу, недискримінацію умов у договорі про енергопостачання, забезпечення “доступу третьої сторони”;
- принцип транспарентності, що забезпечує “прозорість” ситуації на внутрішньому енергетичному ринку, можливість одержання інформації споживачами про рівень цін на енергоносії, а також спостереження Співтовариством за постачаннями і транзитом енергоресурсів;
- принцип неспричинення шкоди навколишньому середовищу, що відбиває необхідність проведення заходів щодо охорони навколишнього середовища при здійсненні діяльності з енергопостачання;
- принцип обліку соціального фактора в енергетичній політиці, що вимагає приділяти увагу залежності рівня безробіття в енергетиці від кон’юнктури ринку, забезпеченню безпеки працівників в енергетичній сфері.

На теперішній час в ЄС розроблено значну кількість нормативно-правових актів, що регулюють конкретні питання у сфері енергетики у межах Євросоюзу та у міжнародних зв’язках. У сфері економічних інструментів енергетичної політики основну роль відіграють регулюючі заходи, що є юридично обов’язковими для всіх країн-членів як за цілями, так і за засобами реалізації; директиви, що обов’язкові для країн ЄС у плані досягнення поставлених цілей, але не обов’язкові за засобами реалізації. Крім того, розробляються юридично обов’язкові для конкретних країн рішення, а також рекомендації. Існують торгові і технічні стандарти, імпорتنі квоти, система керування цінами, субсидії й інвестиційні кредити.

Важливим етапом на шляху розвитку енергетичного діалогу є формування єдиного енергетичного ринку. З 1 липня 2004 року основним нормативно-правовим актом ЄС, що

регулює функціонування європейського газового ринку, стала прийнята 26 червня 2003 року директива 2003/55/ЄС (Друга газова директива), спрямована на заміну Першої директиви ЄС/30/ЄС від 22 червня 1998 року.

З липня 2004 року всі промислові покупці були наділені правом вибору постачальників газу. А з липня 2007 року ринки стали цілком відкриті для всіх споживачів без винятку. Відкриття національних газових ринків ЄС розширює юридичні можливості виробників газу для прямого виходу на європейського споживача, минаючи посередників, компанії-перепродавачі. Вимоги Другої газової директиви стали частиною національного законодавства країн-членів.

Ціль директиви полягає в прискоренні створення єдиного газового ринку ЄС на основі інтеграції національних газових ринків держав-членів ЄС. У відповідності з Другою директивою довгострокові контракти будуть залишатися важливою частиною газопостачання держав-членів. У березні 2006 року була опублікована “Зелена книга”, що мала за мету стати основою єдиної енергетичної політики ЄС. У ній проголошуються основні принципи подальшого розвитку європейської енергетики.

Цей документ став основою подальшої дискусії і консультацій із країнах ЄС з питань енергетики. У січні 2007 року був прийнятий інтегрований пакет дій, спрямований на реформування енергетичного сектора і формування єдиної енергетичної політики. В цьому документі викладено три основні цілі:

- 1) боротьба зі зміною клімату;
- 2) розвиток інфраструктури;
- 3) зниження зовнішньої енергетичної уразливості ЄС.

Документ розглядав можливість зниження цін на енергоносії, а саме: створення вільної конкуренції на внутрішньому енергетичному ринку, реформування вертикально інтегрованих енергетичних концернів, щоб не допускати енергетичні компанії одночасно і до видобутку, і до достав-

ки енергоносіїв, і до їх збуту. З врахуванням цього Єврокомісія пропонує два варіанти вирішення питання. Відповідно до першого великі концерни будуть змушені цілком відмовитися від розподільних мереж. Другий варіант передбачає передачу цих мереж у керування незалежним компаніям. При цьому нинішні власники збережуть право власності на мережі, однак не зможуть самостійно вирішувати ряд питань, наприклад, про інвестиції.

Створення загального ринку енергії є дуже ефективним засобом підвищення конкуренції і зниження цін. У ролі ж “ринку ринків” енергетичні біржі можуть стати дуже зручним інструментом.

Серед інших ініціатив в енергетиці варто відзначити підвищення рівня енергоефективності і зниження рівня енергоспоживання на 13 % до 2020 року і довести частку поновлюваних джерел енергії до 20 % з нинішніх 7 %, зменшити викиди вуглекислого газу на 20 %.

Європейський Союз у найближчому майбутньому збирається різко збільшити виробництво атомної енергії, обділеної увагою у недавньому минулому. У віддаленій перспективі ЄС припускає перейти на стандарти “водневої економіки”, заснованої на принципах нецентралізованого розподілу енергії, схожими на принципи поширення інформації в сучасному суспільстві, коли кожна людина за допомогою Інтернету може сама створювати інформацію, доступну мільйонам.

Спільна економічна та сільськогосподарська політика ЄС. У широкому розумінні спільна сільськогосподарська політика є системою субсидій, що виплачуються фермерам країн ЄС.

Джерела спільної сільськогосподарської політики беруть початок з 50-х рр. ХХ ст. У той час аграрний сектор Західної Європи, поряд з іншими галузями народного господарства, перебував у стані занепаду. Про забезпечення достатньої кількості продовольчих товарів не могло бути

і мови, що викликало особливу стурбованість щодо продовольчої безпеки європейських країн. Значне падіння рівня сільськогосподарського виробництва, що збільшується різними соціальними, а іноді й екологічними проблемами, поставило під загрозу післявоєнний розвиток країн Європи. Тому виникла гостра необхідність в інтеграційних процесах, що включали би заходи щодо відновлення не тільки промислових галузей, але й аграрного сектора економіки. У зв'язку з цим, при підготовці Римського договору країни-засновники ЄС направили свої зусилля на розробку цілей і принципів спільної сільськогосподарської політики, які були б адекватні ситуації в аграрному секторі і відповідали б інтеграційним процесам європейських країн.

Отже, основними цілями спільної сільськогосподарської політики є:

- ✓ зростання продуктивності сільського господарства шляхом просування технічного прогресу і забезпечення раціонального розвитку сільськогосподарського виробництва і оптимального використання факторів виробництва, зокрема праці;

- ✓ забезпечення стандартів життя сільського населення, зокрема шляхом підвищення доходів зайнятих у сільськогосподарському виробництві;

- ✓ стабілізація ринків;

- ✓ забезпечення запасів продовольства;

- ✓ забезпечення продовольством споживачів за прийнятними цінами.

Спільна сільськогосподарська політика базується на трьох принципах:

- 1) єдиному ринку, що має подвійне значення: застосування до сільськогосподарських продуктів правил вільного пересування товарів між країнами-учасницями і встановлення спільних цін і підтримки в євро;

- 2) преференції ЄС, що реалізуються: через захист спільного ринку від імпорту сільськогосподарської продукції

з третіх країн за низькими цінами з метою гарантування доходів європейських фермерів; через захист від коливань світового ринку для підтримки стабільності;

3) солідарних фінансах: витрати на впровадження спільної сільськогосподарської політики повинні здійснюватися всіма членами на загальних підставах незалежно від національних інтересів. У 1962 році був заснований єдиний сільськогосподарський фонд.

Основними механізмами спільної сільськогосподарської політики виступають:

➤ Інтервенційні ціни. Метою встановлення інтервенційної ціни є підтримка цін і гарантування доходів фермерів. Вони застосовуються для таких видів продуктів: зернових, рису, цукру, масла, сухого молока і яловичини. За цими заздальгід оголошеними цінами ЄС через різні національні державні інтервенційні агентства, що здійснюють заходи щодо регулювання ринку, скуповує місцеві продукти у разі, коли ринкові ціни падають нижче за рівень контрольних, що гарантує підтримку ринкових цін на певному рівні. За цими цінами скуповується продукція у разі перенасичення на ринку того чи іншого продукту, а також збуваються накопичені запаси, коли ринкові ціни перевищують контрольні. Ці закупки спричиняють накопичення надлишків сільськогосподарської продукції у великих масштабах, що потім ідуть на експорт за демпінговими цінами, на переробку або ліквідуються.

➤ Імпортні мита необхідні для того, щоб не допускати заповнення європейських ринків дешевшою імпортною продукцією. Донедавна використовувався змінний податок на імпорт, спрощений механізм дії якого полягав у тому, що спочатку визначалася внутрішня ціна кожного продукту, а потім вона оподатковувалася до такого рівня, щоб імпорт не збивав внутрішні ціни.

➤ Експортні субсидії використовуються з метою компенсації товаровиробникам ЄС різниці у вартості їхньої про-

дукції при експорті за нижчими цінами на світових ринках. Із зростанням виробництва збільшується обсяг продукції, що потребує субсидій для продажу за демпінговими цінами на світових ринках.

У перші роки функціонування спільної сільськогосподарської політики у Європейському Союзі аналізували її можливий вплив на сільськогосподарські політики держав-членів. У цей період основною проблемою, з якою зіштовхнулися засновники спільної сільськогосподарської політики, був вибір інструментів підтримки і джерел фінансування спільної сільськогосподарської політики.

Умовно можна виділити такі етапи еволюції спільної сільськогосподарської політики:

1. Римський договір (1956). Рішення про спільну сільськогосподарську політику, розробка її принципів і цілей.

2. Перші регулювання ринку (кінець 1960-х – середина 1980-х рр.). Єдина митна політика. Загальні ціни. “Зелений курс”. Витрати гарантування і витрати керівництва. Уведення ПДВ. Активна підтримка цін. Ріст бюджету спільної сільськогосподарської політики. Надвиробництво сільгосп-продукції, викликане субсидуванням, прив’язаним до виробництва.

3. Квота на молоко (1984). Податок на виробництво молока і молочних продуктів, що перевищує квоту. Податки спільної відповідальності на інші продукти. Заморожування загальних цін у 1986 р. Граничний поріг виробництва “Максимально гарантована кількість”. “Бюджетні стабілізатори”.

4. Реформа Мак Шеррі (1992). Зниження цін і цінової підтримки. Введення прямих компенсаційних платежів. Строгий контроль виробництва. Дотації, прив’язані до виробництва. Розширення площ необроблюваної землі. Багатофункціональна роль фермерів, що включає охорону навколишнього середовища і розвиток сільських територій.

5. План дій 2000 р. (Agenda 2000) (1999). Принципи доповнення, перехресної відповідності і модуляції. Подальше

скорочення цінової підтримки і збільшення бюджету на компенсаційні виплати, екологію і розвиток сільських територій.

6. Реформа Фішлера (2003). У реформі Фішлера було поставлено задачу зробити субсидії незалежними від обсягу виробленої продукції. Тепер виплати фермерам будуть виділятися раз у рік, але їхня сума буде визначатися не обсягом виробленої продукції, а її якістю й екологічною чистотою.

Економічна політика ЄС пов'язана з іншими напрямками політики, а саме: промисловою, політикою у галузі охорони конкуренції, політикою у сфері підприємництва. З основ економічної політики впливає діяльність, що реалізується у рамках більшості політик Євросоюзу, що обіймають суспільно-економічний сектор.

Договір про заснування Європейського економічного співтовариства з 1957 року створював передумови для поетапного утворення спільного ринку. Договір також зобов'язував уряди країн до реалізації основних завдань, серед яких: стабільний і гармонійний економічний розвиток та зростання стабільності і підвищення стандартів життя громадян.

Створення спільної економічної політики конкретизовано у 1992 році у Договорі про Європейський Союз. Головними завданнями цієї політики є: гармонійний, врівноважений і стабільний розвиток економіки; підвищення рівня і якості життя громадян; забезпечення економічної і суспільної єдності.

Реалізація цих завдань можлива при створенні конкурентних умов як основи ринкової економіки. Створення єдиної економічної політики також полегшує утримання стабільних цін, рівноваги балансу розрахунків та економічної солідарності між державами.

Шлях досягнення цих завдань – це відміна мита і обмежень у вільному переміщенні товарів, послуг, людей, і капіталу, що зробило можливим створення єдиного внутріш-

нього ринку. Спільний внутрішній ринок є основою першої концепції Європейського Союзу, що становить територію без внутрішніх кордонів. Нормальне його функціонування має вплив на економіку країн, створює можливості збільшення виготовлення продукції, а також створює можливість для здійснення інвестицій. Останньою і найважливішою подією, що ліквідувала перешкоди в реалізації основ економічної політики, було створення Економічного і Валютного союзу та запровадження спільної валюти – євро.

Головними завданнями промислової політики ЄС є: покращення умов для підприємств, що значною мірою зорієнтовані на інвестування і здатні до міжнародної конкуренції; зміцнення конкурентоспроможності європейської економіки за підтримки досліджень і розвитку.

Імпульсом для розвитку промислової політики були рішення форуму ЄС у Лісабоні у 2000 році, під час якого прийнято так звану Лісабонську стратегію, що передбачала дії у справі отримання ЄС статусу найбільш конкурентної економіки світу у 2010 році. Основними завданнями стратегічної промислової політики, визначеними на форумі у Лісабоні, є отримання максимальної користі від інновацій на рівні держав-членів та рівні ЄС, створення сприятливого середовища для створення і розвитку інноваційних підприємств.

20 вересня 2000 року Європейська Комісія представила Раді ЄС і Європейському Парламенту інформацію “Інновація в економіці, що спирається на знання”, у якій сформульовано 5 пріоритетних завдань у сфері економіки, що спирається на науку:

1. Єдність у справі інноваційної політики (координація і порівняння результатів у реалізації державних інноваційних політик, так зване benchmarking).

2. Створення основоположних законодавчих регулювань, що підтримують інновації (прагнення до уникнення надмірного регулювання, зниження вартості ведення господарської діяльності, зменшення бюрократизму).

3. Поліпшення умов створення інноваційних ініціатив.

4. Зміцнення співпраці між фірмами, інвесторами, науковцями, дорадчими і навчальними центрами.

5. Відкритість суспільства для інновацій.

Європейська Комісія представила також проєкт European Innovation Scoreboard (EIS). Метою EIS є аналіз економічних результатів ЄС і їх порівняння з результатами досягнень економік США та Японії. EIS має виконувати дослідження конкурентоспроможності економіки ЄС, що передбачено Лісабонською стратегією. EIS представляє результати для кожної з країн-учасниць і є одним з основних знарядь європейського benchmarking.

Договір про заснування Європейського економічного співтовариства серед сфер діяльності співтовариства виокремлює також забезпечення системи непорушності конкуренції.

Завданнями політики у галузі охорони конкуренції є: запобігання використанню сили на ринку підприємствами, що володіють домінуючими позиціями (чи декілька підприємств, що володіють колективною домінуючою позицією); запобігання монополізації ринку індивідуальними підприємствами чи групами підприємств; діяльність у справі лібералізації ринків; запобігання діяльності держав-членів, яка полягає в наданні допомоги з державних коштів, і спрямована на дискримінацію приватних підприємств (в стосунку до громадських) чи державних підприємств (щодо закордонних).

У зв'язку з цим, у Європейському Союзі заборонені будь-які дії між підприємствами, метою яких є гальмування чи обмеження конкуренції. Заборонена також допомога держави, яка порушує засади конкуренції через субсидування підприємств. Допускається державна допомога на соціальні завдання для індивідуальних користувачів, відшкодування збитків, що спричинили продовольчі проблеми, на економічний розвиток регіонів, в яких рівень життя є дуже низьким та існує високе безробіття.

Політика конкуренції діє також у сфері захисту інтересів споживачів – протидіє надмірному та штучному зростанню цін, обмеженню продажу та асортименту продукції і послуг.

Політика у сфері підприємництва є однією з пріоритетних політик ЄС. Ці підприємства становлять близько 99 % загалу фірм, які функціонують в ЄС, у них працює 65 % робочої сили, вони виготовляють близько 60 % валового продукту усього ЄС.

ЄС вважає сектор малих і середніх підприємств джерелом конкурентоздатності європейської економіки і джерелом економічного росту. Малі та середні підприємства сприяють розвиткові внутрішнього ринку за посередництва розвитку міжнародних контактів, покращення становища споживачів у ЄС, створення і впровадження інноваційних технологій, і тим самим – покращенню умов життя, працевлаштуванню, збільшенню продуктивності і конкуренції.

На Лісабонській Європейській Раді у березні 2000 року глави держав і урядів оголосили, що метою ЄС до 2010 року є формування найбільш конкурентоспроможної та найбільш динамічної економіки у світі, яка базується на знаннях. Політика у сфері підприємництва допомагає досягти цієї мети, плекаючи дух підприємництва та новаторства через максимально ефективне використання переваг, які надає внутрішній ринок, координуючи політику держав-членів шляхом стандартизації та обміну передовою практикою, розвиваючи електронну торгівлю.

Еволюція соціальної політики та соціального діалогу. У європейському контексті на початку 90-х рр. ХХ ст. соціальні питання набули особливої актуальності, по-перше, у зв'язку зі створенням єдиного ринку і необхідністю забезпечувати соціальну та політичну єдність у часи економічної реструктуризації, а по-друге, драматичні перетворення у Східній Європі висунули нові завдання щодо вироблення пропозицій та висновків для Західної Європи.

Ці та інші моменти вимагали переосмислення соціальної політики на національному та міжнародному рівнях. Можна говорити про те, що початок 90-х років став “найвищою точкою” соціального виміру Європи. В подальшому цей процес став більш повільний.

Новий етап розвитку соціальної політики та соціального діалогу починається в лютому 1992 р. із підписанням Договору про Європейський Союз у Маастрихті, коли соціальну політику вперше було включено до переліку основних напрямів діяльності на рівні Європейського Союзу. Одинадцять держав-членів (крім Великобританії) підписали два акти: Протокол та Угоду щодо соціальної політики (The Agreement of Social Policy) як додаток до Договору. Процес утвердження соціальної політики як окремого напрямку діяльності Європейського Союзу був закріплений в Амстердамі в жовтні 1997 р. підписанням ревізованого варіанта Договору про Європейський Союз, до якого увійшов XI розділ “Соціальна політика, освіта, професійна підготовка, молодь”.

У ст. 136 Договору, що стосується соціальної політики, з урахуванням основних соціальних прав, визначених Європейською соціальною хартією (прийнята Радою Європи у 1961 р.) та Хартією Співтовариства про основні соціальні права працівників (прийнята ЄС у 1989 р.), встановлено цілі європейської соціальної політики. Це стосується таких сфер: сприяння зайнятості, поліпшення умов життя та праці з метою їх гармонізації, належний соціальний захист, діалог між управліннями і працівниками, розвиток людських ресурсів для забезпечення довготривалого рівня зайнятості та боротьби зі звільненнями.

Відповідно до ст. 138 цього договору перед запровадженням будь-яких заходів у сфері соціальної політики Європейська Комісія повинна консультиватися з соціальними партнерами щодо можливого напрямку дій ЄС та змісту передбачуваної пропозиції.

Отже, питання соціального діалогу знаходяться в центрі розробки і здійснення соціальної політики та економічної стратегії ЄС. Соціальний діалог виступає одним з інструментів соціальної політики ЄС. Згідно з договорами та законодавством Євросоюзу, під терміном “соціальний діалог” розуміється процедура спільних консультацій соціальних партнерів на європейському рівні, яка передбачає обговорення, спільні дії, іноді переговори між європейськими соціальними партнерами, дискусії між соціальними партнерами та інституціями ЄС.

Процес соціального діалогу був ініційований Єврокомісією у 1985 р. і мав за мету залучення соціальних партнерів, представлених Європейською конфедерацією профспілок, Спілкою конфедерацій промисловців і роботодавців Європи та Європейським центром підприємств із державною участю і підприємств загальної економічної сфери, до процесу створення внутрішнього ринку. Ці зустрічі Комітету з питань соціального діалогу призвели до прийняття ряду спільних заяв щодо зайнятості, освіти, навчання та інших питань.

У 1989 р. соціальний діалог був включений до основних прав, декларованих Хартією Співтовариства про основні соціальні права працівників. Це політичний інструмент, який накладає на держави-члени ЄС “моральні зобов’язання” щодо дотримання основних соціальних прав у таких сферах: здійснення діяльності за будь-якою професією в обраній країні ЄС; зайнятість та справедлива заробітна плата; поліпшення умов життя та праці; соціальний захист; свобода об’єднання та ведення колективних переговорів; професійне навчання; рівність чоловіків та жінок; інформування, консультування та участь працівників в управлінні; охорона здоров’я та безпека на робочому місці; захист дітей та підлітків; гарантія мінімального доходу для осіб похилого віку; соціальна та професійна інтеграція непрацевдатних осіб (інвалідів).

Світова та європейська інтеграція функціонування господарського комплексу нерозривно пов'язані зі створенням соціального середовища, яке б спиралось на європейські традиції соціальної державності.

Політика в галузі освіти. На сучасному етапі для європейської політики у галузі освіти характерні процеси, які сприяють стиранню кордонів між країнами. Значний успіх у створенні Європейського економічного простору підштовхнув країни-лідери ЄС до утворення єдиного Європейського простору вищої освіти (The European Higher Education Area).

Початком цього процесу стало розроблення та підписання представниками країн Європи Лісабонської конвенції (1997 р.) про визнання кваліфікацій для системи вищої освіти Європейського регіону та Сорбонської декларації (Париж, Сорбона, 1998 р.) щодо узгодження структури системи вищої освіти в Європі.

Ці документи відображали прагнення створити в Європі відкриту систему вищої освіти, яка могла б, з одного боку, захищати і зберігати культурну своєрідність країн, а з іншого, створювати умови для тісного співробітництва та вільного пересування викладачів та студентів.

До того ж, система мала забезпечувати всіх бажаючих можливістю доступу до вищої освіти протягом усього життя. На практиці втілювати ці ідеї повинна була єдина система залікових одиниць і Конвенція про визнання дипломів і навчання, до якої приєднались більшість європейських країн. 19 червня 1999 р. в м. Болонья (Італія) відбулася представницька нарада 29 міністрів європейських країн з метою проголошення утворення Європейського простору вищої освіти і прийняття так званої Болонської декларації, яка мала за мету започаткування десятирічного процесу скоординованих реформ і змін.

Цим актом країни-учасниці узгодили спільні вимоги, критерії та стандарти національних систем вищої освіти і домовилися про створення єдиного Європейського освіт-

нього та наукового простору до 2010 р. Одне з основних завдань Болонського процесу – створення двоциклічного навчання, яке запроваджується на основі двох ключових навчальних циклів. Після завершення першого циклу присвоюється академічний ступінь бакалавра. Кінцевим результатом другого циклу навчання має бути академічний ступінь магістра. При цьому тривалість навчання на 1-му циклі має бути не менше 3-х і не більше 4-х років. Навчання впродовж другого циклу передбачає отримання ступеня магістра (через 1-2 роки) і відбувається за індивідуальною програмою, в складанні якої беруть участь студент та науковий керівник.

Передбачається поширення європейської системи залікових одиниць (кредитів) на всіх учасників нового інтегрованого простору. Кредит (credit) – це норматив, що встановлює мінімальну кількість навчальних годин для вивчення окремого предмета і передбачає документальне фіксування аудиторної та самостійної роботи студента. Результатом роботи студента є одержання кредиту, який засвідчує опанування необхідних знань, незалежно від того, в якому навчальному закладі він їх здобув. Таким чином, це спрощує перехід з одного університету до іншого та сприяє мобільності студентів та викладачів.

Навчальне навантаження студента впродовж одного року становить 60 кредитів. У свою чергу, модулі розуміються як системи навчальних елементів, обсяг навчальної інформації, що має самостійну логічну структуру і зміст.

Європейська кредитно-трансферна система (ECTS, European Credit Transfer System) була розроблена з метою покращення визнання освіти для навчання за кордоном як система, здатна працювати в рамках концепції “навчання впродовж усього життя”. Як невід’ємному атрибуту Болонського процесу, їй надаються дві основні функції: по-перше, це сприяння мобільності студентів і викладачів, спрощення переходу з одного університету до іншого, а по-друге, чітке

визначення обсягів проведеної студентом роботи з урахуванням усіх видів навчальної та наукової діяльності.

Щодо контролю якості освіти, то передбачається організація акредитаційних агентств, незалежних від національних урядів і міжнародних організацій. Оцінка буде ґрунтуватися не на тривалості або змісті навчання, а на тих знаннях, уміннях і навичках, що отримали випускники. Одночасно будуть встановлені стандарти транснаціональної освіти.

На основі виконання попередніх пунктів передбачається істотний розвиток мобільності студентів. Окрім того, ставиться питання про розширення мобільності викладацького й іншого персоналу для взаємного збагачення європейським досвідом. Передбачається зміна національних законодавчих актів у сфері працевлаштування іноземців.

Важливим положенням Болонського процесу є забезпечення працевлаштування випускників, для цього формується орієнтація вищих навчальних закладів на кінцевий результат: знання й уміння випускників повинні бути застосовані і практично використані на користь усієї Європи. Всі академічні ступені й інші кваліфікації мають бути затребувані європейським ринком праці, а професійне визнання кваліфікацій – спрощене. Для забезпечення визнання кваліфікацій планується повсюдне використання Додатка до диплома, рекомендованого ЮНЕСКО.

Одним із головних завдань, що має бути вирішене в рамках Болонського процесу, є забезпечення привабливості європейської системи освіти, зокрема залучення в Європу більшої кількості студентів з інших регіонів світу. Вважається, що введення загальноєвропейської системи гарантії якості освіти, кредитної системи накопичення, легкодоступних кваліфікацій тощо сприятиме підвищенню інтересу європейських та інших громадян до вищої освіти.

В Україні Болонський процес офіційно розпочався 19 травня 2005 р. з підписанням декларації на Бергенській конференції. Таким чином, Україна чітко визначила орієн-

тир на входження в освітній і науковий простір Європи, модернізацію освітньої діяльності в контексті європейських вимог та практичне приєднання до Болонського процесу. Важливими інструментами європейської політики в галузі освіти є спільні проекти і програми, реалізація яких має сприяти створенню “Європи без кордонів і бар’єрів”. Їхньою метою є підвищення якості та ефективності навчання, гарантування визнання дипломів та обмін інформацією.

Провідною європейською програмою в галузі освіти є програма Сократ (Socrates), яка допомагає у фінансуванні широкого спектру партнерства та обмінів у сфері освіти, включаючи гранти на навчання, викладацьку діяльність, стажування та набуття практичного досвіду за кордоном. У програмі, окрім країн ЄС, беруть участь країни Європейської асоціації вільної торгівлі, Європейського економічного простору, а також асоційовані держави Південно-Східної Європи та Туреччина.

Для надання допомоги соціально-економічним перетворенням у країнах-партнерах була розроблена програма ТЕМПУС (Trans-European Mobility Partnership Scheme for University Studies). Ця європейська програма міжуніверситетської співпраці та обміну студентами і викладачами покликана сприяти удосконаленню систем вищої освіти в країнах-партнерах за допомогою максимально збалансованого співробітництва з партнерами із країн-членів ЄС. Програма “Erasmus Mundus” започаткована для країн, які не входять до Європейського Союзу. Вона спрямована на посилення співпраці та міжнародних зв’язків у сфері вищої освіти через підтримку високоякісних європейських магістерських курсів, забезпечуючи студентів і науковців з усього світу можливістю отримати ступінь магістра в європейському університеті, а також через заохочення поїздок європейських студентів і науковців до третіх країн.

Першочерговим завданням програми є покращення якості та привабливості європейської вищої освіти в усьому

світі. Через підтримку міжнародної мобільності науковців і студентів програма “Erasmus Mundus” прагне підготувати її учасників з європейських та інших країн до життя у глобальному суспільстві, що базується на знаннях.

Головна мета програми “Молодь” (Youth Programme) – розширити можливості молодих людей для того, щоб відкрити для себе Європу та набути свідомого загальноєвропейського громадянства. У програмі, окрім молоді з більш ніж 30 країн Європи, беруть участь молодіжні лідери, інші представники неформальної освіти з басейну Середземномор’я, Південно-Східної Європи, Латинської Америки і колишнього радянського простору.

На розвиток професійної кар’єри та надання можливостей для стажування в європейських компаніях спрямована програма “Леонардо да Вінчі” (Leonardo da Vinci, Community Vocational Training Action Programme). Основна мета її базується на концепції Європи, побудованої на знаннях, яка має бути досягнута через консолідацію європейського співробітництва у сфері освіти та навчання. Ця програма зосереджується на покращенні доступу до постійного та професійного навчання, що дає можливість набувати вміння та кваліфікації протягом усього життя; пропагуванні та поширенні обсягу інновацій у процесі професійного зростання та розвитку конкуренції та підприємництва.

Екологічна політика Європейського Співтовариства.

Основними напрямами екологічної політики, яка розвивається протягом останніх тридцяти років, є: створення і підтримка організаційного та економічного механізмів охорони навколишнього середовища, захист екологічних прав. Останній напрям є одним з найбільш істотних сучасних тенденцій розвитку екологічного законодавства і підсумком діяльності ЄС з поліпшення якості навколишнього середовища і досягнення високого рівня її захисту. ЄС нині є одним зі світових лідерів у сфері міжнародного природоохоронного співробітництва. При цьому екологічна політика і діяльність

ЄС у цілому нерозривно пов'язані з глобальними заходами у сфері захисту навколишнього середовища, в тому числі проведеними під егідою ООН. Захист навколишнього середовища став одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС поряд з іншими напрямками інтеграції.

ЄС має широку компетенцію в області охорони навколишнього середовища, у цій сфері видається значна кількість загально-європейських нормативних актів. ЄС має також необхідні повноваження на здійснення міжнародного співробітництва в екологічній сфері і у сфері навколишнього середовища.

Якщо звернутися до історії, то споконвічно Римський установчий договір 1957 року не надавав ЄС повноважень у сфері охорони навколишнього середовища. Заходи ЄС у той період лише побічно торкалися цієї сфери і здійснювалися для досягнення інших економічно і соціально значимих цілей. Природоохоронна діяльність здійснювалася факультативно. Однак до початку 70-х років ХХ ст., у зв'язку із загостренням екологічної кризи в Європі, виникла необхідність здійснення екологічних заходів на рівні ЄС. У 1970-х роках на засіданні глав держав-членів ЄС були прийняті рішення про розвиток діяльності організації у сфері захисту навколишнього середовища.

При цьому положення установчого договору не були переглянуті, а компетенція ЄС у сфері охорони навколишнього середовища, як і раніше, не передбачалася. Взагалі виділяється п'ять етапів формування екологічної політики Європейського Союзу.

Перший етап (1957-1971). Цей період характеризується відсутністю в ЄС правової компетенції у сфері навколишнього середовища. На цьому етапі проводилися лише одиничні факультативні заходи. Спочатку “навколишнє середовище” не було виділено Римським договором 1957 року як сфера загальноєвропейської інтеграції. Однак питання екології визначали межі правового регулювання створення

загального ринку країн ЄС, що, наприклад, відбивається в статті 36 зазначеного Договору, яка дозволяє державам-членам ЄС вводити обмеження на імпорт, експорт, транзит у товарному обороті з питань екологічної безпеки.

В цілому, незважаючи на відсутність загальної політики у цій сфері в зазначений період, інститути ЄС були підготовлені до розширення своєї діяльності в екологічному напрямі. Проблеми навколишнього середовища торкалися, значною мірою, вторинного права, особливо в документах, спрямованих на здійснення сільськогосподарської та енергетичної політики країн ЄС.

Другий етап (1972-1985). Для цього етапу характерне проведення початкових заходів щодо захисту навколишнього середовища країнами ЄС, поява перших програм дій у цій сфері, початок розвитку правового регулювання в області екології. У 1972 році Рада глав урядів держав-членів ЄС прийняла рішення про розширення компетенції ЄС, у тому числі у сфері навколишнього середовища. Однак у первинне право ЄС зміни внесені не були. Усі рішення в новій сфері діяльності приймалися через статті Римського договору 1957 року, що дозволяло ЄС досягнути цілей шляхом дії у сферах, не позначених в установчому договорі.

Подібне розширення компетенції одержало назву “ефект переливу”. Регулювання нової сфери інтеграції провадилося в основному шляхом видання директив-актів гармонізації права держав-членів. ЄС приєднався до ряду найважливіших міжнародних конвенцій з охорони навколишнього середовища, наприклад, Конвенції про охорону дикої флори і фауни і природних місць мешкання в Європі (1979 р.), Міжнародної угоди з тропічної деревини (1983 р.), Конвенції про трансграничне забруднення повітря на великій відстані (1979 р.). Другий етап пройшов під знаком становлення політики ЄС стосовно ставлення до навколишнього середовища і розробки основних засобів її правового регулювання.

Третій етап (1986-1991). Цей період можна охарактеризувати як етап закріплення компетенції у сфері охорони навколишнього середовища за інститутами ЄС. Єдиний європейський акт 1986 року вніс зміни в Римський договір 1957 року. В ньому були визначені цілі й задачі, принципи і напрями політики ЄС і у сфері охорони навколишнього середовища. У відносинах між ЄС і державами-членами у сфері охорони навколишнього середовища був впроваджений принцип субсидіарності.

Цей принцип означає, що цілі екологічної політики ЄС можуть бути реалізовані краще, ніж окремими державами-членами. У вторинному праві спостерігається ріст правового регулювання природоохоронної діяльності на основі регламентів – актів екологічного законодавства держав-членів.

Одночасно продовжувалася діяльність за узгодженням законодавчих основ держав-членів, зокрема у сфері охорони ґрунтів і захисту навколишнього середовища від хімічного забруднення. В цей період першорядне значення для ЄС мали питання впровадження системи оцінки можливого впливу на навколишнє середовище, моніторингу, поширення екологічної інформації і забезпечення доступу громадськості до неї і, особливо, фінансування природоохоронних заходів. На третьому етапі процес становлення політики ЄС стосовно ставлення до навколишнього середовища і правового регулювання в цій сфері в основних рисах завершився.

Четвертий етап (1992-2002). Це етап удосконалювання екологічної політики ЄС. У цілому за цей час були позначені основні рамки поточної екологічної політики за рахунок інституціонального закріплення питань екологічної політики і проблем навколишнього середовища в Договорах ЄС.

Сьогодні цілі і задачі політики ЄС у ставленні до навколишнього середовища формуються у такий спосіб: - збере-

ження, захист і поліпшення стану навколишнього середовища;

- турбота про захист здоров'я людей;
- досягнення раціонального використання природних ресурсів;
- сприяння на міжнародному рівні заходам, спрямованим на вирішення регіональних і глобальних проблем охорони навколишнього середовища.

Діяльність ЄС у сфері охорони навколишнього середовища обумовлена такими особливостями, як: екологічна компетенція ЄС є спільною з державами-членами; екологічна діяльність ЄС нерозривно пов'язана з іншими напрямками європейської інтеграції.

У спільній з державами-членами компетенції у сфері охорони природного середовища відбивається вищезгаданий принцип субсидарності. У Маастрихтському договорі визначені вимоги до поточних програм дій ЄС у сфері охорони навколишнього середовища, а також передбачені положення, що стосуються фінансування природоохоронних заходів. Принцип субсидарності був виведений з екологічних статей, ставши одним із загальних принципів діяльності ЄС. Амстердамський договір 1997 р. уніс ряд змін в установчі договори ЄС і заклав основу для подальшої трансформації і розвитку екологічного законодавства.

Цей договір підтвердив використання принципів “стійкого розвитку”, включаючи питання охорони навколишнього середовища. Крім того, екологічна інтеграція стала обов'язковою для всіх членів і кандидатів на вступ у ЄС.

Для порівняння: Ніццький договір 2000 р., метою якого було проведення назрілої інституціональної реформи в ЄС, не передбачав значних змін у сфері охорони і захисту навколишнього середовища. У цей момент екологічна діяльність ЄС здійснюється на основі статей 174- 176 Договору про ЄС, а також на основі статті 95 цього ж Договору, що надає повноваження Євросоюзу за узгодженням екологічного законо-

давства держав-членів з метою підтримки функціонування внутрішнього ринку. У зв'язку з обов'язковим характером екологічної інтеграції, в ЄС було розроблено систему екологічної сертифікації (Green Star System), що була прийнята в 1998 році на сесії Європейської Ради в рамках програми "Партнерство для інтеграції".

У сферу правового регулювання захисту навколишнього середовища, здійснюваного ЄС, увійшли такі заходи, як екологічна стандартизація, оцінка антропогенних і техногенних впливів на навколишнє середовище, збір і обробка екологічної інформації, моніторинг стану навколишнього середовища, екологічна сертифікація, екологічний менеджмент і екологічний аудит, розвиток механізму фінансування і захист екологічних прав.

Отже, середина 90-х років ХХ ст. характеризується виділенням екологічної політики в якості одного з пріоритетних напрямів діяльності ЄС. Більш того, з 1998 року Єврокомісією і Європейською Радою у Відні (11-12 грудня 1998 р.) було проголошено задачу включення питань навколишнього середовища в усі напрями політики Європейського Союзу. До заходів ЄС став застосовуватися "горизонтальний" підхід, головним принципом якого є облік усього спектра галузей, що викликають забруднення навколишнього середовища.

П'ятий етап (2003 – до нашого часу). Сьогодні екологічна діяльність ЄС здійснюється на основі екологічної компетенції, передбаченої статтями Договору про ЄС. Екологічна діяльність нерозривно пов'язана з іншими напрямками діяльності ЄС.

На сучасному етапі в ЄС проводиться удосконалювання правового регулювання охорони навколишнього середовища. Зокрема, відновленню піддалися акти, що закладають правову базу системи збору й обробки екологічної інформації, моніторингу навколишнього середовища, екологічної сертифікації, проведення оцінки впливу на навколишнє середовище, механізму фінансування екологічних заходів.

Починаються спроби кодифікації численних норм у сфері екологічної стандартизації і сертифікації.

Важливим елементом реалізації екологічної політики в Європі є включення проблем захисту навколишнього середовища в проєкт Конституції ЄС, незважаючи на те, що він був відхилений референдумами ряду провідних країн-учасниць ЄС.

З часу підписання Маастрихтського договору ЄС поступово перетворюється в “екологічний союз”. Держави-члени ЄС зобов’язані інтегрувати задачі охорони навколишнього середовища в нормативно-правові акти, що діють у всіх сферах політики. ЄС приймає численні директиви про охорону навколишнього середовища, які його держави-члени повинні інкорпорувати в національне право.

Функціонування кожного з інститутів ЄС торкається екологічної проблематики. Питаннями охорони навколишнього середовища на рівні ЄС займаються: Європейська Комісія, Європейський Парламент, Європейська Рада і Європейське агентство з навколишнього середовища (ЄАПНС), що було утворено у 1990 році. Постановою про заснування ЄАПНС і Європейської мережі екологічної інформації і спостережень (ЄМЕІС) передбачалося, що метою цих організацій є забезпечення ЄС і держав-учасниць, а також країн, що не є членами ЄС, об’єктивною і достовірною інформацією, здійснення заходів для захисту навколишнього середовища, належне інформування громадськості. У діяльності ЄАПНС і ЄМЕІС беруть активну участь Європейський інвестиційний банк, Комітет регіонів та Економічний і соціальний комітет.⁴

⁴ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/posibnuku/252/9.pdf>

Тема 5.

ІНСТИТУЦІЙНА СТРУКТУРА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Інституційну систему та систему ухвалення рішень Європейського Союзу називають гібридною, оскільки Співтовариства виконують функцію держави, але, на відміну від західних держав, їх інституційна організація не базується на засадах класичної теорії Монтеस्क'є поділу на три гілки влади, згідно з якою виконавча влада належить урядові, законодавча – парламенту, а судова – незалежним судам. В об'єднаній Європі законодавча влада належить Раді Європейського Союзу за участі Європейської Комісії (право ініціативи) та Європейського Парламенту, виконавчі повноваження має Комісія, але під наглядом Ради ЄС.

Формування спільної інституційної структури Європейських Співтовариств розпочалося вже у 1957 році, коли до римських договорів були включені конвенції про спільні інституції, на підставі яких Європейська спільнота з вугілля та сталі, Європейська економічна спільнота та Євроатом мали спільну Парламентську асамблею та спільний Суд Європейського Союзу. Подальшим кроком на шляху до об'єднання інституційної системи Співтовариств стало підписання 8 квітня 1965 року Договору про злиття органів Співтовариств, який набув чинності 1 липня 1967 року. Згідно з цим договором, ради міністрів трьох Співтовариств були об'єднані в одну, а з Комісії ЄЕС і Комісії Євроатому та Високої Влади ЄВС створено спільну Європейську Комісію.

Згідно з установчими договорами Співтовариств, діють органи Співтовариств, дорадчі інституції та допоміжні органи. Органами Співтовариств, згідно зі ст. 7 Договору про

заснування Європейського Співтовариства, є Європейський Парламент, Рада Європейського Союзу, Європейська Комісія, Суд Європейського Союзу та Європейський суд аудиторів. Спірним питанням залишається віднесення до органів Співтовариств Європейської Ради. Дорадчими інституціями, тобто органами, що надають поради основним інституціям, є такі: Комітет регіонів та Європейський соціально-економічний комітет. Окрему категорію становлять фінансові інституції: Європейський центральний банк та Європейський інвестиційний банк. Також в інституційній системі Європейського Союзу функціонують різноманітні додаткові установи та допоміжні органи, наприклад, Європейська агенція безпеки харчової продукції, Європейська агенція захисту середовища, Агенція офіційних публікацій Європейських Співтовариств, Бюро добору персоналу Європейських Співтовариств, Евростат, Європейський омбудсмен, Європейський інспектор захисту даних.

Європейська Рада. Установчими договорами Європейська Рада не була передбачена, але сформувалася під впливом потреб і з плином часу стала ефективною формою співпраці держав-членів.

Як форма зустрічей керівників держав – членів Європейських Співтовариств вона була започаткована ще в 60-х роках. Спочатку в Парижі, а потім – в Бонні відбулися конференції на саміті поза чинними структурами Співтовариств. У 1969 році на конференції в Гаазі президент Франції Жорж Помпиду запропонував інституціоналізувати ці зустрічі. Однак пропозиція знайшла підтримку не одразу, лише на саміті в Парижі в 1974 році було ухвалено рішення про постійні зустрічі керівників держав та урядів держав – членів та їх найменування Європейською Радою.

Перше засідання Європейської Ради, яке називають міжурядовою конференцією, відбулося в Дубліні 10-11 березня 1975 року. Початково такі зустрічі відбувалися тричі на рік – раз у Брюсселі і два рази – в державах, які головували в Раді.

З 1986 року зустрічі почали відбуватися двічі на рік, була передбачена можливість організації позачергових зустрічей. У прийнятій у Німці Декларації про місце проведення засідань Ради визначено, що починаючи з 2002 року половина засідань Ради і щонайменше раз на рік буде відбуватися в Брюсселі, а з часу розширення Європейського Союзу місцем усіх зустрічей буде Брюссель. Окрім того, очільники держав-членів зустрічаються декілька разів на рік на так званих неформальних самітах, що найчастіше відбуваються на території держави, яка головує в ЄС. Основними учасниками цих конференцій є президенти Франції та Фінляндії, прем'єри інших держав – членів та голови Європейської Комісії. Їх супроводжують міністри закордонних справ. На зустрічах Європейської Ради головує основний представник держави – члена, яка здійснює президентство в цей період.

Європейська Рада є основним політичним органом ЄС. Сфера її повноважень та режим роботи окреслені в таких документах: Лондонській декларації, прийнятій Європейською Радою 1977 року; Декларації про Європейський Союз, прийнятій у Штутгарті 1983 року; Єдиному європейському акті 1987 року та Договорі про Європейський Союз 1992 року.

Хоча формально-правовий статус Ради не визначений, її завдання чітко сформульовані. В Маастрихтському договорі йдеться про те, що «Європейська Рада дає Союзу імпульс, необхідний для його розвитку, та визначає загальні напрями його політики» (ст. 4). З цього випливає, що її функції стосовно інституцій Співтовариств є основними. Також вона залишається поза формальним контролем, тобто оскаржити її постанови не можна. Таких повноважень не має навіть Європейський Суд. Європейська Рада має лише обов'язок представляти Парламенту звіт з кожного свого засідання, а раз на рік подавати письмовий звіт про досягнення та виконання завдань Союзу.

Зокрема Європейська Рада має такі повноваження:

- ухвалює основні політичні рішення;

- займається розв'язанням політичних конфліктів, які не вдається вирішити на міністерському рівні;
- визначає загальні напрями спільної закордонної політики та політики безпеки, а також може ухвалювати рішення про провадження спільної оборонної політики ЄС;
- ухвалює рішення в справі провадження спільних стратегій ЄС у сферах, важливих для спільних інтересів держав-членів.

Лісабонським договором передбачені такі основні зміни у функціонуванні Європейської Ради:

- включення Європейської Ради до списку інституцій ЄС;
- запровадження посади голови Європейської Ради, каденція якого триває два з половиною року;
- організація щоквартальних засідань;
- створення посади Високого представника із закордонних справ і безпеки.

Рада Європейського Союзу є другим, після Європейської Ради, основним директивним органом Європейських Співтовариств. Початково кожне із Співтовариств мало свій подібний орган: в ЄВС це була Спеціальна рада міністрів, а в ЄЕС та в Євроатомі – ради міністрів. На підставі договору про злиття від 1965 року для всіх Співтовариств створено спільний головний орган – Раду. З 1993 року на підставі ухваленого нею рішення вона має офіційну назву Рада Європейського Союзу, її також називають, з огляду на склад, Радою міністрів, або Радою.

Рада ЄС презентує інтереси держав – членів і є основним законодавчим органом ЄС, але виконує також багато функцій, типових для уряду. У її компетенції окреслені в ст. 202 Договору про заснування Європейського Співтовариства, згідно з якою Рада ЄС забезпечує координацію загальної економічної політики держав і має право ухвалення рішень і передання Європейській Комісії повноважень стосовно впровадження в силу положень, які вона сама встановлює. В

особливих ситуаціях вона може зберегти за собою право на самостійну реалізацію своїх повноважень. Також вона має право схвалювати бюджет і призначати, наприклад, членів дорадчих комітетів. Рада відіграє провідну роль у сфері реалізації усіх трьох підвалин Союзу, передусім у творенні економічно-монетарного союзу. У сфері зовнішніх відносин (друга підвалина Союзу) Рада ЄС відіграє роль координатора та ухвалює необхідні для виконання вказівок Європейської Ради рішення.

Також вона висловлює згоду на провадження переговорів про міжнародні договори, передає Комісії мандат для ведення таких переговорів, а згодом підписує договірні умови. У сфері юстиції та внутрішніх справ (третья підвалина) Рада навіть приймає власні дії. В межах визначених процедур вона зобов'язана діяти спільно з Європейським Парламентом та узгоджувати свої дії з Комітетом регіонів і Соціально-економічним Комітетом. Вона має право видавати розпорядження, директиви, рішення, вказівки та рекомендації.

До 1993 року договорами передбачалося, що до складу Ради ЄС входять представники урядів держав-членів, що слід було розуміти як представники центральних урядів. Однак це викликало застереження у більш децентралізованих державах, насамперед Австрії, Бельгії та Німеччині, оскільки не давало можливості регіональному рівневі впливати на рішення цього органу. Враховуючи це, до тексту Маастрихтського договору було включено положення, згідно з яким до складу Ради входить "один представник міністерського рівня кожної держави-члена, уповноважений брати на себе зобов'язання від імені уряду цієї держави-члена" (ст. 203). Це формулювання дозволяє брати участь у Раді представникам влади нижчого рівня, за умови, що вони презентують державу як цілість. Також внутрішній розпорядок Ради підтверджує свободу уряду кожної держави-члена у виборі свого представника. На практиці це найчастіше міністри центральних або союзних урядів, інколи – державні

секретарі. У засіданнях беруть участь хоча б один комісар і чиновники із секретаріату Ради. Можуть бути також запрошені представники Європейського центрального банку.

Члени Ради є речниками інтересів своїх держав і за свою діяльність відповідають перед власними урядами. Водночас і Рада відповідає перед Європейським Судом, який може висловитися щодо легальності та законності ухвалення нею рішень.

Місцезнаходженням Ради є Брюссель. Рада ЄС збирається у різному галузевому складі: оскільки залежно від обговорюваного питання в зустрічах беруть участь міністри, відповідальні за окремі відомства. Їхні зустрічі називаються спеціалізованими радами. В принципі, однак, представниками держав є міністри закордонних справ, а їхні засідання називають Радою із загальних справ і зовнішніх відносин.

Загалом Рада скликається в дев'яти різних конфігураціях, це ради із справ:

- економічних і фінансових (ECOFIN);
- загальних справ та зовнішніх відносин (GAERC);
- юстиції та внутрішніх справ (JHA);
- зайнятості, соціальної політики, здоров'я та політики у справах споживачів (EPSCO);
- конкуренції;
- транспорту, телекомунікації та енергії;
- сільського господарства та рибальства;
- захисту середовища;
- освіти, молоді та культури (UEC).

У Раді головує поточково окремі держави-члени, які змінюються у цій функції кожних півроку за ротаційною системою – від 1 січня до 30 червня і від 1 липня до 31 грудня (президентство). Згідно з Лісабонським договором, питання черговості та періоду тривання президентства вирішує Рада.

Держава, яка головує в Раді, визначає список пріоритетів у діяльності ЄС за своєї каденції, опрацьовує календар зустрічей Ради, скликає засідання та встановлює їх порядок,

координує усю діяльність Ради, допомагає в досягненні порозуміння на форумі Ради та в контактах з іншими інституціями, виконує функцію медіатора між учасниками процесу ухвалення рішень і представляє ЄС у справах закордонної політики та безпеки.

Засідання Ради із загальних справ і зовнішніх відносин скликається щонайменше раз на місяць. Інші зустрічі (спеціалізованих рад) відбуваються залежно від потреб від одного до шести разів на рік. Засідання Ради ЄС є закритими, за винятком засідань Ради із загальних справ та зовнішніх відносин, а також Ради з економічних і фінансових справ (ECOFIN), на яких обговорюється план роботи цієї інституції. Однак Рада може ухвалити рішення про публічність своїх засідань. Підсумки головування зазвичай оприлюднюються.

Засідання готує Генеральний секретаріат, який знаходиться в Брюсселі. Керує ним генеральний секретар, якого обирає Рада. Засідання скликає голова з власної ініціативи чи з ініціативи одного з членів або Європейської Комісії. Засідання відбуваються в Брюсселі або Люксембурзі.

У своїй діяльності Рада спирається на розгалужену систему допоміжних органів: постійних і тимчасових комітетів, робочих груп, найважливішими серед яких є Комітет постійних представників, Економічний та фінансовий комітет, Комітет із зайнятості, Політичний комітет, Спеціальний сільськогосподарський комітет, Комітет освіти. Окрім них, з Радою співпрацюють Комітет регіонів і Соціально-економічний комітет.

Створений у 1958 році Комітет постійних представників (COREPER) – орган з дуже широкими повноваженнями, що координує діяльність інших комітетів. Комітет фактично поділений на дві групи: до однієї з них входять так звані постійні представники держав-членів, тобто акредитовані при Співтовариствах посли, відповідальні за справи закордонної політики, пов'язані із безпекою, бюджетом, фінансовими питаннями (також структурні фонди), внутрішніми

справами та юстицією; до іншої входять заступники постійних представників, на яких покладена організація засідань Ради ЄС у всіх інших сферах. COREPER не має повноважень щодо ухвалення рішень, а лише готує рішення, знаходячи варіанти, які задовольняють усі сторони, і водночас дбаючи про те, щоб на засідання Ради потрапляли лише ті справи, вирішити які не вдалося на попередніх етапах погодження, наприклад відповідною робочою групою. COREPER є органом, що працює на межі національного та наднаціонального, оскільки його члени представляють позицію ЄС своїм урядам, а національну позицію – Європейському Союзу.

Передбачається одностайне голосування, звичайною більшістю та кваліфікованою більшістю. Жодна стаття договорів не містить переліку справ, стосовно яких передбачається та чи інша більшість. Про це можна довідатися з постанов, які стосуються конкретних справ. Одностайність означає згоду всіх держав-членів, кожна з яких має один голос. Утримання від голосування присутнього члена не створює проблеми для ухвалення рішення. Зазвичай одностайності вимагає голосування стосовно таких політично важливих справ, як гармонізація законодавства, узгодження податків, визнання додаткових повноважень Співтовариства, спільна зовнішня політика та політика безпеки.

Якщо договорами не передбачено іншого, рішення ухвалюється звичайною більшістю голосів. У багатьох випадках вимагається кваліфікована більшість, тобто пов'язана із системою зважених голосів. Кожна держава має в Раді визначену кількість голосів, яка віддзеркалює передусім її демографічний потенціал. Чинна дотепер система зважених голосів зазнала нищівної критики як така, що підтримує менші держави. Внесеними до Ніццького договору новими положеннями вдалося змінити цю ситуацію на користь більших держав. З 1 листопада 2004 року умовами ухвалення рішення кваліфікованою більшістю голосів є такі: 1) "за" повинна бути більшість (інколи дві третини) держав-чле-

нів; 2) "за пропозицію" має бути щонайменше 255, тобто 73,9% усіх голосів.

Додатково впроваджено так звану клаузулу демографічної перевірки, яка полягає на тому, що кожен член може вимагати перевірки того, чи справді в державах-членах, які становлять кваліфіковану більшість при голосуванні, проживає 62% загальної кількості населення ЄС. Якщо цю умову порушено, рішення не може бути прийнято.

Лісабонський договір упровадив зміни до системи голосування, заплановані Договором про заснування Європейської Конституції. Згідно з новою системою, для ухвалення рішення потрібна так звана подвійна більшість голосів держав і громадян, визначена як щонайменше 55% держав (не менше ніж 15), що представляють щонайменше 65% населення. Це стосується справ, на які не поширюється право вето. Відтак, щоб заблокувати рішення, потрібно було понад 45% держав, або 35% населення, розселеного щонайменше в чотирьох державах. Польща виборолла в цій справі "гальмо безпеки", що дозволяє державам, в яких проживає щонайменше 26% населення ЄС, на відтермінування виконання рішення в розумних межах. Запропонована Конституційним договором формула голосування мала набути чинності з 2009 року, однак з різних причин цю подію було відтерміновано до 1 листопада 2014 року, і доти буде застосовуватися формула, закріплена Ніццьким договором.

Європейська Комісія. Європейська Комісія є головним виконавчим і керівним органом Європейських Спільнот наднаціонального характеру. Створена на підставі Договору про злиття органів Спільнот, вона взяла на себе функції Високої влади Європейської спільноти з вугілля та сталі, а також Комісії Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) і Комісії Євратом. Кількість членів Комісії збільшувалася з розширенням кола держав – членів Спільнот. Зараз до неї входять 27 членів – комісарів, по одному від кожної країни, в тому числі голова. Перед розширенням 2004 року

найбільші держави – Франція, Німеччина, Велика Британія, Італія та Іспанія – мали право мати двох представників, інші мали по одному.

Згідно з Ніццьким договором, з моменту збільшення ЄС до 27 держав -членів кількість членів Комісії буде меншою від кількості держав-членів, і вони обиратимуться на основі ротації. Це рішення підтверджене у Конституційному та Лісабонському договорах. До набуття Лісабонським договором чинності Комісія також повинна творитися за принципом "одна держава – один комісар", натомість наступний склад Комісії, сформований у 2014 році, мав би стати меншим, ніж кількість держав-членів. Остаточне рішення щодо складу і кількості членів Комісії ухвалює одноставно Рада ЄС.

Комісари мають статус міжнародних співробітників і представляють інтереси цілого Союзу, а не окремих держав, тому повинні бути незалежними, тобто не можуть бути пов'язаними зобов'язаннями зі своїми урядами. Комісари обираються на термін 5 років, а їхній мандат можна продовжити. Кожному комісарові, окрім голови, підпорядковується певна сфера.

Окрім голови, до складу Європейської Комісії входять комісари з таких питань:

- 1) інституційних відносин і комунікаційної стратегії;
- 2) підприємств і промисловості;
- 3) транспорту;
- 4) адміністрації, аудиту і боротьби із зловживаннями;
- 5) справедливості, свободи і безпеки;
- 6) інформаційного суспільства та ЗМІ;
- 7) природного середовища;
- 8) економічних і валютних питань;
- 9) регіональної політики;
- 10) рибальства і морського господарства;
- 11) фінансового прогнозування та бюджету;
- 12) науки та наукових досліджень;
- 13) освіти, навчання, культури і багатомовності;
- 14) здоров'я та захисту споживачів;
- 15) розширення;
- 16) розвитку та гуманітарної допомоги;
- 17) податків і митного союзу;
- 18) конкуренції;
- 19) сільського господарства та розвитку сільських територій;
- 20) зовнішніх відносин і європейської політики сусідства;
- 21) внутріш-

нього ринку та послуг; 22) зайнятості, соціальних справ і рівних можливостей; 23) торгівлі; 24) енергії.

Згідно з Договором про Європейський Союз, вплив на затвердження складу Комісії має Європейський Парламент. Уся процедура виборів охоплює чотири фази. Спочатку уряди держав-членів спільно і за згодою Європейського Парламенту обирають голову Комісії. Потім уряди, за погодженням з головою, визначають своїх кандидатів на членів Комісії. Після затвердження Парламентом голови і членів Комісії простою більшістю голосів відбувається призначення Комісії Радою ЄС.

Відповідно до Ніццького договору голову обирає Рада ЄС на рівні керівників урядів і держав. Це призначення схвалює Європейський Парламент. Потім Рада, також голосуючи кваліфікованою більшістю голосів, за погодженням з головою визначає список членів Комісії. Це рішення підлягає затвердженню Європейським Парламентом. Крім того, Ніццьким договором зміцнено позицію голови Комісії.

Комісія працює за принципом колегіальності, тобто рішення ухвалюються колегією комісарів, які несуть колективну політичну відповідальність перед Європейським Парламентом.

Отже, внести пропозицію про вотум недовіри стосовно окремого комісара не можна; це можна зробити лише стосовно цілої Комісії. У разі затвердження такого вотуму Комісія повинна бути усунена від виконання обов'язків у повному складі. Однак окремі комісари можуть бути відкликані своїми урядами або Європейським Судом. Дотепер роботу Комісії було достроково припинено лише одного разу – у 1999 році, коли Комісію під головуванням Жана Сантера звинувачено у некомпетентності та корупції. Тоді Комісія подала у відставку.

Резиденцією Комісії є Брюссель. Європейська Комісія збирається щонайменше раз на тиждень, зазвичай у середу. Засідання є закритими, і на них обговорюються питан-

ня, запропоновані кабінетами комісарів. Принципи функціонування Комісії визначаються правилами внутрішнього розпорядку. Кожен член Комісії має один голос, а рішення ухвалюються звичайною більшістю голосів.

Адміністративною базою Комісії є політичні кабінети комісарів і генеральні директорати. Генеральні директорати нагадують міністерства і діляться на директорати, а директорати – на відділи. Компетенції, кількість працівників та організаційна структура окремих генеральних директоратів різняться. Зараз функціонують 16 директоратів, найважливішими серед яких є директорати у справах сільсько-го господарства та сільських територій, регіональної політики, внутрішнього ринку та послуг, зайнятості та справ торгівлі. Окрім того, при Комісії діють так звані спеціальні служби: Генеральний Секретаріат, Управління з правових питань, Статистичне управління – ЄВРОСТАТ, Адміністрація митного союзу, Управління безпеки, Управління офіційних публікацій Європейських співтовариств, Агенція забезпечення Євроатому, а також інформаційно-пресові служби. Однією з найважливіших компетенцій Європейської Комісії є право законодавчої ініціативи. В межах більшості процедур ухвалення рішень Комісія подає Раді ЄС та Парламенту законодавчі пропозиції. Лише в сфері спільної зовнішньої політики і безпеки, а також правосуддя та внутрішніх справ Комісія ділить це право з державами-членами, які також можуть виступати із законодавчою ініціативою.

Комісія також має виконавчі повноваження, оскільки виконує функції, передані їй Радою ЄС; зокрема має повноваження видавати правові акти, найчастіше це рекомендації та висновки. Окрім того, як виконавчий орган ЄС Комісія несе відповідальність за управління бюджетом ЄС і його виконання. Більшість витрат здійснюють місцеві або національні органи влади, а Комісія контролює їх. Європейський Парламент, на підставі позитивної оцінки Європейського суду аудиторів, схвалює діяльність Комісії з виконання бю-

джету. Комісія виконує також контрольну функцію. Інколи її називають "охоронцем договорів", оскільки вона контролює застосування права Європейського Союзу державами-членами, підприємствами, фізичними особами, а також інституціями та органами ЄС. Особливі компетенції Комісія має в сфері політики конкуренції. Якщо порушено її принцип, вона має право накладати грошові санкції на підприємства та фізичних осіб.

Також до компетенції Комісії належить представлення ЄС у зовнішніх відносинах. Від імені всього ЄС вона укладає торгові та митні договори (ст. 133 Договору про заснування Європейського співтовариства), договори про об'єднання третіх країн (ст. 310), договори про співпрацю з третіми країнами і міжнародними організаціями (ст. 133, 181 і 300), а також договори про приєднання нових держав (ст. 49 Договору про Європейський Союз). Комісія також веде переговори у зовнішніх відносинах, налагоджує дипломатичні відносини і співпрацює з дипломатичними місіями, представляє ЄС на форумах таких міжнародних організацій, як Світова організація торгівлі (СОТ) і ООН, а також підтримує державу, яка головує, в представленні становища ЄС у справах спільної зовнішньої політики та безпеки.

Європейський Парламент. З-поміж інституцій ЄС особовий склад, структура та компетенції **Європейського Парламенту** зазнали найбільших змін. Започаткувала їх створена згідно з Паризьким договором Спільна асамблея Європейської спільноти з вугілля та сталі. Наступною подією, яка вплинула на формування цієї інституції, стало підписання в 1957 році як додатка до Римського договору Конвенції про спільні інституції, відповідно до якої Асамблея стала представницьким органом усіх трьох спільнот. У 1958 році вона змінила назву на Європейська парламентська асамблея, а в 1962 році – на чинну дотепер – Європейський Парламент.

Європейський Парламент має три резиденції – в Люксембурзі, Страсбурзі та Брюсселі, є однопалатним і обирається

ся на п'ять років. Спочатку депутатів обирали зі складу національних парламентів держав-членів. Перші безпосередні вибори до Парламенту відбулися 7–10 червня 1979 року. До червня 2004 р. він складався з 626 депутатів (1/3 складу становили жінки). Після розширення ЄС державами Центральної та Східної Європи Парламент налічував 785 депутатів. Кількість мандатів для окремих держав була пропорційною до кількості жителів і становила: Німеччина – 99; Велика Британія – 72; Франція – 72; Італія – 72; Іспанія – 50; Польща – 50; Румунія – 33; Нідерланди – 25; Греція – 22; Бельгія – 22; Португалія – 22; Чехія – 22; Угорщина – 22; Швеція – 18; Австрія – 17; Болгарія – 17; Словаччина – 13; Данія – 13; Фінляндія – 13; Ірландія – 12; Литва – 12; Латвія – 8; Словенія – 7; Естонія – 6; Кіпр – 6; Люксембург – 6; Мальта – 5.

Депутати обираються на загальних і прямих виборах. Дотепер не вдалося запровадити однорідної виборчої процедури у всіх державах-членах. Спеціальні положення про вибори до Європейського Парламенту запровадили лише деякі держави, решта спираються на чинні при виборах до національних парламентів. У Маастрихтському договорі уніфіковано питання права голосу та балотування до Європейського Парламенту.

Кожен громадянин держави – члена має це право, незалежно від того, на території якої держави він перебуває, на тих самих засадах, що й громадяни цієї держави. Приписи ЄС допускають можливість мати подвійний мандат до Європейського Парламенту та національного парламенту, але кожна держава може врегулювати це питання окремо. Поєднувати мандати не дозволяють Австрія, Бельгія, Греція, Іспанія та Польща згідно з принципом, який забороняє поєднувати інші посади із мандатом депутата Європейського Парламенту.

Члени Парламенту засідають не в національних групах, а згідно з партійною приналежністю. У Європейському Парламенті, як правило, представлені усі основні політич-

ні напрями – від радикально лівих до радикально правих. Наприклад, у Парламенті каденції 2004-2009 рр. були такі фракції: EPP – Група європейської народної партії (Християнські демократи) і Європейські демократи (277 депутатів, з 2009 року – 264); PSE – Соціалістична група в Європейському парламенті (218 депутатів, з 2009 року – 161); ALDE – Альянс лібералів і демократів за Європу (105 депутатів, з 2009 року – 80); Verts/ALE – Зелені / Європейський вільний альянс (42 депутати, з 2009 року – 53); GUE/NGL – Європейське об'єднання лівих/ Лівозелені північних країн (41 депутат, з 2009 року – 32); IND/DEM – Незалежність/Демократія (24 депутати, з 2009 року – 18); UEN – Союз для Європи народів (44 депутати, з 2009 року – 35); ITS – Ідентичність, Традиція, Суверенність (21 депутат, з 2009 року – 0); NI – позафракційні (13 депутатів, з 2009 року – 93). Депутати є незалежними у виконанні своїх обов'язків і не звітують нікому про свою діяльність. Кожен має один голос і голосує від власного імені. Члени Парламенту не можуть керуватися інструкціями власних урядів, національних парламентів чи органів ЄС.

Депутати працюють у постійних і тимчасових парламентських комісіях, які готують проекти резолюцій, доповіді та висновки про проекти актів, представлені Європейською Комісією. Для прикладу, у Парламенті (2004-2009) шостої каденції функціонувало 20 постійних комісій: BUDG – Бюджетна комісія; CONT – Комісія бюджетного контролю; ECON – Економічна і монетарна комісія; EMPL – Комісія зайнятості і соціальних справ; ENVI – Комісія охорони природного середовища, громадського здоров'я та безпеки харчових продуктів; ITRE – Комісія промисловості, наукових досліджень та енергії; IMCO – Комісія внутрішнього ринку та охорони споживачів; TRAN – Комісія транспорту та туризму; REGI – Комісія регіонального розвитку; AGRI – Комісія сільського господарства і розвитку села; PESCH – Комісія рибальства; CULT – Комісія культури та освіти; JURI – Юридична комісія; LIBE – Комісія громадянських свобод, правосуддя

та внутрішніх справ; AFCO – Комісія конституційних справ; FEMM – Комісія прав жінок і рівноправності; PETI – Комісія по розгляду звернень; AFET – Комісія закордонних справ; DEVE – Комісія розвитку; INTA – Комісія зовнішньої торгівлі.

Окрім того, можуть створюватися комісії ad hoc, а також слідчі комісії. Парламент також застосовує таку форму роботи, як інтергрупи, які об'єднують депутатів з різних партій, зацікавлених конкретним питанням. Інтергрупи не реєструються офіційно, але більшість з них регулярно зустрічаються і проводять активну оцінну діяльність. Органами Європейського Парламенту є голова (обирається на 2, 5 року) і президія. Основною резиденцією Європейського Парламенту є Страсбург, але деякі засідання, зокрема парламентських комісій, відбуваються в Брюсселі. Натомість Генеральний секретаріат Парламенту знаходиться в Люксембурзі. Парламент працює в сесійному режимі, у формі щомісячних засідань, які тривають тиждень.

Компетенції Європейського Парламенту:

- **законодавчі** – Єдиний європейський акт зміцнив роль Парламенту в законодавчому процесі завдяки впровадженню процедури згоди та співпраці, а Договір про Європейський Союз – через впровадження процедури спільного ухвалення рішень;

- **бюджетні** – Парламент бере участь в процедурі схвалення та контролю бюджету ЄС, зокрема ухвалює рішення про так звані необов'язкові витрати;

- **контрольні** – насамперед стосуються діяльності Європейської Комісії, меншою мірою – Ради ЄС. Вони здійснюються за допомогою системи запитів і запитань, контролю за виконанням бюджету ЄС і права висловлювати вотум довіри Європейській Комісії.

Суттєві зміни у функціонуванні та компетенції Парламенту передбачені Лісабонським договором.⁵

⁵ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: https://pidru4niki.com/2015101166770/politologiya/institutsiyna_sistema_yevropeyskogo_soyuzu

Тема 6.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Правова природа Європейського Союзу викликає дискусію серед фахівців. В юридичній літературі відзначають гібридний характер правової природи ЄС та вказують, що ЄС є міжнародним і в той же час державним утворенням, що поєднує в собі риси як мінімум трьох різновидів державних союзів: міжнародної міжурядової організації, конфедерації та федерації. Зарубіжні вчені розглядають ЄС як федеративне утворення особливого роду *Sui generis* (поєднує в собі риси конфедерації та федерації).

Відповідно до статті 49 Договору про ЄС процедура прийняття (приєднання) до ЄС відбувається в чотири етапи:

1. Будь-яка європейська держава може звернутися із заявкою щодо членства в ЄС.

2. Попереднє рішення органами ЄС про відкриття переговорів про вступ. На цьому етапі важливе значення мають критерії: здатність кандидата до приєднання і здатність і готовність ЄС приєднати.

3. Переговори, в яких беруть участь держави-члени ЄС і країна-кандидат. Умови прийому та зміни, які цей прийом спричинить для договорів, на яких ґрунтується Європейський Союз, виступають предметом угоди між державами-членами та державою-заявником.

4. Ратифікація. На цьому етапі вищезгадана угода підлягає ратифікації всіма країнами-членами, яка відбувається відповідно до конституційної процедури кожної країни.

Виділяють так звані «копенгагенські критерії» вступу, прийняті у 1993 році:

- політичні критерії – повага і підтримка основних конституційних цінностей ЄС;
- економічні критерії – конкурентоспроможна соціальна ринкова економіка;
- готовність взяти на себе досягнення – існуючий рівень інтеграції, так звані «acquis» правові;
- прийняття політичної мети європейської інтеграції;
- географічне положення – кандидат є європейською державою.

Згідно зі статтею 50 Договору про ЄС, будь-яка держава-член відповідно до конституційних положень може прийняти рішення про вихід зі складу Європейського Союзу. Держава – член ЄС, яка приймає рішення про вихід, має повідомити про свій намір Європейську Раду. ЄС проводить переговори і укладає з такою державою угоду, яка визначає порядок виходу останньої, а також основи їх майбутніх взаємин з ЄС. Угоду від імені ЄС укладає Рада ЄС після її схвалення Європейським Парламентом. Установчі договори ЄС припиняють застосовуватися до держави, яка виходить з ЄС, з дня набрання чинності угоди про вихід, або, за відсутності такої угоди, через два роки з моменту повідомлення Європейської Ради. Цей термін за згодою зацікавленої держави-члена може бути продовжений.

Прикладом виходу держави з ЄС є Велика Британія. Велика Британія вийшла зі складу Європейського Союзу 31 січня 2020 року в 23:00 за Лондоном. Підставою для виходу стали результату консультативного референдуму 23 червня 2016 року, коли 51,9% тих, хто проголосував, підтримали вихід Великобританії з Європейського Союзу.

Відповідно до статті 7 Договору про ЄС за вмотивованою пропозицією однієї третини держав-членів ЄС, Європейського Парламенту або Європейської Комісії Рада ЄС, більшістю в чотири п'ятих своїх членів після схвалення Європейсько-

го парламенту, може констатувати існування явної загрози серйозного порушення державою-членом ЄС європейських цінностей. Крім того, Європейська Рада, ухвалюючи на пропозицію однієї третини держав-членів ЄС або Європейської Комісії і після схвалення Європейського Парламенту, може констатувати існування серйозного і стійкого порушення державою-членом ЄС європейських цінностей, запропонувавши спочатку цій державі-члену висловити будь-які зауваження з цього питання.

У разі якщо буде встановлена констатація зазначених обставин, Рада ЄС, кваліфікованою більшістю, може прийняти рішення про призупинення окремих прав, що впливають із застосування установчих договорів ЄС до відповідної держави-члена, в тому числі права голосу представника уряду цієї держави-члена в Раді ЄС. Приймаючи таке рішення, Рада ЄС враховує можливі наслідки такого призупинення для прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб. За будь-яких обставин обов'язки, які покладаються на відповідну державу-члена ЄС відповідно до установчих договорів ЄС, зберігають обов'язкову силу для цієї держави. Рада ЄС, постановляючи кваліфікованою більшістю, може згодом прийняти рішення про зміну або припинення дії заходів, які він прийняв, з тим, щоб врахувати зміни ситуації, що викликала накладення ним цих заходів.

Виключення країни з ЄС в установчих договорах ЄС не передбачено. Однак деякі фахівці вважають, що це допускається в разі, якщо держава-член ЄС тривалий час порушує принципи та цінності ЄС.

Обслуговування інтеграційних процесів в Європі вимагало такого правового регулювання, за якого ті правила поведінки, що спільно виробляються, розумілися, дотримувалися і застосовувалися однаково усіма, незважаючи на збереження кордонів і державного суверенітету. В результаті на стику національного та міжнародного права народилася особлива автономна правова система – право Європейсько-

го Союзу. Вона не ідентична ні національним законодавством держав регіону, ні регіональному міжнародному правопорядку, але вбирає в себе найбільш важливе і суттєве з практики функціонування національних і міжнародних правових інститутів.

В останні роки серед вітчизняних та зарубіжних юристів не вщухає дискусія з питання про природу права Європейського Союзу. Вихідний пункт цієї дискусії – поняття права Європейського Союзу та його неоднозначне термінологічне трактування, що зустрічаються у різних авторів.

Нині широко використовуються такі підходи до цього питання:

1. Досить часто в спеціальній юридичній та науковій літературі вживається термін «право Європейських Співтовариств», під яким розуміється сукупність норм, прийнятих у рамках цих організацій. Поряд з цим терміном використовується синонім «комунітарне право» (від англ. Community – спільнота).

2. Право Європейського Союзу – особлива правова система, норми якої регулюють суспільні відносини, що складаються в ході інтеграційних процесів у рамках Європейських Співтовариств і Європейського Союзу.

3. У літературі часто зустрічається і термін «acquis» (від франц. – досягнення), який використовується для позначення правових досягнень Європейських Співтовариств і Європейського Союзу і вживається в трьох словосполученнях:

- «Acquis communautaires» – весь комплекс норм права Європейських Співтовариств («право Європейських Співтовариств», «комунітарне право»);

- «Acquis de l'Union» – поняття, яке позначає сукупність правових норм, що виникли в процесі розвитку Європейського Союзу, і фактично збігається за значенням з терміном «право Європейського Союзу»;

- «Schengen acquis» – «шенгенське право», яке позначає комплекс правових норм, що регулюють умови в'їзду і пере-

сування фізичних осіб по території держав-членів Європейського Союзу, включаючи умови та порядок отримання єдиної (шенгенської) візи, а також питання спільної боротьби зі злочинністю країн, що входять до Європейського Союзу.

З огляду на об'єктивну необхідність правового регулювання якісно нових суспільних відносин, породжених процесами європейської інтеграції, є всі підстави розглядати право Європейського Союзу в якості самостійної правової системи, що відрізняється за своєю природою від систем міжнародного і національного (внутрішньодержавного) права. З метою підкреслити своєрідність права ЄС і його відмінності від класичних правових систем (внутрішньодержавного і міжнародного права) в науковій літературі воно часто характеризується як наднаціональне (наддержавне) право. У західноєвропейській доктрині набув поширення термін «транснаціональне право», який робить акцент на здатності норм ЄС діяти через державні кордони.

Право Європейського Союзу є унікальною правовою системою, що функціонує паралельно із законодавством держав-членів ЄС. Норми права ЄС мають пряму дію в межах правових систем його держав-членів і в багатьох сферах регулюють питання, враховані національним законодавством, особливо це стосується економічної та соціальної політики. ЄС не є міжурядовою організацією чи федеративною державою. Він засновує новий правовий порядок у рамках міжнародного права з метою взаємного соціального та економічного зростання держав-членів. 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. Крім того, держави-члени також несуть відповідальність за порушення права ЄС і перед своїми громадянами, а відтак зобов'язані відшкодувати збитки, спричинені такими діями.

Перший договір, що започаткував Європейське Співтовариство, договір про заснування Європейського Співтовариства вугілля та сталі (ЄСВС) 1951 року, став основою правової системи Європейського Союзу, яка вже протягом більш ніж півстоліття змінюється, трансформується та удосконалюється. Як будь-яка правова система, правовий устрій ЄС має свою особливу структуру, однак, перед тим як перейти до її характеристики, розглянемо загальні принципи права Європейського Співтовариства, які фактично пронизують всю правову систему і водночас виявляються її основою. Також загальні принципи права є найважливішим джерелом права ЄС, оскільки саме вони дозволяють заповнити прогалини в законодавстві та вирішити питання щодо його тлумачення в найсправедливіший спосіб. Отже, визначимо ці принципи.

Принцип рівності. Він означає, що жоден громадянин ЄС не може бути дискримінований з огляду на його громадянство, стать, расу, етнічне походження, релігію, переконання, фізичні чи психічні недоліки, а також вік чи сексуальну орієнтацію. Цей принцип виникає з положень договорів, правових актів та вироків Європейського Суду.

Пріоритет права Європейського Співтовариства над національним правом. Цей принцип регулює, як потрібно поводитися, якщо виникає конфлікт між нормою національного права та правом ЄС. За таких умов право ЄС має першість перед національною нормою. А тому в практиці судочинства Європейського Суду право ЄС завжди визнається пріоритетним стосовно внутрішньодержавних актів будь-якого типу. Право ЄС згідно з цим має пріоритет навіть перед положеннями національних конституцій, які суперечать йому. З принципу пріоритету випливає те, що нові державні законодавчі акти, несумісні з правовими нормами ЄС, втрачають свою правову силу. Після набуття чинності нормою європейського права будь-який ухвалений раніше національний правовий акт, що суперечить їй, не може застосовуватися.

Таким чином, пріоритет права ЄС зводиться до:

1. Обов'язку національного судді не застосовувати національні норми у разі, якщо вони не відповідають праву ЄС.
2. Обов'язку держав-членів не ухвалювати законів, що не є у відповідності з правом ЄС.

З цього принципу випливає також і те, що в разі колізії між національним та європейським правом органи і суди країн-членів повинні не брати до уваги національне право. В іншому разі для процедури звернення про попереднє рішення вони виносять правову суперечку на розгляд Європейського Суду.

Безпосередність застосування права ЄС. Це означає, що нормативно-правові акти Європейського Союзу є нормою прямої дії в країнах-членах без необхідності їх ратифікації чи інкорпорації з національним правом. Інакше кажучи, право Спільнот безпосереднім чином визнає право та накладає обов'язки на інституції спільнот, країни-члени та їх громадян. На практиці пряме застосування характеризується тим, що: по-перше, норми права ЄС застосовуються у

державах-членах без подальшого схвалення національним законодавством; по-друге, кожна особа може подавати клопотання про застосування права ЄС у її справі. Цей принцип був визнаний Європейським Судом, незважаючи на початковий опір деяких країн-членів.

Принцип субсидіарності. Один із основоположних принципів Європейського Союзу, спрямований на забезпечення такого механізму ухвалення рішень, який був би якомога ближчий до громадян, і який передбачав би постійну перевірку обґрунтованості дій Європейського Співтовариства з погляду можливостей, що існують на національному, регіональному та місцевому рівнях. Інакше кажучи, це принцип, згідно з яким будь-які заходи, крім тих, що винятково належать до його компетенції, вживаються на рівні Союзу лише за умови, що вони ефективніші за відповідні заходи на національному, регіональному або місцевому рівні. Цей принцип тісно пов'язаний з принципами відповідності та необхідності, які вимагають, щоб будь-який захід, здійснюваний Європейським Союзом, не виходив за рамки, необхідні для досягнення цілей ЄС.

На засіданні Європейської Ради в Единбурзі у грудні 1992 р. було визначено засади субсидіарності і закладено керівні положення щодо тлумачення Статті 5 (колишньої Статті 3b), яка містить цей принцип в Угоді про ЄС. Згідно зі статтею, принцип субсидіарності сформульовано так: «Співтовариство діє в рамках своїх повноважень, визначених цим договором, та поставленими перед ним цілями. У сферах, які не є винятковою компетенцією Співтовариства, воно має право діяти на основі принципу субсидіарності. Тоді, коли цілі пропонованої дії не можуть бути досягнуті в достатній мірі країнами-членами, то, беручи до уваги масштаби та результати пропонованої дії, можуть бути більш успішно досягнуті Співтовариством. Будь-які дії Співтовариства не повинні виходити за межі того, що є необхідним для досягнення цілей цього Договору.»

Принцип співвідносності. Згідно з ним жодні дії Співтовариства не повинні виходити за рамки розумної доцільності, необхідної для досягнення цілей Європейського Союзу. У відповідності з цим принципом здійснюється перевірка масштабності заходу, до якого може вдатися Співтовариство.

Право Європейського Союзу складається з первинного, або договірної, та вторинного, або похідного. Первинне право має пріоритет над вторинним, тобто вторинне право має відповідати первинному. Первинне законодавство – це частина європейського права, яка була вироблена безпосередньо країнами-членами. До найважливіших актів первинного права належать:

1. Установчі договори Європейських Спільнот разом із протоколами та додатками:

- Договір про створення Європейського Співтовариства Вугілля та Сталі (ЄСВС) від 18 квітня 1951 р.
- Договір про створення Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) від 25 березня 1957 р.
- Договір про створення Європейського Співтовариства з атомної енергетики (Євратом) від 25 березня 1957 р.

2. Договори, які змінюють та підтверджують установчі договори:

- Конвенція про деякі спільні органи для ЄЕС та Євратому, підписана разом із договорами 25 березня 1957 р.
- Договір про об'єднання виконавчих органів трьох структур ЄЕС, Євратому та ЄСВС, підписаний 8 квітня 1965 р.
- Єдиний Європейський Акт від 7 лютого 1986 р.
- Маастрихтський договір про Європейський Союз, підписаний 7 лютого 1992 р.
- Амстердамський договір, підписаний 2 жовтня 1997 р.
- Ніццький договір, підписаний 26 лютого 2001 р.
- Лісабонська угода про внесення змін в Угоду про Європейський Союз й Угоду про заснування Європейської Спільноти, підписана 13 грудня 2007 р.

3. Угоди про прийняття нових членів:

- Данії, Ірландії, Великобританії (з 1 січня 1973 р.)
- Греції (з 1 січня 1981 р.)
- Іспанії, Португалії (з 1 січня 1986 р.)
- Австрії, Фінляндії, Швеції (з 1 січня 1995 р.)
- Угорщини, Латвії, Литви, Польщі, Словаччини, Словенії, Чехія, Естонії, Кіпру та Мальти (з 1 січня 2004 р.)
- Болгарії та Румунії (з 1 січня 2007 р.)
- Хорватії (1 липня 2013 р.)

Всі вищезгадані договори містять у собі основні фундаментальні положення щодо цілей ЄС, його організаційної структури, порядку дії, а також основні принципи економічного права ЄС. Таким чином, вони встановлюють конституційну структуру життя ЄС, тобто становлять ту основу, яка доповнюється законодавчими й адміністративними актами, що приймаються в інтересах співтовариства його органами.

До вторинного законодавства Європейського Співтовариства належать ті правові акти, які були вироблені інституціями Європейського Союзу на основі первинного права. Ухвалення правових актів та використання інших механізмів можливе лише в рамках договірних положень. При цьому уповноважені органи мають дотримуватись формальних процедур, передбачених для здійснення ними відповідних дій, і сформульованих у відповідних договорах щодо змісту правового акта, його адресата, правової норми, яку слід обрати в кожному конкретному випадку, та наслідків, що впливають з вищеназваного. Згідно з правом ЄС, передбачено два види правових актів: такі, що мають обов'язкову силу – постанови, директиви та рішення, й ті, що не мають обов'язкової сили – рекомендації та висновки. При цьому органи Європейського Союзу користуються правом вільного вибору відповідної правової норми. Однак ця свобода обмежується дією принципу субсидіарності та співвідносності.

Постанова є правовим документом загальної дії, що є обов'язковим до виконання у всіх своїх частинах і є чинним на території кожної країни-члена ЄС. З цього випливає, що цей правовий акт дає можливість Співтовариству максимально глибоко втручатись у національний правоустрій. Якщо органи ЄС приймають правовий акт у формі постанови, країни-члени не мають жодної свободи дій щодо її втілення, оскільки постанова має застосовуватись безпосередньо. Органи та установи країн-членів Європейського Союзу мають дотримуватися постанови нарівні з національним правом. Постанова є чинною для всіх країн членів, а також фізичних та юридичних осіб в ЄС. Також країни-члени не мають права застосовувати положення постанови не у повному обсязі, або ж за вибором. Так само вони не можуть уникнути необхідності дотримання положень постанови шляхом посилання на норми та правила свого внутрішнього законодавства.

Директива є правовим документом обов'язкової дії для всіх країн-членів, яким вона адресована, з точки зору сформульованої у ній мети, що необхідно досягти. Особливістю директиви є те, що державні установи користуються правом вибору форм і засобів для втілення її у життя. Це означає, що директиви зобов'язують країну до результату, а не до методів його реалізації. Як і постанова, директива є найважливішим правовим актом ЄС, своєрідним компромісом між вимогами єдиного права, що діє в межах Співтовариства, та необхідністю максимального врахування специфіки національних правових систем. Однак головною метою директиви залишається гармонізація права, а не його уніфікація, як у випадку з постановою. З огляду на вимоги щодо імплементації директив, вони є не такими детальними нормативними актами, як постанови, хоча в окремих випадках можуть сягати досить високого рівня деталізації. За рахунок цього країни-члени отримують певну гнучкість щодо їх реалізації.

Директиви не зобов'язують безпосередньо, а, отже, мають бути враховані в національному праві шляхом внесення відповідних постанов до національного законодавства. Країни-члени мають близько двох років для пристосування свого внутрішньодержавного права до вимог директив. При цьому вони повинні діяти таким чином, щоб дійсно забезпечити досягнення мети, сформульованої в директиві. Звичайних адміністративних актів, які можуть довільно змінюватись органами виконавчої влади, недостатньо. Загалом Європейським Судом сформульована вимога, згідно з якою країни-члени повинні вдаватись до таких форм і засобів, що якнайкраще гарантують оптимальну практичну дієвість відповідної директиви.

На противагу постанові, директиви набувають сили документа прямої дії, як правило, лише тоді, коли завершується встановлений термін для їх реалізації. В цьому разі з відповідної директиви випливають прямі правові претензії до країни-члена, що є їх порушником. У цьому контексті варто торкнутися проблеми зобов'язального характеру директив у разі, якщо країна у визначений термін не пристосує своє національне право до виконавчих актів чи не реалізує директиву повністю. Практика свідчить, що особи можуть посылатися в національних судах на корисні для них директиви, оскільки директиви підлягають безпосередньому застосуванню. Однак, з іншого боку, країна не може вимагати від осіб виконання цих директив, якщо вони вчасно не були імplementовані в систему права країн-членів Європейського Співтовариства. Також, згідно зі ст. 226-228 Договору про ЄС, Європейська Комісія чи будь-яка країна-член може подати на таку країну позов до Європейського Суду в справі про порушення Договору.

Директиви, схвалені Радою і Європейським Парламентом спільно, а також ті, адресатами яких є всі країни-члени, публікуються в „Офіційному віснику Європейського Співтовариства” і набувають чинності або на двадцятий день

після схвалення, або у визначений у ній термін. Решта директив, виданих Радою ЄС чи Європейською Комісією, набирають чинності після повідомлення країнам, яких безпосередньо торкається документ.

Рішення є формою правового акта, що має на меті урегулювання окремих питань, а тому його можна порівняти з адміністративним актом у системі національного права. Рішення є обов'язковим до виконання у всіх своїх частинах для того, хто в ньому названий. Вони можуть бути адресовані країнам-членам, органам Європейського Союзу, фізичним та юридичним особам, і обов'язкові лише для тих, кого вказано у цьому правовому акті. Рішення, які стосуються певних країн-членів, є обов'язковими і для цих країн, і для їх громадян. У разі, якщо рішення стосується фізичної чи юридичної особи, виконання відбувається згідно з національними процедурами, які діють у цій країні-члені.

Рекомендації та висновки не мають обов'язкової сили. Завданням цих документів є привернення уваги адресата до доцільності певного типу поведінки, не пов'язуючи його при цьому правовими зобов'язаннями. Вони не вимагають причини та правової підстави, а також не підлягають юрисдикції Європейського Суду. Однак відсутність зобов'язального характеру не означає, що рекомендації та висновки не слід брати до уваги. Вони мають певну політичну силу, а їх невиконання має бути продиктоване важливими аргументами. Рекомендації та висновки можуть ухвалюватися найважливішими органами ЄС, а їх адресатами можуть бути як країни-члени чи органи ЄС, так і фізичні та юридичні особи. Рекомендація відрізняється від висновку насамперед тим, що не лише формулює певну оцінку ситуації, але й пропонує конкретні дії для виходу з неї.

Важливим джерелом вторинного права Європейського Союзу є договори та угоди, зокрема угоди між країнами-членами Європейського Союзу, та міжнародні договори з третіми державами та міжнародними організаціями.

Угоди між країнами-членами ЄС укладаються 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.

Міжнародні договори з третіми державами та міжнародними організаціями, укладені Європейським Співтовариством, мають зобов'язальний характер як для органів ЄС, так і для країн-членів. Якщо такий договір містить норми, що спричиняють безпосередні наслідки для громадян, то його слід зараховувати до джерел європейського права. Такі 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 зростає і кількість міжнародних договорів, укладених Співтовариством з країнами, які не входять до складу цієї організації. Можна виділити такі види міжнародних договорів: комерційні угоди, договори про асоційоване членство та договори про партнерство і співробітництво. Усі ці угоди набувають обов'язкової сили після їх ухвалення відповідно до норм конституційного права країн-членів ЄС та країн чи організацій, що приєднуються до них.

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття європейські інтеграційні процеси вийшли на якісно новий рівень. Процес прийняття до ЄС значної кількості нових держав засвідчив необхідність внесення коректив у механізми функціонування та реформування правових підвалин Співтовариства, а також спрощення процедури прийняття рішень. У цей час широко обговорюється питання розробки Конституції Європейського Союзу, яка б увібрала в себе всі попередні установчі договори Співтовариства та внесла зміни у правову та інституційну систему в зв'язку із поглибленням процесу

європейської інтеграції. Рішення про створення Конституції Євросоюзу було прийнято на саміті ЄС у Ніцці в 2000 році.

Наприкінці 2001 року на саміті ЄС у Лаакені була схвалена Декларація під назвою „Майбутнє Європейського Союзу”. Метою цього документа було встановлення орієнтирів подальших перетворень в устрої ЄС згідно з новими геополітичними реаліями і майбутнім розширенням. В Лаакенській декларації фактично вперше на такому високому рівні було заявлено про перспективи прийняття в майбутньому єдиної Конституції Європейського Союзу, яка мала замінити собою діючі установчі договори. Для підготовки й демократичного обговорення пакету реформ відповідно до схваленої декларації був створений тимчасовий представницький орган, названий Конвентом Європейського Союзу. Головою Конвенту був призначений колишній президент Французької Республіки Валері Жискар Д’естен, а його заступниками – Жан Люк Дехане (Бельгія) і Джуліано Амато (Італія). В цілому дорадчий орган складався з 105 членів. Це були представники Європейської Комісії, Європейського Парламенту, урядів і парламентів 15 країн-членів ЄС, а також 13 країн-кандидатів.

Конвент пішов по шляху „конституціоналізації” правових підвалин Союзу, зробивши вибір на користь максимального варіанта – заміни діючих установчих договорів єдиним документом за назвою Конституція або Конституційний договір. Робота Конвенту почалася в лютому 2002 року, а в грудні 2003 року був схвалений перший, попередній варіант. Однак він був відхилений Іспанією та Польщею, які не погодилися із запропонованим голосуванням за принципом кваліфікованої більшості. Заперечення викликала також відсутність у тексті відомостей про християнське коріння Європи. Документ був відправлений на доробку й остаточно затверджений Європейською Радою в Брюсселі 18 липня 2004 року.

Договір про Конституцію Європейського Союзу був підписаний 29 жовтня 2004 року у Римі главами держав й уря-

дів 25 країн-членів Співтовариства. Одночасно був підписаний Заключний акт, яким затверджувався текст Конституції й додаткові протоколи й декларації, що роз'яснювали окремі положення й статті Основного закону та процедуру його входження у силу. Керівники трьох держав-кандидатів на вступ до ЄС – Болгарії, Туреччини й Румунії – підписали в цей день тільки Заключний акт.

Договір про Конституцію для Європи є новим установчим договором Європейського Союзу без обмеженого терміну дії, який чітко визначає повноваження, права та обов'язки Союзу та держав-членів, його інституціональну структуру, процедури, цілі та сфери політики. Він спрощує правову структуру Союзу та запроваджує низку інституціональних змін для поліпшення ефективності його роботи. Конституція ЄС являє собою досить великий документ обсягом 378 сторінок, що складається з 448 статей, розділених на чотири розділи: інститути ЄС, компетенція інститутів ЄС та її здійснення, політика ЄС у різних областях, порядок перегляду Основного закону. У текст Конституції включена Європейська хартія основних прав і свобод громадян. Основна мета Конституції ЄС – зробити Союз держав більш ефективним та демократичним. Конституція вносить такі зміни у правову та інституційну систему Європейського Союзу:

- вводится нова посада – президента Європейського Союзу, який має обиратися на два з половиною роки з можливістю переобрання, що дозволить йому працювати на перспективу;
- розширено повноваження голови Європейської Комісії, введено посаду його заступника – Міністра закордонних справ, що повинен координувати й офіційно представляти за межами Співтовариства зовнішню політику та політику в сфері безпеки;
- Європейський Союз стає суб'єктом міжнародного права, а отже має право укладати міжнародні договори, бути членом міжнародної організації;

- число депутатів Європейського Парламенту не може перевищувати 750;
- кількість членів Європейської Комісії обмежено 18;
- закони ЄС будуть прийматися за такою процедурою: Європейська Комісія розробляє законопроект і направляє його в Європейський Парламент, який має схвалити його звичайною більшістю голосів, після чого він направляє-ся в Раду ЄС, що повинна затвердити його кваліфікованою більшістю;

- введено нову систему голосування, яка базується на принципі „подвійної більшості”, згідно з якою при голосуванні кваліфікованою більшістю рішення вважається прийнятним, якщо за нього проголосувало 55% представників країн-членів, які представляють мінімум 65% населення Співтовариства;

- розширюються повноваження Парламенту, що зможе не тільки затверджувати бюджет, але й займатися проблемами, пов'язаними зі станом громадянських свобод, прикордонного контролю й імміграції, співробітництва судових і правоохоронних структур всіх країн Співтовариства;

- вперше передбачено можливість виходу країн зі складу Європейського Союзу, якщо вони висловлять таке побажання;

- перегляд Конституції можливий тільки одностайним ухваленням всіх держав-членів.

Договір про Конституцію ЄС мав набути чинності тільки після його ратифікації кожною з держав-членів, відповідно до власних конституційних процедур. Більше того, необхідне було досягнення повного консенсусу – якщо хоча б одна країна не ратифікує Конституцію, документ не набуде чинності. Спочатку передбачалося, що Конституція ЄС повинна бути ратифікована всіма країнами-членами до 2006 року, але після того, як проект не був підтриманий на референдумах у Франції і в Нідерландах у 2005 році, незважаючи на ра-

тифікацію іншими дев'ятнадцятьма державами – членами ЄС, стало зрозуміло, що документ у такому вигляді навряд чи вдасться прийняти.

Данія, Португалія та Ірландія після подій 2005 року заявили про перенесення на невизначене майбутнє своїх національних референдумів, а Швеція оголосила, що не ратифікує Основний закон ЄС до тих пір, поки Франція та Нідерланди не проведуть повторних референдумів. У цій ситуації 16 червня 2005 року було прийнято Декларацію глав держав або урядів держав-членів Європейського Союзу про ратифікацію Договору, що встановлює Конституцію для Європи. Цей документ, з одного боку, виступав офіційною реакцією на негативні результати референдумів у двох країнах, з іншого боку – установлював орієнтири подальших дій у світлі нових реалій. Декларація підтверджувала прихильність всіх держав-членів цінностям європейської інтеграції та тексту Європейської Конституції, але проблеми ратифікації Конституційного договору, на думку урядовців, свідчили про побоювання й занепокоєння європейців поглибленням інтеграційних процесів, а тому їх слід обов'язково врахувати. Тому було оголошено про необхідність проведення в кожній країні-члені широких дебатів за участю громадян, їх об'єднань, національних парламентів і політичних партій.

Питання про подальшу долю Європейської Конституції стало основним на саміті ЄС у червні 2006 року. Країни Євросоюзу висловилися за підготовку механізму, який би дозволив прийняти Основний закон Співтовариства. Для його вироблення буде потрібний час, тому було ухвалене рішення продовжити період ратифікації європейської Конституції. Але очевидним ставав той факт, що необхідне внесення змін у Конституційний договір. Франція і Нідерланди заявили, що не зможуть прийняти умови Конституції без внесення істотних змін. Великобританія наполягала на підписанні уточнюючого договору, який мав би затверджуватися парламентом країни, а не в ході референдуму. З усвідомленням

назрілої необхідності внесення змін до основних договорів, а також бажанням зберегти якомога більшу кількість положень Конституції розпочалася робота над договором, покликаним здійснити реформу головних джерел права ЄС. Особливого розмаху цей процес набув у період головування Німеччини в Раді ЄС у першій половині 2007 року.

Новий документ, розроблений на основі Договору про Конституцію ЄС, отримав назву „Лісабонський договір про внесення змін у Договір про Європейський Союз і Договір про заснування Європейського Співтовариства”. Він був схвалений 18–19 жовтня й урочисто підписаний представниками держав – членів ЄС 13 грудня 2007 року. Договір має загальний обсяг 323 сторінки і складається із преамбули, 7 статей, 13 протоколів й 59 декларацій. Метою Договору є зміцнення процедури ухвалення рішень в ЄС, консолідації внутрішньої демократії Союзу і європейської зовнішньої політики. В новому договорі збережено багато положень Конституції ЄС, однак у ньому відсутні поняття „Конституція” та згадки про конституційні символи Європейського Союзу – прапор, гімн та єдину валюту. Основна відмінність між двома договорами в наступному: Конституція мала замінити всі попередні угоди Європейського Співтовариства і стати основним джерелом первинного права ЄС, тоді як Лісабонський договір доповнює та уточнює вже існуючі правові акти – Римський договір 1957 року і Маастрихтський договір 1992 року, і є третім ревізійним договором (після Амстердамського 1997 і Ніццького 2001 року).

Лісабонський договір набув чинності 1 грудня 2009 року. Важливість договору полягає у тому, що він реформував інституції ЄС та вдосконалив процес прийняття рішень, посилив демократичний вимір ЄС, реформував внутрішньополітичні та зовнішньополітичні виміри ЄС. Інституційні зміни дали змогу адаптувати структуру ЄС для ефективного функціонування Союзу в умовах розширення кількості його членів.

Ключові зміни, які містить Лісабонський договір, зводяться до наступного: по-перше, створюються більш чіткі центри влади ЄС у вигляді довгострокових постів Президента Європейського Союзу і Верховного представника з питань зовнішньої політики і безпеки – де-факто міністра закордонних справ єдиної Європи. Вони покликані серйозно спростити структуру колективних органів, принципи і порядок їх роботи, зробити їх діяльність більш зрозумілою і «прозорою».

- Постійний представник Європейської Ради обирається главами держав і урядів терміном на 2,5 року з можливістю переобрання на другий термін. Він представлятиме Європейський Союз у зовнішній політиці в рамках своїх повноважень та з питань спільної зовнішньої політики і політики безпеки.

- Верховний представник ЄС з питань зовнішньої політики і політики безпеки призначається Європейською Радою за погодженням з головою Європейської Комісії кваліфікованою більшістю голосів. Він очолює Раду з міжнародних відносин.

Децо по іншому, відповідно до ст. 13 Договору про Європейський Союз в редакції Лісабонського договору, виглядає інституційний механізм ЄС, покликаний проводити в життя цілі Союзу, його інтереси й інтереси своїх громадян, а також забезпечувати послідовність і ефективність політики. У цій статті інститути (керівні органи) Європейського Союзу перераховані в такій послідовності:

- Європейський Парламент;
- Європейська Рада;
- Рада ЄС;
- Європейська Комісія;
- Суд Європейського Союзу;
- Європейський центральний банк;
- Рахункова палата.

При цьому кожен інститут діє в межах повноважень, які надані йому в Договорі, відповідно до передбачених

Договорами процедур, умов та цілей. Інститути підтримують між собою лояльне співробітництво. Європейському парламенту, Раді ЄС та Комісії сприяють Економічний і соціальний комітет і Комітет регіонів, що здійснюють консультативні функції.

По-друге, Лісабонський договір зміцнює демократичні основи життя в Європі, розширюючи функції Європейського Парламенту (обирається безпосередньо громадянами Союзу). Договір збільшує число областей діяльності, в яких Європейський Парламент матиме вирішальне право голосу. Це аграрний сектор, юстиція, координація роботи політичних структур і інші сфери), а також розширює право голосу самих європейців – будь-яка ініціатива, під якою підпишеться не менше 1 млн. громадян, зобов'яже Європейську Комісію прийняти офіційне рішення з цього питання.

У зв'язку з цим слід згадати про те, що разом з Лісабонським договором був прийнятий і Протокол про роль національних парламентів у Європейському Союзі, в якому:

а) нагадується, що спосіб здійснення національними парламентами контролю за своїми урядами з питань, пов'язаних з діяльністю Європейського Союзу, визначається в рамках власної конституційної організації та практики кожної держави-члена;

б) звертається увага на необхідність активізації участі національних парламентів у житті ЄС, у т.ч. в процесі обговорення (розгляду) проектів законодавчих актів Союзу;

в) передбачається передача національним парламентам проектів законодавчих актів, адресованих Європейському парламенту та Раді Європейською Комісією (включаючи і передачу щорічної законодавчої програми роботи Комісії).

По-третє, важливо і те, що Лісабонський договір вступає в силу разом з Хартією ЄС про основні (фундаментальні) права, що охоплює широкий перелік громадянських, полі-

тичних, економічних і соціальних прав, що підвищує захищеність громадян Європейського Союзу. Однак від її виконання в повному обсязі звільнені Польща, Великобританія та Чехія.

Принципи інституційної структури ЄС знаходилися в центрі уваги під час створення Європейських Співтовариств. Порядок формування внутрішньої організації інститутів ЄС, їх місце, роль закріплені в установчих договорах ЄС та в спеціальних нормативних правових актах ЄС. Особливе місце займають регламенти кожного з інститутів ЄС.

Виділяють такі загальні принципи організації та діяльності інститутів ЄС:

- збалансованість;
- єдність;
- пропорційність і субсидіарність;
- колективність у прийнятті рішень;
- відкритість і прозорість.

Загальні принципи визначають роль, призначення, місце кожного з інститутів ЄС в реалізації завдань та цілей європейської інтеграції.

Збалансованість інститутів і органів міждержавного (міжнаціонального) і наднаціонального характеру.

До числа міждержавних органів належать Рада ЄС і Європейська Рада. Вони складаються з офіційних представників держав-членів, які діють як уповноважені особи. Міждержавні органи та інститути ЄС забезпечують узгодження загальноєвропейських інтересів (наприклад, спільна зовнішня політика, політика безпеки).

До числа наднаціональних органів належать Європейська Комісія, Європейський Парламент та Суд ЄС. Ці органи формально незалежні від держав-членів. У своїй діяльності наднаціональні органи зобов'язані керуватися інтересами та правовими приписами інтеграційних утворень. Держави-члени зобов'язані утримуватися від надання вказівок й

інструкцій своїм громадянам, що обіймають посади в наднаціональних органах. Незалежність забезпечується наявністю спеціальної присяги та достроковим припиненням повноважень. Статус наднаціонального органу, обсяг і порядок здійснення ним своїх повноважень повинні сприяти утвердженню принципу збалансованості інститутів ЄС.

Принцип збалансованості передбачає, що розподіл повноважень і компетенції між інститутами ЄС створює систему стримувань і противаг. Найважливіше значення має співпраця між ними. Загальноєвропейська практика підтверджує, що ефективність залежить від взаємодії органів наднаціонального та міжнаціонального характеру.

Принцип пропорційності має кілька аспектів. По-перше, ЄС повинен здійснювати свої повноваження відповідно та для досягнення цілей і завдань, які ставляться перед ним установчими договорами. По-друге, кожен з інститутів ЄС зобов'язаний діяти суворо в межах своєї компетенції, яка визначається установчими договорами та нормами вторинного права. При цьому порушення компетенції є підставою для визнання відповідних рішень не чинними.

Принцип субсидіарності означає, що в тих випадках, коли рішення тієї чи іншої проблеми з більшою ефективністю може бути досягнуто на рівні національних держав-членів, ЄС повинен утримуватися від втручання. У тих же випадках, коли проблема з більшим успіхом може бути вирішена на рівні ЄС, її вирішення має бути передано на наднаціональний рівень.

Принцип колективності (колегіальності) в обговоренні та прийнятті рішень означає, що загальною тенденцією права ЄС є поступовий перехід до прийняття відповідальних рішень кваліфікованою більшістю голосів, тобто розширюється принцип більшої відкритості та прозорості в прийнятті рішень (демократичні засади).

Принципи організації та діяльності органів та інститутів ЄС можна поділити на дві групи:

1) Зафіксовані в установчих договорах ЄС і такі, що виникли офіційно разом з ними: принцип демократії; принцип свободи; принцип поваги прав людини; принцип правової держави; принцип рівноправності громадян ЄС; принцип вільного руху осіб, послуг і капіталів; принцип вільного руху товарів; принцип взаємних зобов'язань (відповідальності держав-членів).

2) Загальні правові засади, що виникли в результаті повсякденної діяльності ЄС (в тому числі діяльності Суду ЄС): принцип правової визначеності, що включає в себе вимогу неприпустимості зворотної сили будь-яких розпоряджень, які погіршують правове становище юридичних і фізичних осіб; принцип верховенства права ЄС щодо національного права держав-членів; принцип єдності щодо правових норм держав-членів. Принципи права ЄС за функціональним призначенням (цільями) можна поділити на дві групи:

1) Спрямовуючі (програмні) принципи, які зафіксовані в установчих документах ЄС: принцип рівності; принцип вільного пересування товарів, осіб, послуг, капіталу; принцип відкритої ринкової економіки.

Роль програмних принципів полягає в тому, що вони формують не тільки морально-політичний фундамент ЄС, а й зумовлюють основні напрями розвитку ЄС.

2) Коригувальні принципи, які формуються Судом ЄС і вносять певні смислові зміни, доповнення, «відкривають» нові принципи поряд із системою вже існуючих. Наприклад, принцип недискримінації був конкретизований через принцип вільного пересування товарів, вільної конкуренції, принцип вільної торгівлі.⁶

⁶ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <https://eugov.chmnu.edu.ua/miltymediinyi-posibnyk/mo%D0%B4%D1%83%D0%BB%D1%8C-2-%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%BB-1-%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D1%96-%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%B4%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%97/>

Тема 7.

ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В РІЗНИХ СЕКТОРАХ ЕКОНОМІКИ. ГРОМАДЯНСЬКА ПОЛІТИКА ЄС

Історія розвитку країн Європи засвідчує, що цивілізаційний прогрес значною мірою визначався і надалі визначається такими критеріями, як демократія та громадянське суспільство, а також функціонування вільної, соціальної та правової держави. Історія становлення європейської цивілізації переконливо доводить, що без існування та розвитку громадянського суспільства соціальний прогрес та ефективний розвиток держави значно ускладнюються або взагалі унеможливлюються.

Зміцнення цих складових визначає і цивілізаційну спрямованість та перспективу подальшого суспільного поступу України. Враховуючи зафіксований у статті 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 2010 року курс на забезпечення інтеграції в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі, а також підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, Україна де-факто обрала для себе континентально-європейську модель розвитку громадянського суспільства і орієнтована на стандарти та принципи його функціонування в Європейському Союзі.

Громадянське суспільство належить до основоположних цінностей Європейського Союзу і розглядається як одна з ключових засад функціонування демократії. У грудні 2007 року було підписано Лісабонський договір, який набув чинності з 1 грудня 2009 року і став базовим документом, що

визначає основи функціонування Європейського Союзу. Метою цього документа було зробити Євросоюз ще більш демократичним, ефективним та здатним краще відповідати на сучасні виклики та загрози глобального світу. Серед ключових нововведень, запроваджених Лісабонським договором, стало створення постійної посади президента Європейської ради та посади Високого представника ЄС у закордонних справах та безпековій політиці, заснування загальноєвропейської дипломатичної служби (Європейської служби зовнішньої діяльності), зміна процедури голосування в Раді Європейського Союзу, збільшення повноважень Європейського Парламенту та запровадження так званої Ініціативи європейських громадян – механізму, через який громадяни ЄС отримали можливість ініціювати винесення на розгляд інституцій ЄС питань, що мають суспільний інтерес.

Як зазначено в статті 2 Розділу I «Загальні положення» консолідованих версій Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – Лісабонський договір), «Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків». Саме такий підхід до суспільного життя є надзвичайно актуальним в Україні. Так, на думку українського політолога Ф. Рудича, «держава після прийняття Конституції України й становлення владних структур повинна довести, що вона спроможна здійснювати результативну соціальну політику, створити відповідні умови розвитку громадянського суспільства». При цьому Ф. Рудич вважає, що громадянське суспільство є основою держави, а його становлення відбувається в тісному зв'язку зі становленням правової, соціальної, демократичної держави.

«Громадянське суспільство – суспільство зрілих громадян із високим рівнем економічної, соціальної, духовної, політичної культури, яке спільно з державою утворює розвинені правові відносини. Це суспільство вільних громадян, яке вільне від держави, але взаємодіє з нею заради спільного блага. Сутність громадянського суспільства полягає в забезпеченні законних прав людини». Виходячи з цього розуміння, можна констатувати, що функціонування Європейського Союзу на основі принципів громадянського суспільства забезпечене на законодавчому рівні. Підходи до розбудови громадянського суспільства безпосередньо регулюються через положення Хартії основоположних прав Європейського Союзу, а також у рамках реалізації політики ЄС у сфері юстиції, внутрішніх справ та громадянства. Водночас і під час вироблення підходів до інших політик Євросоюзу, чи то йдеться про промислову політику, чи про науково-технічне співробітництво, європейські інституції виходять з того, що засади їхньої реалізації повинні відповідати загальним засадам забезпечення прав людини і гарантування дотримання принципів вільного функціонування громадянського суспільства та взаємодії з ним.

Таким чином, діалог громадянського суспільства з державою заради досягнення спільного блага перетворено в Європейському Союзі на засадничий принцип його функціонування. Завдяки цьому забезпечується зв'язок між громадянином і державою, створюються передумови для залучення суспільства до процесу ухвалення рішення, з одного боку, і транспарентності дій влади, з іншого. Для успішного втілення цієї політики у 2010 році в рамках формування першого складу Європейської Комісії, створеної відповідно до вимог Лісабонського договору, було запроваджено посаду віцепрезидента ЄК, комісара ЄС з питань юстиції, фундаментальних прав та громадянства, яку обійняла Вів'єн Редінг. До сфери компетенції діючого під керівництвом В. Редінг Генерального директорату «Юстиція» увійшли пи-

тання цивільного, кримінального та комерційного права, захисту прав споживачів, свободи пересування громадян ЄС, а також антидискримінаційного законодавства. При цьому ключовим завданням було визначено створення загальноєвропейського простору юстиції, що дозволило б усім громадянам ЄС почуватися вільно і впевнено, незалежно від того, в якій з держав-членів вони перебувають чи працюють. Єдиний простір юстиції мав стати важливим доповнюючим елементом до єдиного економічного простору, створивши у такий спосіб передумови для повноцінного функціонування громадянського суспільства на всій території Європейського Союзу на спільних правових та ціннісних засадах.

З 2010 року в рамках розбудови нової політики в сфері юстиції було реалізовано понад 50 ініціатив, які умовно розділяються Європейською Комісією на три напрями: «Юстиція за права людини», «Юстиція для зростання» та «Юстиція для безпеки і стабільності».

У рамках першого напрямку головну увагу було приділено формуванню єдиного правового поля в Європейському Союзі, яке б гарантувало мінімальний рівень процесуальних стандартів у рамках здійснення кримінального впровадження з тим, щоб права як жертви, так і підозрюваної чи звинуваченої особи були повністю дотримані. Увага приділяється і захисту прав споживачів, зокрема в контексті здійснення покупок в інших країнах-членах ЄС, у тому числі через мережу Інтернет, а також в рамках подорожей за межі власної країни як у контексті гарантування прав у випадку банкрутства фірми, через яку здійснювалося замовлення подорожі, так і з точки зору забезпечення консульського захисту громадян країн-членів ЄС.

«Юстиція для зростання» – напрям, спрямований на зміцнення правових засад функціонування ЄС, які б гарантували привабливий інвестиційний клімат та юридичну надійність для ведення бізнесу, включно з уніфікацією наці-

ональних дозвільних процедур для ведення бізнесу, забезпеченням визнання дозвільних документів в ЄС незалежно від того, в якій країні-члені вони були видані, а також створенням уніфікованої системи захисту персональних даних у Євросоюзі.

Останній напрям – «Юстиція для безпеки і стабільності» фокусується на гармонізації кримінального судочинства в країнах-членах Євросоюзу. Спільним завданням усіх цих трьох напрямів є формування максимально чітких, прозорих і заснованих на повазі до прав людини правил, які б максимально регулювали взаємовідносини держави і громадянина, гарантуючи розвиток незалежного громадянського суспільства та його активну взаємодію з державою. При цьому така взаємодія розглядається Європейським Союзом як основа для легітимізації рішень, що ухвалюються на загальноєвропейському рівні. Як зазначає І. Танасеску в своєму дослідженні «Європейська Комісія та Групи інтересів», у рамках проведення такого роду консультацій важливо забезпечити, щоб «участь усіх зацікавлених сторін не обмежувалася дискусією заради дискусії, а щоб за нею йшло ухвалення рішення, обов'язкового для всіх. Результат, навіть якщо з ним не всі погоджуються, викличе меншу протидію, ніж рішення, ухвалені без консультацій».

Таким чином, у процесі саморозвитку соціуму громадянське суспільство відіграє ще й своєрідну стабілізуючу роль. Саме громадянські структури покликані визначити норми, що здатні подолати руйнівні потенції боротьби різноманітних сил та спрямувати в позитивне, творче русло. Хаос у вигляді нескінченних протиріч ніколи не зміг би еволюціонувати у порядок та забезпечити таким способом саморозвиток системи, якщо б ці протиріччя мали безвихідний та непримиримий характер. Суспільство, що має громадянську організацію, повинне самостійно, незалежно від держави, власними засобами примушувати окремого індивіда виконувати загальноприйнятні норми.

Загалом, постійно перебуваючи на порядку денному європейських інституцій, питання взаємодії між виконавчою і законодавчою владою Євросоюзу та громадянським суспільством вперше офіційно знайшло своє відображення в політичному документі Єврокомісії від 1992 року «Відкритий та структурований діалог між Комісією та зацікавленими групами». Після низки консультацій щодо можливих форм налагодження такого постійного діалогу між євроінституціями та громадянським суспільством ця ініціатива набула свого розвитку через започаткування службами Єврокомісії консультацій із суспільством за конкретними напрямками політик Євросоюзу.

У 2008 році був створений реєстр зацікавлених сторін-учасників таких консультацій. У 2011 році йому на заміну прийшов діючий до цього часу Спільний реєстр прозорості (Joint Transparency Register), який, на відміну від попереднього, включає не лише перелік фірм-лобістів, а й містить інформацію щодо юридичних фірм, неурядових організацій, дослідницьких інститутів та інших організацій або осіб, які залучені до процесу впливу на прийняття рішень в рамках Європейського Союзу. Створення такого публічного реєстру мало на меті, з одного боку, заохотити громадянське суспільство до активної участі в процесі формування рішень, а з іншого – забезпечити прозорість цього процесу.

Таким чином, було гарантовано ще один важливий елемент функціонування громадянського суспільства в демократичному суспільстві – підзвітність та транспарентність дій у контексті ухвалення рішень, що є також необхідною складовою їхньої легітимізації.

Відповідно до нових вимог Спільний реєстр прозорості містить інформацію щодо кількості осіб, які працюють у тій чи іншій фірмі/організації/установі, яка займається лобістською діяльністю сфери їхнього інтересу, інформацію щодо фінансування їхньої діяльності. Зареєструвавшись у

Реєстрі, відповідна організація автоматично бере на себе зобов'язання щодо дотримання Спільного кодексу поведінки, який, серед іншого, передбачає вимогу до організацій під час здійснення своєї діяльності завжди ідентифікувати себе та не здобувати інформацію шахрайськими методами, а також запроваджує механізм, через який можливе оскарження діяльності організації, якщо вона порушує положення Кодексу. За оцінкою віце-президента Європейської Комісії з питань внутрішньоінституційних відносин М. Шевчовича, функціонування такого Реєстру та вимоги щодо дотримання відповідного Кодексу поведінки є важливими з точки зору дотримання прозорості політичного процесу в Європейському Союзі.

З метою контролю за дотриманням вимог ведення Спільного реєстру Європейський Парламент та Європейська Комісія у 2012 році оприлюднили перший, а у 2013 році – другий звіт про його функціонування. Обидва звіти визнали корисність такого формату взаємодії європейських інституцій з громадянським суспільством та його ефективність з точки зору створення додаткових механізмів забезпечення прозорості такого діалогу.

Іншою формою діалогу між євроінституціями та громадянським суспільством залишається діяльність Контактної групи (Liaison Group), створеної відповідно до рішення Європейського економічного та соціального комітету (ЄЕСК), ухваленого в лютому 2004 року. Співголовами групи є Президент ЄЕСК та представник громадянського суспільства. Головним завданням групи є забезпечення взаємодії Комітету з громадськими організаціями для визначення пріоритетних питань діяльності та вироблення скоординованого підходу для досягнення очікуваного результату.

Існує також окрема Контактна група неурядових організацій (The NGO Contact Group), більше відома як Контактна група громадянського суспільства ЄС. Зазначена група об'єднує учасників за 8 ключовими секторальними напрямками:

культура, довкілля, освіта, розвиток, права людини, охорона здоров'я, соціальні та гендерні питання. Група включає в себе представників провідних НУО в країнах-членах ЄС, створюючи таким способом майданчик для вироблення загальноєвропейського підходу в контексті просування ініціатив у згаданих вище секторах.

Крім того, Лісабонським договором ЄС від 2009 року передбачено право громадян на так звану Ініціативу європейських громадян (ІЄГ). Ідеться про право громадян виступати із законодавчою ініціативою шляхом збору щонайменше 1 мільйона підписів у принаймні 7 державах-членах ЄС із встановленим граничним порогом кількості підписів для кожної окремої держави. У лютому 2014 року на розгляд Європейського Парламенту була передана перша така ініціатива, яка стосується забезпечення громадянам ЄС права на воду. Ініціатива «Право на воду» була започаткована 1 квітня 2012 року, на її підтримку було зібрано 1 884 790 підписів громадян із 13 країн-членів ЄС. Відповідно до процедури розгляду підтримана Європарламентом ініціатива має бути опрацьована Європейською Комісією, яка повинна підготувати проєкт рішення щодо необхідності розробки нових чи зміни існуючих законодавчих актів або ж надати обґрунтування відмови від реалізації ініціативи громадськості. Коментуючи ініціативу, віцепрезидент Єврокомісії з питань внутрішньоінституційних відносин М. Шевчович надав високу оцінку спільним зусиллям з успішного застосування амбітного інструменту громадянської демократії, наголосивши, що це є особливо важливим у рік виборів до Європарламенту, оскільки свідчить про можливість мобілізувати та мотивувати громадян, незважаючи на кордони.

На думку експертів, важливим є той факт, що в контексті діалогу з громадськістю європейські інституції не віддають перевагу організаціям, що репрезентують громадянське суспільство, чи іншим групам інтересів. Єврокомісія розглядає як партнерів у рамках зазначених консультацій

усі «зацікавлені групи», що дає можливість охопити максимально широкий спектр суспільства. Зрештою, такий підхід підтверджує тезу про те, що громадянське суспільство становить своєрідний соціальний простір, де люди взаємодіють як незалежні від держави індивіди. Що розвиненіше громадянське суспільство, то більше підстав для існування демократичних режимів.

Американські соціологи Р. Нісбет та П. Бергер, у свою чергу, підкреслювали особливе значення та важливість посередницьких структур: церкви, сім'ї, громади, добровільних об'єднань – як посередників між індивідом та державою. Вони пропонували політичним інститутам усіляко захищати та допомагати посередницьким структурам та використовувати їх де тільки можливо.

Становлення громадянського суспільства проявляється у формуванні його інститутів – політичних партій, громадських організацій, груп інтересів, органів місцевого самоврядування, недержавних ЗМІ тощо. Інститути громадянського суспільства мають на меті консолідувати суспільство; вони об'єднують людей, забезпечуючи їм можливість вільно реалізувати власні інтереси.

Політизація деяких інститутів громадянського суспільства (церква, ЗМІ) зумовлена тим, що держава не забезпечує умов для їхнього нормального функціонування. Тому деякі інститути активно вступають у політичний процес. В умовах розвинутого громадянського суспільства та правової держави кожен інститут виконує тільки йому притаманні функції.

Таким чином, концепція налагодження постійного відкритого діалогу між владними структурами та громадянським суспільством в Європейському Союзі повністю відображає існуючий в політології підхід до діалогу між державою та суспільством як основу демократичного розвитку. При цьому прозорість такого діалогу покликана запобігти як проявам корупції з боку влади, так і перебиранню тими

чи іншими інститутами громадянського суспільства невластивих їм функцій, що є важливою передумовою стабільного державного розвитку та загальної підтримки заходів, що вживаються владними інституціями.

Як відзначено у праці Б. Фінке «Участь громадянського суспільства в управлінні ЄС», підвищення ролі громадянського суспільства в Євросоюзі стало свого часу наслідком пошуку виходу з кризи легітимності ЄС. В умовах відсутності консенсусу політики, бюрократи та академіки перемістили свою увагу на орієнтований внесок з боку громадян у вимір демократичної легітимності, яка є результатом справжньої участі народу в управлінні. Досвід імплементації зазначених підходів в Європейському Союзі є надзвичайно корисним і для України, особливо в сучасних реаліях.

Свого часу Ю. Хабермас зауважував, що нові структури громадянського суспільства протистоять деспотизму, абсолютизму, авторитаризму, зазіханням держави на права людини і висувають на перший план гуманістичні умови та цінності, немеркантильне, високодуховне, моральне поведження, самосвідомість, самовизначення, волю і гідність окремої особистості. У цьому контексті слід виокремити роль і значення розбудови громадянського суспільства в Україні на європейських засадах «третього сектору» – неформальних, неурядових, некомерційних організацій.

Водночас, як на цьому наголошують експерти та високопосадовці Європейського Союзу, питання налагодження ефективної взаємодії між державою та громадянським суспільством, окрім створення механізмів такого діалогу, вимагає також прискіпливої уваги до низки інших питань, які умовно можна назвати питаннями відповідального ставлення до забезпечення такого діалогу. Йдеться, передусім, про необхідність дотримання з боку владних інституцій під час ухвалення рішень балансу між інтересами різних зацікавлених осіб та груп, про вимогу щодо гарантування захисту персональних даних, ефективності процесу ухвалення

та імплементації рішень, запобігання проявам тиску в процесі ухвалення рішень тощо.

Не можна забувати і про ще один аспект, який визначає ефективність функціонування громадянського суспільства, а саме – його здатність не лише сприяти ухваленню рішень на основі принципів прозорості та консультацій за участю представників різних груп інтересів, а й забезпечувати виконання таких рішень. Індикаторами такої здатності є, з одного боку, спроможність громадянського суспільства контролювати виконання ухвалених рішень владними інститутами, а з іншого – готовність суспільства сприйняти ухвалені рішення та продемонструвати належний рівень самоорганізації для їхнього виконання.

Одним із найбільш поширених інструментів впливу з боку громадянського суспільства на органи влади є громадський контроль, який може здійснюватися шляхом публічної перевірки громадянами діяльності владних структур. Механізм контролю громадянського суспільства за діяльністю органів влади є однією з форм здійснення народовладдя, інструментом захисту й забезпечення прав і свобод особистості, який проявляється в діяльності окремих індивідів, їхніх колективних утворень у межах політико-правової системи.

Будучи інструментом громадської оцінки виконання органами влади й іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань, такий контроль є невід'ємною складовою системи публічного управління та незамінним чинником розвитку соціуму в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави. Основою для такого контролю є підзвітність органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) і недержавним структурам («третьому сектору» та ЗМІ). При цьому ефективне використання громадського контролю має сприяти утвердженню громадянського суспільства, в якому реально забезпечуються всі права

та свободи людини і громадянина, а об'єктом контролю є органи влади.

Громадський контроль над діяльністю органів державної влади може реалізовуватися з використанням різних механізмів впливу суспільства на державу, таких, як поширення інформації про діяльність органів державної влади в ЗМІ, проведення суспільного моніторингу та громадської експертизи діяльності органів державної влади, діяльність консультативних рад при органах державної влади, взаємодія влади і суспільства через діяльність неурядових аналітичних центрів, громадське лобіювання тощо. Додаткові можливості для громадського контролю створює розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, що сприяють транспарентності політичного процесу, прямому залученню і участі громадян в обговоренні рішень, що плануються до ухвалення, поліпшенню якості формування громадської думки шляхом створення нового простору інформації та її осмислення.

З метою полегшення контролю з боку громадянського суспільства за діяльністю ЄС Лісабонський договір встановив додаткові вимоги до європейських інституцій щодо забезпечення відкритості, транспарентності та поширення інформації. Стаття 10.3 цього договору визначає, що кожен громадянин ЄС має право брати участь у демократичному житті Євросоюзу і з цією метою рішення в ЄС мають ухвалюватися відкрито і максимально наближено до громадян. Стаття 11 зобов'язує інституції ЄС інформувати про свою роботу громадян ЄС та їхні представницькі організації і здійснювати публічне обговорення з ними усіх питань діяльності Євросоюзу.

Стаття 17.3 вимагає також підтримки регулярного діалогу з представниками церков та релігійних течій у ЄС. Для практичного втілення зазначених підходів у статтях 15 та 16 Лісабонського діалогу закріплено вимогу до інституцій, органів, офісів та агентств ЄС забезпечувати проведення

публічного обговорення питань порядку денного їхньої діяльності. Для цього Європейський Парламент (стаття 15.2) та Європейська Рада (стаття 16.8) зобов'язані проводити публічні зустрічі під час розгляду та голосування проектів законодавчих актів. Крім того, Лісабонський договір визнає за громадянами ЄС право на доступ до документації європейських інституцій, дотримуючись визначеної для цього процедури.

Усе це створює передумови для того, щоб кожен громадянин Європейського Союзу мав можливість долучитися до прийняття рішень в ЄС, відчував свою причетність до цього процесу та можливість впливу на кінцевий результат, а отже, і відповідальність за подальшу реалізацію ухвалених рішень. При цьому для успішного функціонування демократичної держави відповідальне ставлення суспільства до втілення ухвалених рішень є так само важливим, як і здатність громадськості контролювати владні структури. Кожен член громадянського суспільства повинен відчувати і проявляти свою відповідальність за дотримання основоположних прав і свобод людини, а також за утвердження злагоди і взаємодопомоги в державі. Саме тому успішне функціонування громадянського суспільства можливе лише в умовах правової держави, основною характерною рисою якої є беззаперечне панування закону в усіх сферах суспільно-політичного життя.

І в цьому контексті можна говорити про прямий зв'язок між дотриманням законності, суспільним та правовим порядком і розвитком правової держави та громадянського суспільства, що здатне забезпечити захист кожної людини і громадянина. Оскільки розвиток суспільства відбувається за умов єдності та боротьби протилежностей – між соціумом та державою, між прагненням до необмеженої свободи та необхідністю обмежень в ім'я організації суспільного життя, своє основне завдання громадянська еліта бачить у приборканні автократичної експансії держави, а державна

еліта – у приборканні охлократичних тенденцій соціуму. Шляхом збалансування цієї системи стримувань та противаг забезпечується сталий демократичний розвиток суспільства.

Взаємозв'язок громадянського суспільства і правової держави проявляється в обов'язковій взаємній відповідальності держави та особистості. А це, у свою чергу, передбачає, по-перше, чіткий розподіл влади і, відповідно, чітке функціонування законодавчої, виконавчої і судової гілок влади. По-друге, чітке законодавче закріплення та дотримання політичного і правового статусу особистості.

Ще одним елементом політики Євросоюзу в контексті забезпечення розвитку громадянського суспільства, особливо важливим в умовах сучасних глобалізаційних процесів, є міжнародна легітимізація підходів ЄС у цій сфері. Така легітимізація здійснюється у двох напрямках: з одного боку, шляхом приєднання до уже існуючих міжнародних правових документів, які гарантують забезпечення прав і свобод людини, та їхньої інкорпорації в законодавство ЄС, а з іншого, – через просування на міжнародній арені з метою виведення на універсальний рівень підходів самого ЄС, які йдуть у розвиток цього існуючого міжнародного законодавства. Таким чином, ЄС виступає як активним реципієнтом міжнародного законодавства, так і не менш активним його творцем на сучасному етапі.

На сьогодні на міжнародному рівні існує консенсус щодо визнання як базової в контексті захисту прав людини Загальної декларації прав людини, ухваленої 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН. Пізніше вона була доповнена багатьма іншими документами ООН, спеціалізованих установ ООН і регіональних організацій, серед яких: Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього 1948 р., Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р., Конвенція про припинення злочину апартеїду та покарання за нього 1973 р., Конвенція про

боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами 1949 р.; Конвенція про політичні права жінок 1953 р.; Додаткова конвенція про скасування рабства, работоргівлі та інститутів і звичаїв, подібних до рабства 1956 р.; Конвенція про громадянство одруженої жінки 1957 р.; Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р.; Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 р.; Конвенція про права дитини 1989 р. та багато інших. Перераховані акти є міжнародними договорами, положення яких мають юридично обов'язковий характер для держав-учасниць, а тією мірою, якою вони відображають міжнародний звичай, – також для всіх суб'єктів міжнародного права.

Крім того, існує низка документів, в яких розглядаються питання прав людини і основних свобод у рамках так званого «м'якого права» (soft law): Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими 1955 р.; Кодекс поведінки посадовців з підтримання правопорядку 1979 р.; Заходи, що гарантують захист прав засуджених до смертної кари 1984 р.; Мінімальні стандартні правила, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх 1985 р.; Зведення принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню або ув'язненню в будь-якій формі 1988 р. тощо. Ці документи були затверджені резолюціями головних або допоміжних органів ООН, і тому вони не є юридично зобов'язуючими, однак багато країн інкорпорували їхні положення у своє національне законодавство.

Квінтесенцією усіх згаданих вище документів у правовій практиці Європейського Союзу стала згадана вище Хартія основоположних прав Європейського Союзу. Як зазначено в Декларації щодо положень договорів до Лісабонського договору ЄС: «Хартія основоположних прав Європейського Союзу, яка має обов'язкову юридичну силу, підтверджує ос-

новоположні права, гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, та ті, що випливають із спільних для держав-членів конституційних традицій. Хартія не розширює сферу застосування права Союзу за межі повноважень Союзу, не створює жодних нових повноважень або завдань Союзу та не змінює визначених Договорами повноважень та завдань». Водночас, як свідчить практика, положення Хартії виступають як орієнтир у діалозі Європейського Союзу як у рамках політики розширення в контексті вимог до країн-кандидатів, так і під час проведення діалогів з країнами-учасницями Європейської політики сусідства та іншими державами.

Таким чином, як це було зазначено вище, Євросоюз позиціонує себе послідовним учасником міжнародних правових документів із захисту прав людини, а також активним гравцем, що просуває гарантовані зазначеними документами цінності та робить свій внесок у розширення як їхнього переліку, так і географії їхнього застосування. Такий підхід, безумовно, сприяє зміцненню громадянського суспільства в Євросоюзі та поза його межами.

Загалом здійснений аналіз показує, що досвід функціонування Європейського Союзу є яскравим прикладом втілення політологічної теорії щодо важливості взаємодії громадянського суспільства з владними інституціями в контексті забезпечення демократичного розвитку держави. При цьому підтверджується теза про те, що успішне функціонування громадянського суспільства можливе лише в умовах правової держави, яка створює закони і одночасно обмежує свою діяльність законами, виконання яких має бути обов'язковим для всіх; забезпечує непорушність основоположних прав та свобод індивіда; охороняє і гарантує права, інтереси, честь і гідність особи; забезпечує реалізацію громадянських прав і свобод людини на рівні міжнародно визнаних норм. Важливим елементом політики ЄС у сфері зміцнення громадянського суспільства виступає також міжнародна легітиміза-

ція такої політики, а також активне просування відповідних цінностей за межами Євросоюзу.

Досвід ЄС має важливе значення для України в сучасних умовах, коли для забезпечення стабільного розвитку держави вимога щодо її демократизації стає однією з ключових. При цьому активізація громадянського суспільства, яка спостерігається на цьому етапі, виводить на передній план питання правильної організації діалогу по лінії влада – суспільство з тим, щоб отримати від такої взаємодії максимальний ефект в інтересах спільного блага.⁷

⁷ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/nepop_polityka.pdf

Тема 8.

НАДНАЦІОНАЛЬНІ ІНСТИТУЦІЇ ЄС: МІЖНАРОДНА ОРГАНІЗАЦІЯ ЧИ КОНФЕДЕРАЦІЯ

Проблеми державного устрою та правового статусу Європейського Союзу як самостійної і наддержавної установи через свою теоретичну і практичну значущість здавна привертають до себе особливу увагу дослідників. І це не випадково, оскільки від вирішення цієї проблеми значною мірою залежить вирішення багатьох інших, менш загальних, але не менш важливих проблем, що стосуються Євросоюзу. Це, зокрема, проблеми інституційної структури Європейського Союзу, його суверенітету, міжнародної правосуб'єктності, характеру його відносин з державами-членами, розподілу компетенції між наддержавними та державними органами та ін.

Відзначаючи, що протягом всієї історії існування Євросоюзу питання про його статус і про збереження балансу влад між ним та державами-членами завжди перебувало в центрі уваги теоретиків і практиків. Західні автори не без підстав вказують також на те, що традиційно завжди були і залишаються при цьому більш приватні питання, що стосуються оптимального устрою Євросоюзу, необхідного для максимальної реалізації закладеного в ньому потенціалу; питання ефективності управління європейським ринком в умовах розширення Союзу; проблеми, пов'язані з формуванням і реалізацією соціальної політики, та інші.

Вирішуючи ці і подібні питання, дослідники неминуче стикаються з проблемою визначення правового статусу Євросоюзу, а також, користуючись державно-правовою термінологією, - з проблемою його державного устрою.

Протягом усього періоду європейської інтеграції, аж до сьогоднішнього дня, серед авторів, які займаються цією проблематикою, йдуть нескінченні суперечки з приводу того, як ідентифікувати в політико-правовому плані це наддержавне, загальноєвропейське об'єднання. Чи можна його розглядати з позицій традиційного уявлення про державні, міждержавні і наддержавні інститути або ж необхідно виробляти нові підходи для його політико-правового розгляду та визначення? Чи можливо взагалі ідентифікувати Європейський Союз, використовуючи сформований методологічний арсенал, або слід погодитися з думкою про те, що "Європейський Союз як такий взагалі не підлягає правовій ідентифікації"? Намагаючись відповісти на ці та інші питання, вітчизняні та зарубіжні дослідники висловили ряд відмінних в тій чи іншій мірі думок і суджень. При цьому одні автори закликають не відступати в процесі ідентифікації політико-правового статусу Євросоюзу від традиційних, вивіренних часом схем і моделей і, відповідно, розглядати це наднаціональне утворення з позицій федерації, конфедерації або ж звичайної міжнародної (міжурядової) організації.

Навпаки, інші дослідники, не заперечуючи певної значущості в процесі визначення статусу Євросоюзу традиційних моделей і схем, у той же час вважають, що найбільш адекватним і перспективним у вирішенні цього питання буде підхід, згідно з яким Європейський Союз розглядатиметься у вигляді унікальної структури та правопорядку, що не підпадає під жодну з нині існуючих державно-правових форм.

Посилаючись при цьому на думку Верховного суду Німеччини, висловлену з цього питання в справі *Brunner V. European Union Treaty* (1994), автори тим не менш одночасно розмірковують у дусі можливого використання при визначенні статусу Євросоюзу традиційних на сьогоднішній день моделей і форм організації суспільного життя. Європейський Союз, зазначають вони, "більше схожий на кон-

федерацію чи міжурядовий інститут, ніж на справжню наднаціональну структуру".

Не вдаючись у подробиці обговорення висловлених у науковій літературі точок зору і суджень з питання щодо статусу Європейського Союзу, звернемо увагу лише на деякі, найбільш вдалі і найбільш поширені з них. З такого роду поглядів на статус Євросоюзу в одних випадках виділяються "федеративні" погляди і судження. Європейський Союз розглядається крізь призму федерації, яка вважається майбутньою формою цього наддержавного утворення. Сьогодні, на думку прихильників цієї концепції, "тільки федералізм як форма організації соціального і політичного життя Європейського товариства здатний зберігати в умовах дедалі більш зростаючого взаємозв'язку держав та глобалізації національну та регіональну ідентичність". Це з одного боку. А з іншого – тільки федералізм, з точки зору авторів, стає єдиною "протиотрутою" в "системі сучасного інформаційного співтовариства", яку можна ефективно використовувати проти "наростаючого пожевлення" в національних державах досить небезпечного для всього Європейського Співтовариства "отруйного націоналізму". В інших випадках Європейський Союз представляється у вигляді конфедерації, що складається з незалежних один від одного самодостатніх суверенних держав. Поеднуючи в собі "внутрішньодержавні та наддержавні елементи", наголошується у зв'язку з цим у спеціальній, присвяченій аналізу різних сторін Європейського Співтовариства, літературі, Євросоюз існує і функціонує з точки зору свого статусу та структурної композиції як "унікальний гібрид, як свого роду конфедерація".

Нарешті, в третьому випадку Європейський Союз розглядається у вигляді якогось різновиду міжнародної організації. Існуючі на цей рахунок у західній літературі судження і коментарі зводяться в кінцевому рахунку до твердження про те, що багато політичних діячів і аналітиків вважають, що Європейський Союз за своєю суттю є і в майбут-

ньому "повинен залишатися міжнародною організацією, члени якої – держави як національні інститути – в основі своїй зберігають свій суверенітет". Зрозуміло, пояснюють дослідники, Євросоюз, який виступає у вигляді своєрідного міжнародного об'єднання, безсумнівно, повинен володіти певною, ретельно дозованою і збереженою владою. Однак основні державно-владні повноваження тим не менш "повинні залишатися на національному рівні". Європейський Союз "повинен функціонувати, хоча як найвищою мірою незвичайна, але проте як міжнародна (міжурядова – intergovernmental) організація".

Крім названих усталених підходів до визначення статусу Євросоюзу і форми організації Європейського Співтовариства, на цей рахунок існують і інші, хоча і менш поширені судження. Однак справа полягає не в їх кількості або поширеності, а в їх "якості", в адекватності відбиття політико-правової реальності, що склалася в межах Європейського континенту. Основне питання полягає в тому, якою мірою вони відповідають, якщо взагалі відповідають, тим вимогам, а точніше – ознакам та рисам, які властиві щодо Євросоюзу, скажімо, традиційним формам державного устрою – федерації або конфедерації, а також міжнародної організації.

Іншими словами, якою мірою застосовні до Євросоюзу ті форми організації політико-правового життя суспільства, які прийнято вважати традиційними, і наскільки правомірно розглядати Європейський Союз у вигляді федерації, конфедерації чи міжнародної організації?

Відповідаючи на ці та схожі питання, слід підходити до аналізу кожної з цих форм стосовно до Євросоюзу і, в першу чергу, до розгляду цього загальноєвропейського об'єднання крізь призму федерації.

У сучасному світі, як відомо, існує низка форм державного устрою, іменованих федераціями. Відповідно існує серія уявлень про них. Так, наприклад, якщо одні автори образно визначають федерацію як таку форму організації держа-

ви, яке прагне приміряти регіональне розмаїття з певним рівнем колективної єдності і робить це таким шляхом, при якому регіональні уряди грають цілком певну роль", то інші дослідники розглядають федерацію як устрій політичної системи держави, де суверенна воля народу знаходить своє втілення в конституційному або договірному створенні єдиної держави, де гармонійно поєднуються інтереси всієї федеративної держави, її суб'єктів і громадян".

Наявність різних точок зору і уявлень про федерацію, безсумнівно, ускладнює використання її поняття стосовно Європейського Союзу. Через це, щоб уникнути такого роду труднощів, деякі західноєвропейські автори повністю орієнтувалися і орієнтуються у своїх дослідженнях лише на американську федерацію. Навіть незважаючи на те, що "американська федеральна модель не була прийнята європейськими державами після 1945 р.", відзначають у зв'язку з цим аналітики, навіть після того як на Європейському континенті була створена "державна, або наднаціональна, організація замість федерації", - навіть тоді ця федеральна модель не була відкинута, а "лягла в основу програми дії в Європі незліченних федералістських груп тиску". Зазнавши фіаско у створенні Сполучених Штатів Європи як європейської федерації, побудованої за зразком Сполучених Штатів Америки – американської федерації, прихильники цієї форми організації політико-правового життя об'єднаної Європи проте не відступили від своїх колишніх намірів формування на території Європейського континенту федерації. Це найбільш яскраво проявилось при розробці і укладенні Маастрихтського договору і всіх наступних договірних актів, прийнятих державами – членами Європейського Союзу.

Однак разом з тим не можна не помітити, що в поглядах авторів на європейську федерацію відбулися певні зміни. Суть їх, коротко кажучи, зводиться, по-перше, до поступової відмови від американської моделі федерації як якогось зраз-

ка, призначеного для наслідування, хоча при цьому не заперечується теоретична і практична значущість концепції американського федералізму. А по-друге, до визнання необхідності вироблення свого уявлення про федерацію з використанням федеративного досвіду Німеччини та інших європейських країн і застосування його в процесі визначення політико-правового статусу Європейського Союзу.

Послідовно проводячи ідею про те, що загальноєвропейське утворення "має типовий федеральний характер", дослідники проте називають його не федерацією у власному розумінні, а "префедеративною структурою" (prefederal structure), "значною мірою федеративною організацією" (largely federal organization), "незавершеною федеративною державою" (incomplete federal state) і т.д.

Тим самим підкреслюється, що, незважаючи на те, що нині політико-правова форма Євросоюзу не є федеративною в прямому сенсі, вона містить в собі елементи федерації і має тенденцію з часом стати такою. Слід зауважити, що в цьому затвердженні, особливо в першій його частині, де йдеться про наявність у політико-правовій формі Євросоюзу елементів федерації, є значна частка істини. Констатуючи цей факт, дослідники не випадково, перебільшуючи, правда, федеративний характер Європейського Союзу, іменують його "ембріональною федерацією".

Або ж підкреслюють, що "хоча Євросоюз не є державою", але очевидно й загальновизнано, що він володіє рядом інституційних та інших ознак, властивих сформованій федерації. Стосовно Євросоюзу ці ознаки виявляються, зокрема:

а) в наявності єдиної території об'єднання, якою є територія держав, що входять до нього;

б) у існуванні подвійного громадянства – громадянства Євросоюзу і держав-членів;

в) у розподілі владних повноважень між Євросоюзом і утворюючими його державами і в підтримці між ними якогось державно-владного балансу;

г) в існуванні вищих законодавчих, виконавчих і судових інстанцій як на рівні Європейського Союзу, так і на рівні держав;

д) в існуванні та функціонуванні загальноєвропейської правової системи і нерозривно пов'язаних з нею національних правових систем;

е) у виробленні та проведенні Союзом, а точніше Європейським співтовариством, спільної торговельної політики, спільної політики у галузі сільського господарства, рибальства, транспорту і в ряді інших сфер;

ж) в наявності у Євросоюзу загальної (за деяким винятком) валютної системи і єдиної валюти і т.д.

Наявність цих та інших ознак і рис Європейського Союзу безсумнівно свідчить про його "профедеральну" форму "державного устрою". Про це ж говорять факти і фактори (зовнішні – тиск, а точніше, загроза безпеці держав, і внутрішні, пов'язані з кризовими явищами всередині європейських країн), що зробили вплив на процес зародження і розвитку цих федеративних ознак і рис Євросоюзу.

Однак чи є це достатньою підставою для того, щоб вважати Європейський Союз федерацією? Аналіз різних сторін цього загальноєвропейського об'єднання показує, що це далеко не так. У Євросоюзі не тільки відсутній ряд дуже важливих ознак федеративного утворення, зокрема у вигляді федеральної конституції, а не установчих договорів, у вигляді повноцінного самодостатнього суверенітету, у вигляді статусу суб'єкта міжнародного права та юридичної особи та ін., але й немає в найближчому майбутньому, як свідчать джерела, жодної перспективи стати таким.

Причин для такого, аж ніяк не оптимістичного для прихильників європейської федерації, висновку існує багато, але найважливіші з них полягають у відсутності бажання і волі значної частини населення Європи жити в єдиному не тільки економічному, але й політичному союзі, іменованому федерацією.

Згідно з соціологічними дослідженнями, проведеними в країнах Західної Європи в квітні 1981 р., 51% громадян Данії і 61% громадян Великобританії взагалі висловилися за те, що вони підтримали б будь-який референдум з цього питання, ініціативу виходу їх держав з Європейського Співтовариства. А вже у травні 2005 р. тільки до 28% населення Великобританії, Данії, Швеції та Фінляндії підтримали ідею перетворення Євросоюзу з переважно економічного об'єднання в політичне, оскільки побоюються виникнення на базі Європейського Союзу якої федеративної чи іншої "супердержави", держави-Левіафана, і втрати при цьому своєї державної самостійності та національної ідентичності.

Безперспективність ідеї утворення в майбутньому загальноєвропейської установи на федеративній основі не тільки проглядається крізь негативне ставлення до неї значної частини європейського населення, а й відбивається в обговорюваних на рівні Євросоюзу в останні роки конституційно значимих документах. Як приклад можна послатися на референдуми у Франції та Нідерландах, де проект Європейської конституції був покликаний замінити собою за задумом розробників Лісабонський договір, підписаний керівниками держав-членів в грудні 2007 р.

Порівнюючи ці рознесені в часі документи під кутом зору положень, що містяться в них, які свідчили б про становлення загальноєвропейського федерального союзу, не можна не зауважити наступне.

По-перше, другий документ у порівнянні з першим іменується вже не конституцією, яка є невід'ємним елементом будь-якої сучасної держави, а просто договором, покликаним доповнити й уточнити існуючі загальноєвропейські, міжнародно-правові за своєю природою і характером договори.

По-друге, в Лісабонському договорі, незважаючи на наявність у ньому низки положень Європейської конституції, водночас відсутні її деякі фрагменти, які свідчать про прагнення надання Європейському Союзу державного характе-

ру. У числі інших мова йде, зокрема, про такі федеральні атрибути держави, як гімн ("Ода радості" з Дев'ятої симфонії Бетховена) і прапор ("коло з дванадцяти золотих зірок на блакитному тлі").

І, по-третє, на відміну від Європейської конституції Лісабонський договір навіть у такому псевдоконституційному вигляді, яким він по суті є, щоб уникнути фіаско в усіх державах-членах, крім Ірландії, вирішено приймати не за допомогою всенародного голосування – референдуму, а шляхом парламентського розгляду і схвалення.

Зміна форми прийняття цього договірного акта порівняно з відкинутим проектом Європейської конституції, в силу того, що "більшість європейців повністю втратила інтерес до об'єднаної Європи", а разом з тим і "федералістські" настрої, безсумнівно свідчить багато про що. Зокрема про те, що Євросоюз, незважаючи на наявність у ньому певних ознак федерації, не може розглядатися як така не тільки в сучасному, але і у майбутньому. Зрозуміло, мова при цьому йде про сьогодення, класичне, а не про сформоване за допомогою зусиль вчорашніх утворення, яке іменувалася б федерацією.

Заперечення федеративного характеру Євросоюзу на сучасному етапі його розвитку самою логікою пізнання політико-правового статусу цього наддержавного утворення підштовхує багатьох дослідників до використання в цьому процесі інших традиційних категорій і понять, таких, як "конфедерація" і "міжнародна організація".

Наше вивчення правового статусу Євросоюзу в порівнянні з федеративною моделлю США, - зазначають у зв'язку з цим деякі західні автори, - привело до висновку про те, що нині існуючі і, цілком ймовірно, майбутні інтегративні тенденції в Європі будуть швидше конфедеративними, ніж федеративними. Зрозуміло, стверджують експерти в цій галузі, що Євросоюз в його нинішньому вигляді є щось нове в організації людського співжиття, "це новела". Однак тим не менше в цій новелі вгадуються швидше конфедеративні

ознаки, схожі на ті, які були властиві американській конфедерації 1780 р., ніж федеративні.

Аналогічної думки дотримуються і багато інших авторів, що розглядають конфедерацію в одних випадках з акцентом на те, що це "форма державного устрою", при якій держави-члени повністю зберігають свою самостійність у вирішенні спільних питань, створюючи при цьому на паритетних засадах "спеціальні об'єднавчі органи". В інших випадках з акцентом на те, що конфедерація – це не форма державного устрою, а "асоціація суверенних держав", "стійке об'єднання держав, члени якого, маючи спільні, дуже важливі цілі і завдання, такі, як забезпечення миру і безпеки, беруть на себе відповідні зобов'язання і створюють для їх реалізації міждержавні законодавчі та виконавчі органи". Деякі автори пропонують розглядати Євросоюз під кутом зору конфедерації, яка виступає у вигляді якоїсь "децентралізованої федерації".

Різних варіантів і моделей конфедерації, так само як і федерації, в сучасній державно-правовій та міжнародно-правовій теорії та почасти – практиці склалося досить багато, але всі вони в кінцевому рахунку зводяться до того, що конфедерація – це довготривалий або короткочасний союз суверенних держав, спрямований на досягнення певних, обумовлених економічними, соціальними, політичними та іншими інтересами держав – учасниць конфедерації, цілей. Правовою основою конфедерації є міжнародний договір. Для координації діяльності держав-учасниць створюються спеціальні органи, які приймають рішення рекомендаційного характеру. Обов'язкову силу вони набувають лише після затвердження їх відповідними державними органами. У своєму розвитку конфедерація, як показує досвід США і деяких інших держав, може еволюціонувати, перетворюючись на федерацію.

Застосовуючи складене уявлення про конфедерацію до Європейського Союзу, неважко помітити в ньому загальні

ознаки і риси, якими зазвичай наділяються утворення, іменовані конфедерацією.

Це, зокрема, суверенність держав, що утворюють Союз; виникнення Євросоюзу на основі міжнародного за своєю природою і характером договору; наявність спільних інтересів і цілей у держав – членів Євросоюзу; існування і функціонування спільних органів, що виробляють спільну політику розвитку різних сфер життя європейського суспільства і тим самим координують діяльність держав-членів, та ін.

Наявність цих та інших ознак, властивих Європейському Союзу, безсумнівно, надають йому яскраво виражений конфедеративний характер, що дозволяє розглядати його у вигляді типової, класичної конфедерації. Однак це здається тільки на перший, поверхневий погляд, що враховує його лише зовнішні конфедеративні прояви. По суті все набагато складніше. Маємо на увазі наявність у політико-правовому статусі Євросоюзу, поряд з ознаками конфедерації, з одного боку, ознаки федерації з іншого – міжнародної організації.

У світі не було і немає такого об'єднання держав, що іменується конфедерацією, де держави – його члени віддавали б йому, як це має місце в Європейському Союзі, частину свого суверенітету; де були б єдина валюта і єдине громадянство; де поряд з національними правовими системами існувала б наднаціональна правова система; де загальні, наднаціональні органи володіли б повноваженнями щодо прийняття рішень, що мають як рекомендаційний, так і імперативний характер; де, нарешті, наднаціональні судові органи наділялися б правом на прийняття рішень прецедентного характеру, що мають обов'язкову силу як щодо органів, посадових осіб та інститутів самого наднаціонального об'єднання в цілому, так і щодо окремих держав.

Очевидно, що такого роду ознаки й особливості ідентифікують міждержавне, або наддержавне, об'єднання скоріше як федерацію, але аж ніяк не як конфедерацію. У цьому плані, безсумнівно, мають рацію ті автори, які вбачають у

політико-правовому статусі Євросоюзу одночасно ознаки федерації, вважаючи, що Європейський Союз "як союз держав" (Staatenverbund) за своїм статусом і положенням "знаходиться десь між федерацією і конфедерацією".

Однак, говорячи про наявність в політико-правовому статусі Євросоюзу ознак федерації та конфедерації, не можна забувати разом з тим про те, що Євросоюз, будучи за своєю початковою природою і характером міжнародним об'єднанням, не може за визначенням одночасно не містити в собі також ряд ознак міжнародної, міжурядової, а точніше, міждержавної організації.

У числі таких властивих міждержавним організаціям ознак, згідно з відповідними конвенціями та науковим дослідженням у галузі міжнародного права, виділяють такі:

а) формування подібного роду об'єднань тільки на основі двосторонньої або багатосторонньої міжнародної угоди;

б) в якості їх членів можуть бути тільки держави;

в) строго цільовий характер утворення та діяльності;

г) наявність у кожній міжнародної організації відповідних органів і посадових осіб, наділених повноваженнями, необхідними для управління діяльністю організації і вирішення поставлених перед нею завдань.

Аналіз зазначених, властивих кожній міждержавній (міжурядовій) організації, ознак стосовно Європейського Союзу показує, що він у цьому плані як міжнародна організація не є винятком, що йому значною мірою притаманні всі ознаки, характерні для будь-якої міждержавної організації, і що в цьому сенсі політико-правовий статус Євросоюзу з певними застереженнями можна прирівнювати до статусу міжнародної організації.

Суть цих застережень зводиться насамперед до того, що Євросоюз як міжнародна організація містить у собі також ознаки федерації та конфедерації. Природно, що подібна ситуація не властива будь-якій міждержавній організації. З цього випливає, що, прирівнюючи статус Євросоюзу до ста-

тусу міжнародної організації, його необхідно розглядати як особливий статус особливої організації.

Певні застереження є також щодо Установчого договору Євросоюзу, маючи на увазі його кардинальну відмінність від установчих договірних актів інших міжнародних організацій як у формальному, так і в змістовому плані.

У формальному аспекті ця відмінність полягає в тому, що цей договір був розроблений і прийнятий не сам по собі, як це має місце при створенні інших, звичайних міждержавних організацій, а на основі і в розвиток договірних актів трьох організацій: Європейського економічного співтовариства, Європейського об'єднання вугілля і сталі, Європейського співтовариства з атомної енергії.

У змістовому плані Договір про заснування Євросоюзу відрізняється від аналогічних договорів, на основі яких виникають інші міждержавні організації, крім усього, тим, що в ньому фіксуються не лише одномоментні, конкретні цілі та завдання, які покликане вирішувати створюване об'єднання, а й основні напрями, перспективи розвитку Європейського Союзу. Це, зокрема, сприяння економічному і соціальному прогресу в об'єднаній Європі; ствердження своєї індивідуальності на міжнародній арені; посилення захисту прав та інтересів громадян держав - членів Євросоюзу; збереження і розвиток Євросоюзу "як простору свободи, безпеки та правосуддя, усередині якого забезпечено вільне пересування осіб у взаємозв'язку з належними заходами у сфері контролю за зовнішніми кордонами, надання притулку, імміграції, а також запобігання злочинності та боротьби з цим явищем" та інші.

Крім зазначених особливостей правового статусу Євросоюзу як міждержавної організації в порівнянні зі статусом інших міжнародних (міжурядових) організацій, слід вказати також на таку його відмінну рису, як послідовне розширення в міру розвитку Союзу сфер його безпосередньої дії і повноважень у цих сферах. Йдеться, зокрема, не тільки

про традиційні для Європейського Союзу економічну і соціальну сфери, а й про сферу зовнішньої політики, політики безпеки, поліцейського і судового співробітництва у кримінально-правовій сфері та інші. Подібна динаміка установчого договірному акта і відповідних статусних рис Європейського Союзу разом з іншими його особливостями як міжнародної організації, безсумнівно, досить помітно виділяють це об'єднання серед інших аналогічних йому об'єднань.

При цьому цілком логічно і природно постає питання: чи може Євросоюз з такого роду радикальними відхиленнями від сформованого в міжнародно-правовій теорії і практиці уявлення про міждержавні організації взагалі розглядатися як така? Мабуть, ні. Для цього існує низка причин і підстав, головні з яких полягають у тому, що "аномальні" ознаки Євросоюзу як міжнародної організації майже повністю збігаються з такими його ознаками і особливостями, які зазвичай властиві федерації або конфедерації.

Виходячи з цього, при визначенні статусу Європейського Союзу видається цілком логічним і виправданим не підганяти його під традиційні форми і моделі організації соціально-економічного та політико-правового життя у вигляді міждержавної організації, федерації або конфедерації, а розглядати Євросоюз на сучасному етапі його розвитку у вигляді особливого (нетрадиційного, "унікального" тощо) об'єднання, у політико-правовому статусі якого органічно поєднуються елементи різних моделей і форм. Саме таким за своїм статусом є Євросоюз сьогодні.⁸

⁸ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <http://yport.inf.ua/evrosoyuz-federatsiya-konfederatsiya-ili.html>

Тема 9.

ЄВРОПЕЙСЬКЕ ВРЯДУВАННЯ ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА СКЛАДОВА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Європейська інтеграція передбачає не тільки визнання спільних цінностей і завдань суспільного розвитку, але й принципів та способів їх публічно-правового забезпечення та реалізації. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність з'ясування сутності та змісту того феномену, який отримав назву «європейське врядування».

Першим і вихідним пунктом при характеристиці європейського врядування є концепція «good governance». Через відсутність адекватного українського замінника прикметнику «good» у назві цієї концепції його перекладають як «добре», «належне», а іноді навіть «ефективне». Ми віддаємо перевагу терміну «належне врядування» як такому, що найбільш точно відображає сутність і зміст цього феномену, то ж саме цей термін вживатимемо надалі.

Концепція належного врядування є доволі новою і почала використовуватися з початку 90-х років ХХ ст. Вона описує високоякісну та правильно функціонуючу публічну адміністрацію з інтегрованими елементами субсидіарності, що дозволяє долучати громадян та інституції громадянського суспільства до процесів управління державними справами, забезпечувати демократичні цінності та норми. Більше того, ця концепція демонструє високий потенціал поєднання різних підходів до управління, вносить елемент соціально-політичної координації за допомогою соціальних мереж

та вважає позитивом плюралізм зацікавлених сторін у процесах публічно-владної взаємодії.

На сьогодні майже всі крупні інституції, що розвиваються, декларують, що належне врядування є важливою складовою їх порядку денного.

Узагальнюючи наявні підходи до використання терміну «належне врядування», можна стверджувати, що в його змісті найчастіше виокремлюються такі елементи, як демократія і представництво, права людини, верховенство права, цілеспрямованість розвитку, а також інклюзивність (залучення третіх осіб до процесу врядування), передбачуваність, ефективність і дієвість, транспарентність і підзвітність публічного управління. Однак на практиці виявляється, що «належне врядування» означає різні речі не тільки для різних організацій, але й для різних членів цих організацій. Як слушно зауважує з цього приводу фінська дослідниця Рейчел Гіссельквіст, елементи «належного врядування, що декларуються різними інституціями, «відображають множину в цілому «добрих» речей, які зовсім не обов'язково поєднуються якимось значущим чином».

Значною мірою все вищесказане стосується й Європейського Союзу, який перебуває і, ймовірно, залишиться протягом багатьох наступних років, у процесі визначення власних політико-правових стандартів. При цьому досі залишається відкритим питання, чи будуть ці стандарти скопійовані зі стандартів, розроблених у межах держав-членів або міжнародних організацій, чи будуть розроблені якісь нові стандарти, розраховані конкретно на структури ЄС. Цей багатогранний процес має назву «встановлення стандартів», і одним з його яскравих прикладів якраз і слугує концепція належного врядування в тій редакції, яку сформували інституції ЄС.

Уже під час утворення Європейських співтовариств у 1950-х роках європейська інтеграція була розпочата як суто політичний проект, що формувався, як і зовнішня політи-

ка, в урядових установах, а не в парламентах чи інституціях громадянського суспільства. В міру того як Європейські співтовариства приносили відчутні економічні вигоди, первинна політична мотивація інтеграції була замінена переважно економічною. Тим не менш, розвиток Спільного ринку привів до ініціювання офіційної політичної інтеграції (на підставі договорів) і створення Європейського Союзу. Як наслідок, ЄС почав розробляти свій власний *modus operandi* (з лат. «метод дії»), який досі ще перебуває на стадії формування. Це стосується, наприклад, того, як політичні рішення щодо європейської інтеграції оговорюються та здійснюються в державах-членах. Цей «стиль ЄС» щодо прийняття рішень не отримав закріплення в жодних офіційних документах і не впливає безпосередньо з установчих договорів ЄС. Втім, беззаперечним фактом залишається те, що вимога належного врядування є важливим елементом «стилю ЄС» та європейського врядування загалом.

У розумінні належного врядування першочергове значення має розмежування понять «government» і «governance». У вітчизняній літературі обидва терміни зазвичай перекладають як «врядування», не звертаючи уваги на смислові нюанси, а вони (принаймні в контексті нашої теми) є доволі суттєвими.

Під поняттям «government», залежно від контексту, зазвичай розуміється виконавча влада чи державний апарат в цілому, здійснення виконавчої влади чи владна діяльність державного апарату. Натомість поняття «governance» передбачає, окрім цього, ще й те, що вертикальне, ієрархічне здійснення публічної влади дедалі частіше доповнюється рішеннями, пов'язаними із залученням до процесу врядування мережевих структур, інституцій громадянського суспільства, тобто з горизонтальними, координаційними відносинами. У свою чергу, концепція належного врядування («good governance») підкреслює дієвість, ефективність публічної влади, що означає підзвітність і відповідаль-

ність уряду (в широкому сенсі) щодо витрат і ресурсів, задіяних для досягнення відповідних результатів. Перехід від «government» до «governance» означає перехід від ієрархічного управління публічними справами з боку централізованого державного апарату до врядування на основі міжсекторного партнерства і багаторівневого механізму розробки політики, що супроводжується диверсифікацією інституційних механізмів і методів управління.

Ідея належного врядування в межах ЄС протистоїть старому стилю європейської інтеграції, коли правовий порядок в основному ґрунтувався на стратегії «факту, що вже відбувся», що зводила нанівець публічне обговорення та діяльність опозиції в державах-членах. Ця ідея враховує той факт, що протягом останніх десятиліть право зазнало численних змін, оскільки отримало нові напрями розвитку й ставало дедалі більш складним. З одного боку, зростає кількість правових систем, серед яких на сьогодні виокремлюються: національні, внутрішньо-національні (регіональні), універсальна міжнародна, регіональні міжнародні, наднаціональні й постнаціональні. З іншого боку, Європейський Союз і європейське право були створені в результаті взаємодії між приватними і публічними структурами, інституціями ЄС і державами-членами, а також групами експертів, що привело до так званого європейського врядування. Відмітною рисою права ЄС є тенденція до постійного зростання нормотворчої діяльності адміністрації, що створює дуже своєрідну правову основу. Ці підсистеми часто модифікують найбільш фундаментальні правові стандарти і впливають на правове й соціально-економічне становище громадян.

Таким чином, «унікальні» правові детермінанти управління в ЄС виявляються в тому, що основним джерелом європейського права є рішення, котрі приймаються керівниками країн-членів на засіданнях Ради та доповнюються широким залученням адміністрації ЄС (передусім Європейської Комісії).

У правовій системі ЄС очевидним є перехід від класичної моделі публічного управління, чітко розмежованої державними кордонами, до управління, в якому законотворча влада відділена від інституцій, котрі діють у національних державах. Класичний метод прийняття рішень, зумовлений ієрархічними, субординаційними відносинами, поступається місцем методу, котрий підкреслює взаємні, координаційні зв'язки.

Цілісне бачення європейського врядування стосовно ЄС отримало відображення в однойменній Білій книзі Європейської Комісії 2001 р. (“European governance: a White Paper”). У цьому досить розлогу документі європейське врядування пов'язується передусім з належним врядуванням.

Згідно з розділом II Білої книги 2001 р. в основі належного врядування в ЄС лежать п'ять принципів: відкритість (openness), участь (participation), підзвітність (accountability), ефективність (effectiveness) та узгодженість (coherence). У цьому документі звертається увага на те, що кожен із перелічених принципів є важливим для більш демократичного врядування. Водночас підкреслюється, що всі ці принципи лежать в основі демократії та верховенства права в держава-членах, але поширюються на всі рівні врядування – глобальний, європейський, національний, регіональний та місцевий.

Зупинимось на змісті перелічених принципів більш детально. **Відкритість** означає, що інституції ЄС мають діяти більш гласно, разом із державами-членами активно розповідати про те, що робить ЄС і які рішення він приймає. При цьому вони повинні використовувати таку мову, котра є доступною і зрозумілою для широкого загалу. Це має особливе значення для підвищення рівня довіри до нових і складних інституцій, якими є інституції ЄС, та до рішень, які ними приймаються.

Участь передбачає, що якість, актуальність та ефективність політики ЄС залежать від забезпечення широкої участі

зацікавлених суб'єктів у всіх ланках політики – від розробки концепції до реалізації прийнятих рішень. Підвищення рівня участі, ймовірно, створюватиме більшу впевненість у кінцевому результаті та в інституціях, які розробляють політику ЄС. Така долученість значною мірою залежить від центральних урядів, котрі мають слідувати інклюзивному підходу при розробці й реалізації політики ЄС.

Підзвітність виходить із того, що ролі тих чи інших інституцій ЄС у процесах нормотворення і правозастосування мають бути більш ясними і зрозумілими. Відповідно кожна з інституцій ЄС має пояснити і взяти на себе відповідальність за те, що вона робить в об'єднаній Європі. Водночас існує необхідність у більшій ясності й відповідальності з боку держав-членів і всіх тих, хто бере участь у розробці й реалізації політики ЄС на будь-якому рівні.

Підзвітність органів публічної влади завжди була однією з найбільших проблем для будь-якої політико-правової системи. У цьому сенсі проблеми, що виникають в ЄС, включають прозорість процесів прийняття рішень, способи реалізації компетенції окремих суб'єктів, а також досягнення правильного балансу між підзвітністю й ефективністю. У цьому контексті легітимність пов'язана з демократією, точніше з демократичним характером політичної влади. Проблеми демократичної легітимності транснаціонального врядування й підзвітності набувають величезного значення й складності, коли суверен є не нацією однієї держави, а сукупністю спільнот усіх держав-членів.

Ефективність означає, що політика має бути дієвою й своєчасною, забезпечуючи те, що необхідно, на основі чітких цілей, оцінки майбутнього впливу і, за можливості, минулого досвіду. Ефективність також залежить від реалізації політики ЄС співмірним чином і від прийняття рішень на найбільш адекватному рівні.

Ефективність врядування передбачає дієву, справедливу й економну реалізацію державної політики. Ключем

до ефективності може бути забезпечення належної кваліфікації людських ресурсів у публічному секторі, належної компетентності в галузі регулювання і створення системи бездоганного адміністрування. Якість публічного адміністрування чинить безпосередній вплив на економічне середовище і, таким чином, має вирішальне значення для стимулювання продуктивності, конкурентоспроможності та зростання економіки. У соціальній сфері ефективність врядування передбачає адаптацію масштабів публічного втручання в реальні соціальні потреби.

Зокрема це стосується надання первинних соціальних послуг, підвищення рівня життя, подолання бідності, забезпечення розвитку, рівноправності громадян, розвитку людських ресурсів, забезпечення соціального захисту і політики зайнятості, а також захисту довкілля та стійкого розвитку.

Узгодженість полягає, передусім, у послідовності, наступництві й зрозумілості політики і відповідних дій. Необхідність узгодженості в ЄС дедалі зростає, адже: коло завдань зросло; подальше розширення ЄС збільшує різноманітність; такі проблеми, як клімат і демографічні зміни, виходять за межі галузевої політики, на якій ґрунтується Союз; регіональні й місцеві влади дедалі активніше беруть участь у політиці ЄС. Узгодженість вимагає політичного керівництва і значної відповідальності з боку інституцій ЄС для забезпечення послідовного підходу в межах складної системи.

Кожен із названих принципів є важливим сам по собі. Але вони не можуть бути досягнуті за допомогою окремих, розрізнених дій. Політики вже не можуть бути ефективними, якщо вони не підготовлені, не запроваджені й не застосовуються більш інклюзивним чином (через демократію участі).

У свою чергу, застосування цих п'яти принципів посилює пропорційність і субсидіарність. Від концепції політики до її реалізації вибір рівня, на якому вчиняються дії

(від рівня ЄС до місцевого) і вибір тих інструментів, які використовуються, мають бути пропорційними поставленим цілям. Це означає, що перед початком ініціативи важливо систематично перевіряти: а) чи дійсно публічні дії є необхідними; б) чи є європейський рівень найбільш підходящим; в) чи є обрані заходи пропорційними цим цілям.

Європейський Союз теж змінюється. Його порядок денний вже поширюється й на зовнішню політику, й на оборону, й навіть на міграцію та боротьбу зі злочинністю. ЄС розширюється, включаючи до свого складу нових членів. То ж він більше не оцінюється винятково за його здатністю долати торговельні бар'єри чи формувати спільний ринок; сьогодні його легітимність залежить від включення до вироблення політики й участі в її реалізації. А це означає, що проста, лінійна модель розподілу політик зверху вниз має бути замінена дієвим колом, що ґрунтується на зворотному зв'язку, мережах та участі зацікавлених суб'єктів на всіх стадіях – від формування політики до її реалізації на всіх рівнях.

Запровадження належного врядування в ЄС передбачає такі складові:

1. Політичні механізми і процеси: публічні консультації, політичні мережі, політичні стратегії тощо.

2. Стратегічні (інституційно-правові) інструменти: право та адміністрація (апарат).

3. Тактичні (організаційно-правові) інструменти: моніторинг (нагляд), контроль, відповідальність.

Поряд із принципами належного врядування, Біла книга 2001 р. містить також основні напрями його поліпшення, серед яких: а) забезпечення постійного спілкування з громадянами через регіональну і місцеву демократію; б) залучення громадянського суспільства; в) більш ефективні й прозорі консультації в основі формування політики ЄС; г) поєднання з мережами; д) упевненість у раді експертів; е) краще і швидше регулювання шляхом об'єднання полі-

тичних інструментів для досягнення кращих результатів; д) суттєве спрощення права ЄС.

Серед наведеного переліку в контексті обраної нами проблематики найбільшу увагу привертає перший напрям – забезпечення постійного спілкування з громадянами через регіональну і місцеву демократію. Тож розглянемо його більш докладно. У Білій книзі 2001 р. констатується, що розширення ЄС наблизило його до регіонів, міст і місцевостей, котрі в теперішній час відповідають за реалізацію політики ЄС від сільського господарства і структурного фінансування до екологічних стандартів. Більш активна участь регіональних і місцевих влад у політиці Союзу також відображає як їхні зростаючі повноваження в деяких державах-членах, так і більш активну участь людей і низових організацій у місцевій демократії.

Однак те, як у теперішній час працює Союз, на думку фахівців, не дозволяє забезпечити адекватну взаємодію в межах багаторівневого партнерства; партнерства, в межах якого національні уряди повністю залучають свої регіони і населені пункти (міста, селища, села) в розробку європейської політики. Регіони і населені пункти часто вважають, що, незважаючи на те, що їхня відповідальність за реалізацію політики ЄС зросла, їхня роль як виборного й представницького каналу взаємодії з громадськістю щодо політики ЄС не використовується. Існує також критика того, що законодавство, прийняте Радою та Європейським парламентом, досить часто виявляється або зайве деталізованим, або недостатньо адаптованим до місцевих умов і досвіду; різко контрастує з первинними пропозиціями, поданими Комісією.

Варто відзначити, що критика спрямована не тільки на Союз. Основна відповідальність за долучення регіонального й місцевого рівня до політики ЄС залишається і має залишатися на національних адміністраціях. Але національне (внутрішньодержавне) врядування часто сприймається як неадекватне залучення регіональних і місцевих учасників

до підготовки своїх позицій щодо політики ЄС. Кожна держава-член повинна передбачити адекватні механізми для широких консультацій при обговоренні рішень ЄС і реалізації політики ЄС у територіальному вимірі. Процес розробки політики ЄС, зокрема його строки, мають дозволяти державам-членам вислухати й винести уроки з регіонального й місцевого досвіду.

Аби забезпечити краще партнерство на різних рівнях, необхідна додаткова відповідь на рівні ЄС у трьох напрямках:

1. Участь у формуванні політики. На рівні ЄС Комісія має забезпечити, щоб регіональні й місцеві знання й умови враховувалися при розробці політичних пропозицій. Для цього їй слід організувати систематичний діалог з європейськими й національними асоціаціями регіональних і місцевих органів влади, дотримуючись при цьому національних конституційних та адміністративних звичаїв. Комісія вітає зусилля щодо розширення співробітництва між цими асоціаціями та Комітетом регіонів. Крім того, обмін персоналом і спільне навчання між адміністраціями на різних рівнях сприятимуть кращому розумінню політичних цілей, методів роботи та інструментів одне одного.

2. Більша гнучкість. Місцеві умови можуть ускладнити встановлення єдиного зводу правил, який би охоплював увесь Союз, навіть без надмірного ускладнення законодавства. Тож слід забезпечити більшу гнучкість у засобах, передбачених для реалізації законодавства і програм, які чинять суттєвий територіальний вплив, при збереженні рівних умов всередині внутрішнього ринку. Комісія також виступає за перевірку того, чи може, при дотриманні існуючих положень Договору, здійснення певних політик ЄС бути краще досягнуто за допомогою цільових тристоронніх контрактів. Такі контракти мають укладатися між державами-членами, регіонами й місцевостями, зазначеними ними з цією метою, і Комісією ЄС. Центральний уряд відіграватиме ключову роль у створенні таких контрактів

і нестиме відповідальність за їх виконання. Контракт передбачатиме, що призначений субнаціональний орган у державах-членах зобов'язується здійснити певні дії з метою реалізації конкретних цілей, визначених у «первинному» законодавстві.

Контракт має також включати заходи з моніторингу. Такий підхід стосується регламентів або директив у галузях, де субнаціональні органи публічної влади несуть відповідальність за їх реалізацію в межах національної інституційної чи адміністративної системи. Крім того, Комісія ЄС вже взяла на себе зобов'язання використовувати більш децентралізований підхід у майбутній регіональній політиці.

3. Спільна узгодженість політики. Слід враховувати територіальний вплив політики ЄС у таких сферах, як транспорт, енергетика чи охорона довкілля. Ця політика має становити єдине ціле; слід уникати логіки, що є специфічною для кожного сектора. Так само рішення, що приймаються на регіональному й місцевому рівнях, повинні узгоджуватися з більш широким набором принципів, які лежать в основі більш стійкого і збалансованого територіального розвитку в межах Союзу. Європейська Комісія має намір використовувати розширений діалог з державами-членами та їхніми регіонами й містами для розробки показників, які дозволять визначити, де потрібна узгодженість. Вона буде спиратися на вже проведену роботу, таку, як Європейська перспектива просторового розвитку, прийнята в 1999 році міністрами, відповідальними за просторове планування й територіальний розвиток. Ця робота щодо просування кращої узгодженості між діями щодо територіального розвитку на різних рівнях має також сприяти перегляду політики з урахуванням Стратегії стійкого розвитку.

З метою забезпечення реалізації означених завдань Комісія ЄС, в контексті належного врядування, починаючи з 2002 року намагається встановити більш систематичний діалог із європейськими й національними асоціаціями ре-

гіонального та місцевого самоврядування на ранніх стадіях формування політики. Водночас мають місце спроби запустити пілотні «цільові договори» в деяких сферах як більш гнучкий засіб забезпечення реалізації політики ЄС.

У свою чергу, Комітет регіонів намагається відігравати більш активну роль у вивченні політики, зокрема, шляхом підготовки попередніх звітів перед внесенням пропозицій Комісії, а також організовує обмін передовим досвідом про те, як місцеві та регіональні влади беруть участь у підготовчому етапі прийняття європейських рішень на національному рівні. Натомість держави-члени вивчають питання про те, як поліпшити участь місцевих і регіональних інституцій у розробці політики ЄС і сприяють використанню договірних відносин зі своїми регіонами і населеними пунктами.

Концепція багаторівневого врядування (англ. *multilevel governance*, *MLG*) – це теорія публічного управління і політології, пов'язана з вивченням європейської інтеграції, а саме Європейського Союзу. Розробниками багаторівневого управління були Гарі Маркс і Лісбет Хуг на початку 1990-х років. У свої перших статтях, присвячених цій проблематиці, Г. Маркс визначав багаторівневе врядування як «систему постійних переговорів між складно підпорядкованими органами влади на декількох територіальних рівнях».

Розробляючи це визначення, він проаналізував політики держав-членів, особливо мережі політики, для того, щоб описати як у межах багаторівневого врядування наднаціональні, національні, регіональні та місцеві уряди з'єднуються у всеосяжні територіальні мережі політики. Отже, концепція багаторівневого врядування має як вертикальний, так і горизонтальний виміри.

Термін «багаторівневий» означає тут зростаючу взаємозалежність органів влади (урядів), що діють на різних територіальних рівнях, а «врядування» – взаємозалежність між органами влади та неурядовими суб'єктами, що поси-

люється на різних територіальних рівнях. За Білою книгою (схваленою Комітетом регіонів ЄС у 2009 р.), «багаторівневе управління» передбачає використання певного методологічного підходу, що має враховувати особливості політико-інституційної системи Європейського Союзу та специфіку інтеграційних процесів усередині ЄС. Натомість у Хартії багаторівневого врядування в Європі (Charter for Multi-level Governance in Europe), ухваленій Комітетом регіонів ЄС у 2014 р., цей феномен визначено як скоординовані зусилля з боку ЄС, держав-членів та місцевих і регіональних органів влади, засновані на партнерстві та спрямовані на розробку й реалізацію політики ЄС. Документом також визнається необхідність участі в регіональній політиці інших суб'єктів: бізнес-структур, інституцій громадянського суспільства, пересічних громадян тощо.

На сьогодні важливість цього підходу усвідомлена і в Україні. Більше того, розвиток багаторівневого управління є одним із важливих напрямів європейської інтеграції нашої держави. В Угоді про асоціацію, а саме в ст. 446 (гл. 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво»), зазначено: «Сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій та на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства». Поняття «багаторівневе» щодо європейського врядування відображає наявність національного, субнаціонального, наднаціонального рівнів, відповідно держави, наднаціональні інституції, неурядові організації розглядаються як рівні політичні актори. За логікою MLG-концепції вдалося з'ясувати, що виявлена мно-

жинність взаємодії рівнів управління, зумовлених горизонтально-вертикальною координацією, адміністративною конструкцією публічної влади, ступенем участі соціуму, наявністю «прошарків» (layers), управляється за допомогою неієрархічних методів, а саме: консенсусу, регуляторних мереж, діючих у різних сферах.

Принцип субсидіарності, запропонований теорією, дозволяє розмежувати сфери компетенції публічних органів влади різних рівнів із відповідним зменшенням ролі держави і паралельним посиленням ролі регіонів. Попри критику теорії за обмеженість застосування рамками європейської інтеграції та за недостатність конкретизації проблематики неурядових акторів, її перспективний поступ являє беззаперечний дослідницький інтерес для розуміння сучасних вітчизняних публічно-управлінських процесів.

Ознаками багаторівневого управління є наявність різних управлінських рівнів, компетенції яких взаємно перетинаються, але головна увага приділяється взаємодії учасників на різних рівнях управління. За таких умов виникає складна мережа взаємодій, яка охоплює всі рівні управління одночасно.

Загалом під багаторівневим управлінням розуміють практику підготовки та прийняття рішень на наднаціональному, національному, регіональному та місцевому рівнях. Хоч відповідно до актів ЄС існує багаторівнева структура, компетенції регіонального рівня прийняття рішень визначаються винятково національним законодавством.

Багаторівневе управління передбачає не простий перерозподіл повноважень між різними рівнями прийняття рішень, а прийняття узгоджених рішень багаторівневими неієрархічними наднаціональними та національними установами, зокрема із залученням недержавних акторів. Необхідно зазначити, що зміст багаторівневого управління залежить від змісту поняття «рівень». У цьому разі можливі три різні підходи. По-перше, елементи багаторівневого

управління присутні при прийнятті рішень на наднаціональному рівні між різними інституціями ЄС. По-друге, елементи багаторівневого управління наявні при взаємодії інституцій ЄС, інституцій національних держав-членів ЄС та різноманітних недержавних акторів. По-третє, найбільш показово багаторівневе управління проявляється при підготовці, прийнятті та виконанні рішень на наднаціональному та національному рівнях. Практика функціонування ЄС показує, що при підключенні до процесу прийняття рішень регіонів держав-членів ЄС поступово утворилось три рівня підготовки та прийняття рішень: наднаціональний, національний та регіональний.

Необхідно відзначити, що існує певна суперечність у тому, що формально, згідно з установчими актами, в ЄС існує дворівнева структура, до того ж регіональний рівень прийняття рішень визначається винятково національним законодавством, а фактично в практику ЄС у різних предметних сферах залучені регіональні влади. Ст. 5 Договору про Європейський Союз (далі – ДЕС) в редакції Лісабонського договору визначає, що «згідно з принципом субсидіарності, у сферах, що не належать до його виключної компетенції, Союз діє лише у такому обсязі й тоді, коли держави-члени не можуть належним чином досягти цілей запропонованого заходу на центральному, регіональному чи місцевому рівнях, натомість це краще здійснити на рівні Союзу з огляду на масштаби чи результати запропонованих заходів». Окрім того, ст. 4 ДЕС наголошує, що «Союз шанує рівність держав-членів перед Договорами, а також їхню національну ідентичність, властиву їхнім засадничим політичним та конституційним структурам, включно з регіональним та місцевим самоврядуванням».

Необхідно зауважити, що сам характер унікального механізму ухвалення та реалізації рішень, який включає три процедури прийняття рішень в ЄС (консультації, процедура згоди, процедура спільного рішення), сприяє використанню

багаторівневого управління. Загалом, визначаючи європейське багаторівневе управління, необхідно звернути увагу на те, що сучасні національні держави також застосовують багаторівневе управління. Фактично багаторівневе управління передбачає не простий перерозподіл повноважень між різними рівнями прийняття рішень, а прийняття узгоджених рішень багаторівневими неієрархічними наднаціональними та національними установами, зокрема із залученням недержавних суб'єктів.

На сьогодні багаторівневе врядування в ЄС передбачає також широке використання мережевого врядування. Концепція політичних мереж є більш універсальною порівняно з концепцією багаторівневого врядування, але отримала популярність теж наприкінці ХХ ст. Існує досить багато різноманітних визначень політичних мереж. Одним із найбільш виважених можна вважати визначення німецького вченого Т. Берцеля: «Політична мережа – це комплекс відносно стабільних зв'язків неієрархічної та взаємозалежної природи, який об'єднує безліч різноманітних акторів, що обмінюються ресурсами, усвідомлюючи, що кооперація полегшує досягнення спільних цілей».

Визначаючи неієрархічний тип взаємозв'язків між різноманітними акторами, підкреслюється, що суть взаємодії між акторами не будується на підпорядкуванні. Однією з основних причин появи політичних міжорганізаційних мереж є ускладнення функціонування суб'єктів, які володіють владними повноваженнями, особливо в частині забезпечення виконання прийнятих рішень. Мережі ж скеровані на залучення саме тих суб'єктів, від яких залежить виконання прийнятих рішень. Фактично новий стиль управління побудований через залучення різноманітних суб'єктів, відстоювання власних інтересів яких можливе через врахування позицій партнерів по мережі.

Суттєвим для розуміння феномену мереж є те, що: мережева взаємодія скерована на досягнення спільних цілей;

доступ до мережі визначається не лише наявністю ресурсу, але й бажанням спільно вирішувати проблеми; ключова ознака мережі – це обмін ресурсами, зокрема владними.

У науковій літературі вирізняють такі види політичних мереж: політичні співтовариства (policy communities); професіональні мережі (professional networks); міжурядові мережі (intergovernmental networks); мережі виробників (producer networks); проблемні мережі (issue networks).

Основними позитивними елементами функціонування мереж є: по-перше, забезпечення владних інституцій інформацією про специфіку регулювання в певних секторах діяльності; по-друге, члени мереж задіяні у виконанні прийнятих рішень; по-третє, стосовно ЄС мережі сприяють посиленню впливу Єврокомісії на національні уряди; по-четверте, мережі в ЄС відіграють більш значну роль у забезпеченні демократичного процесу, тобто інституції ЄС стають більш транспарентними.

Характерною рисою мережевого управління також є те, що воно ніде формально не врегульоване і здійснюється за фактом, тобто є неформальним.

Додатковим аргументом на користь поширення мережевого управління в ЄС є те, що, по-перше, ЄС не володіє легітимним правом на насильство і не має єдиного центра владних повноважень; по-друге, національні держави, будучи членами ЄС, залишаються державами і можуть регулювати ступінь інтеграції різних політик, а отже, повноваження наднаціональних інституцій відрізняються залежно від сфери, тобто має місце асиметрія.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що багаторівневе врядування – це процес неієрархічного мережевого управління, що характеризується широким залученням урядів держав-членів, регіональних та місцевих органів влади, експертів та інших неурядових суб'єктів до процесів прийняття рішень та вироблення політики. Багаторівневе врядування є характерною рисою сучасного

процесу вироблення політики як на національному, так і міжнародному рівнях. Втім, зростаюче значення багаторівневого врядування та регіонального й місцевого рівня управління зовсім не означає занепад загальнонаціонального рівня, на якому все ще залишаються важливі повноваження держав-членів у сферах перерозподілу певних благ (державна загального добробуту), а також макроекономічної та фінскальної політик.

Поряд із принципами людської гідності, свободи, демократії, рівності та прав людини статтею 2 ДЄС верховенство права визначено як цінність, на якій заснований сам Союз і яка є «спільною для держав-членів». Однак жодне положення договорів чи законодавства ЄС ніколи не визначало, що насправді означає «верховенство права», або як цей термін стосується інших основних цінностей, перелічених у ст. 2 ДЄС. Так само верховенство права згадується у преамбулі (але знову без визначення) Статуту Ради Європи, Європейської конвенції про права людини та Загальної декларації прав людини ООН. Тому в аспекті розуміння сутності та змісту верховенства права як одного із засадничих принципів ЄС вихідне значення має документ під назвою «Нова рамка ЄС для зміцнення верховенства права» («A New EU Framework to Strengthen the Rule of Law»), прийнятий Комісією ЄС у 2014 році, адже саме в ньому вперше відображено офіційну й комплексну концепцію верховенства права як засадничого принципу ЄС.

Важливість цієї концептуалізації впливає з того факту, що формулювання Комісії не тільки надає загальноєвропейське визначення цієї ідеї й ідеалу, що має давнє коріння й різноманітні тлумачення в правових традиціях держав-членів, але й тому, що верховенство права – це сьогодні багатозначний термін, який жваво дискутується. У науковій літературі верховенство права проголошується панацеєю від багатьох суспільних недуг – бідності, недовісті демократичних інституцій, соціальних конфліктів тощо. Однак

в міру зростання своєї популярності верховенство права стало дуже вразливим для «концептуальних перенапруг». Цей термін широко вживається політиками, дипломатами, юристами, економістами, журналістами, чиновниками і вченими, при цьому в нього вкладаються принаймні шість різних значень: 1) обмеженість державної влади правом; 2) рівність усіх перед законом; 3) правопорядок і безпека людини; 4) повага до прав власності; 5) передбачуване, доступне й ефективне правосуддя; 6) повага до основних прав з боку публічної влади.

У «Новій рамці ЄС для зміцнення верховенства права» міститься визначення верховенства права, котре однозначно визнає й підтримує основоположні принципи, закладені як у вузьких, так і широких доктринальних тлумаченнях цього принципу. У своєму поясненні місця цієї концепції в рамках правопорядку ЄС Комісія прямо проголошує, що верховенство права є «конституційним принципом, що має як формальні, так і змістовні компоненти», що повага до верховенства права «нерозривно пов'язана з повагою до демократії та фундаментальних прав» і що принцип верховенства права на практиці «є засобом забезпечення дотримання й поваги до демократії та прав людини».

За словами Комісії, цей принцип включає в себе: законність, у т.ч. прозорий, підзвітний, демократичний і плюралістичний процес прийняття законів; правову визначеність; заборону свавілля виконавчої влади; незалежність і неупередженість судів; ефективний судовий контроль; повага до основних прав і рівність перед законом.

Конкретний зміст принципів та стандартів, що впливають з верховенства права, може змінюватись на національному рівні, залежно від конституційної системи кожної держави-члена. Тим не менш, прецедентне право Суду ЄС та Європейського суду з прав людини, а також документи, ухвалені Радою Європи, зокрема спираючись на експертні висновки Венеційської комісії, надають перелік складових

верховенства права, що є фактично тотожним тому, який міститься у вищезгаданих «Нових рамках...» Комісії 2014 р. При цьому і Суд ЄС, і Європейський суд з прав людини підтвердили, що перелічені принципи не є суто формальними та процедурними вимогами. Вони є засобом для забезпечення дотримання та поваги до демократії та прав людини. Таким чином, верховенство права – це конституційний принцип, який має як формальні, так і змістові компоненти.

Варто відзначити, що повага до верховенства права і підтримка, принаймні достатньо ефективних інституцій і практик верховенства права, формують головні атрибути сучасного, функціонуючого, легітимного політичного порядку. У цьому найбільш елементарному сенсі ставлення ЄС до концепції верховенства права суттєво нічим не відрізняється від ставлення до будь-якої іншої сучасної демократичної політики.

Однак у ході сучасної європейської інтеграції верховенство права стало центральним виміром у чотирьох сферах діяльності ЄС.

По-перше, і що є найважливішим, в якості цінності, на якій ґрунтується Союз і яка є «спільною для держав-членів»; верховенство права є невід'ємною частиною «ДНК Союзу» і спільного надбання кожного з його членів. В історичній справі «Ле Вертс проти Парламенту» (1986 р.) Суд уперше послався на ЄС як на «Співтовариство, що ґрунтується на верховенстві права». Так само й сьогодні функціонування Союзу як політико-правової системи спирається на презумпцію, що всі держави-члени в цілому дотримуються принципів, перелічених у ст. 2 Договору про Європейський Союз. Там, де оспорується ця основоположна передумова й порушується взаємна довіра до умов верховенства права в одній чи кількох державах-членах, «ДНК Союзу» викривляється, і вся будівля перебуває під загрозою руйнації.

По-друге, високий рівень довіри до інститутів верховенства права у державах-членах також являє собою основу, на

якій базується основний внутрішній ринок і, тим більш, та сукупність політик, що становить так званий «простір свободи, безпеки і правосуддя». Останнє поширюється навіть на Європейський ордер на арешт (EAW), який скасував гарантії від екстрадиції для підозрюваного чи засудженого в кримінальній справі на користь загальносоюзної системи арешту й передачі за звичайним запитом будь-якої держави-члена. Принципами, які підтримують співробітництво між поліцією, прокуратурою та судовими органами в цих питаннях життя і свободи, є солідарність і взаємне визнання.

По-третє, вперше потрапивши до «ДНК європейської інтеграції» в якості внутрішнього конституційного принципу, після «холодної війни» верховенство права отримало зовнішню роль, оскільки Співтовариство розпочало розмірковувати про розширення членства у посткомуністичному світі.

Починаючи з Маастрихту (1992 р.), у ст. 49 ДЕС повага до верховенства права є критерієм прийнятності для членства в ЄС, а Копенгагенські критерії 1993 р. вимагають від кандидатів забезпечення стабільності інституцій, котрі його гарантують, в якості попередньої умови для вступу. В цьому відношенні сучасні кризи, особливо в Угорщині та Польщі, являють собою фактично провал стратегії до вступу і серйозне виправдання тих, хто непокоївся, що прихильність деяких кандидатів цінностям ЄС була неповною чи поверховою як на момент вступу, так і в подальшому. Усе це загрожує втратою довіри до спроможності ЄС забезпечувати перетворення серед кандидатів і потенційних кандидатів і здатності впливати на демократичні перетворення в цих країнах.

Четверта й остання сфера, де верховенство права відіграє центральну роль в забезпеченні ідентичності та функціонуванні Союзу, стосується його зовнішніх відносин і самоусвідомлення як глобального суб'єкта, прихильного до поглиблення ліберального міжнародного порядку. Ст. 21 (1)

Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) передбачає, що дії Союзу на міжнародній арені мають підпорядковуватися принципам, які надихали його власне створення, розвиток і розширення, і які він прагне просувати у більш широкий світ, серед яких демократія і верховенство права. Це ж саме положення зобов'язує Союз створювати «партнерські відносини з третіми країнами і міжнародними, регіональними чи глобальними організаціями, котрі поділяють ці принципи».

Належне врядування й верховенство права є необхідними передумовами для виконання Порядку денного у галузі сталого розвитку на період після 2015 року і досягнення запропонованих цілей в галузі сталого розвитку, адже вони є запорукою миру і стабільності, без яких суспільства не можуть функціонувати, не кажучи вже про процвітання. Прагнення до прозорості й підзвітності, властиве належному врядуванню, сприяє верховенству права над корупцією, дозволяючи багатьом перевагам інших ініціатив у сфері сталого розвитку та економічного внеску «досягти» тих членів суспільства, хто найбільше їх потребує.

Бізнес також потребує стабільності й передбачуваності належного врядування, щоб зміцнитись і процвітати, стимулюючи зростання і можливості для інших. У випадках, коли механізми, створені на національному рівні для забезпечення верховенства права, перестають ефективно діяти, існує системна загроза верховенству права і, отже, функціонуванню ЄС як зони свободи, безпеки та справедливості без внутрішніх кордонів. У таких ситуаціях ЄС повинен діяти для захисту верховенства права як загальної цінності Союзу.

Однак досвід показує, що системна загроза верховенству закону в державах-членах за будь-яких обставин не може бути ефективно вирішена інструментами, існуючими на рівні Союзу. Дії, здійснені Комісією щодо запровадження процедур порушення прав на основі ст. 258 ДФЄС, вияви-

лись важливим інструментом у вирішенні певних проблем законності. Але Комісія може запустити процедури порушень лише тоді, коли ці проблеми водночас є порушенням конкретного положення закону ЄС.

Однак виникають певні занепокоєння щодо випадків, які виходять за рамки права ЄС, і тому не можуть розглядатися як порушення зобов'язань за Договорами, але все одно становлять системну загрозу верховенству права. У цих ситуаціях можуть застосовуватися запобіжні та санкційні механізми, передбачені ст. 7 ДЄС. Комісія входить до числа суб'єктів, наділених Договором, щоб звернутись із обґрунтованою пропозицією з метою використання цих механізмів. Стаття 7 має на меті забезпечити повагу всіх держав-членів до загальних цінностей ЄС, включаючи верховенство права. Її сфера застосування не обмежується сферами, які охоплюються законодавством ЄС, але надає повноваження ЄС втручатися з метою захисту верховенства права також у ті сфери, де держави-члени діють автономно. Як пояснено у Повідомленні Комісії про статтю 7 ДЄС, це виправдано тим, що «коли держава-член порушить основні цінності таким чином, що є достатньо серйозним для того, щоб потрапити під статтю 7, це, ймовірно, може підірвати саму основу ЄС і довіру між її членами, незалежно від сфери, в якій відбувається порушення».

Тим не менш, запобіжний механізм, передбачений статтею 7 (1) ДЄС, може бути застосований лише в разі «явного ризику серйозного порушення», а механізм санкціонування статті 7 (2) ДЄС – лише в разі «серйозного та постійного порушення з боку держави-члена» цінностей, викладених у ст. 2 ДЄС. Пороги активації обох механізмів статті 7 ДЄС є дуже високими і підкреслюють характер цих механізмів як крайній захід.

Останні події в деяких державах-членах показали, що ці механізми не завжди підходять для швидкого реагування на загрози верховенству закону в державі-члені. Існують

ситуації, коли загрози, пов'язані з верховенством права, не можуть бути ефективно усунені існуючими інструментами. Тож стало очевидним, що, крім процедур, пов'язаних із порушеннями, та механізмів, передбачених статтею 7 ДЕС, необхідна нова Рамка ЄС для зміцнення верховенства права як ключової спільної цінності ЄС, котра доповнюватиме ті механізми, які вже існують на рівні Ради Європи для захисту верховенства права.

Така Рамка була розроблена Комісією в 2014 р. Вона відображає як цілі ЄС щодо захисту своїх основоположних цінностей, так і досягнення подальшого ступеня взаємної довіри та інтеграції у сфері свободи, безпеки та справедливості без внутрішніх кордонів. Створюючи нову Рамку для зміцнення верховенства права, Комісія прагнула забезпечити чіткість і підвищити передбачуваність дій, які можуть бути запрошені в майбутньому, гарантуючи при цьому однакове поводження з усіма державами-членами.

Якщо є чіткі вказівки на системну загрозу верховенству права в державі-члені, Комісія розпочинає структурований обмін з цією державою-членом. Процес базується на таких принципах: орієнтація на пошук рішення шляхом діалогу із зацікавленою державою-членом; забезпечення об'єктивної та ретельної оцінки ситуації, про яку йдеться; дотримання принципу рівного ставлення до держав-членів; зазначення швидких та конкретних дій, які можуть бути вжиті для подолання системної загрози та уникнення використання механізмів статті 7 ДЕС.

Процес складається, як правило, з трьох етапів: оцінка Комісії, рекомендація Комісії та подальша подача рекомендацій. Європейський Парламент та Рада регулярно й ретельно інформуються про прогрес, досягнутий на кожному з етапів. З метою отримання експертних знань з окремих питань, що стосуються верховенства права в державах-членах, Комісія може, зокрема на етапі оцінки, звернутися до зовнішньої експертизи, в тому числі від Агентства ЄС з ос-

новних прав. Така зовнішня експертиза може, зокрема, допомогти забезпечити порівняльний аналіз існуючих правил та практики в інших державах-членах з метою забезпечення рівного ставлення до держав-членів на основі загального розуміння верховенства права в ЄС.

Залежно від ситуації Комісія може вирішити звернутися за порадою та допомогою до членів судових мереж ЄС, таких, як мережа голів Верховних судів ЄС, Асоціація рад державних та вищих адміністративних юрисдикцій ЄС або Судової ради. Комісія вивчає разом із цими мережами, як можна було б швидко надати таку допомогу та чи потрібні певні домовленості для цього. Комісія, як правило, у відповідних випадках звертається за порадою до Ради Європи та/або її Венеціанської комісії та координує свій аналіз з ними.

За визначенням Генерального секретаря ООН, верховенство права є «принципом врядування, згідно з яким всі особи, установи і структури, публічні й приватні, у тому числі сама держава, функціонують під дією законів, які були публічно прийняті, рівною мірою виконуються й незалежно реалізуються судовими органами та які сумісні з міжнародними нормами й стандартами в галузі прав людини». Для цього, на його думку, також необхідні заходи, що забезпечують дотримання принципів примату права, рівності перед законом, відповідальності перед законом, неупередженого застосування законів, поділу влади, участі в прийнятті рішень, правової визначеності, недопущення свавілля і процесуальної та правової транспарентності. У суспільствах неможливо забезпечити верховенство права, якщо не забезпечений захист прав людини, і навпаки, захист прав людини не може бути забезпечений у суспільствах без ефективного верховенства права. Верховенство права – це механізм здійснення прав людини, що сприяє втіленню принципу прав людини в життя.

Забезпечення верховенства права є невід'ємним елементом роботи щодо закріплення економічних, соціальних

і культурних прав у національних конституціях, законах і положеннях. Коли права захищені законом чи забезпечується інший правовий захист таких прав, верховенство права, в разі недотримання таких прав або неправомірного використання державних ресурсів, надає засоби правової допомоги. Хоча нормативно-правову основу принципу верховенства права забезпечують узгоджені на міжнародному рівні права людини, норми і стандарти, він має бути тісно пов'язаний із національним контекстом, включаючи його культурні, історичні й політичні реалії. Тому держави дійсно мають свій власний національний досвід у галузі розвитку своїх систем верховенства права. Тим не менш, як це підтверджено в резолюції 67/1 Генеральної Асамблеї ООН, існують спільні елементи, що впливають з міжнародних норм і стандартів.

Сам ЄС заснований на повазі прав людини, а також на повазі людської гідності, свободи, демократії, рівності та верховенства права. Відповідно до копенгагенських критеріїв, всі країни-кандидати в ЄС повинні мати стабільні інститути, які гарантують повагу до прав людини та верховенства закону, якщо вони хочуть вступити до ЄС.

ЄС розробив досить потужну правову основу для захисту основних прав у Союзі та просування прав людини в широкому світі. Як зазначено в ДЄС, ЄС заснований на повазі до прав людини (включаючи права осіб, які належать до меншин), людської гідності, свободи, демократії, рівності та верховенства права, а його внутрішня і зовнішня політика керуються цими принципами. У межах ЄС зобов'язання, викладені в установчих договорах, також гарантуються національними конституціями, а на рівні ЄС – Хартією основних прав, що була прийнята в 2000 р. і закріплює особисті, громадянські, політичні, економічні та соціальні права, якими користуються всі особи, які проживають в ЄС.

Лісабонський договір набув чинності в 2009 р., Хартія набула такого ж юридичного значення, що й договори, тоб-

то все законодавство ЄС має бути сумісним з договорами та Хартією. Права, викладені в Хартії, є обов'язковими для інституцій та органів ЄС, а також національних урядів, які повинні їх дотримуватися під час імплементації законодавства ЄС або діяти в його межах.

У цьому контексті ще раз нагадаємо, що, згідно зі ст. 7 ДЄС, відповідні інституції ЄС можуть вживати заходів у випадках, коли існує «явний ризик серйозного порушення цінностей ЄС» з боку держави-члена або коли є серйозне і постійне порушення цінностей ЄС, як це визначено у ст. 2 ДЄС. Для забезпечення та захисту основних прав ЄС зобов'язаний і може вживати заходів щодо боротьби з дискримінацією, в т. ч. шляхом прийняття законодавства проти дискримінації за ознакою віросповідання, інвалідності та сексуальної орієнтації у таких сферах, як зайнятість. Запропонована горизонтальна антидискримінаційна директива має охопити ще нерозглянуті підстави дискримінації та запровадити принцип рівного поводження за межами ринку праці, незалежно від віку, втрати працездатності, сексуальної орієнтації чи ставлення до релігії. Однак ця пропозиція ще не досягла необхідної однотайності всередині Ради.

Європейський Суд у Люксембурзі, до якого можуть звернутися окремі громадяни, компанії та організації, відіграє важливу роль у відстоюванні прав людини та забезпеченні того, щоб європейське законодавство тлумачилося та застосовувалось однаково у всіх державах-членах. Правова база ЄС узгоджується з міжнародними актами про права людини. Дійсно, установчі договори зобов'язують ЄС дотримуватися міжнародного права, сприяти повазі до Статуту ООН та приєднатися до Європейської конвенції про права людини. ЄС є учасницею останнього договору ООН про права людини – Конвенції про права інвалідів.

Держави-члени ЄС також мають істотні індивідуальні зобов'язання відповідно до міжнародних договорів та угод з прав людини, деякі з яких виходять за рамки законодав-

ства ЄС. Всі вони є учасниками Статуту ООН та більшості договорів про права людини. Вони також є стороною ЄСПЛ, це означає, що люди можуть звернутися до Європейського суду з прав людини Ради Європи у Страсбурзі, якщо їх права порушені Поточною основною програмою фінансування, присвяченою захисту та просуванню основних прав в ЄС, є Програма прав, рівності та громадянства з обсягами фінансування на 2014-2020 роки у 439 473 000 євро. Інші програми фінансування, пов'язані із захистом та просуванням основних прав в ЄС, включають європейські структурні та інвестиційні фонди, зокрема, Європейський соціальний фонд, який сприяє соціальній інтеграції шляхом покращення доступу жінок до навчання та участі на ринку праці, допомоги випускникам початкових шкіл, мігрантам, ромам, інвалідам та іншим маргіналізованим групам. Програма правосуддя спрямована на забезпечення ефективного застосування законодавства ЄС у цивільному та кримінальному судочинстві. Програма зайнятості та соціальних інновацій (EaSI) протидіє бідності та соціальній ізоляції і сприяє якійсній зайнятості; програма «Європа для громадян» допомагає підвищити обізнаність про ЄС, його цінності та історію. Фонд притулку, міграції та інтеграції (AMIF) допомагає полегшити наслідки міграційної кризи.

Європейський інструмент демократії та прав людини (EIDHR) в основному підтримує та захищає суб'єктів громадянського суспільства, які пропагують права людини та демократію. Важливою особливістю цього інструменту є те, що згода відповідного уряду не потрібна. Інші інструменти фінансування, що стосуються прав людини, включають Інструмент співробітництва з розвитку (DCI), Інструмент, що сприяє стабільності та миру (IcSP), Європейський інструмент сусідства (ENI) та Європейський фонд розвитку (EDF). Крім того, ЄС зобов'язався поступово інтегрувати підхід, заснований на правах, у всі свої програми розвитку, спираючись на інструментарій, розроблений Комісією у 2014 році.

Європейський фонд демократії є приватним фондом, який підтримується ЄС та його державами-членами. Бюджет на 2014-2020 роки у розмірі 2,3 млрд. євро для спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ) охоплює деякі заходи, що стосуються прав людини, зокрема цивільне управління кризовими ситуаціями.

Варто відзначити, що відповідно до рамок ЄС більшість країн-членів ЄС мають високу оцінку в аспекті поваги до цих цінностей у порівнянні з рештою світу. Наприклад, всі країни-члени ЄС були кваліфіковані як «вільні» у звіті Freedom House за 2018 рік, хоча деякі з них нещодавно зазнали відхилення. Таку позицію держав-членів ЄС підтвердив Індекс демократії «The Economist Intelligence Unit Democracy 2018», який включає в себе повагу до громадянських свобод. Згідно з цим індексом, усі країни-члени ЄС є або «повними», або «неповними» демократіями, але показники, як правило, погіршуються порівняно з попереднім роком. Інші рейтинги, які зосереджуються на конкретних правах і свободах, таких, як свобода преси, показують, що ситуація серед країн-членів ЄС набагато різноманітніша. Відповідно до Всесвітнього індексу свободи преси на 2019 рік, дев'ять держав-членів ЄС опинилися серед 15 країн з найвищим рейтингом щодо свободи преси. Однак шість держав-членів все ще відчувають значні проблеми, і ситуація в одній державі-члені ЄС, Болгарії, класифікується як «погана».

Зростання у деяких державах-членах популістських партій, деякі з яких закликають до нападу на меншини та обмеження прав жінок, ставить під загрозу основні права в ЄС. Міграційна криза також спричинила значне навантаження на зобов'язання держав-членів ЄС з прав людини. Європейське врядування має потужний потенціал для дій у галузі прав людини. В ЄС створена належна інфраструктура для реалізації фундаментальних прав, але вона все ще потребує подальшого розвитку для вирішення як старих, так і нових завдань. Неоднорідність стандартів у галузі прав лю-

дини між державами-членами ЄС, а також окремі відступи від цих стандартів, що мали місце останніми роками, також викликають стурбованість.

ЄС прийняв кілька знакових директив для захисту конкретних аспектів основних прав, таких, як Директива про рівність у сфері зайнятості та Директива про права громадян. Європейські громадяни сприймають права людини як одну з найбільш важливих для них цінностей і як одну з цінностей, яка найкращим чином представляє сам ЄС. Зі списку з 12 цінностей, перерахованих службою “Standard Eurobarometer 88” у 2017 році, тільки мир був визнаний більш важливим. У середньому 42% європейців вважають права людини однією з трьох найбільш важливих для них цінностей, а 33% – однією з трьох, які найкращим чином представляють ЄС. Однак сприйняття особистої важливості прав людини істотно відрізняється серед держав-членів. Права людини є найбільш важливою цінністю для найбільшої частки громадян на Кіпрі (62%) і в Швеції (60%), а для найменшої – в Чеській Республіці (32%), Хорватії (33%) та Угорщині (34%). Незважаючи на те, що це друга за значимістю особиста цінність для громадян ЄС у цілому, вона очолила рейтинг у дев’яти державах-членах, а саме в Бельгії, Кіпрі, Італії, Литві, Польщі, Португалії, Румунії, Іспанії та Швеції.⁹

⁹ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <http://law.karazin.ua/resources/doks/jm4-eu-201920.pdf>

Тема 10.

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ У ТВОРЕННІ ВРЯДУВАННЯ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Європейська Комісія 15 липня 1997 р. чітко визначила, що інституційна й адміністративна спроможність країн-кандидатів на членство в ЄС є, поряд з політичними та економічними критеріями, одним із головних параметрів, який визначає, чи готова країна забезпечити виконання своїх зобов'язань у процесі інтеграції та майбутнього членства в Європейському Союзі.

У зв'язку з цим Європейська Комісія зауважує, що «інституційний розвиток» має стати одним із головних пріоритетів для країн-кандидатів, якщо вони прагнуть бути успішними на шляху вступу до ЄС. Інституційний розвиток передбачає проведення в країні адміністративної реформи, складовою якої є заходи з підвищення ефективності роботи національної системи державного управління та її окремих елементів. Ефективність національної системи державного управління означає, що кожне міністерство, відомство або установа використовують свою владу і ресурси для досягнення мети і стандартів найбільш економним шляхом.

Світові виклики ХХІ ст., перед якими опинилася українська система державного управління, – це передусім підвищення ролі альтернативних способів виробництва й надання адміністративних послуг, які відрізняються від традиційних методів управлінської, владно-бюрократичної діяльності; посилення управлінської ролі недержавних організацій і установ, що потребує створення тісних інституційних взаємозв'язків державних і недержавних органів та забез-

печення їх функціональної ефективності; підвищення ролі низових рівнів управління, що передбачає необхідність їх адекватної професійності та відповідальності; необхідність ефективної координації та підвищення прозорості процесів надання громадянам адміністративних послуг та усунення стримуючих адміністративних бар'єрів.

У нинішніх умовах українська система державного управління явно не справляється з покладеними на неї обов'язками, часто не здатна діяти в новому економічному і політичному середовищі, виконувати свої функції ефективно і результативно.

Можна виділити дві основні проблеми, що призвели до такої ситуації: а) слабкість більшості інститутів державної влади і управління; б) невисокий рівень підготовки державних службовців до цих процесів.

Серед негативних явищ у діяльності національної системи державного управління варто виділити надто повільну адаптацію до швидкозмінного зовнішнього середовища і потреб суспільства, неефективний механізм ухвалення рішень, дефіцит професійних державних менеджерів. Низький рівень інтеграції, контролю і координації як усередині НСДУ, так і щодо зовнішніх інститутів спричиняє нераціональні витрати і слабку реалізацію державної політики в багатьох сферах.

У ситуації, що склалася, на порядок денний виходить розробка такої стратегії модернізації НСДУ, яка дозволить вивести її за основними параметрами і результатами діяльності на рівень більшості розвинених країн. Існують два основних підходи до вирішення цієї проблеми, хоча межа між ними багато в чому умовна, а тому в багатьох випадках вони доповнюють один одного.

Перший, що практично реалізовується зараз в Україні, – йти шляхом поступового усунення наявних недоліків, вирішувати тактичні завдання в окремих сферах, удосконалюючи функції і методи роботи; другий – розробити стратегію

розвитку держапарату, орієнтуючись на майбутні потреби суспільства, вирішуючи довгострокові завдання і добиваючись виконання стратегічних цілей. В останньому випадку необхідні аналіз сучасних тенденцій у розвитку держави і суспільства, узагальнення світової практики, що дає змогу визначити параметри НСДУ XXI ст.

У світі не існує ідеальної моделі держапарату, яка цілком задовольняла б і влаштовувала суспільство та конкретних громадян. Більше того, теорія бюрократії визначила низку закономірних недоліків і проблем функціонування традиційного державного апарату, яких неможливо повністю уникнути й запобігти їм. Саме тому в 60-90-ті рр. XX ст. багато країн світу з різним політичним і економічним устроєм стикнулися з необхідністю перегляду й переоцінки ефективності й реформування систем державного управління. Як правило, всі ці країни ставили перед собою два схожі завдання – зменшення витрат на утримання державного апарату та підвищення ефективності й якості результатів його діяльності. У різних країнах світу сьогодні продовжують зростати вимоги до рівня професійності адміністративного менеджменту, економічної обґрунтованості, соціальної чутливості адміністративних втручань у суспільне життя та господарські процеси.

Незаперечним є той факт, що головним бар'єром соціально-економічного розвитку України є, насамперед, стара економічна ідеологія реформ та застарілий, бюрократичний тип державного управління. Сучасна модель влади й управління в Україні базується на безвідповідальності і безконтрольності. Головною національною проблемою є не брак ресурсів, а нестача прозорого, відповідального і професійного державного менеджменту їх використання. Виходячи з цього, необхідно усвідомити, що суспільний розвиток у XXI ст. залежить від відповіді на головне запитання – як ефективно управляти суспільними процесами і ресурсами?

Принципи державного управління в країнах Європейського Союзу. У країнах Європейського Союзу врядування (governance) визначається як низка правил, процесів та норм поведінки, що стосуються способу реалізації владних повноважень, особливо щодо питань забезпечення їх відкритості, участі громадськості, підзвітності, ефективності та скоординованості дій. Переклад терміну «врядування» (governance) сам по собі вже свідчить про те, що в країнах ЄС держава є справді невід'ємним елементом громадянського суспільства й реально спрямована на обслуговування прав, свобод та інтересів громадян.

Основоположним аспектом реформ, що реалізуються інституціями Європейського Союзу з метою вдосконалення його системи врядування, одне з чотирьох стратегічних завдань, визначених Європейською Комісією як складова її чинних повноважень, є більш якісне залучення громадянського суспільства до процесів вироблення правил та політики на рівні ЄС, процедури консультацій та участі громадян у розробці державної політики.

Функціонування системи державного управління в ЄС ґрунтується на певних засадах та з дотриманням таких вимог і принципів, як: відкритість (openness), що передбачає активний зв'язок з громадськістю стосовно завдань і обов'язків різних органів влади та державних установ, а також рішень, які приймаються ними; участь (participation), яка передбачає сприймання громадян та їхніх організацій не як пасивних об'єктів або суб'єктів політики й адміністративних рішень, а як безпосередніх, активних і зацікавлених сторін, що мають право брати широку участь у процесі прийняття адміністративних рішень на всіх етапах політики – від початкових стадій і протягом усього циклу політики й управління; підзвітність (accountability), що базується на засадах права європейців на «належне управління» – «right to good administration». Європейська хартія основних прав, ст. 41, крім традиційних типів відповідальності політичної та

адміністративної, передбачає обов'язок реагування влади на потреби громадян. Це вимагає чіткого розподілу обов'язків - не лише між органами й установами, що приймають рішення, а й між ними та інститутами громадянського суспільства. Також це передбачає й вищий рівень відповідальності з обох сторін; ефективність (effectiveness), згідно з якою державна політика, законодавча й регуляторна системи повинні відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися з урахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду. Політичні й управлінські рішення мають прийматися своєчасно та передбачати певний ступінь гнучкості в їх реалізації з метою врахування місцевих умов або специфічних особливостей сфери управління; злагодженість/зв'язок (coherence) – потребує не лише політичного лідерства, а й більшої послідовності між різноманітними інструментами, механізмами політики та різними стратегіями впливу на одну й ту саму реальність.

В Європейському Союзі та в державах-членах ЄС існує широкий спектр офіційних інституцій (організацій, правових і регуляторних норм) і неформальних механізмів, якими користуються органи влади з метою забезпечення консультацій та участі громадськості та їх громадських об'єднань у розробці й реалізації державної політики.

Найважливішими інституційними механізмами, що забезпечують відкритість і демократичність державного управління в Європейському Союзі, є органи та інституції, що забезпечують основу для залучення регіональних і місцевих органів влади й управління у процес прийняття рішень на загальнонаціональному рівні. Ці інституції, наприклад Комітет регіонів Європейського Союзу або подібні інституції, що існують у багатьох країнах-членах ЄС, базуються, з одного боку, на переконанні, що демократичні місцеві та регіональні органи самоврядування є цілком прийнятним варіантом організацій громадянського суспільства на місцевому рівні, а з другого – на принципах децентралізації

влади, субсидіарності та наближення процесів прийняття рішень до широкої громадськості. Ці консультативні інституції, що об'єднують представників різних соціально-економічних верств та інститутів громадянського суспільства, зокрема виробників, фермерів, перевізників, робітників, дилерів, народних майстрів, споживачів, професійних об'єднань та асоціацій за загальними інтересами, відіграють надзвичайно важливу роль у європейському врядуванні загалом.

В обох випадках ці типи інститутів, які входять до інфраструктури підтримки державної політики, безпосередньо фінансуються за рахунок державних коштів, мають постійну структуру й штат та виконують низку важливих комунікативних і консультативних функцій, що не обмежуються лише обговоренням пропозицій і публікацією проектів рішень, розроблених державними органами, а й здійснюють аналітичні процедури, проводять тематичні дослідження, збирають і узагальнюють пропозиції і громадські ініціативи щодо розробки, упровадження та реалізації політики, які після цього подаються до уряду або парламенту.

Особливістю цього типу інституційного механізму є те, що його учасники (соціальні партнери) володіють повноваженнями самостійно, на засадах взаємної згоди приймати важливі рішення щодо низки питань у сфері соціальної політики. Органи державного управління, які можуть відігравати різні ролі в такому соціальному діалозі, зобов'язані виконувати офіційні домовленості соціальних партнерів та рішення органу з питань соціального партнерства, упроваджуючи заходи з метою їх виконання, у тому числі законодавчого й регуляторного характеру.

Більше того, у деяких випадках угоди у сфері соціального партнерства набувають сили нормативно-правових актів і виконуються в обов'язковому порядку на рівні з рішеннями органів влади. У багатьох країнах Європейського Союзу секторальне (галузеве) законодавство – *sector-specific legislation* – передбачає створення постійно діючих консуль-

тативних органів за участю відповідних інститутів громадянського суспільства у захисті прав споживачів та довкілля, охорони здоров'я і т.ін., що відіграють ключову роль у процесах прийняття рішень органами державного управління у відповідних секторах/галузях. У деяких сферах такі органи що об'єднують представників урядових структур та інститутів громадянського суспільства, мають законодавчо визначені повноваження брати участь в управлінні й проводити моніторинг реалізації політики у певній сфері, наприклад в управлінні соціальною або пенсійною політикою.

У деяких країнах Європейського Союзу законодавство загального характеру (*general legislation*), що регулює діяльність уряду, органів державного управління та державних адміністрацій, містить конкретні положення й вимоги щодо проведення публічних консультацій, особливо це стосується процесу розробки й прийняття підзаконних актів (похідне законодавство – *secondary legislation*) та інших регуляторних інструментів/механізмів для реалізації державної політики, визначеної і впроваджуваної урядом або парламентом.

Якщо порушуються визначені положення й вимоги щодо проведення публічних консультацій, такий регуляторний інструмент скасовується в судовому порядку. Як правило, в такому разі лише відповідні інститути громадянського суспільства, а не окремі громадяни мають право звертатися до суду з позовом щодо скасування таких механізмів реалізації політики від імені фізичних і юридичних осіб, на права й інтереси яких вони мають або можуть мати вплив.

Європейський Союз та держави-члени ЄС використовують спектр більш неформальних механізмів і методів впливу: вивчення й опитування громадської думки; Зелена та Біла книги; повідомлення; дорадчі комітети; ділові й громадські групи з обговорення, тест-панелі та фокус-групи; консультації *Ad hoc*; консультації в режимі онлайн, ІКТ – Інтернет.

Вибір того чи іншого механізму або їх комбінації, так само, як і їхня відповідна послідовність на різних стадіях процесу прийняття рішення, залежить від низки факторів, що включає: сферу дії і тип рішення щодо політики; роль органів державного управління у відповідній сфері; роль різних зацікавлених груп.

Нещодавні пропозиції стосовно вдосконалення інституційних домовленостей, механізмів та методик проведення публічних консультацій на рівні ЄС були розроблені спеціальною робочою групою, організованою Європейською Комісією в рамках створення «Білої книги щодо врядування в Європі». Ці пропозиції, які, у свою чергу, стали предметом широких консультацій із зацікавленими сторонами поза межами Європейської Комісії, у тому числі й з інститутами громадянського суспільства, стосувалися таких проблем.

Існує необхідність у запровадженні більш системного діалогу з представниками регіональних та місцевих органів самоврядування через їхні об'єднання на початкових стадіях розробки політики у будь-якій сфері й стосовно кожного адміністративного рішення. Що стосується питання реалізації політики, то в цій сфері запропоновано укласти угоди про співробітництво з органами місцевого самоврядування в рамках реалізації політики в певній сфері.

Згідно з такими угодами, органи місцевого самоврядування беруть на себе питання реалізації певних заходів з метою досягнення окремих законодавчо визначених цілей політики. Ці угоди повинні також передбачати необхідні заходи щодо моніторингу й отримання зворотного зв'язку. Потребує посилення роль постійно діючих консультативних інституцій, таких, як, наприклад, Комітет регіонів та Соціальний і економічний комітет, як під час розгляду пропозицій у сфері державної політики, так і під час оцінки її реалізації щодо зіставлення цілей, результатів та наслідків дій.

Існує потреба в певній формалізації процедур організації й залучення інститутів громадянського суспільства до

розробки політики та здійснення управління з метою забезпечення злагодженості й прозорості консультацій органів влади з громадськістю. Проте для підтримки гнучкості цієї важливої сфери необхідно не просто ухвалити нові нормативні вимоги, а, насамперед, реалізувати низку наступних заходів :

- створити базу даних інститутів громадянського суспільства, в якій має міститися інформація щодо їх цілей, членства, джерел фінансування та методів консультацій з їх членами;

- створити реєстр консультативних органів, визначаючи їхні завдання, членство, методи роботи;

- затвердити Кодекс поведінки або принципів, які встановлять мінімальні стандарти щодо здійснення консультаційних процедур, визначать питання проведення консультацій;

- застосування консультацій на початкових стадіях встановить критерії визначення відповідних зацікавлених сторін, а проведення процедури консультування й представлення результатів – консультацій тих, хто приймає рішення; питання надання зворотного зв'язку зацікавленим сторонам, з якими проводилося консультування;

- створити можливості партнерства із певними інститутами громадянського суспільства, особливо у сферах соціальної політики, діяльності об'єднань працівників, споживачів і виробників певних товарів;

- удосконалити роботу мереж взаємозв'язків і взаємовідносин, які фокусуються на виконанні місцевих і специфічних цілей (із асоціаціями підприємців, місцевими громадами й органами місцевої влади, дослідницькими центрами тощо);

- розробити конкретні засади збирання й використання експертних і технічних порад : такі засади забезпечать прозорість процесу управління і створять можливість для того, щоб було чітко видно, яку пораду отримано, від кого

саме, яким чином пораду було включено в адміністративне рішення або як саме її було використано. Такі засади повинні забезпечити підзвітність, плюралізм та добросовісність отриманих експертних матеріалів.

Потребують більшої відкритості процедури прийняття рішень і посилення консультаційних механізмів (публічні слухання, експертні обговорення і т.ін.), проведення консультацій з інститутами громадянського суспільства у сфері діяльності парламенту та інших представницьких органів демократії, наприклад муніципальних рад.

Реформування, яке буде здійснено в системі адміністративного управління в ЄС з метою удосконалення комунікативних і консультаційних механізмів і процедур, відбуватиметься не лише на рівні інституцій ЄС, а й центральних органів влади конкретних країн, регіональних та місцевих органів самоврядування та загалом усього громадянського суспільства.

У Центральній і Східній Європі упродовж минулого десятиріччя більшість зусиль спрямовувалася на створення системи демократичних інституцій, яка визначає основи сучасної держави (розподіл владних повноважень, забезпечення верховенства права), а також на запровадження базових структур ринкової економіки. Крім того, чимало уваги приділялося, особливо в так званих країнах-кандидатах у ЄС, питанням адаптації їх законодавства до стандартів ЄС і заснування або реформування окремих інституційних структур, необхідних для ефективно й узгодженої імплементації правових засад (*acquis communautaire*) ЄС.

Тому лише нещодавно у східноєвропейських країнах, зокрема в Україні, розпочалася нова фаза процесу реформування, в рамках якої складовими програми реформ стали: розробка й реалізація більш глибоких структурних реформ; визначення більш ефективних форм організації державного управління; розв'язання проблеми структурної слабкості й неефективності системи адміністративного управління,

реформування системи державної служби, удосконалення міжвідомчої координації, посилення територіальної децентралізації, підвищення ролі органів місцевого самоврядування, підвищення відкритості й прозорості процедур прийняття рішень для участі громадськості.

Проте, незважаючи на деякі успіхи, процедури і практика консультування органів влади з громадськістю на рівні центральних органів влади та управління залишаються ще недостатньо розвиненими внаслідок дії таких чинників: недостатньої культури системи управління, її відкритості й прозорості; організаційної слабкості інститутів громадянського суспільства як щодо технічних можливостей громадських організацій, так і щодо їх здатності концентрувати й чітко та повно виражати інтереси громадськості, а також високого ступеня фрагментарності громадянського суспільства.

Основною передумовою модернізації національних систем державного управління є вимога Європейського Союзу до країн-кандидатів на членство в ньому щодо їх інституційної та адміністративної спроможності забезпечити виконання своїх зобов'язань у процесі інтеграції.

Винятково важливим у реформуванні національних систем державного управління стає впровадження принципу демократизації і розвитку транспарентності (відкритості) управління, тобто розширення участі громадськості у процесах визначення цілей і програм суспільного розвитку, розробки планів і ухвалення рішень в рамках державних програм і проєктів, а також їх здійснення.

Цілі, компетенції та повноваження Європейського Союзу досягаються й реалізуються за допомогою системи європейського врядування, основу якої становлять відповідні інституції, що діють передусім на наднаціональному рівні. Важливу роль у дієздатності цілісної системи європейського врядування, покликаної забезпечити прийняття й реалізацію рішень, здійснення судового супроводу та соціального контролю в Об'єднаній Європі, відіграють також системи

державного управління держав-членів ЄС, що функціонують на національному рівні. Проте вивчення цього рівня ускладнене, по-перше, великою кількістю цих систем, чисельність яких досягає 27, як і держав-членів; по-друге, проблемністю і складністю питання про рівновагу "управлінських сил" у рамках ЄС між суб'єктами наднаціонального і національного рівнів.

Питання рівноваги "управлінських сил" в ЄС набули ще більшої практичної гостроти в умовах тривалої конституційної кризи. Разом з тим, незважаючи на цю кризу, зумовлену нератифікацією Францією і Нідерландами Договору про запровадження Конституції для Європи, це міждержавне утворення залишається життєздатним і доволі ефективним, про що свідчать дві останні потужні хвилі розширення Європейського Союзу – у травні 2004 р. на 10 нових держав-членів та в січні 2007 р. ще на дві нові держави-члени (Болгарія і Румунія).

Якщо однією з причин кризи є, на думку експертів, "збій" бюджетної системи ЄС, то інституційна система ЄС продовжує демонструвати певну злагодженість, ефективність і здатність до вдосконалення на засадах Ніццького договору, Лаакенської декларації, проекту Договору про запровадження Конституції для Європи та нового проекту останнього правового акта конституційної ваги – Лісабонського договору, який ще називають Договором про реформування Європейського Союзу.

Тому оцінити інституційне забезпечення європейського врядування, дієздатність механізмів прийняття і реалізації рішень, судового супроводу та соціального контролю в Об'єднаній Європі можна сьогодні насамперед через аналіз феномену багаторівневої системи європейського врядування, елементами якої є наднаціональний, національний, регіональний та місцевий рівні.

Актуальність і необхідність таких досліджень зумовлюються не лише так званими "зовнішніми подразниками"

стосовно України, а й підсилюються внутрішніми, до яких можна зарахувати нинішні неоднозначні явища, що мають місце в процесах політичного (конституційного) реформування в нашій державі. Хибний методологічний підхід до розробки в 2000-2004 рр. спочатку концепції політичної реформи, за якого не було враховано всіх чинників впливу й ризиків, спричинив у подальшому низку суперечностей і протиріч, що яскраво виявляються в процесі її практичного здійснення і свідками яких ми є сьогодні.

Тому для нас має бути важливим європейський досвід вирішення проблем, пов'язаних із саморегуляцією соціального організму, політичним та конституційним реформуваннями, результатом яких має бути створення не лише дієздатної, а й ефективної національної системи демократичного врядування.

Система врядування ЄС розвивалася останнім часом різними способами. Як зазначають європейські вчені, вона стала більш "багатоакторною" як у значенні зростання, так і в значенні розширення різних політик ЄС, що виражається у збільшенні кількості урядових і неурядових учасників у процесі здійснення цих політик. Система врядування стала більш багаторівневою, оскільки (субнаціональні, піднаціональні) рівні управління розширили свої повноваження в деяких державах-членах і прямі зв'язки були встановлені між наднаціональним рівнем, зокрема через Комісію, і національним рівнем. Вона стала більш процесуальною, оскільки розмаїття процедур ухвалення рішень і правил було встановлено в рамках усіх трьох опор Союзу, й прийняття принципу гнучкості набуло практичного значення. Вона стала більш ефективною у деяких сферах політики в результаті розширення умов для кваліфікованої більшості, що голосує в Раді. І, нарешті, вона стала більш демократичною, оскільки були розширені повноваження Європейського парламенту.

Сьогодні Європейський Союз є унікальним міждержавним утворенням з двадцяти семи європейських держав, які

працюють над створенням тісного політичного й економічного конгломерату.

При цьому Союз діє як єдина інституційна структура, що законодавчо констатує ст. 3 Договору про ЄС. Стаття 5 передбачає, що ця структура складається з основних інституцій, тобто Європейського Парламенту, Ради, Комісії, Суду й Суду аудиторів. Доповнюється єдина інституційна структура Європейського Союзу, згідно із ст. 4 Договору про ЄС, Європейською Радою.

Водночас інституційна система ЄС, як зазначає Б.Топорнін, явно не "дотягує" до класичних зразків державної організації. Це особливо помітно за підходу до цієї теми з позицій принципу поділу влади. Хоча функції законодавчої, виконавчої і судової влади в інституційній системі активно виявляються, їх інституціоналізація відбувалася іншим шляхом, ніж у рамках національної державної організації. Справді, зазначені управлінські функції з самого початку здійснюються в ЄС не одним, а кількома органами на своєрідних спільних засадах. Інакше кажучи, ці органи ніби поділяють законодавчу, виконавчу й судову функції між собою, реалізуючи їх частинами. Таке змішане функціонування органів ЄС призводить на практиці до ситуацій, коли функції вимушено реалізуються кількома інституціями, що негативно позначається на термінах, синхронності та повноті їх здійснення. Разом з цим, за такої процедури результатом є вироблення і прийняття достатньо виважених і якісних управлінських рішень та взаємодоповнюючі практичні дії суб'єктів управління.

Важливо також враховувати, що коли в традиційних міжнародних організаціях відсутність чіткого поділу влади, змішування різних функцій в одних і тих же інституціях та інші відхилення від моделей конституційного права є продуктом суто міжнародно-правового підходу, то в Спільнотах і в усьому Європейському Союзі враховуються також інші критерії, у тому числі й такі, що характерні для сфери дер-

жавної організації. Тому цілком виправданим є аналіз статусу органів ЄС як суб'єктів врядування та їх основних функцій крізь призму наявних наукових напрацювань у сфері власне державного управління.

Наведене змішування основних функцій між органами ЄС хоча, з одного боку, і видається особливим явищем у практиці класичного застосування принципу поділу влади, проте, з другого боку, має сприйматися абсолютно нормально, якщо виходити з того, що державне управління, як зазначає В.Авер'янов, виступаючи окремим видом діяльності держави, усе ж таки не є прерогативою якогось одного виду державних органів. Натомість державне управління в тому чи іншому обсязі проявляється в діяльності різних державних органів, які належать до різних гілок державної влади.

Крім того, як відомо, державна влада здійснюється насамперед органами, що визначені як органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Проте це зовсім не заперечує можливості, як справедливо зауважує В.Шаповал, наукового формулювання інших функцій державної влади, поряд із названими трьома головними.

Адже зміст державної влади не обмежується змістом повноважень органів законодавчої, виконавчої та судової влади, хоча саме ці повноваження становлять її основу. Головним є не відповідне місце, а зміст повноважень конкретних державних органів та посадових осіб, особливості компетенційних зв'язків з іншими державними органами.

Щось подібне спостерігається й у функціонуванні як органів ЄС зокрема, так і всієї інституційної системи загалом. Така ситуація певною мірою може сприяти вибору нами відповідних підходів для оцінки дієздатності механізмів прийняття і реалізації рішень, судового супроводу та соціального контролю в Об'єднаній Європі. З урахуванням цього доцільно почати з короткого оцінного аналізу діяльності Європейської Ради, яка здійснює політичну функцію.

Основні та допоміжні інституції ЄС в європейському врядуванні. Європейська Рада в рамках концепції Європейського Союзу взяла на себе провідну роль як його унікальна інституція, в основі та поступовому розвитку якої лежать правові положення засновницьких договорів. До статусу інституції Європейської Спільноти вона була "піднята" ст. 2 Єдиного європейського акта (1987 р.), а до рівня інституції Союзу – ст. 4 Маастрихтського договору 1992 р.

Провідна роль Європейської Ради як органу, який має забезпечити Союз необхідним імпульсом для його розвитку й повинен визначити загальнополітичні керівні принципи цього, закріплена в частині 1 ст. 4 Договору про ЄС. У результаті Європейська Рада стала своєрідним гібридом: хоча формально вона більше не підпорядкована Договору про ЄСп, проте практично залишається пов'язаною з процесом європейської інтеграції, яка є підґрунтям Європейської Спільноти. Рішення або резолюції ЄР, які за своєю природою є політичними й загальними за суттю, не мають сили закону і не можуть бути реалізованими та не є предметом судового контролю. Щоб бути ефективними, у певних випадках вони повинні бути перетворені в обов'язкове законодавство відповідно до процедур, установлених у Договорі про ЄСп.

Європейський Парламент, поряд з такими інституціями, як Європейська Комісія та Рада ЄС, є одним із ключових органів влади Європейського Союзу, що представляє сьогодні близько 500 млн. громадян. Європарламент налічує 732 депутати від усіх 27 держав-членів. Майже одна третина з них (222) – жінки. Будучи багатонаціональним постійно діючим органом, якому немає аналогів у світі, виконує чотири основні функції: законодавчу, бюджетну, контрольну та зовнішньополітичну. Європейський Парламент не є точною копією національних законодавчих органів. Насправді він був задуманий як такий, однак його дорадчі й контрольні функції тільки згодом були додані в законодавчий

процес Спільноти і до бюджетної процедури, де вони діють разом з іншими інституціями. Нові повноваження включають участь у законодавчому процесі, бюджетні процедури, участь у виборах Комісії і в процесі вироблення та ухвалення рішень, включаючи надання згоди на асоціацію чи приєднання нових держав.

Раду Європейського Союзу, утворену в 1957 р., називають ще просто Радою або Радою Міністрів. Аналогів Ради немає у світі, вона є головним законодавчим органом, що характеризується двома основними рисами: її засідання відбуваються не на постійній основі; склад Ради змінюється залежно від порядку денного її роботи, із залученням різних представників урядів держав-членів на рівні міністрів до участі в засіданнях.

У політико-адміністративній системі ЄС Рада відіграє подвійну роль: з одного боку, діючи як міждержавна організація, вона відіграє роль найважливішого органу в процесі ухвалення рішень; з другого – як наднаціональна організація є своєрідним форумом, на якому держави-члени мають можливість оприлюднити свої національні інтереси.

Функцію судової влади в ЄС покладено засновницькими договорами на Суд і Суд першої інстанції. Створений у 1952 р., Суд розташований у Люксембурзі і є органом, який забезпечує дотримання законності шляхом тлумачення та застосування Договору про ЄС. У зв'язку з надзвичайно великим обсягом обов'язків Суду Єдиний європейський акт передбачив створення Суду першої інстанції, тобто додаткового судового органу, який покликаний "розвантажити" Суд і максимально допомогти йому у виконанні його основної функції судової влади. Основна мета Суду полягає в забезпеченні застосування права Спільноти за однакового тлумачення й застосування Договору про ЄС. Суд виконує це завдання під час судових засідань, які охоплюють як безпосередньо процеси, де позивач порушує справу в суді на підставах, зазначених у Договорі про ЄС, так і випадки не-

прямого звернення, у яких національний суд просить Суд роз'яснити окремі питання права Спільноти.

Суд складається із суддів та генеральних адвокатів, яких уряди держав-членів призначають строком на шість років за спільною згодою. Склад Суду поновлюється кожні три роки. Судді складають присягу виконувати свої повноваження абсолютно неупереджено та не розголошувати таємницю обговорень. Генеральні адвокати надають у відкритому судовому засіданні цілком неупереджений, незалежний та вмотивований висновок щодо справ, які розглядаються Судом, з метою допомоги Суду у виконанні своїх завдань. Генеральні адвокати являють собою феномен, властивий системам континентального права, який полягає в тому, що в Суді під час слухання справи, коли цього вимагають державні інтереси, має бути присутній представник уряду. Висновки генеральних адвокатів завжди виносяться до прийняття Судом рішення. У багатьох випадках Суд приймає рішення виходячи з цих висновків, хоча в деяких випадках йому не вдавалося дотриматися цієї практики.

До єдиної інституційної структури ЄС входять, крім основних інституцій, і допоміжні інституції, без яких інституційна система ЄС не могла б успішно функціонувати. Допоміжними інституціями є: Економічний і соціальний комітет та Комітет регіонів, ст.7, 257-265 Договору про ЄСп); Європейський інвестиційний банк, ст. 266-267 Договору про ЄСп); Європейський центральний банк та Європейська система центральних банків, ст. 8, 105-111 Договору про ЄСп); Європейський банк реконструкції та розвитку, Суд аудиторів, ст. 246-248 Договору про ЄСп); Омбудсмен, ст. 195 Договору про ЄСп); Європейське поліцейське відомство, Європол, ст. 29-30 Договору про ЄС).

Децентралізовані агентства в європейському врядуванні. До європейського врядування залучені також агентства, які одні зарубіжні вчені називають "децентралізованими агенціями", інші відносять їх до категорії інших

інституцій Спільноти. Вітчизняні дослідники також вивчають цей надзвичайно важливий на сучасному етапі розвитку європейської інтеграції складник інституційної системи ЄС. Зокрема, достатньо ґрунтовне дослідження проведено Міжнародним центром перспективних досліджень у рамках проекту "Угода про вільну торгівлю між Україною та ЄС: аналітична, методологічна та інформаційна підтримка переговорів".

Основною метою діяльності децентралізованих агентств Європейського Союзу є забезпечення ефективнішої реалізації галузевих політик ЄС та надання допомоги в регулюванні діяльності в окремих сферах. Вони створюються Радою Міністрів і мають статус незалежних інституцій. Постійне збільшення кількості агентств та розширення сфер їх діяльності пояснюється передусім потребою надавати допомогу Європейській Комісії та Раді Міністрів у здійсненні нагляду за реалізацією законодавства ЄС в державах-членах та впровадженням галузевих політик на теренах ЄС.

Створення агентств ЄС відбувається вже близько 50 років, і на сьогодні їх нараховується більше тридцяти. Умовно їх поділяють на агентства "трьох поколінь": агентства I покоління – 1970 рр.; агентства II покоління – 1994-1995 рр.; агентства III покоління – 2004 р.

Агентства першого покоління виникли у зв'язку з розширенням завдань, що постали перед інституціями Європейських Спільнот в 70-80-ті роки минулого століття. Саме в той час до Європейських Спільнот вступили ще шість країн, які потребували належного управління на наднаціональному рівні.

Створення агентств другого покоління було зумовлене стрімким розвитком внутрішнього ринку Європейського Союзу, який ставив перед державами-членами нові завдання і потреби.

Агентства третього покоління виникли в контексті реалізації Євросоюзом концепції подальшого його розширен-

ня, яке відбулося у травні 2004 р., у січні 2007 р., та травні 2013р. Тому 2004 р. і став роком чергового етапу розвитку агентств.

Незважаючи на відмінності у завданнях і власних масштабах, агентства створені за схожою структурою і працюють за більш-менш однаковими процедурами. Агентством керує Правління, яке затверджує основні принципи роботи та щорічні робочі програми агентства відповідно до завдань, наявних ресурсів і політичних пріоритетів ЄС. Члени Правління обираються відповідно до положень Регламенту про створення цього агентства. Зазвичай до складу Правління входять представники держав-членів ЄС та один або більше) представник Єврокомісії. Можуть також запрошуватися представники Європарламенту або соціальних партнерів, тобто передусім організацій, які користуються послугами агентства.

Після розширення ЄС до 27 держав-членів чисельність кожного Правління сягає від 16 до 28 членів. Треті країни, які мають право брати участь у діяльності агентства, можуть делегувати своїх представників на засідання Правління без права голосу. Щоденне управління діяльністю агентства здійснює Виконавчий директор, який призначається Правлінням або Радою Міністрів. Передусім він є офіційним представником агентства та відповідає за належне виконання робочої програми, затвердженої Правлінням, і будь-якої іншої діяльності агентства. Розподіл повноважень та обов'язків між Правлінням і Виконавчим директором зазвичай закладений у Регламенті про створення агентства та може бути деталізований у правилах процедури агентства.

Зазвичай агентства виконують свої завдання через одну або більше мережу, що складається з партнерських організацій у державах-членах ЄС. Виконувати завдання агентству допомагає комітет з технічних і наукових питань (у разі потреби можуть створюватися додаткові комітети), до складу якого входять експерти. Серед завдань комітету важ-

ливе місце займає надання експертної оцінки щодо питань у межах компетенції агентства. Залежно від сфер, для яких створюються агентства, вони поділяються на: агентства Спільноти (агентства першого стовпа); агентства Спільної зовнішньої та безпекової політики (агентства другого стовпа); агентства з питань поліцейської та судової співпраці у кримінальних справах (агентства третього стовпа).

Агентства Спільноти (агентства першого стовпа) є незалежними інституціями, а їх створення закріплюється актами вторинного законодавства ЄС, зокрема постановами Ради Міністрів. Вони мають статус юридичної особи, тобто наділені правосуб'єктністю і не є органами ЄС, як Рада ЄС, Європейський Парламент або Європейська Комісія. Функціонуючи у сферах компетенції першого стовпа, агентства Спільноти, незважаючи на інституційну незалежність, перебувають під загальним наглядом Єврокомісії. Фінансування їх діяльності здійснюється зазвичай з бюджету ЄС, деяких із них – з коштів, які надходять від держав-членів за виконання окремих послуг, а також від доходів, отриманих від наданих ними послуг.

До агентств Спільноти належать: Європейська фундація з поліпшення умов життя та праці (EUROFOUND); Європейське екологічне агентство (EEA); Європейський моніторинговий центр з наркотиків і наркозалежності (EMCDDA); Європейське агентство з безпеки праці (OSHA); Європейський орган з безпечності харчових продуктів (EFSA); Європейське агентство з безпеки на морі (EMSA); Європейське агентство з безпеки в повітрі (EASA); Європейське агентство з мережевої та інформаційної безпеки (ENISA); Європейський центр з профілактики та контролю хвороб (ECDC); Європейське залізничне агентство (ERA); Агентство з управління оперативною співпрацею на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (FRONTEX); Європейське агентство з контролю рибальства (CFCA); Наглядний орган глобальної цивільної навігаційної супутникової

системи GALILEO (GSA); Європейське агентство з регламентації хімікатів (ECHA); Європейський інститут з гендерної рівності (EIGE); Громадська служба з рослинного розмаїття (CPVO); Європейський центр з розвитку професійного навчання (CEDEFOP); Європейська фундація з професійної освіти (ETF); Європейське агентство з реконструкції (EAR); Європейське агентство з лікарських засобів (EMA); Служба гармонізації у межах внутрішнього ринку (OHIM); Агентство з питань захисту засадничих прав (FRA); Центр перекладів для органів Європейського Союзу (CDT).

Агентства Спільної зовнішньої та безпекової політики (агентства другого стовпа) було створено з метою виконання особливих технічних, наукових та управлінських завдань у рамках СЗБП, тобто другого стовпа ЄС. Агентства другого стовпа перебувають під політичним наглядом Ради Міністрів. Їхнє фінансування здійснюється за рахунок фінансових внесків держав-членів ЄС. До агентств Спільної зовнішньої та безпекової політики належать: Супутниковий центр ЄС (EUSC); Європейське оборонне агентство (EDA); Європейський інститут досліджень безпеки (ISS).

Агентства третього стовпа було створено для координації співпраці держав-членів ЄС у боротьбі з міжнародною організованою злочинністю. Агентства перебувають під політичним наглядом Ради Міністрів та загальним наглядом Європейської Комісії. Їх діяльність фінансується за рахунок бюджету Спільноти, зокрема EUROJUST і CEPOL) та внесків держав-членів ЄС, зокрема EUROPOL).

До агентств з питань поліцейської та судової співпраці у кримінальних справах належать: Європейська поліцейська служба (EUROPOL); Європейський підрозділ судової співпраці (EUROJUST); Європейський поліцейський коледж (CEPOL).

В Європейському Союзі, крім його власних інституцій та децентралізованих агентств, функціонують інституції вже згадуваного національного рівня, які є своєрідною "власністю" держав-членів. Як важливі елементи інститу-

ційної системи ЄС та суб'єкти його управлінської діяльності у реальному та матеріальному розумінні вони утворюють основну частину "кровоносної системи" Європейського Союзу. Наявність на національному рівні врядування в ЄС двадцяти семи національних систем державного управління зумовлює появу величезної кількості національних інституцій, залучених до врядування. Вирішуючи одне з найважливіших завдань, суть якого полягає у визначенні методів врядування в Об'єднаній Європі, національні уряди керуються передусім особливостями своїх країн.

Однак практика європейського врядування виробила такі методи європейського управління на національному рівні, як спеціальний, регулятивний, метод багаторівневої системи державного управління, метод координації національної політики, відкритий, або прямий метод координації та метод співробітництва на національному рівні.

Отже, навіть побіжний аналіз інституційного забезпечення європейського врядування показує не лише його складність і комплексність, а й ефективність функціонування. Сутність та особливості цього забезпечення зумовлені передусім суспільно-політичною природою Європейського Союзу, який є більшою мірою державою, ніж не державою, і має два рівні: рівень держав-членів, національний рівень та рівень союзу держав-членів – наднаціональний рівень.

Основу європейського врядування становлять відповідні інституції ЄС, завдяки діяльності яких на наднаціональному рівні досягаються й реалізуються цілі, компетенції та повноваження ЄС. На національному рівні дієздатність та ефективність функціонування європейського врядування забезпечують системи державного управління держав-членів ЄС.

Європейське врядування, або система врядування ЄС, розвиваючись останнім часом різними способами, стало більш "багатоакторним", більш багаторівневим, більш процесуальним, більш ефективним у деяких сферах політики

та більш демократичним, оскільки були розширені повноваження Європейського парламенту.

Інституційне забезпечення європейського врядування здійснюють основні інституції ЄС, до яких належать Європейська Рада, Європейський Парламент, Рада Міністрів, Європейська Комісія та Суд Європейського Союзу, допоміжні інституції, якими є Економічний і соціальний комітет, Комітет регіонів, Європейський інвестиційний банк, Європейський центральний банк, Європейська система центральних банків, Європейський банк реконструкції та розвитку, Суд аудиторів та Омбудсмен.

До європейського врядування залучені також децентралізовані агентства (сьогодні нараховується більше тридцяти), які створюються Радою Міністрів для забезпечення ефективнішої реалізації галузевих політик ЄС, надання допомоги Європейській Комісії та Раді Міністрів у регулюванні діяльності в окремих сферах, у здійсненні нагляду за реалізацією законодавства ЄС в державах-членах. Залежно від сфер діяльності агентства поділяються на агентства Спільноти (агентства першого стовпа), агентства Спільної зовнішньої та безпекової політики (агентства другого стовпа) та агентства з питань поліцейської та судової співпраці у кримінальних справах (агентства третього стовпа).¹⁰

¹⁰ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: https://duikt.edu.ua/uploads/l_341_88267145.pdf

Тема 11.

СТАНОВЛЕННЯ ВІДНОСИН МІЖ УКРАЇНОЮ І ЄС (ПЕРШ. ПОЛ.1990-х рр.)

На початку незалежності України було визначено основні напрями її зовнішньої політики, названі стратегічні партнери: Європейський Союз, США та Російська Федерація. З цих трьох пріоритетів найбільш правильним рішенням був вектор до Європейського Союзу. Держава взяла курс на інтеграцію в Європу та приєднання до сім'ї європейських народів.

Для України і сьогодні вступ до Європейського Союзу залишається великою національною метою. Причинами прагнення України приєднатися до ЄС були:

- Європейський Союз – це система цінностей, на які орієнтується Україна – демократія, заможність, стабільність;
- Європейський Союз – це найбільші в світі інвестори;
- Європейський Союз – це вплив на світовий розвиток (після США).

Відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані в грудні 1991 року, коли міністр закордонних справ Нідерландів, як представник головної в ЄС країни, у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України. Європейський Союз визнав Україну партнером у міжнародних відносинах після проголошення нею незалежності у 1991 р. Спеціальна декларація ЄС щодо України відзначила демократичний характер Всеукраїнського референдуму і закликала Україну підтримувати з ЄС діалог. Головним нормативним документом, що становить основу сучасної співпраці України з ЄС, визначає її зміст та

структуру, є Угода про партнерство і співробітництво, яка була підписана 14 червня 1994 р. і набула чинності 1 березня 1998 р. і знаменувала собою новий етап розвитку відносин між Україною та ЄС. Вона була спрямована як на розвиток економічного співробітництва, політичного діалогу між Україною та ЄС, так і на підтримку зусиль України щодо розвитку демократії і верховенства права.

Україна була першою з-поміж країн колишнього Радянського Союзу, з якою ЄС підписав Угоду про партнерство і співробітництво. Такі угоди були пізніше підписані з Росією, Молдовою, іншими країнами колишнього Радянського Союзу. Разом з тим, Угода про партнерство і співробітництво між ЄС і Росією першою набрала чинності, а вже після того – Угода з Україною.

Після набуття чинності Угоди про партнерство і співробітництво Указом Президента України “Про затвердження стратегії інтеграції України до Європейського Союзу” від 11 червня 1998 року було визначено основні напрями інтеграційного процесу:

- адаптація законодавства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини;
- економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною та 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;
- галузева співпраця;
- співробітництво у галузі охорони довкілля.

Відносини України із загальноєвропейськими інтеграційними структурами постійно поглиблювалися. У вересні 1995 р. Україна стала повноправним членом Ради Європи. У червні 1996 р. було затверджено Стратегію інтеграції до ЄС.

У липні 1996 р. Україна стала повноправним членом Центральноєвропейської ініціативи – впливової регіональної організації, що об'єднує сьогодні 17 країн. У липні 1997 р. було підписано Хартію про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору, в якій країни НАТО визнавали нашу країну “невід’ємною частиною нових демократій Центрально-Східної Європи й одним із ключових факторів забезпечення стабільності в цьому регіоні та на континенті загалом”.

У грудні 1999 р. було прийнято прихильну до України Спільну стратегію ЄС, яку замінив план дій Україна – Євросоюз, підписаний 21 лютого 2005 р. Термін його дії розрахований на три роки. Наступним етапом такого співробітництва були угоди про вільну торгівлю та надання Україні статусу асоційованого члена ЄС. Важливим документом у системі Україна – ЄС є Декларація Європейської Комісії „Ширша Європа – сусідство: нові рамки відносин із східними та південними сусідами” (2003 р.)

Чотири пріоритети діяльності української влади, які забезпечували ефективність руху України до ЄС, у той період мали стати:

- 1) боротьба з корупцією;
- 2) здійснення економічних реформ;
- 3) вступ України до Світової організації торгівлі (СОТ);
- 4) створення після цього зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

Європейська інтеграція для України означала шлях модернізації економіки, подолання технічної відсталості, залучення іноземних інвестицій, залучення новітніх технологій, створення нових робочих місць, вихід на світові ринки.

Очікуваними результатами від курсу України на євроінтеграцію були:

- 1) демократизація суспільства, захист прав і свобод людини та дитини;

- 2) розбудова сучасної високотехнологічної та високоприбуткової економіки;
- 3) публічність влади, її відповідальність за свої дії;
- 4) запровадження європейських стандартів якості життя населення та його соціальної захищеності;
- 5) можливість реально вивчати та використовувати досвід європейських країн;
- 6) розширення можливостей стажувань та навчання в державах Європейського Союзу;
- 7) ліквідація тіньової та кланової економіки;
- 8) новий імпульс для розвитку регіонів.

Євросоюз мав стати ближчим до України завдяки колишнім радянським республікам у його складі та потужному слов'янському елементу у вигляді чотирьох споріднених з Україною за мовою, культурою та традиціями держав – Польщі, Словаччині, Чехії і Словенії. До того ж, у цих та інших нових країнах Євросоюзу віддавна мешкають сотні тисяч етнічних українців. Цим, насамперед, пояснюється популярність там української мови. За даними Європейської Комісії, українську мову знали майже 2 млн. жителів країн Європейського Союзу.

Фактором культурної спорідненості стратегічного значення між Євросоюзом та Україною була і є багатоконфесійність переважно християнської України. Причому близько шести мільйонів українців є католиками східного обряду (уніатами) та римо-католиками. Щодо українського православ'я з його шанованими всіма православними світу київськими святинями та десятками мільйонів віруючих, то після вступу до Євросоюзу Румунії та Болгарії українці відчували додаткову складову своєї культурної спорідненості з населенням країн Євросоюзу.

З Україною Європейський Союз активно проводив у цей період Політику сусідства. Президент Єврокомісії Жозе Мануель Баррозу заявляв: “ Я погоджуюся з тим, що майбутнє України – в Європі, але зараз порядок денний не передбачає

розгляду питання щодо членства країни в Європейському Союзі”.

Він підкреслював, що європейська Політика сусідства, на основі якої ЄС буде свої відносини з Україною, є дуже амбітною та передбачає демократичний розвиток, лібералізацію економіки, політичну співпрацю, гармонізацію стандартів, пряму допомогу та багато інших програм. Крім України, Політика сусідства охоплювала Алжир, Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Єгипет, Грузію, Ізраїль, Йорданію, Ліван, Лівію, Молдову, Марокко, Сирію, Туніс та Палестинську автономію.

Європейська політика сусідства пропонувала східним і південним сусідам ЄС багато переваг, які раніше пов'язувалися лише з членами ЄС, а саме:

- доступ до внутрішнього ринку ЄС;
- участь у програмах ЄС;
- співпраця у сфері транспортних і енергетичних мереж.

Згідно з даними Державного комітету статистики України, Європейський Союз утримував найбільшу частку в загальному обсязі прямих іноземних інвестицій, які Україна отримувала починаючи з 1991 р. Інвестиційні вливання суттєво збільшувались, починаючи з 2001 р. у відповідь на прискорення темпів економічного зростання України. Надходження прямих іноземних інвестицій з держав-членів ЄС станом на 1 жовтня 2006 року дорівнювали 14,8 млрд. доларів США, або 74.4% від загального обсягу.

Однак за цим показником Україна не досягла рівня навіть нових держав-членів ЄС. Так, наприклад, сукупний обсяг залучених іноземних інвестицій у Польщу досяг у 2005 р. 70 млрд. доларів США. Тоді як у тому ж таки 2005 р. Україна отримала рекордні для себе прямі іноземні інвестиції у розмірі 7,6 млрд. доларів США, Чеська Республіка перевищила показник у 10 млрд. доларів США. Водночас показники України були вищими від російських: у 2005 році Росія отримала

у вигляді прямих іноземних інвестицій лише 1,5 млрд. доларів США, а у 2006 р. – близько 2,5 млрд. доларів США (Україна за той же період – близько 4 млрд. доларів США).

У свою чергу, станом на 1 липня 2006 р. Україна інвестувала до країн ЄС лише 61,1 млн. доларів США, що становило близько 0,01 % прямих іноземних інвестицій в економіку держав-членів ЄС.

До першої п'ятірки інвесторів України, які були членами ЄС, станом на 1 жовтня 2006 р. входили Німеччина (5,7 млрд. доларів США), Кіпр (2,18 млрд. доларів США), Австрія (1,65 млрд. доларів США), Велика Британія (1,5 млрд. доларів США), Нідерланди (1,36 млрд. доларів США). Основна частина прямих іноземних інвестицій з європейських країн була спрямована у харчову промисловість України, оптову торгівлю, фінансовий сектор і транспортну галузь. За наявними оцінками, продуктивність праці на підприємствах з іноземним капіталом у кілька разів була вища, ніж на інших. Іноземний сектор української економіки активно впливає на її технологічне оновлення.

За обсягом залучених прямих іноземних інвестицій на душу населення Україна посідає одне з останніх місць серед країн Центральної та Східної Європи. Цей показник в Україні, за оцінками ЄБРР, на 2005 рік перевищив відмітку 340 доларів США (для порівняння: ще в кінці 1990-х він не досягав і 100 доларів США). Цей показник значно менший, ніж в нових державах-членах ЄС: Естонії, Литві, Латвії, Чехії, Польщі (у середньому – 2700 доларів США) та у Південно-Східній Європі, включаючи Балкани (в середньому – 1134 долари США).

Значні кошти виділяв Європейський Союз на розвиток культури. Розроблена Європейська програма розвитку культури на 2007 – 2013 рр. (т. зв. “Культура – 2007”), маючи близько 400 мільйонів євробюджету, була покликана розвивати діалог культур, мобільність європейських працівників у галузі культури, сприяти обігу інтелектуальної

та мистецької продукції. 2008 рік було оголошено в Європейському Союзі європейським роком міжкультурного діалогу.

Культура мала об'єднати європейське суспільство. Президент Єврокомісії Жозе Мануель Баррозу наголосив: “Культура повинна відігравати стратегічну роль у політиці об'єднаної Європи. Це – надзвичайно важливий чинник успіху європейської інтеграції, в той же час культура нерозривно пов'язана з поняттям європейської ідентичності”.

Головною метою діяльності ЄС в культурній сфері мало стати: підтримка творчості, протекціонізм і захист митців та їхніх прав; транснаціональне поширення культури і праць митців; особлива допомога юним митцям; полегшення доступу до участі в культурному житті для широкого загалу; безпосереднє визнання культури як економічного фактору соціальної інтеграції.

ЄС орієнтує на збереження та заохочення культурної різноманітності, врахування специфіки розвитку всіх країн, що приєднуються до ЄС. Нова європейська культура має ґрунтуватися на основних загальнолюдських засадах сприяння творчій діяльності й знанню.

Щороку Євросоюз визначає європейську культурну столицю. Це звання активізує культурне життя міста, сприяє насиченню його різними заходами. При цьому структури Євросоюзу надають значну фінансову допомогу для їхньої організації. На звання європейської столиці 2010 р. було висунуто кандидатуру Києва.

Для інтеграції важлива культурна присутність України в Європі і світі. Про Україну ще мало знають. Культура і спорт прискорюють ці знання. Для багатьох на Заході Україна асоціюється з братами Кличками, з київським „Динамо”, з Андрієм Шевченком. Звеличила ім'я України перемога української співачки 15 травня 2004 р. Руслани Лижичко в фіналі одного з найпрестижніших музичних конкурсів світу – Євробачення. Такі успіхи піднімали позитивний імідж

України, а від іміджу держави, зокрема, залежала і її привабливість для інвесторів.

У 2006 р. Європейський Союз вийшов на перше місце серед торговельних партнерів України. На долю ЄС припадала майже третина всього обсягу зовнішньої торгівлі України (32,1%). Загальний товарообіг між Україною та ЄС у січні-вересні 2006 року склав 21,1 млрд. доларів США, що на 3,4 млрд. доларів США більше, ніж у відповідному періоді минулого року.

Водночас Україна посідала лише 38-39 місце серед зовнішньоторговельних партнерів Європейського Союзу. Її питома вага становила 0,4% імпорту та 0,5% експорту Європейського Союзу.

Досвід вступу інших країн до Європейського Союзу свідчить, що ЄС має бути основним торговельним партнером країни-кандидата, набагато випереджаючи інших торговельних партнерів. Наприклад, у 1985 р., напередодні вступу Іспанії, половина її експорту й третина імпорту припадали на ЄС. У Португалії аналогічні показники склали 68 % по експорту й 36 % по імпорту. У 10 державах, які стали членами ЄС 1 травня 2004 р., частка ЄС в експорті становила на момент вступу в середньому 60 %, а в імпорті – 57 %.

Так, в Угорщині на ЄС припадало 74,3 % експорту і 57,8 % імпорту, у Польщі – відповідно 69,2 % і 61,4 %, в Словаччині – 59,9 % і 49,8 %. У Румунії, яка стала членом ЄС 1 січня 2007 року, ці співвідношення напередодні вступу становили 67,8% експорту і 57,3% імпорту. Слід відзначити, що відповідні показники України майже вдвічі менші, однак мають тенденцію до зростання (з 22% частки ЄС у зовнішньоторговельному обігу України наприкінці 2002 р. до більш ніж 32% наприкінці 2006 р.).

Рух України до Європи визначав насамперед сталий економічний розвиток, економічне зростання. Економіка України поступово виходила з кризи, в якій перебувала в 90-х роках ХХ ст. Україна здійснює заходи щодо сталого еко-

номічного зростання та забезпечення ефективного і прозорого розподілу його результатів. Протягом 2007-2010 років зростання реального валового внутрішнього продукту було близько 7 % в середньому за рік.

Європейський Союз у кінці 2004 року підтвердив ринковий характер економіки України. Таке рішення набуло чинності 30 грудня 2005 р. Відтоді було автоматично припинено всі антидемпінгові розслідування проти України в Європі. США скасували поправку Джексона Веніка і в лютому 2006 р. також визнали ринковий статус української економіки. Це сприяло поживленню зовнішньоекономічної діяльності українських компаній на території США.

Головними пріоритетами економічної політики України були:

- забезпечення динамічного економічного зростання переважно за рахунок науково-технологічних чинників та підвищення продуктивності факторів виробництва;
- утримання макроекономічної рівноваги (інфляція, зайнятість, обмінний курс гривні, відсоткова ставка національного банку, дефіцит держбюджету та ін.);
- здійснення широкомасштабної структурної реформи галузевого і територіального спрямування, реструктуризація інституціональної системи, реформування адміністративно-територіального устрою;
- збалансований розвиток соціальної сфери, доведення її рівня до параметрів країн Центральної та Східної Європи;
- упровадження нової парадигми зовнішньоекономічних зв'язків країни, що передбачає прагматизм інтеграційних процесів та здійснення цивілізованої експансії на ринках третіх країн.

Планувалося для покращення євроінтеграційної політики розпочати процес проведення структурних реформ:

- проведення податкової реформи, яка передбачає зниження податкового тиску на економіку;

- підвищення ефективності використання природних ресурсів, енергоносіїв, впровадження енергозберігаючих технологій;
- створення необхідної нормативно-правової бази повноцінного ринку землі;
- реформування житлово-комунальної сфери;
- створення ринкових умов функціонування вугільної промисловості;
- запровадження принципів науково-технічного та інноваційного розвитку.

Тільки таким чином країні можна було зробити спробу змінити сировинний вектор розвитку економічних процесів, утвердити Україну як високотехнологічну державу. Наявний інтелектуальний та науково-технічний потенціал давав всі підстави на це розраховувати.¹¹

¹¹ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <http://eprints.zu.edu.ua/5438/1/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%BD.pdf>

Тема 12.

АКТИВІЗАЦІЯ ДВОСТОРОННІХ ВІДНОСИН (ДРУГА ПОЛОВИНА 1990-х – 2004 рр.)

Намір України розбудувати відносини з ЄС на принципах інтеграції був проголошений і у нормативних документах. Так, у Постанові Верховної Ради України від 2 липня 1993 року «Про основні напрями зовнішньої політики України» Україна вперше заявила про власні євроінтеграційні прагнення. У документі закріплювалося, що «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам. З метою підтримання стабільних відносин з Європейськими Співтовариствами Україна підпише Угоду про партнерство і співробітництво, реалізація якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації».

У подальшому стратегічний курс України на європейську інтеграцію був підтверджений та розвинутий у Стратегії інтеграції України до ЄС, схваленій Указом Президента України 11 червня 1998 року, та Програмі інтеграції України до ЄС, схваленій Указом Президента України 14 вересня 2000 року. Зокрема, у Стратегії набуття повноправного членства в ЄС проголошено довготерміновою стратегічною метою європейської інтеграції України.

Підтримка курсу на інтеграцію до ЄС традиційно надається їй на рівні Верховної Ради України, зокрема відповідні положення містяться в Постанові Верховної Ради України з приводу рекомендацій парламентських слухань про спів-

робітництво України та ЄС, ухваленій 28 листопада 2002 року, Заяві Верховної Ради України від 22 лютого 2007 року з приводу підготовки до початку переговорів щодо нової угоди між Україною та ЄС, Постанові Верховної Ради України з приводу рекомендацій парламентських слухань про стан та перспективи розвитку економічних відносин України з ЄС та Митним союзом, ухваленій 19 травня 2011 року, а також в Постанові Верховної Ради України від 20 березня 2012 року.

Договірні-правова співробітництва Україна-ЄС. Першою правовою основою відносин між Україною та ЄС була Угода про партнерство та співробітництво (УПС) від 14 червня 1994 р. (набула чинності 1 березня 1998 р.), яка започаткувала співробітництво з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань. Укладення УПС дозволило встановити регулярний двосторонній діалог між Україною та ЄС на політичному та секторальних рівнях, впровадити впорядкований режим торгівлі між обома сторонами на основі принципів ГАТТ/СОТ, визначити пріоритети адаптації законодавства України до стандартів та норм Європейського Співтовариства (*acquis communautaire*) у пріоритетних секторах української економіки.

У рамках УПС визначено 7 пріоритетів співпраці між Україною та ЄС: енергетика, торгівля та інвестиції, юстиція та внутрішні справи, наближення законодавства України до законодавства Євросоюзу, охорона навколишнього середовища, транспортна сфера, транскордонне співробітництво, співпраця у сфері науки, технологій та космосу.

На основі УПС розвивається політичний діалог Україна-ЄС у формах щорічних зустрічей на найвищому рівні: Саміт Україна-ЄС (за участю Президента України, Президента Європейської Ради та Президента Європейської Комісії); засідань Ради з питань співробітництва (за участю Прем'єр-міністра України, Високого Представника ЄС із закордонних справ та безпекової політики, міністра закор-

донних справ головуючої в ЄС країни); Комітету та галузевих підкомітетів з питань співробітництва Україна-ЄС; Комітету парламентського співробітництва; зустрічей політичного діалогу на рівні міністрів закордонних справ; засідань в рамках секторальних діалогів; регулярних консультацій на рівні робочих груп. Щороку здійснюється обмін візитами на високому та найвищому рівнях.

З метою надання двостороннім відносинам нового імпульсу і для врахування нових умов співробітництва, зокрема в контексті розширення ЄС 2004 року, сторони розробили та 21 лютого 2005 року під час засідання Ради з питань співробітництва схвалили План дій Україна-ЄС – двосторонній політичний документ, який дав змогу суттєво розширити двостороннє співробітництво України з ЄС без внесення змін до чинної договірно-правової бази. За своїм змістом План дій містив перелік конкретизованих зобов'язань України у сфері зміцнення демократичних інституцій, боротьби з корупцією, структурних економічних реформ та заходів з розвитку співпраці з ЄС в секторальних сферах. Серед ключових здобутків у розвитку відносин протягом терміну Плану дій: надання Україні статусу країни з ринковою економікою в рамках антидемпінгового законодавства ЄС, надання Україні права приєднуватися до зовнішньополітичних заяв і позицій ЄС, укладення Угоди про спрощення оформлення віз та Угоди про реадмісію осіб, поширення на Україну фінансування Європейського інвестиційного банку (Рамкова угода між Україною та Європейським інвестиційним банком), поглиблення секторальної співпраці, започаткування переговорів щодо укладення нового базового договору на заміну УПС.

З огляду на завершення у березні 2008 року 10-річного терміну дії УПС, 5 березня 2007 року Україна та ЄС розпочали переговорний процес щодо укладення нової угоди між Україною та ЄС. На період до укладення нової угоди чинність УПС щороку автоматично продовжується за взаємною

згодою сторін. Після завершення вступу України до Світової організації торгівлі 18 лютого 2008 року були започатковані переговори в частині створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, що відкриває шлях до лібералізації руху товарів, капіталів та послуг та широку гармонізацію нетарифних інструментів економічного регулювання. 9 вересня 2008 року на Паризькому саміті Україна та ЄС досягли політичної домовленості про укладення майбутньої угоди в форматі Угоди про асоціацію, яка будуватиметься на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. У ході 15-го саміту Україна-ЄС в Києві 19 грудня 2011 сторони оголосили про завершення переговорів по майбутній Угоді про асоціацію, а 30 березня 2012 р. текст майбутньої Угоди було парафровано главами переговорних команд України та ЄС.

Основними документами, якими визначалися форма, зміст, а також процедура та механізми координації співробітництва між Україною та ЄС, є Угода про партнерство та співробітництво (УПС) від 16.06.1994 р. та Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію (ПДА) від 20.11.2009 р.

Згідно із зазначеними документами, основними координуючими органами є: саміти Україна-ЄС (консультації на вищому політичному рівні), проведення яких передбачено статтею 7 УПС; консультації на рівні профільних міністрів, які проводяться в рамках Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС, а також в інших випадках за взаємною згодою сторін (стаття 7 УПС); Рада з питань співробітництва між Україною та ЄС (утворена згідно зі статтею 85 УПС), яка здійснює нагляд за виконанням положень УПС. До складу Ради входять представники Ради ЄС, Європейської служби зовнішньої діяльності і Європейської Комісії та члени Уряду України. У своїй діяльності Рада керується Правилами процедури, затвердженими на засіданні Ради 03.06.1998 р. у Брюсселі.

Комітет з питань співробітництва між Україною та ЄС як допоміжний орган Ради утворений рішенням Ради від 03.06.1998 р. відповідно до статті 87 УПС. Комітет відповідає за належне виконання УПС, підготовку засідань Ради та виконання її рекомендацій, а також забезпечує безперервність партнерських відносин між Україною та ЄС. У своїй діяльності Комітет керується Правилами процедури, які є додатком до Правил процедури Ради, затверджених на засіданні Ради 03.06.1998 р. у Брюсселі.

В рамках Комітету у відповідності до статті 10 його Правил процедури утворено 7 підкомітетів:

- Торгівля та інвестиції
- Економічні та соціальні питання, фінанси та статистика
- Політика в сфері підприємств, конкуренція, співробітництво в регуляторній сфері
- Енергетика, транспорт, ядерна безпека та екологія
- Митне та транскордонне співробітництво
- Юстиція, свобода та безпека
- Наука та технології, дослідження та розробки, освіта, культура, громадське здоров'я та медіа

У своїй діяльності Підкомітети керуються затвердженими ними Правилами процедури, типовий текст яких є додатком до Правил процедури Ради і Комітету, затверджених на засіданні Ради 03.06.1998 р. у Брюсселі.

Комітет старших посадових осіб (КСПО) Порядку денного асоціації Україна-ЄС утворений згідно з пунктом 9 ПДА, готує оцінку прогресу імплементації ПДА, а також пропозиції щодо визначення майбутніх пріоритетів та будь-яких необхідних доповнень до ПДА. КСПО очолюють: з боку ЄС – керівник профільного підрозділу Європейської служби зовнішньої діяльності, з боку України – керівник профільного підрозділу Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Наступним етапом у співробітництві України з ЄС була програма «Східне партнерство». Це зовнішньополітична

ініціатива Європейського Союзу, яка поширюється на шість східноєвропейських сусідів Євросоюзу – Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Грузію, Молдову та Україну. Ініціативу формально започатковано на Празькому установчому саміті “Східного партнерства” 7 травня 2009 р.

“Східне партнерство” передбачало можливість оновлення договірно-правової бази відносин ЄС зі східними сусідами шляхом заміни чинних угод про партнерство та співробітництво на угоди про асоціацію, створення поглиблених та всеохоплюючих зон вільної торгівлі (ЗВТ), лібералізацію візового режиму між ЄС та державами-партнерами тощо.

Окрім двосторонніх відносин ЄС з країнами-партнерами та низки двосторонніх програм, “Східне партнерство” також передбачає багатосторонній вимір взаємодії.

Поява “Східного партнерства” привела до розмежування зовнішньополітичних підходів ЄС до відносин з південними та східними сусідами ЄС, які до цього перебували в однакових умовах Європейської політики сусідства. Це важливо, оскільки південні сусіди ЄС не є європейськими державами і тому навіть формально не мають права подавати заявку на членство в ЄС.

Реалізація “Східного партнерства” базується на принципах *диференціації*, спільної власності та спільної відповідальності, а також на основі підходу “більше за більше”.

Двосторонній вимір “Східного партнерства”. ЄС розглядає “Східне партнерство” як невід’ємну частину Європейської політики сусідства, яка, у свою чергу, є рамковою політикою ЄС щодо країн-сусідів.

У зв’язку з цим, з точки зору ЄС, увесь масив двосторонніх відносин між Україною та ЄС становить двосторонній вимір “Східного партнерства”.

На відміну від ЄС, Україна не розглядає “Східне партнерство” як рамкову політику, позиціонуючи власні двосторонні відносини з ЄС як першоджерело ключових ініціатив

“Східного партнерства”, в рамках його започаткування 7 травня 2009 року.

Це, зокрема, стосується таких провідних напрямів взаємодії з ЄС, як переговори щодо Угоди про асоціацію (переговори щодо нової посиленої угоди між Україною та ЄС розпочалися на початку 2007 р., назва “Угода про асоціацію” погоджена сторонами у вересні 2008 р.) та безвізовий діалог (започаткований між Україною та ЄС восени 2008 р.).

Політика України щодо розбудови відносин з Європейським Союзом впроваджувалася на основі Закону України від 1 липня 2010 року «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». Відповідно до статті 11 Закону однією з основоположних засад зовнішньої політики України є «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС».

Багатосторонній вимір “Східного партнерства”. Запровадження багатостороннього виміру політичного та експертного діалогу є однією з основних відмінностей “Східного партнерства” від класичної Європейської політики сусідства.

Багатосторонній вимір функціонує на чотирьох рівнях:

Саміти за участю глав держав та урядів держав-членів ЄС та країн-партнерів – проводяться раз на два роки. Установчий саміт “Східного партнерства” відбувся 7 травня 2009 р. в Празі. За підсумками саміту прийнято спільну заяву. Другий саміт відбувся 29-30 вересня 2011 р. у Варшаві. Третій саміт попередньо був запланований на 28-29 листопада 2013 р. у Вільнюсі.

Засідання міністрів закордонних справ країн ЄС і східноєвропейських партнерів проводяться, як правило, раз на рік у Брюсселі.

Засідання були присвячені оцінці досягнутого прогресу та обговоренню перспектив подальшого розвитку “Східного партнерства”. Відбувалося політичне схвалення основних

цілей та робочих програм діяльності багатосторонніх тематичних платформ “Східного партнерства”.

За підсумками третього міністерського засідання було схвалено Дорожню карту “Східного партнерства” на період 2012-2013 роки.

Тематичні платформи “Східного партнерства”.

Мета тематичних платформ – обмін інформацією та досвідом країн-партнерів у контексті здійснення реформ та перетворень. Діяльність платформ також сприяє налагодженню безпосередніх зв'язків між експертами країн-партнерів та держав-учасниць ЄС. Засідання кожної з тематичних платформ відбуваються щонайменше двічі на рік. Платформи підзвітні щорічним зустрічам міністрів закордонних справ.

Українські делегації беруть участь у засіданнях чотирьох тематичних платформ “Східного партнерства”, які були започатковані в червні 2009 р. За підсумками другого раунду тематичних платформ у жовтні-листопаді 2009 р. схвалено т.зв. основні цілі та робочі програми їхньої діяльності на 2009-2011 рр. У рамках засідань тематичних платформ, що відбулися у другій половині 2011 р., затверджено робочі програми на 2012-2013 рр.

24 листопада 2017 року в Брюсселі відбувся саміт “Східного партнерства” на якому було затверджено переглянути систему платформ та тематичних панелей, покликану сприяти ефективнішій реалізації «20 очікуваних досягнень Східного партнерства до 2020 року» та був підтриманий підхід щодо поновлення інституційної структури “Східного партнерства”.

Діють такі тематичні платформи: «Демократія, належне врядування та стабільність». Розглядає питання демократії та прав людини; юстиції, свободи та безпеки; безпеки та стабільності. Курує питання імплементації двох ініціатив-флагманів “Інтегроване управління кордонами” та “Попередження, підготовка та запобігання наслідкам природних і техногенних катастроф”. Куратором платфор-

ми з української сторони визначено Міністерство юстиції України.

“Економічна інтеграція та зближення з політиками ЄС”. Розглядає питання торговельного та регуляторного наближення; соціально-економічного розвитку; довкілля та зміни клімату. Курує питання імплементації ініціативи-флагмана “Інструмент сприяння малому та середньому бізнесу”. Куратором платформи з української сторони визначено Міністерство економічного розвитку та торгівлі України.

“Енергетична безпека”. Розглядає питання зміцнення солідарності; підтримки розвитку інфраструктури, взаємозв'язків та диверсифікації постачань; гармонізації політик у сфері енергетики. Курує питання імплементації ініціатив-флагманів “Розвиток регіональних ринків електроенергії, підвищення енергоефективності та використання відновлювальних енергоресурсів” та “Управління довкіллям”. Куратором платформи з української сторони визначено Міністерство енергетики та вугільної промисловості України.

“Міжлюдські контакти”. Розглядає питання культури; освіти та науки; інформаційного суспільства та медіа. Куратором платформи з української сторони визначено Департамент європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Ініціативи-флагмани “Східного партнерства”. До ініціатив-флагманів, які мають на практиці продемонструвати переваги багатостороннього виміру “Східного партнерства”, належать: інтегроване управління кордонами; інструмент сприяння малому та середньому бізнесу; розвиток регіональних ринків електроенергії, підвищення енергоефективності та використання відновлювальних енергоресурсів; управління довкіллям; посилення взаємодії у контексті попередження, підготовки та запобігання наслідкам природних і техногенних катастроф.

Реалізацією ініціатив-флагманів опікується Європейська Комісія. Результати роботи представляються на засі-

даннях відповідних тематичних платформ, які і приймають формальне рішення про створення спеціальних робочих груп з реалізації тієї чи іншої ініціативи-флагмана.

Форум громадянського суспільства “Східного партнерства”. У світлі реалізації положень Спільної заяви Празького саміту „Східного партнерства” Європейською Комісією започатковано діяльність Форуму громадянського суспільства (ФГС) – метою якого є „...розвиток контактів між організаціями громадянського суспільства та сприяння їхньому діалогу з органами державної влади...” у країнах-партнерах.

16-17 листопада 2009 р. у Брюсселі відбулося установче засідання Форуму. У заході взяли участь представники близько 200 неурядових організацій та дослідницьких центрів з країн ЄС та країн-партнерів. ФГС функціонує за принципом чотирьох тематичних платформ багатостороннього виміру „Східного партнерства”. Відповідно з цією метою створено чотири тематичні робочі групи, а саме:

1. Демократія, належне врядування та стабільність
2. Економічна інтеграція та зближення з політиками ЄС
3. Навколишнє природне середовище, зміна клімату та енергетична безпека
4. Міжлюдські контакти

За підсумками установчого засідання обрано координаторів робочих груп, які також є членами Керуючого комітету ФГС – колегіального органу, що відповідає за роботу з організаціями-учасниками Форуму та підготовку пленарних засідань. Під егідою ФГС у кожній з країн-партнерок відбулося формування національних платформ Форуму. Учасники Форуму виходять з того, що уряди країн-партнерів мали б розглядати національні платформи ФГС як основних „співрозмовників” з питань реалізації внутрішніх реформ, спрямованих на досягнення цілей „Східного партнерства”.

Зустрічі ФГС у форматі пленарних засідань відбуваються щонайменше раз на рік. У 2010 р. Форум відбувся 18-19 листопада у Берліні, у 2011 р. - 28-30 листопада у Познані. У 2012 р. засідання Форуму відбулося 29-30 листопада в Стокгольмі.

Дорожня карта “Східного партнерства”. Дорожня карта “Східного партнерства” була оприлюднена 15 травня 2012 року у вигляді Спільної комунікації Високого представника ЄС у закордонних справах та політиці безпеки та Європейської Комісії (офіційна назва – “Східне партнерство: Дорожня карта до Саміту восени 2013 року”).

Дорожня карта була підготовлена на виконання рішень Варшавського саміту “Східного партнерства” 29-30 вересня 2011 року. Предметна робота щодо документа тривала з грудня 2011 по травень 2012 року під координацією профільного підрозділу Європейської служби зовнішньої діяльності.

Документ складався з трьох частин – оглядового документа та двох таблиць щодо двостороннього та багатостороннього вимірів “Східного партнерства”, сформованих за принципом “пріоритет – кроки/реформи з боку партнера – сприяння з боку ЄС – очікуваний результат станом на осінь 2013 року”.

У Комунікації підкреслюється, що Дорожня карта окреслює спільно узгоджені між ЄС та країнами-партнерами цілі, не визначає наперед прагнення або порядок денний європейської інтеграції партнерів. Звертається увага, що до роботи над Дорожньою картою були залучені держави-члени ЄС та країни-партнери.

Політичне схвалення державами-членами ЄС та країнами-партнерами Дорожньої карти стало ключовим підсумком міністерського засідання “Східного партнерства” 23 липня 2012 року.

У цілому Дорожню карту можна охарактеризувати як доволі об’єктивний комплексний документ. Водночас Дорожня карта лише узагальнює увесь масив відносин між ЄС та країнами-партнерами та раніше досягнуті між ними домовленості.

Хронологія взаємовідносин України з ЄС

2 грудня 1991 р.	Були започатковані відносини між Україною та ЄС, коли Міністр закордонних справ головуючих в ЄС Нідерландів від імені ЄС офіційно визнав незалежність України.
жовтень 1993 р., м. Київ	Відкрито Представництво Європейської Комісії в Україні.
14 червня 1994 р., м. Люксембург	Підписано Угоду про партнерство та співробітництво між Україною, з одного боку, і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, з іншого боку.
24 березня 1995 р., м. Брюссель	Перше засідання Спільного комітету Україна – ЄС. Обговорено перспективи розвитку відносин Україна – ЄС.
01 червня 1995 р., м. Люксембург	Зустріч Президента України Л.Д.Кучми з Головою Європейської Комісії Ж.Сантером. Підписано Тимчасову угоду про торгівлю та питання, пов'язані з торгівлею, між Україною, з одного боку, та Європейським Співтовариством, Європейським об'єднанням вугілля і сталі, Європейським Співтовариством з атомної енергії, з іншого боку.
липень 1995 р., м. Брюссель	Відкрито Представництво України при Європейських Співтовариствах (Європейському Союзу).
19 травня 1996 р.	Меморандум про взаєморозуміння між Європейським Співтовариством та Україною.
21 травня 1996 р., м. Рим	Зустріч Україна – Трійка ЄС на рівні міністрів закордонних справ. ЄС оприлюднив свою Заяву щодо політичної підтримки України.
05 лютого 1997 р.	Зустріч Україна – Трійка ЄС на рівні міністрів закордонних справ Обговорено питання імплементації Плану дій ЄС щодо України від 6 грудня 1996р.
05 вересня 1997 р., м. Київ	Перший саміт Україна – ЄС. Обговорено стан і перспективи розвитку відносин Україна – ЄС.

01 березня 1998 р.,	Набуття чинності Угодою про партнерство та співробітництво між Європейськими Співтовариствами і Україною.
08-09 червня 1998 р., м. Люксембург	Перше засідання Ради з питань співробітництва між Україною та Європейським Союзом у рамках УПС.
16 жовтня 1998 р. м. Відень	Другий саміт Україна – ЄС після набуття чинності УПС. Відносини між Україною та ЄС визначено як «стратегічне партнерство», обговорено питання співробітництва у сфері зовнішньої і безпекової політики.
05 листопада 1998 р., м. Брюссель	Перше засідання Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС в рамках УПС (засновано 6 галузевих підкомітетів: з питань торгівлі та інвестицій; фінансів, економіки та статистики; енергетики, ядерних питань і навіколишнього природного середовища; митного і прикордонного співробітництва, боротьби з «відмиванням» коштів і наркобізнесом; транспорту, телекомунікацій, науки та технологій, освіти та навчання; вугілля, сталі, гірничої промисловості та сировинних матеріалів).
03-04 червня 1999 р.	Кельнський саміт ЄС. ЄС визнав досягнення якісно нового рівня у стосунках з Україною.
23 липня 1999 р., м. Київ	Третій саміт Україна – ЄС (досягнуто прогресу у визнанні Євросоюзом євроінтеграційного курсу України, ЄС підтвердив наміри сприяти вступу України до СОТ).
16 липня 1999 р., м. Київ	Постановою Кабінету Міністрів України №1496 затверджено Концепцію адаптації законодавства України до законодавства ЄС.
10 грудня 1999 р., м. Гельсінкі	Європейська Рада ухвалила Спільну стратегію ЄС щодо України, спрямовану на зміцнення відносин «стратегічного партнерства» між Україною та ЄС (у документі відзначаються європейські прагнення України і вітається її проєвро-

	пейський вибір; ЄС підтвердив свої зобов'язання щодо підтримки політичних та економічних перетворень в Україні, які мають забезпечити подальше її наближення до ЄС).
15 вересня 2000 р., м. Париж	Четвертий саміт Україна – ЄС (українською стороною запропоновано реформування спільних органів Україна – ЄС, створених на основі УПС, а також інституціоналізацію відносин у сфері зовнішньої політики, безпеки, військового та військово-технічного співробітництва, юстиції та внутрішніх справ).
11 жовтня 2000 р.	Набула чинності постанова Ради ЄС, згідно з якою Україна була вилучена з переліку країн з неринковою економікою в рамках антидемпінгового законодавства ЄС.
15 березня 2001 р., м. Страсбург	Європейський Парламент ухвалив Резолюцію стосовно Спільної стратегії Європейського Союзу щодо України (визнається право України стати членом ЄС).
10-11 вересня 2001 р., м. Ялта	П'ятий саміт Україна – ЄС став важливою подією у відносинах між Україною та Європейським Союзом, надав новий імпульс розвитку співробітництва в енергетичному секторі, сфері юстиції та внутрішніх справ, європейської політики безпеки і оборони. На кожному з цих напрямів розпочалася конкретна робота.
04 липня 2002 р., м. Копенгаген	Шостий саміт Україна – ЄС (Спільна заява за результатами саміту охоплює значний спектр співробітництва та визначає подальші шляхи його розвитку; підписано Угоду про наукове та технологічне співробітництво між Україною та ЄС; прийнято рішення про підготовку сторонами Спільної доповіді з оцінки стану виконання УПС).

11 грудня 2003 р., м. Київ	Засідання Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС. У ході засідання сторони обговорили ініціативу ЄС “Ширша Європа – нові сусіди” та підходи щодо спільної роботи над новими інструментами розвитку відносин сторін – Планом дій Україна – ЄС та Програмами сусідства (Україна-Румунія, Україна-Угорщина-Словаччина, Україна-Польща-Білорусь, програма CADSES).
15 червня 2004 р., м. Брюссель	Четвертий раунд консультацій щодо підготовки Плану дій Україна – ЄС. Досягнуто прогресу при узгодженні більшості положень та вироблено ряд компромісних формулювань заходів проекту Плану дій.
7-8 жовтня 2003 р., м. Ялта	Сьомий саміт Україна – ЄС. Двостороння зустріч Президента України Л.Кучми і Президента Італійської Республіки С.Берлусконі „віч-на-віч”.
12 лютого 2005 р., м. Київ	План дій «Україна - Європейський союз». Схвалено Кабінетом Міністрів України.
16 березня 2005 р., м. Київ	Україна ратифікувала Цивільну конвенцію РЄ проти корупції і готується до ратифікації кримінальної конвенції проти корупції.
1 квітня 2005 р., м. Київ	Президент України підписав указ про тимчасове запровадження безвізового режиму для громадян ЄС.
13 червня 2005 р., м. Брюссель	Дев'ять засідання Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС, під час якого позитивно оцінено інтенсифікацію розвитку співробітництва у першому півріччі 2005 року та помітний прогрес, досягнутий Україною в імплементації Плану дій Україна – ЄС. Підписано Угоди між Україною та ЄС щодо процедур безпеки обміну інформацією з обмеженим доступом, а також щодо визначення загальних рамок участі України в операціях ЄС по врегулюванню кризових ситуацій, а також Угода про співробітництво між Україною та Європейським інвестиційним банком.

13 червня 2005 р.	Угода між Європейським Союзом і Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз.
27 липня 2005 р., м. Брюссель	Підписано Угоду між Урядом України та Європейським Співтовариством про торгівлю деякими сталеливарними виробами на 2005 – 2006 роки, яка зокрема передбачає збільшення до кінця 2005 року квоти на імпорт до ЄС українського плоского та сортового прокату до 980 тис. тон.
01 грудня 2005 р., м. Київ	Дев'ятий саміт Україна – ЄС. В рамках саміту розглянуто питання розвитку внутрішньої ситуації в Україні та ЄС, відносин Україна – ЄС та міжнародні питання. За результатами проведення саміту підписано ряд двосторонніх угод, зокрема: Угоду про співробітництво щодо цивільної глобальної навігаційної супутникової системи (ГНСС) між ЄС, його державами-членами та Україною; Угоду між Україною та ЄС про деякі аспекти повітряного сполучення; Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі між Європейським Союзом та Україною.
23 грудня 2005 р.	Рада Європейського Союзу надала Україні статус країни із ринковою економікою.
30 грудня 2005 р.	Набуло чинності рішення ЄС надати Україні статус країни з ринковою економікою в рамках антидемпінгового законодавства ЄС.
17 березня 2006 р., м. Братислава	Підписання двостороннього документа “Словацько-українське співробітництво з виконання Плану дій Україна – ЄС у 2006 р.”, який містить конкретний план українсько-словацького співробітництва щодо імплементації Плану дій Україна – ЄС.
14 вересня 2006 р., м. Брюссель	Підписання Пам’ятної записки в контексті Меморандуму між Україною та ЄС про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній

	галузі, яка передбачає фінансування Європейською Комісією спільних з Україною енергетичних проєктів, а також заохочення європейських фінансових структур (Європейський інвестиційний банк та Європейський банк реконструкції та розвитку) до надання відповідної фінансової підтримки Україні.
18 жовтня 2006 р., м. Брюссель	Між Україною та ЄС підписано Меморандум про взаєморозуміння щодо діалогу у сфері сільськогосподарства та розвитку сільської місцевості.
27 жовтня 2006 р., м. Гельсінкі	Десятий саміт Україна – ЄС під головуванням Президента України Віктора Ющенка та Голови Європейської Ради Прем'єр-міністра Фінляндської Республіки Матті Ванганена.
05 березня 2007 р., м. Брюссель	Відбувся перший раунд переговорів між Україною та ЄС щодо нової посиленої угоди. Раунд був присвячений переважно організаційним аспектам переговорного процесу. Зокрема сторони обговорили графік переговорів на 2007 рік, створення переговорних робочих груп.
02-03 квітня 2007 р., м. Брюссель	Відбувся другий раунд переговорів між Україною та ЄС щодо нової посиленої угоди. Погоджено орієнтовний графік переговорного процесу, а також створення чотирьох робочих переговорних груп, а саме: з питань зовнішньої і безпекової політики; юстиції, свободи та безпеки; секторального співробітництва; зони вільної торгівлі, яка розпочне роботу після завершення формальних процедур вступу України до СОТ.
18 червня 2007 р., м. Люксембург	Підписання у пакетному порядку Угоди між Україною і ЄС про реадмісію, Угоди між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз. Угода про спрощення оформлення віз вносить покращення в режим видачі шенгенських віз для багатьох категорій українських громадян: офіційних делегацій, бізнесменів, науковців, журналістів. Угода про реадмісію запроваджує

	чіткий, прозорий та цивілізований порядок видачі нелегальних мігрантів між сторонами.
14 вересня 2007 р., м. Київ	Одинадцятий саміт Україна – ЄС за участю Президента України Віктора Ющенка, міністра закордонних справ України Арсенія Яценюка. Європейський Союз представляли Прем'єр-Міністр Португалії Жозе Сократеш як Голова Європейської Ради спільно з Генеральним Секретарем – Високим Представником Хав'єром Соланою, а також Голова Європейської Комісії Жозе Мануель Баррозу.
1 січня 2008 р.	Набуття чинності угод про спрощення видачі віз та реадмісію між Україною та ЄС
11 травня 2008 р.	Дні Європи в Україні
16 травня 2008 р.	Україна стала 152-м членом СOT
9 вересня 2008 р., м. Париж	Відбувся Дванадцятий саміт Україна - ЄС за участю Президента України В. Ющенка, Головуючого у Європейському Союзі Президента Французької Республіки Н. Саркозі, Президента Європейської Комісії Ж. Баррозу. Головними результатами чергового саміту Україна-ЄС стали досягнення домовленостей на вищому політичному рівні про укладення нової посиленої Угоди Україна – ЄС на принципах асоціації (з відповідним їх фіксуванням у назві документа), а також започаткування діалогу щодо умов запровадження безвізового режиму поїздок громадян України до держав – членів Євросоюзу. За підсумками саміту було ухвалено Спільну декларацію щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та Спільний заключний документ щодо співробітництва України з ЄС. Лідери України та ЄС також схвалили Другий спільний звіт, присвячений прогресу в переговорах між Україною та ЄС щодо укладення нової посиленої угоди та прийняли окрему політичну декларацію щодо Грузії.

17 вересня 2008 р., м. Київ	В рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства між Україною та Європейською Комісією була укладена Угода про фінансування програми бюджетної підтримки «Підтримка впровадження Енергетичної стратегії України» (розпорядження КМУ від 17.09.08 №1234-р).
5 листопада 2008 р., м. Київ	В рамках Європейського інструменту сусідства та партнерства між Україною та Європейською Комісією була укладена Угода про фінансування Щорічної програми дій з ядерної безпеки 2007 року (розпорядження КМУ від 05.11.08 №1394).
7 травня 2009 р.	Україна стала учасницею ініціативи ЄС «Східне партнерство»
16 травня 2009 р.	День Європи в Україні
22 липня 2009 р.	Підписано Меморандум про взаєморозуміння для започаткування діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Європейською Комісією
24 листопада 2009 р.	Набуття чинності Порядку денного асоціації Україна-ЄС після обміну нотами відповідно до правил процедури Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС
25 лютого 2010р.	Європарламент схвалив резолюцію про ситуацію в Україні, в якій, зокрема, визнається право України на приєднання до ЄС. Також Єврокомісії надається мандат задля роботи над “дорожньою картою” безвізових подорожей між Україною та країнами ЄС
15 травня 2010 р., м. Київ	Офіційна церемонія з нагоди святкування Дня Європи в Україні. У заході взяли участь міністр закордонних справ України К. Грищенко, Глава Представництва Європейського Союзу в Україні Ж. М. П. Тейшейра, заступник голови Київської міськдержадміністрації І. Добруцький,

	представники дипломатичних місій держав-членів ЄС та інші високопосадовці
19 травня 2010 р., м. Київ	На засіданні уряду прийнято розпорядження Кабінету Міністрів № 1073 “Про затвердження плану першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС на 2010 рік”.
10 серпня 2010 р., м. Київ	Президент України Віктор Янукович підписав Указ № 804/2010 “Про деякі питання переговорів з Європейським Союзом щодо укладення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом”. Зазначеним Указом затверджений новий персональний склад делегації України для участі у переговорах з Європейським Союзом щодо укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС
24 вересня 2010 р.	Україна вступила до Європейського енергетичного співтовариства
22 листопада 2010 р., м. Брюссель	14-й саміт Україна-ЄС. Голоували на саміті з боку Європейського Союзу Президент Ради ЄС Герман Ван Ромпей та Президент Європейської Комісії Жозе Мануель Баррозу, з боку України – Президент України Віктор Федорович Янукович. Лідери відмітили прогрес, досягнутий у відносинах Україна – ЄС, було наголошено на важливості прискорення переговорного процесу щодо Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом. Ключовим результатом Чотирнадцятого саміту Україна-ЄС стало представлення Плану дій щодо запровадження безвізового режиму, було підписано Протокол до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС про загальні принципи участі України у програмах Співтовариства, який дозволить Україні брати участь у програмах ЄС у таких сферах, як бізнес, підприємництво, енергетика, інформація, комунікація, технологія та ін.
25 листопада 2010 р.	Резолюція Європарламенту щодо України

1 лютого 2011 р.	Україна стає повноправним членом Енергетичного співтовариства
20 травня 2011 р.	Прийняття Пріоритетів Порядку денного асоціації Україна-ЄС на 2011 рік
25 травня 2011 р.	Публікація регулярного Звіту щодо прогресу України та Повідомлення «Нова відповідь на зміни у країнах-сусідах»
30 березня 2012 р., м. Брюссель (Королівство Бельгія)	Парафовано Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом
28-29 листопада 2013 р.	Саміт Україна-ЄС в м. Вільнюс (Литва). Відмова України від підписання Угоди про асоціацію з ЄС

Таким чином, безумовним пріоритетом для України у роки перших двадцяти років незалежності був розвиток відносин з ЄС у двосторонньому форматі, який ставав дедалі більш всеохоплюючим та амбітним. Виходячи з цього, Україна передусім розглядала програму “Східного партнерства” як багатосторонній формат співпраці.¹²

¹² Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <https://arm.naiu.kiev.ua/books/eulaw/info/lec9.html>

Тема 13.

ЗМІНИ У ВІДНОСИНАХ УКРАЇНА – ЄС У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ РОЗШИРЕННЯМ ЄС У 2004 РОЦІ

У листопаді 2013 року на саміті у Вільнюсі очікувалось підписання угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Однак 9 листопада в Росії відбулася таємна зустріч президентів Януковича і Путіна, зміст якої залишається невідомим. Після цього українська влада різко змінила риторику, і 21 листопада 2013 року Кабінет міністрів України вирішив призупинити процес підготовки до підписання угоди з Євросоюзом. Внаслідок цього по всій Україні розпочались масові акції протесту.

21 березня 2014 року у Брюсселі було підписано політичну частину Угоди про асоціацію з Європейським Союзом за участі українського прем'єр-міністра Арсенія Яценюка.

27 червня 2014 р. – підписання економічної (тобто вже повністю) Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. 27 червня 2014 р. президент Єврокомісії Жозе-Мануел Баррозу заявив, що Угода про асоціацію є початком вступу України в ЄС.

16 вересня 2014 р. – Верховна Рада України синхронно з Європейським Парламентом ратифікували Угоду про асоціацію. Завершення Україною та ЄС усіх необхідних внутрішніх процедур дозволило розпочати з 1 листопада 2014 року тимчасове застосування значної частини Угоди про асоціацію на період до набуття нею чинності у повному обсязі після завершення процесу ратифікації усіма державами-членами ЄС.

24 жовтня 2014 року Рада ЄС прийняла зміни до Регламенту ЄП та Ради ЄС №374/2014 від 16 квітня 2014 року про скасування або зниження мит на товари, що походять з України (Регламент ЄП та Ради ЄС №1150/2014, 29.10.2014), які набули чинності з 2 листопада 2014 року.

1 листопада 2014 р. – вступило в силу тимчасове застосування Угоди про асоціацію України з ЄС.

18 грудня 2015 р. – Європейська Комісія підтвердила готовність України до безвізового режиму з ЄС.

23 лютого 2017 р. – Верховна Рада ратифікувала Угоду між Урядом України і Європейським Союзом про участь України у програмі COSME (англ. Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises) – «Конкурентоспроможність підприємств малого і середнього бізнесу (2014–2020)» COSME – одна з ключових програм Євросоюзу з бюджетом 2,3 млрд євро, яка спрямована на створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього підприємництва, обмін досвідом, підвищення ділової активності підприємців, розширення торговельно-економічних зв'язків і формування культури ведення бізнесу відповідно до найкращих світових стандартів.

6 квітня 2017 р. – Європарламент проголосував за введення безвізового режиму між Україною та ЄС.

26 квітня 2017 р. – Безвізовий режим для України затвердили на засіданні Комітету постійних представників ЄС (COREPER).

11 травня 2017 р. – Рада міністрів Європейського Союзу затвердила рішення про надання безвізового режиму для України. Сталося це на засіданні колегії міністрів сільського господарства і рибальства ЄС

17 травня 2017 р. – у Страсбурзі урочисте підписання відповідного законодавчого акта (українці зможуть в'їжджати без віз в такі країни: Австрія, Бельгія, Болгарія, Німеччина, Греція, Данія, Естонія, Ісландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Ліхтенштейн, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Нор-

вегія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швейцарія і Швеція).

Вступ до ЄС відбувається в кілька етапів: підписання Угоди про асоціацію; включення в офіційну програму розширення ЄС; подача заявки на вступ; отримання статусу кандидата в члени ЄС; вступ до ЄС.

Україна тоді знаходилася на першому з цих етапів.

Переговори щодо нового базового договору між Україною та ЄС на заміну чинної Угоди про партнерство та співробітництво були започатковані у березні 2007 року (у 2008 році сторони узгодили назву майбутньої угоди – Угода про асоціацію). 11 листопада 2011 року у Брюсселі відбувся завершальний двадцять перший раунд переговорів щодо укладення Угоди про асоціацію, у ході якого були узгоджені всі положення тексту Угоди.

Під час ходу п'ятнадцятого саміту Україна-ЄС (19 грудня 2011 р., м. Київ) лідери України та ЄС офіційно заявили про завершення переговорів щодо Угоди про асоціацію. 30 березня 2012 року у Брюсселі глави переговорних делегацій парафували Угоду.

Угода про асоціацію покликана забезпечити якісно новий, поглиблений формат відносин між Україною та ЄС. Вона є унікальним двостороннім документом, який виходитиме далеко за рамки подібних угод, укладених ЄС свого часу з країнами Центральної та Східної Європи. Угода не лише заклала якісно нову правову основу для подальших взаємин між Україною та ЄС, але й слугує стратегічним орієнтиром для проведення системних соціально-економічних реформ в Україні, широкомасштабної адаптації законодавства України до норм і правил ЄС.

З укладенням Угоди відносини між Україною та ЄС переведено на новий рівень – від партнерства і співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції. Важливим елементом Угоди є положення про створення по-

глибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі. Україна розглядає Угоду про асоціацію як важливий крок на шляху наближення в перспективі до наступного етапу – підготовки до вступу в ЄС.

У контексті забезпечення належного виконання Угоди буде впроваджено відповідний механізм моніторингу та врегулювання спорів, які можуть виникати у ході виконання Угоди.

У зв'язку з необмеженим терміном дії Угоди було передбачено можливість здійснення всебічного її перегляду, у т.ч. що стосується її цілей протягом п'яти років від набрання нею чинності, а також у будь-який час за взаємною згодою Сторін.

Угоду перекладено українською мовою та всіма мовами ЄС, а після її підписання всі тексти мають однакову юридичну силу.

Від 1 листопада 2014 року почали тимчасово застосовуватися деякі частини Угоди про асоціацію. Це зміцнило співпрацю ЄС та України у питаннях прав людини, засадничих свобод та верховенства права; політичного діалогу та реформ, а також переміщення осіб. Це також посилило співпрацю в низці сфер, зокрема сферах енергетики; довкілля; протидії змінам клімату; транспорту; фінансових послуг; державних фінансів, зокрема протидії шахрайству; сільського господарства та розвитку сільської місцевості; рибальства та морської політики; захисту прав споживачів та громадянського суспільства.

Для остаточного набуття чинності Угодою була необхідна її ратифікація усіма країнами-членами Євросоюзу. Цей процес доволі швидко відбувся в усіх європейських столицях, окрім однієї. Єдиним членом ЄС, який затягував з ратифікацією документа, виявилися Нідерланди. Причиною стала ініціатива провести з цього питання в країні консультативний референдум, що була просунута євроскептиками країни.

Референдум відбувся 6 квітня 2016 року і завершився цілковитою перемогою ініціаторів - понад 61 відсоток виборців, що взяли участь у волевиявленні, проголосували проти ратифікації угоди з Україною.

Прагнучи задовольнити думку більшості на референдумі, уряд Нідерландів зажадав ухвалити додаток до Угоди про асоціацію з Україною, у якому було проголошено, що асоціація не дає перспективу членства в ЄС Україні, не дає українцям права проживати й працювати на території ЄС, не надає Україні гарантій колективної безпеки та надання військової допомоги та не зобов'язує ЄС до фінансової підтримки України. У грудні 2016 року Євросоюз ухвалив відповідний додаток до угоди.

Таким «коригуванням» Угоди Нідерланди, що перебували під тиском з боку Брюсселя, який квапив їх завершити процес ратифікації, продемонстрували, що врахували думку занепокоєних громадян. Це дозволило поновити політичний діалог щодо ратифікації документа у парламенті країни. За день до припинення своєї роботи у зв'язку з черговими виборами нижня палата парламенту Нідерландів 23 лютого 2017 року проголосувала за ратифікацію угоди з Україною. Ратифікація Сенатом була відкладена на час після парламентських виборів 15 березня 2017 року, на яких євроскептикам не вдалося отримати достатньо голосів для формування уряду.

30 травня 2017 року парламент Нідерландів нарешті завершив процес ратифікації Угоди про асоціацію між Європейським Союзом та Україною. Угода набрала чинності 1 вересня 2017 року. Щороку подаються звіти щодо стану її імплементації.¹³

¹³ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <https://arm.naiiau.kiev.ua/books/eulaw/info/lec9.html>

Тема 14.

ДОВГОСТРОКОВІ СТРАТЕГІЇ СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

З 1 вересня 2017 року повністю набрала чинності глибока та всеосяжна зона вільної торгівлі (ГВЗВТ) між ЄС та Україною. Вона є частиною Угоди про асоціацію. Попередньо з 1 січня 2016 року ГВЗВТ застосовувалась тимчасово. Це є потужною віхою в двосторонніх торгових відносинах і відкриває нові економічні можливості як для ЄС, так і для України. Український бізнес отримує стабільний та передбачуваний преференційний доступ до найбільшого ринку у світі, в якому мешкають понад 500 мільйонів споживачів. Водночас бізнес з ЄС дістає можливість скористатися простішим доступом до українського ринку та будувати нові відносини з українськими постачальниками та партнерами. ЄС є торговим партнером номер один для України. За перші вісім місяців 2017 року експорт з України до ЄС та імпорт з ЄС до України зросли на 27%. якщо порівнювати з відповідним періодом 2016 року.

Угода про асоціацію також спонукає до реформи українського законодавства, аби сприяти його узгодженню із законодавством Європейського Союзу (так званим *acquis* ЄС). У довгостроковій перспективі це означатиме рівне ставлення до товарів з України поряд із товарами ЄС на всьому внутрішньому ринку Європейського Союзу.

Поступове ухвалення Україною законодавчих актів ЄС та стандартів ЄС у виробництві та сфері послуг, визнаних на міжнародному рівні, даватиме можливість Україні простіше експортувати свою продукцію не тільки до ЄС, але й також до інших країн світу, зокрема на традиційні для

України ринки. Окрім цього, реформи, пов'язані з ГВЗВТ, покращать загальний бізнесовий клімат в Україні, зокрема щодо боротьби проти корупції, що своєю чергою збільшить довіру інвесторів.

Інвестиції та бізнес з ЄС, які прийдуть до України, сприятимуть поширенню в Україні нових технологій та методів менеджменту, що поліпшить ефективність та якість українського виробництва та бізнесового управління. Модернізація технологій виробництва зменшить виробничу вартість для українського бізнесу, що дозволить йому конкурувати з фірмами з Євросоюзу.

Україна має можливість диверсифікувати свою економіку, яка сьогодні спирається на великі підприємства, що працюють в базових товарних галузях (наприклад, металургії), та вести її до модернішої моделі, зокрема до розвитку потужного сектору послуг та малих і середніх підприємств (МСП).

Окрім цього, 1 жовтня 2017 року набув чинності регламент Європейського Парламенту та Ради щодо тимчасових «автономних торгових преференцій» для України. Це дозволить Україні експортувати більше сільськогосподарської продукції до ЄС відповідно до Угоди про асоціацію та глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі без сплати митних зборів.

Також цей крок пришвидшить скасування митних тарифів для кількох промислових груп товарів відповідно до Угоди про асоціацію. Це має сприяти збільшенню експорту з України до ЄС та допомогти у протистоянні наслідкам російських обмежувальних заходів проти України.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС налічує 1200 сторінок і складається з Преамбули, семи розділів, додатків і трьох протоколів. Преамбула – вступна декларація до Угоди, яка визначає мету і базові її засади.

Сім розділів – «Загальні принципи», «Політичне співробітництво і зовнішня політика та політика безпеки»,

«Юстиція, свобода і безпека», «Торгівля та суміжні питання (ГВЗВТ)», «Економічна та галузева співпраця», «Фінансове співробітництво та боротьба з шахрайством».

Текст Угоди також містить інституційні, загальні та прикінцеві положення.

Угода має 43 додатки, в яких визначено нормативні акти ЄС, що мають бути ухвалені до визначеної дати, і 3 протоколи.

У Преамбулі відображено найважливіші аспекти відносин між ЄС і Україною. Попри свій необов'язковий вступний характер, Преамбула містить істотні посилання на спільні цінності та визначає рамки всієї Угоди.

Розділ I. Загальні принципи. У Розділі I визначено загальні принципи, які є основою для внутрішніх і зовнішніх процедур асоціації між ЄС та Україною. Це такі, як дотримання принципів демократії, прав і свобод людини, верховенства права; забезпечення дотримання принципів суверенності та територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності, а також боротьби з розповсюдженням зброї масового знищення. Ключовими елементами підтримки та розширення відносин між ЄС і Україною є принципи вільної ринкової економіки, належного державного управління, боротьби з корупцією та різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом, сприяння сталому розвитку та ефективним багатостороннім контактам.

Розділ II. Політичний діалог і реформи, політична асоціація, співробітництво і зближення у сфері зовнішньої політики і політики безпеки. Розділ передбачає посилення політичного діалогу і співробітництва між ЄС і Україною з огляду на поступове зближення у сфері Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Спільної політики безпеки та оборони. У ньому охоплюються такі питання, як цілі політичного діалогу, діалог і співробітництво щодо внутрішніх реформ, а також зовнішню політику та політику безпеки. За положеннями Угоди, співпраця у цьому напрямі

передбачає низку форумів для проведення політичного діалогу: саміт Україна-ЄС та Рада з питань асоціації.

Окрему статтю Розділу II присвячено Міжнародному кримінальному суду із закликом до співпраці між ЄС і Україною у забезпеченні миру та міжнародної справедливості шляхом ратифікації та впровадження Римського статуту Міжнародного кримінального суду і його відповідних інструментів.

Розділ III. Юстиція, свобода і безпека. Стосується таких питань, як верховенство права та повага до прав людини, захист персональних даних, співробітництво у сфері міграції, надання притулку та прикордонного контролю, поводження з робітниками, мобільність робочої сили, рух осіб, відмивання грошей і фінансування тероризму, співпраця у боротьбі з незаконним обігом наркотиків, боротьба зі злочинністю та корупцією, співробітництво у боротьбі з тероризмом, а також співпраця у галузі права. У рамках Угоди ЄС та Україна зобов'язалися посилити діалог і співробітництво з питань міграції, надання притулку та прикордонного контролю.

Розділ IV. Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею. Розділ присвячений торгівлі та суміжним питанням. Економічна інтеграція у рамках Глибокої та всеосяжної Зони вільної торгівлі (ГВЗВТ) покликана стати потужним стимулом для економічного зростання країни, сприяти реальній економічній модернізації та інтеграції з ЄС. ГВЗВТ має забезпечити сприятливий клімат для економічних відносин між Україною та ЄС.

Розділ V. Економічне та галузеве співробітництво. Розділ містить 28 глав, які стосуються питань енергетичної співпраці, макроекономічного співробітництва, управління державними фінансами, оподаткування, статистики, екології, транспорту, співробітництва у космічній сфері, науково-технічної співпраці, промислової політики та політики підприємств, видобувної та металургійної промисловості,

фінансових послуг, корпоративного права, корпоративно-го управління, бухгалтерського обліку й аудиту, інформаційного суспільства, аудіовізуальної політики, туризму, сільського господарства та розвитку сільських районів, рибальства і морської політики, річки Дунай, захисту прав споживачів, співробітництва у сфері зайнятості, соціальної політики та політики рівних можливостей, охорони здоров'я, освіти, навчання і молоді, культури, спорту і фізичної активності, громадянського суспільства, транскордонного та регіонального співробітництва, участі у проектах і програмах європейських агенцій на основі поступового наближення законодавства України до правил ЄС, а також, де доцільно, до міжнародних норм і стандартів.

Розділ VI. Фінансове співробітництво і боротьба з шахрайством. Угода передбачає можливості для України отримати переваги від фінансової допомоги ЄС завдяки існуючим механізмам та інструментам фінансування для досягнення цілей Угоди про асоціацію. Пріоритетні сфери фінансової допомоги ЄС Україні визначаються відповідними індикативними програмами, які відображатимуть узгоджені ЄС і Україною пріоритети політики.

Розділ VII. Інституційні, загальні та прикінцеві положення. Угода про асоціацію передбачає спеціальне інституційне утворення для відносин ЄС та України. На найвищому рівні – саміт ЄС-Україна, що забезпечує діалог найвищого рівня і платформу для зустрічей президентів. На міністерському рівні – діалог у рамках Ради з питань асоціації, яка може проводити зустрічі у будь-якому форматі. Допомогу Раді з питань асоціації надає Комітет з питань асоціації з підкомітетами з галузевого співробітництва. Угода про асоціацію передбачає і парламентську співпрацю, зокрема у рамках Парламентського комітету з питань асоціації. У рамках Угоди було передбачено і вже функціонує Платформа громадянського суспільства, яка має змогу надавати рекомендації Раді з питань асоціації.

Угода встановлює конкретні строки для узгодження українського законодавства з відповідним законодавством ЄС, які коливаються у межах від 2 до 10 років після набуття Угодою чинності. Для перевірки виконання встановлених зобов'язань в Угоді передбачені спеціальні положення щодо моніторингу, що означає здійснення постійного оцінювання стану виконання і реалізації заходів та зобов'язань, передбачених Угодою.

Угода передбачає і механізм вирішення суперечок, який використовуватиметься, якщо якась зі сторін не виконає свої зобов'язання. У частині ГВЗВТ додатковий обов'язковий механізм вирішення спорів створено у вигляді спеціального протоколу, який спирається на традиційний спосіб вирішення спорів у рамках СОТ. Термін дії Угоди про асоціацію між ЄС і Україною необмежений. Угода про асоціацію перекладена 22 мовами ЄС і українською.

Співробітництво України та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки. Юстиція. Основними документами, що регламентують співробітництво між Україною та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки є План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки, затверджений на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС (18 червня 2007 р., м. Люксембург) та План-графік його імплементації, затверджений на засіданні Підкомітету № 6 „Юстиція, свобода та безпека” Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС (10 квітня 2008 р., м. Київ).

План дій у сфері ЮСБ та план-графік його імплементації охоплюють співробітництво по 15 ключових напрямках, зокрема: міграція, притулок, управління кордонами, візи, безпека документів, боротьба з організованою злочинністю та тероризмом, боротьба з відмиванням грошей, включаючи протидію фінансуванню тероризму, боротьба з торгівлею людьми, наркотиками, корупцією, правове співробітництво у цивільних та кримінальних справах тощо.

Аналіз виконання спільних заходів, визначених планом-графіком, проводиться щорічно у рамках засідання Підкомітету № 6, які проводяться по черзі в Україні та Брюсселі. Взаємодія з ЄС на зазначеному напрямі координується Міністерством юстиції України.

Співробітництво з Європейським поліцейським офісом (Європол), співробітництво з Європейською організацією з питань юстиції (Євроюст), співробітництво з Європейським моніторинговим центром з наркотиків та наркотичної залежності (EMCDDA), співробітництво з Місією Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова (EUBAM), співробітництво між Україною та ЄС в рамках Угоди про реадмісію осіб.

4 грудня 2009 р. у м. Київ під час саміту Україна – ЄС було підписано Угода між Україною та Європолом про стратегічне співробітництво. Цей документ покликаний сприяти координації зусиль держав-членів ЄС та України в запобіганні і протидії будь-яким формам міжнародної злочинності, проявам терористичних загроз, торгівлі людьми, наркотиками та іншими психотропними речовинами, нелегальній міграції. Зазначена робота здійснюється у безпосередній взаємодії між Міністерством внутрішніх справ України та Секретаріатом Європолу. 14 грудня 2016 року підписано Угоду про стратегічне і оперативне співробітництво між Україною та Європолом. (Дата вступу в силу: 18 серпня 2017 р.).

План дій ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ в Україні від 12 грудня 2001 р. заклав фундамент для такого співробітництва, передбачаючи широкий спектр дій, зокрема за напрямками управління кордонами та віз, міграції і притулку, боротьби із злочинністю і тероризмом, а також зміцнення судової влади, верховенства права та належного управління. Цей документ сформував розділ “Юстиція, свобода і безпека” Плану дій Україна – ЄС 2005 року. До нього також додається План-графік, який дає змогу відслідко-

увати виконання Плану дій у сфері юстиції, свободи та безпеки. Після розширення Європейського Союзу, яке відбулося 1 травня 2004 р., ЄС і Україна вперше стали межувати між собою і як безпосередні сусіди почали стикатися зі спільними викликами у боротьбі із злочинністю, тероризмом та іншими видами незаконної діяльності транскордонного характеру.

Відповідно до своїх положень План дій у сфері юстиції, свободи та безпеки повинен бути переглянутий з метою посилення у конкретний спосіб співробітництва між Україною та ЄС з урахуванням розвитку зони свободи, безпеки і юстиції у ЄС та безпосереднього сусідства.

Співробітництво, що здійснюється на основі спільних цінностей, як це передбачено УПС і Преамбулою до розділу 2.1 Плану дій Україна – ЄС 2005 року, повинне відображати баланс між безпекою, з одного боку, і юстицією та свободою, з іншого.

Оновлений План дій у сфері юстиції, свободи та безпеки розроблено з урахуванням: положень Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) та їх державами-членами від 16 червня 1994 р., яка набрала чинності у березні 1998 року; загального Плану Дій Україна – ЄС, затвердженого на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС, що відбулося 21 лютого 2005 року; Гаазької програми, затвердженої Радою ЄС 4 листопада 2004 р., та Плану дій з її виконання від 16 червня 2005 року; Глобальної стратегії розвитку зовнішнього виміру співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки, й затвердженої Радою міністрів закордонних справ та загальних питань країн – членів ЄС 12 грудня 2005 р.

Основними викликами і стратегічними цілями такого співробітництва є: зміцнення партнерства і практичного співробітництва між Європейським Союзом, його країнами-членами та Україною у сфері юстиції, свободи і безпеки;

підтримка зусиль України у зміцненні демократії, забезпеченні захисту прав і фундаментальних свобод людини.

Оновлений План дій встановлює ряд погоджених завдань і напрямів співробітництва та імплементації:

Свобода – вдосконалення управління міграцією, включаючи притулок і боротьбу з нелегальною міграцією; сприяння людським контактам та подорожам при посиленні співпраці у сфері управління кордонами і безпеки документів.

Безпека – протидія тероризму і організованих злочинності, в тому числі шляхом зміцнення правоохоронного співробітництва, зокрема у напрямі боротьби з проявами торгівлі людьми, незаконного ввозу мігрантів, незаконного переміщення наркотиків та інших заборонених товарів, корупції, підробки документів, відмивання грошей та іншими видами протиправної діяльності.

Юстиція – реформування судової системи для забезпечення її незалежності, неупередженості і ефективності та посилення правового співробітництва між ЄС і Україною у цивільних і кримінальних справах.

Міграція – розроблення відповідних законодавчих рамок у сфері управління міграцією; утворення Державної міграційної служби України для забезпечення належного міжвідомчого співробітництва на центральному, регіональному і місцевому рівні шляхом поєднання існуючих структур; укладення Угоди про реадмісію між Україною і ЄС з метою забезпечення набрання нею чинності та виконання її положень одночасно з набранням чинності і виконанням положень Угоди між Україною і Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз; проведення моніторингу імплементації Угоди про реадмісію Спільним реадмісійним Комітетом, створеним відповідно до цієї Угоди; обговорення ключових статистичних даних та інформації про управління міграцією, включаючи нелегальну міграцію, а також прикладів кращої практики у цій сфері; проведен-

ня оцінки масштабів нелегальної міграції через територію України та відслідковування міграційних потоків. Розроблення оцінки ризиків, участь у міжнародних оцінках переміщення нелегальних мігрантів, що становлять інтерес для України, запровадження системи раннього запобігання нелегальній міграції; створення належних умов у центрах для утримання нелегальних мігрантів; забезпечення відповідності європейським стандартам адміністративного законодавства щодо осіб, затриманих за незаконний перетин кордонів України; забезпечення здійснення судового контролю за усіма рішеннями про затримання, тривалість яких перевищує 72 години; розгляд разом з країнами – членами ЄС та Єврокомісією можливостей для зміцнення співпраці у вдосконаленні управління міграційними потоками, в тому числі шляхом оцінки статистичних даних та заходів, спрямованих на протидію нелегальній міграції; активізація участі у регіональних і міжнародних мережах та форумах, пов'язаних з міграцією.

Притулок – імплементація Конвенції ООН про статус біженців 1951 року та Протоколу, що стосується статусу біженців, 1967 року, включаючи право на притулок та повагу до принципу не вислання усіма країнами відповідно до європейських стандартів та за співробітництвом у разі потреби з УВКБ ООН; подальший розвиток законодавства з питань притулку відповідно до європейських стандартів та за співробітництвом у разі потреби з УВКБ ООН; вдосконалення процедур розгляду заяв про надання статусу біженців і шукачів притулку відповідно до європейських стандартів; реєстрація і ефективно документування всіх осіб, які звернулися з проханням надати статус біженця; вирішення питань, пов'язаних з допоміжним, гуманітарним і тимчасовим захистом, шляхом прийняття та імплементації відповідного законодавства; покращення умов у центрах тимчасового розміщення біженців; надання підтримки у разі потреби у виконанні згаданих завдань,

у тому числі шляхом виконання пілотної програми регіонального захисту.

Управління кордонами і візи – затвердження, розвиток і імплементація стратегії інтегрованого управління кордонами; посилення міжвідомчого співробітництва між державними органами, причетними до управління кордонами, включаючи чітке розмежування відповідальності і компетенції всіх цих відомств. Зміцнення інституційних і адміністративних спроможностей та здатності здійснювати прикордонний контроль і вдосконалювати нагляд за кордонами; удосконалення існуючої правової бази і процедур інтегрованого управління кордонами, зокрема у пунктах пропуску через державний кордон; підтримка процесу делімітації і демаркації відповідно до міжнародних стандартів частин українського кордону; підтримка у запровадженні системи мобільних прикордонних груп на кордоні та всередині країни; продовження надання підтримки у вдосконаленні роботи пунктів пропуску, в тому числі шляхом оцінки переваг від спільного використання інфраструктури; перегляд існуючих у Державній прикордонній службі процедур прийняття та проходження служби; найшвидше скорочення кількості військовослужбовців, які виконують завдання, пов'язані з управлінням кордонами; розроблення програм базового та спеціалізованого навчання для персоналу, що виконує завдання, пов'язані з управлінням кордонами; посилення співробітництва з питань управління кордонами і вдосконалення співпраці між підрозділами на спільному кордоні. Спрощення порядку обміну інформацією шляхом запровадження системи спільних контактних офісів; підготовка робочих угод для забезпечення оперативного співробітництва з Агентством ЄС з управління зовнішніми кордонами (FRONTEX), включаючи оцінку, аналіз та управління ризиками; продовження співпраці з Молдовою з прикордонних питань та співробітництва з Місією ЄС з надання допомоги на українсько-молдовському кордоні; активна

участь у тристоронніх зустрічах експертів України, Молдови і Європейської Комісії з прикордонних питань та у реалізації рішень, прийнятих на таких зустрічах.

Візу – укладення Угоди між Україною та Європейським співтовариством про спрощення оформлення віз, забезпечення набрання нею чинності та виконання її положень одночасно з набранням чинності і виконанням положень Угоди між Україною та ЄК про реадмісію; усвідомлення того, що запровадження безвізового режиму поїздок українських громадян є довгостроковою перспективою; заохочення країн – членів ЄС до застосування Спільних консульських інструкцій у частині, що стосується документів, які повинні бути представлені при поданні заявок для оформлення короткострокових віз; запровадження за підтримки національного візового реєстру зв'язку в режимі онлайн між міністерством закордонних справ, пунктами пропуску через державний кордон, міністерством внутрішніх справ, закордонними дипломатичними представництвами і консульськими установами; виконання вже прийнятих рішень про скорочення переліку документів, які дозволяють в'їзд на територію України громадянам третіх країн.

Безпека документів – надання підтримки зусиллям України, спрямованим на забезпечення видачі безпечних проїзних документів та розроблення порядку видачі таких документів, який відповідатиме мінімальним стандартам безпеки, прийнятим у ЄС; кримінальне переслідування осіб, які використовують кілька ідентифікаційних документів, оформлених на різні імена та прізвища; сприяння запровадженню машинозчитувальних паспортів і проїзних документів, заохочення до подальшої гармонізації їх елементів безпеки, включаючи біометричні ідентифікатори, що засновані на стандартах ІКАО (ICAO); активізація роботи з використання бази даних Інтерполу про втрачені, викрадені бланки проїзних документів та оформлені проїзні документи (ASF-STD) національними правоохоронними органами.

Безпека. Боротьба з організованою злочинністю і тероризмом – забезпечення імплементації Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності та додаткових протоколів до неї з питань протидії незаконному ввозу мігрантів та торгівлі людьми; підписання, ратифікація та виконання положень Протоколу проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових і компонентів, а також боеприпасів до неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності; забезпечення імплементації 13 конвенцій ООН та протоколів до них щодо боротьби з тероризмом, а також відповідних резолюцій Ради Безпеки ООН, включаючи резолюції № 1373, 1540, 1267, 1566 та 1624; заохочення регулярного діалогу щодо боротьби з тероризмом у рамках існуючих структур; укладення та імплементація стратегічної Угоди з Європоллом для посилення співробітництва у боротьбі з організованою злочинністю. Ратифікація та виконання положень Конвенції Ради Європи про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру 1981 року як важливого кроку в напрямі укладення оперативної Угоди з Європоллом; заохочення обміну технічною, оперативною і стратегічною інформацією між правоохоронними органами країн – членів ЄС та України при дотриманні вимог про захист персональних даних; вжиття необхідних заходів для забезпечення систематичного співробітництва між поліцією, митною і прикордонною службами, службами розвідки та безпеки з метою запобігання і протидії протиправній діяльності, що має міжнародний характер; більш широке використання можливостей офіцерів зв'язку з правоохоронних питань країн – членів ЄС, що перебувають в Україні, для боротьби з організованою злочинністю; більш широке використання українських офіцерів зв'язку з правоохоронних питань у країнах – членах ЄС; посилення інституційних спроможностей правоохоронних органів шляхом створення структур та розроблення порядку вдосконаленого обміну

інформацією під час розслідування кримінальних справ через забезпечення віддаленого доступу до інформаційних ресурсів з використанням мережі Інтерполу; надання належної допомоги жертвам злочинів та забезпечення належного захисту свідків з метою нейтралізації впливу кримінальних угруповань і досягнення належного рівня взаємодії в рамках судових процесів; співробітництво у сфері протидії новим видам злочинів, які, наприклад, передбачають використання інформаційних і комунікаційних технологій, зокрема у боротьбі з дитячою порнографією; заохочення держав – членів ЄС до підтримки посилення спроможностей протидії злочинам у сфері високих технологій.

Боротьба з відмиванням грошей, включаючи протидію фінансуванню тероризму – подальша імплементація відповідного законодавства згідно з міжнародними стандартами (наприклад стандартами ФАТФ), європейськими і стандартами ЄС; продовження взаємодії підрозділів фінансових розвідок країн – членів ЄС та України відповідно до стандартів групи Егмонта; подальше співробітництво у сфері відвернення використання фінансових систем для відмивання грошей і фінансування тероризму шляхом імплементації Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму і Конвенції ООН про боротьбу з фінансуванням тероризму; збільшення спроможностей державних установ з визначення порядку та здійснення ефективного нагляду за фінансовими посередниками і представниками нефінансових професій; продовження обміну інформацією між підрозділами фінансових розвідок країн – членів ЄС та України про підозрілі фінансові операції, що можуть мати відношення до відмивання грошей і фінансування тероризму, з дотриманням вимог щодо захисту персональних даних; продовження надання підтримки у навчанні суддів, працівників прокуратури, митників, співробітників правоохоронних органів та інших фахівців

з фінансового моніторингу; продовження співробітництва в рамках роботи Комітету Moneyval Ради Європи для забезпечення підтримки високих стандартів у процесі спільної оцінки всіх його членів та у типологічній роботі.

Торгівля людьми – заохочення до співпраці, включаючи обмін статистичними даними і досвідом, з Європолом і заінтересованими країнами – членами ЄС, а також співробітництва в рамках міжнародних та регіональних правоохоронних заходів з боротьби з торгівлею людьми і, насамперед, торгівлею жінками і дітьми; виконання державної програми боротьби з торгівлею людьми шляхом визначення відповідальності кожного із заінтересованих державних органів; надання підтримки у створенні постійного секретаріату Міжвідомчої координаційної ради по боротьбі з торгівлею людьми; сприяння запровадженню підходів, згідно з якими особлива увага приділялася б протидії торгівлі дітьми; імплементація Конвенції ООН про права дитини та інших відповідних міжнародних інструментів; підвищення рівня фахової підготовки співробітників відповідних органів шляхом проведення спеціалізованого навчання; проведення попереджувальних та інформаційних кампаній щодо торгівлі людьми для груп ризику і широкого загалу.

Наркотики – сприяння міжнародним і внутрішнім зусиллям, координація дій в межах існуючих форумів і особливо в рамках структури ООН для боротьби з глобальною загрозою переміщення та споживання наркотиків, у тому числі шляхом підписання та ратифікації відповідних міжнародних угод; посилення співпраці у сфері протидії незаконному переміщенню наркотиків на основі положень стратегічної Угоди між Європолом і Україною; реалізація національної стратегії по боротьбі з переміщенням наркотиків, включаючи розвиток збалансованих підходів, які відповідно до Стратегії та Плану дій ЄС з протидії наркоманії враховують необхідність скорочення пропозиції, попиту і шкоди; надання підтримки у створенні національної коор-

динаційної міжвідомчої розвідувальної системи щодо наркотиків, вдосконалення процедури збору даних, навчання експертів у сфері епідеміології, посиленні громадської безпеки; сприяння співробітництву між компетентними державними органами, відповідними неурядовими і міжнародними організаціями для вирішення соціальних аспектів проблеми наркоманії і, зокрема, профілактики, лікування і реабілітації споживачів наркотиків; посилення співпраці у запобіганні виробництву і переміщенню синтетичних наркотиків і запобіганні розповсюдженню прекурсорів; заохочення до співпраці і обміну стратегічною інформацією між правоохоронними органами України та ЄС.

Митниця (правоохоронні аспекти) – здійснення кроків у напрямі прийняття та імплементації правових засад, які надаватимуть можливість митним органам проводити розслідування кримінальних справ у повному обсязі, за умови проведення необхідної реформи законодавства; консолідація і розширення каналів інформаційного обміну між Україною, митними адміністраціями країн – членів ЄС, Європейським Офісом по боротьбі з шахрайством (OLAF) для вдосконалення координації і збільшення ефективності спільних зусиль у боротьбі з порушеннями митного законодавства; імплементація концепцій оцінки, аналізу і управління ризиками; реалізація принципу здійснення митного контролю на основі аналізу ризиків.

Корупція – ратифікація і імплементація Кримінальної конвенції проти корупції, Додаткового протоколу до неї та Конвенції ООН проти корупції; підтримка ефективного функціонування спеціального органу, відповідального за боротьбу проти корупції; імплементація нової антикорупційної стратегії з метою суттєвого зменшення рівня корупції відповідно до рекомендацій експертів Ради Європи; співробітництво з неурядовими організаціями, зокрема організацією Transparency International та громадськістю, в тому числі діловими колами для забезпечення ефективнос-

ті заходів з боротьби з корупцією; забезпечення наявності незалежної установи для отримання скарг і ініціювання переслідування за неефективне управління та корупцію в органах управління.

Юстиція. Судочинство – цілі цього розділу засновуються і співвідносяться з положеннями Плану дій Україна-ЄС 2005 року, які включено до розділу “Демократія, верховенство права, права людини та основні свободи”. Заохочення зусиль України, спрямованих на забезпечення неупередженості, незалежності і компетентності суддів; імплементація стратегії правової реформи під назвою “Концепція вдосконалення судівництва для утворення справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів”; перегляд законодавства стосовно Конституційного Суду України в світлі висновку Венеціанської комісії Ради Європи; підтримка зусиль України щодо запровадження системи адміністративних судів; посилення спроможностей судової системи виконувати значні обсяги роботи та посилення адміністративних можливостей; поліпшення доступу до правосуддя і запровадження належної системи правової допомоги; запровадження спеціального навчання для суддів та осіб, що претендують на посади суддів; вдосконалення системи набору та просування суддів на основі об’єктивних критеріїв з метою підвищення рівня їх незалежності та неупередженості; розгляд питання щодо розроблення Кодексу судової етики; створення незалежної комісії для проведення дисциплінарних слухань стосовно суддів; вжиття рішучих заходів з реформування системи прокуратури згідно з відповідним Планом дій Ради Європи; надання підтримки функціонуванню національної української електронної бази даних, яка міститиме інформацію про всі судові рішення; надання підтримки у створенні єдиної, впливової і незалежної професійної асоціації адвокатів; вдосконалення професійного навчання суддів, працівників прокуратури і співробітників правоохоронних органів на основі дотри-

мання прав людини відповідно до Європейської конвенції про права людини.

Правове співробітництво. Співробітництво у кримінальних провадженнях – прийняття нормативно-правових актів, що сприятимуть розвитку правового співробітництва з іншими державами; ратифікація і повне виконання міжнародних інструментів, які мають особливе значення для посилення правового співробітництва, зокрема Другого протоколу до Конвенції Ради Європи про взаємну допомогу у кримінальних справах; створення мережі контактних пунктів для швидкого обміну інформацією про взаємну правову допомогу та правове співробітництво стосовно злочинів транскордонного характеру; розвиток співробітництва між контактними особами у Євроюсті і Генеральній прокуратурі України та укладення Угоди між Україною і Євроюстом; продовження співпраці щодо розроблення відповідних проектів законів, необхідних для ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду; підписання і ратифікація Угоди про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду.

Співробітництво щодо цивільних справ – сприяння практичному втіленню правової допомоги у цивільних справах, повна імплементація Гаазької Конвенції про збір доказів (1970) і Гаазької конвенції про використання документів (1965); посилення співробітництва у сфері захисту прав дітей, у тому числі шляхом вивчення можливостей для приєднання до міжнародних конвенцій, зокрема щодо відповідальності батьків, усиновлення, стягнення аліментів і виконання рішень про утримання, а також заповітів та спадкоємства; забезпечення імплементації Гаазької конвенції 1980 року про цивільні аспекти міжнародного викрадення дітей.

Затримання та ув'язнення – заохочення України до реформування її пенітенціарної системи відповідно до Європейських тюремних правил (Рекомендація Ради Європи

№ R(87)3 від 12 лютого 1987 р. в оновленій 11 січня 2006 р. версії) і вжиття рішучих заходів, спрямованих на подолання проблеми неналежного поводження співробітників правоохоронних органів з ув'язненими особами; продовження реформування пенітенціарної системи України, включаючи покращення умов у слідчих ізоляторах та установах виконання покарань; врегулювання прав усіх затриманих осіб, умов їх утримання та поводження з ними в одному законодавчому акті; забезпечення повного дотримання стандартів ювенального правосуддя згідно з відповідними європейськими стандартами; виконання рекомендацій Європейського Комітету щодо запобігання тортурам (СРТ); посилення навчання співробітників правоохоронних органів і персоналу установ виконання покарань з питань дотримання прав людини; розгляд питання щодо поновлення організації навчальних курсів для професійної підготовки персоналу в'язниць, а також підвищення рівня стандартів пенітенціарних установ; забезпечення доступу організацій з дотримання прав людини до пунктів утримання ув'язнених, посилення їх ролі у зусиллях з дотримання прав людини у рамках кримінальної системи; підвищення рівня ресоціалізації та підтримки осіб, особливо неповнолітніх, після закінчення ув'язнення шляхом надання їм можливостей для професійного навчання та підтримки їх сімей.

Імплементаци́я – на основі цього Плану дій разом з українськими органами влади буде розроблено План-графік, як інструмент імплементаци́ї, моніторингу та визначення щорічних пріоритетів. План-графік буде “живим” документом, який оновлюватиметься принаймні один раз на рік. Пріоритети співробітництва переглядатимуться Підкомітетом № 6 “Юстиція, свобода та безпека” і міністрами юстиції і внутрішніх справ ЄС та України в ході проведення засідань у форматі Україна – Трійка ЄС.

28 січня 2010 р. у м. Київ підписано Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством охорони здоров'я України

та Європейським моніторинговим центром з наркотиків та наркотичної залежності (EMCDDA). 8 грудня 2011 р. у м. Гаага було завершено узгодження проекту Угоди про співробітництво між Україною та Євросоюзом, організацією з питань юстиції. Угода про співробітництво між Євроюстом та Україною підписана 27 червня 2016 р. Набрала чинності 2 вересня 2017 р.

Безвізовий діалог Україна – ЄС. Домовленість про започаткування діалогу між Україною та ЄС щодо запровадження безвізового режиму для короткострокових поїздок українських громадян до країн Євросоюзу (безвізового діалогу) була досягнута на засіданні Україна–Трійка ЄС на рівні міністрів юстиції та внутрішніх справ 28-29 травня 2008 р. у м. Київ. Політичне рішення з цього приводу було ухвалено під час саміту Україна–ЄС 9 вересня 2008 р. у м. Париж. Безвізовий діалог Україна–ЄС був офіційно започаткований 29 жовтня 2008 р. у м. Брюссель.

Безвізовий діалог відбувався на рівні старших посадових осіб (від України – заступник міністра закордонних справ, від ЄС – Генеральний директор Генерального директорату „Внутрішні справи” Європейської Комісії) та профільних експертів.

Безвізовий діалог Україна – ЄС охоплював чотири напрями: безпека документів, включаючи впровадження біометричних даних; управління міграцією, у т.ч. протидія нелегальній міграції та реадмісія; громадський порядок та безпека; забезпечення фундаментальних прав і свобод людини.

25 жовтня 2010 р. Радою ЄС на рівні міністрів закордонних справ було прийнято політичне рішення стосовно того, що безвізовий діалог з Україною надалі розвиватиметься на основі Плану дій з переліком критеріїв, які мають бути досягнуті нашою державою перед запровадженням безвізового режиму.

На саміті Україна–ЄС 22 листопада 2010 р. у Брюсселі нашій державі було надано План дій з лібералізації візового

режиму. Україна стала першою країною з-поза Балканського регіону, якій Євросоюз надав такий документ.

План дій з лібералізації візового режиму. План дій розроблено за логікою та філософією „дорожніх карт”, що декілька років тому були надані ЄС балканським країнам і вже привели їх до скасування Євросоюзом візового режиму. План дій створює належні рамки для продовження цілеспрямованої роботи з адаптації національної політики та практики у відповідних сферах до європейських стандартів. Виконання Плану дій мало бути здійснене Україною в два етапи. На першому етапі має бути прийняте необхідне законодавство, концептуальні та програмні документи у визначених сферах. На другому - вжиті практичні кроки з імплементації зазначених законодавчих і програмних документів, забезпечено адаптацію національної практики до європейських стандартів.

Після виконання Україною всіх критеріїв Плану дій Європейська Комісія, відповідно до законодавчої процедури, передбаченої у Договорі про функціонування Європейського Союзу (Лісабонському договорі), мала внести до Європейського Парламенту та Ради ЄС пропозицію щодо скасування візового режиму для короткострокових поїздок українських громадян (власників біометричних паспортів) шляхом внесення змін до Регламенту ЄС № 539/2001.

16 вересня 2011 р. Європейська Комісія та Європейська служба зовнішньої діяльності затвердили першу оцінку досягнутого Україною прогресу. Оцінка загалом позитивна, має збалансований характер, відображає реальний прогрес у виконанні Україною завдань I фази Плану дій.

24-28 жовтня та 8-10 листопада 2011 р. в Україні перебували 3 експертні місії ЄС з метою оцінки відповідності стандартам Євросоюзу результатів, досягнутих нашою державою в рамках виконання завдань сфери 2 „Управління міграцією”, сфери 3 „Громадський порядок та безпека” та сфери 4 „Зовнішні зносини та основоположні права” I фази

Плану дій. До складу експертних місій увійшли представники профільних підрозділів Європейської Комісії, Делегації ЄС в Україні, а також Бельгії, Великобританії, Італії, Латвії, Румунії, Словенії та Фінляндії.

Перші висновки, зроблені експертами ЄС за підсумками роботи в Україні, в цілому мають позитивний та збалансований характер, а також відображають реальний стан речей на відповідних напрямках. Водночас експертами ЄС привернуто увагу до того, що на фоні очевидних позитивних зрушень в нашій державі ще існує низка недостатньо або неповністю врегульованих питань. Насамперед це стосується проблематики боротьби з корупцією, торгівлі людьми, дискримінації, захисту персональних даних, управління міграцією та політики притулку.

15 листопада 2011 року Європейській Комісії було передано Другу національну доповідь про прогрес України у виконанні I фази Плану дій. У лютому 2012 року Європейська Комісія оприлюднила другу офіційну оцінку прогресу України у виконанні I фази Плану дій. Оцінка є в цілому позитивною. У липні 2012 року Європейській Комісії передано оновлену інформацію про виконання завдань I фази Плану дій.

Угоду між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз було укладено 18 червня 2007 р. (набрала чинності з 1 січня 2008 р.). Положеннями Угоди встановлено преференції для всіх категорій громадян України в частині, що стосується візового збору (35 євро) та тривалості візових процедур (10 діб у звичайних випадках, 2 доби – у термінових), а також спрощення візових процедур для окремих категорій громадян України. Це, зокрема, стосується уніфікації документів, що підтверджують мету поїздки, критеріїв видачі багаторазових віз. Було також скасовано візові вимоги для власників дипломатичних паспортів. Право на безоплатне отримання шенгенських віз отримали 14 категорій українських громадян.

27 червня 2014 року Рада ЄС із закордонних справ схвалила перехід до другої фази виконання Плану дій щодо лібералізації візового режиму для громадян України. В ЄС визнали, що всі необхідні законодавчі документи (перша фаза) українська сторона розробила і прийняла. Перейшовши в другу фазу візової лібералізації, першочерговими для України були три напрями: введення Україною біометричних паспортів громадянина України для виїзду за кордон; створення незалежного антикорупційного органу, а також виконання інших рекомендацій GRECO; подальше вдосконалення законодавства та державної політики України у сфері протидії дискримінації.

У 2014 році Україна посіла 25-е місце серед найбільших торговельних партнерів ЄС і 22-е місце серед країн з найбільшим експортним ринком (1,0%). ЄС є найбільшим торговельним партнером України: протягом перших 9 місяців 2015 року експорт українських товарів до ЄС склав 32,9%, а імпорт з ЄС - 39,1%. За перші 9 місяців 2015 року загальний товарообіг між Україною та ЄС сягнув 20,4 млрд євро.

Україна експортує до ЄС головним чином чорні метали, залізну руду, електромашини та зернові культури. ЄС експортує до України в основному механізми, транспортне обладнання, хімічні речовини, текстиль та одяг, а також сільськогосподарську продукцію.

У квітні 2014 року ЄС ухвалив Автономні торговельні заходи (АТЗ), завдяки яким було знято обмеження на експорт з України до ЄС відповідно до положення Угоди про асоціацію. Більшість українських товарів зараз можуть продаватися на ринку ЄС безмитно.

Європарламент 6 квітня 2017 року проголосував за надання Україні безвізового режиму з ЄС. За це рішення проголосував 521 європарламентар. Проти – 75, 36 утрималися. 26 квітня 2017 року посли ЄС схвалили безвізовий режим для українців. 11 травня 2017 р. це питання було затверджено Радою ЄС.

17 травня 2017 р. під час урочистої церемонії в Європейському Парламенті у м. Страсбург за участі Президента України П. Порошенка Президент Європарламенту Антоніо Траяне та представник Мальтійського головування в Раді ЄС К. Абела підписали законодавче рішення про лібералізацію ЄС візового режиму для України, яке було офіційно опубліковане 22 травня 2017 р.

11 червня 2017 року набув чинності режим безвізових подорожей для громадян України, які є власниками біометричних паспортів. Це стало результатом виконання Україною вимог Плану дій з лібералізації візового режиму. Мета режиму короткострокових безвізових подорожей українських громадян з біометричними паспортами – сприяти прямим контактам між людьми та посилювати бізнесові, соціальні та культурні зв'язки ЄС та України.

Регіональне співробітництво між Україною та ЄС. Правова основа співробітництва між Україною та ЄС у сфері регіонального розвитку та транскордонного співробітництва визначена положеннями статті 70 Угоди про партнерство і співробітництво (УПС) та розділом „Прикордонне та регіональне співробітництво” Порядку денного для Асоціації між Україною та ЄС. 22 липня 2009 року між Україною та ЄС було підписано Меморандум про взаєморозуміння для встановлення діалогу про регіональну політику між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Європейською Комісією.

Напрями співробітництва між Україною та ЄС у сфері регіонального розвитку: імплементація Меморандуму про взаєморозуміння для встановлення діалогу у сфері регіональної політики; налагодження взаємодії між представниками місцевої та регіональної влади України та ЄС в рамках Комітету регіонів ЄС (КР); реалізація Спільної ініціативи ЄС щодо Криму (відкликана Україною); реалізація на регіональному рівні проектів за рахунок фінансових інструментів ЄС (Європейський інструмент сусідства і партнер-

ства) та фінансових установ ЄС (Європейський інвестиційний банк, Європейський банк реконструкції та розвитку); участь в реалізації Пілоотної програми регіонального розвитку Східного партнерства (ППРР СхП); участь у реалізації Стратегії ЄС щодо Дунайського регіону; залучення регіонів України до діяльності європейських регіональних асоціацій, зокрема Асамблеї європейських регіонів (Assembly of European Regions), Ради європейських муніципалітетів та регіонів (Council of European municipalities and regions), Конференції європейських законодавчих асамблей (Conference of European Regional Legislative Assemblies), Асоціації європейських прикордонних регіонів (Association of European Border Regions), Конференції периферійних морських регіонів (Conference of Peripheral Maritime Regions), Конференції президентів регіонів із законодавчими повноваженнями (Conference of President of Regions with legislative power), Європейської асоціації представників місцевого самоврядування гірських регіонів (European Association of elected representatives from Mountain Areas) та Європейських міст (EUROCITIES).

Співробітництво в рамках Комітету регіонів ЄС. 3 метою посилення співпраці між регіонами ЄС та регіонами країн ініціативи ЄС „Східне партнерство” (СхП) у травні 2011 року політичним Бюро Комітету регіонів ЄС (КР ЄС) було ухвалено рішення щодо створення Конференції регіональних і місцевих влад СхП (Conference of regional and local authorities for the Eastern Partnership – CORLEAP). Установче засідання CORLEAP відбулось 8-9 вересня 2011 року в м. Познань (Польща). До складу CORLEAP входять 36 представників (18 представників КР ЄС та 18 представників місцевих та регіональних влад країн СхП: по 3 представника від кожної з 6 країн СхП, у тому числі 3 представника від України).

Крім цього, КР ЄС сприяє реалізації різноманітних програм регіональної співпраці, спрямованих на посилення інституційної спроможності представників регіонів сусідніх

країн. Така підтримка здійснюється шляхом проведення різноманітних обмінів, тренінгів, ознайомчих візитів, семінарів, які ініціюються членами КР або регіональними представництвами країн-членів ЄС у Брюсселі.

Водночас КР ЄС забезпечує поширення інформації про соціально-економічний потенціал регіонів країн-учасниць СхП у Брюсселі (шляхом проведення відповідних презентацій). У травні 2011 р. у КР ЄС була проведена презентація Автономної Республіки Крим, у вересні 2011 р. – Вінницької області, у квітні 2012 р. – Дніпропетровської області. Реалізація проектів у сфері регіонального розвитку за рахунок фінансових інструментів ЄС. Фінансова допомога ЄС у цьому контексті надається Україні за рахунок коштів Європейського інструменту сусідства та партнерства (ЄІСП) на 2007-2013 рр.

Україна реалізувала три програми прикордонного співробітництва (ППС) в рамках ЄІСП: „Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна” (бюджет 68,6 млн. євро), „Україна-Польща-Білорусь” (бюджет 186, 2 млн. євро), „Україна-Румунія-Молдова” (бюджет 126, 7 млн. євро), „Чорне море” (бюджет 21, 3 млн. євро). Зазначені ППС охоплювали Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Одеську, Львівську, Рівненську, Тернопільську та Чернівецьку області України, а також АРК.

Стратегія ЄС для Дунайського регіону. 8 грудня 2010 р. Європейська Комісія ухвалила Стратегію ЄС для Дунайського регіону (СДР) відповідно до звернення країн-членів ЄС. Після схвалення Європарламентом у лютому 2011 р. та затвердження Радою ЄС 24 червня 2011 року країни Дунайського регіону розпочали взаємодію навколо імплементації Дунайської стратегії, розподіливши функції координації 11 її пріоритетних напрямів. Інтереси української сторони були враховані в пріоритетному напрямі “Поліпшення ситуації у транспортній сфері та розвиток єдиного транспортного комплексу”, який передбачає заходи з ме-

тою розвитку водної, залізничної та дорожньо-транспортної інфраструктури Дунайського регіону.

Україна активно долучилась до процесу розробки змістової частини згаданої ініціативи ЄС. Зокрема, було розроблено позиційний документ „Бачення Україною майбутньої Стратегії ЄС для Дунайського регіону (СДР)”, який було передано стороні ЄС з метою забезпечення належного врахування інтересів країн регіону, які не є членами ЄС. Зазначена позиція відстоювалася українською стороною також у рамках консультацій з питань ухвалення СДР.

6 липня 2011 р. відповідним рішенням КМУ функції координації діяльності, пов'язаної з участю України в реалізації СДР, були покладені на Міністерство економічного розвитку і торгівлі. У жовтні 2011 р. відбулося перше засідання Координаційного центру з провадження діяльності, пов'язаної з участю України реалізації СДР, за результатами якого було визначено подальші кроки ЦОВВ у контексті імплементації СДР, розглянуто перелік з 22 перспективних проектів української сторони за кожним напрямом Стратегії. Друге засідання Координаційного центру відбулося у травні 2012 р.¹⁴

¹⁴ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <https://arm.naiu.kiev.ua/books/eulaw/info/lec9.html>

Тема 15.

НОВІТНІЙ ЕТАП РОЗВИТКУ ВІДНОСИН УКРАЇНА – ЄС В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ РОСІЇ В УКРАЇНУ НАДАННЯ СТАТУСУ КАНДИДАТА НА ЧЛЕНСТВО В ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ (23 ЧЕРВНЯ 2022 РОКУ)

Процес вступу країни до Європейського Союзу за існуючою методологією є тривалим та потребує серйозних зусиль. Лише кількість *acquis* ЄС, які необхідно впровадити в законодавство, налічує тисячі документів. Крім цього, покращення спроможності багатьох державних інституцій є необхідним для гармонізованої роботи в межах ЄС, що додатково ускладнює процес. Через складний процес вступу його тривалість може бути дуже довгою. Однією з найбільш ілюстративних ситуацій, пов'язаних з цим процесом, є довготривалі переговори щодо вступу Чорногорії до ЄС, які розпочалися вже понад 10 років тому, з 2012 р.

Російсько-українська війна істотно змінила геополітичний контекст на Європейському континенті. Безпекові питання набули надзвичайно важливого значення. В тому числі завдяки цьому Україна отримала статус кандидата в члени ЄС.

ЄС розглядає різні інструменти підтримки України у цей непростий час, однак пропустити всі передбачені етапи вступу до ЄС не вбачається можливим з різних причин. Зокрема через неготовність України, нині функціонувати як повноправний член ЄС в багатьох сферах. Відтак ідея щодо інтеграції до внутрішнього ринку ЄС у рамках окремих секторів розглядається як можливість забезпечити швидкі

вигоди для України навіть до набуття повноправного членства.

Внутрішній ринок ЄС передбачає наявність чотирьох основоположних свобод: вільний рух товарів, послуг, робочої сили та капіталу. Очевидно, що приєднання до всіх чотирьох свобод де-факто передбачає повну інтеграцію країни-кандидата до ЄС (за винятком політичного блоку зобов'язань). А, отже, навряд чи може розглядатися як швидкий процес як з огляду на досвід останніх хвиль розширення ЄС, так і на все більш зростаючу складність відповідного європейського законодавства.

Тож політичні заяви про інтеграцію до внутрішнього ринку ЄС швидше свідчать про готовність відкрити європейські ринки для українських товарів та послуг. Втім, в цьому напрямі вже багато було зроблено в процесі виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а, отже, в цих аспектах Україна також не є «початківцем».

Приєднання до свобод вільного руху робочої сили та капіталу потребуватиме більших зусиль і часу як через менший рівень готовності України, так і через несприятливі через війну економічні умови. Так, Угода про асоціацію не передбачала імплементації *acquis* ЄС, що стосувалася вільного руху робочої сили. А сприяння вільному рухові капіталу може бути передчасним з економічної точки зору в умовах низького притоку прямих іноземних інвестицій, зумовлених невизначеністю щодо безпекових питань.

У процесі інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС можливе сповільнення через додаткові витрати, які зазнає український бізнес при імплементації окремих актів права ЄС. Наприклад, вимоги щодо безпеки автомобільних перевезень можуть призвести до збільшення витрат українських перевізників та підвищення вартості цих послуг. Більш суворий контроль над наданням державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні обмежить можливості уряду надавати підтримку бізнесу, що зазнає втрат під час

війни. Тому деякі акти права ЄС доцільно імплементувати вже в умовах післявоєнного відновлення, щоб уникнути надмірних витрат та забезпечити більш плавний процес інтеграції.

Розглянемо окремі сектори, розвиток яких має критичне значення для економіки в умовах російської військової агресії, і які при цьому можуть надати додатковий імпульс для інтеграції України до ЄС.

За стандартних умов процедура переговорів щодо вступу розпочинається з кластеру «Фундаментальні реформи», який включає в себе реформи у сфері верховенства права, державного управління, основоположних прав і свобод, статистики, економічні реформи тощо.

Щоб відповідати вимогам у цій сфері, необхідні системні інституційні зміни, для впровадження яких потрібний час і консолідація зусиль усього суспільства. Цей кластер не пов'язаний безпосередньо з торгівлею, однак, на думку бізнесу, судова реформа і верховенство права мають бути першочерговим пріоритетом для досягнення економічного зростання. Судова система – також один з лідерів антирейтингу довіри до державних інституцій серед громадян України. Станом на 2022 рік згідно з опитуванням Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва 64,1% громадян України не довіряли судам і судовій системі.

Відтак економічні реформи і нарощування торговельного потенціалу неможливі без утвердження верховенства права та ефективної судової системи. Саме тому розпочнемо з огляду подальших кроків, які Україна має здійснити у сфері верховенства права на своєму євроінтеграційному шляху. Подальші кроки, які необхідно виконати після кандидатських вимог для досягнення прогресу, висвітлено у розділі 23 «Верховенство права і основоположні права». Специфіка цього розділу полягає у відсутності стандартів, які б деталізували вимоги в ньому, оскільки кожна країна має свою індивідуальну систему правосуддя та забезпечен-

ня прав людини. Тому успішність виконання вимог розділу 23 повинна оцінюватися не стільки за формальними критеріями, як за реальним станом системи правосуддя в країні.

Серед ключових напрямів подальших реформ у сфері верховенства права: політично незалежний та професійний Конституційний Суд, незалежна система правосуддя та деполітизована процедура добору суддів. Реформа судової влади повинна проходити у три етапи, що включають формування незалежних і ефективних органів суддівського врядування, очищення суддівського корпусу від недоброчесних суддів та наповнення системи новими якісними кадрами, а також формування ефективної системи адміністрування судової влади, наближеності суду до людини та ефективного судового процесу.

Важливо також виокремити першочергові кроки, які необхідно виконати для стабілізації ситуації в секторі торгівлі з метою зменшення шоку від наслідків військових дій, а також тим заходам, що дозволять досягти повної інтеграції з ЄС у відповідному секторі.

У розділі «Торгівля в умовах військового часу» проаналізовано, як змінилися основні торговельні потоки України під час війни. Через розрив логістичних маршрутів торгівля у 2022 році різко переорієнтувалася на країни ЄС і зокрема на найближчих сусідів (Польщу, Румунію, Угорщину, Словаччину, Болгарію). У 2023 році фізичні обмеження торгівлі послабляться завдяки розвитку наземної інфраструктури та подальшій роботі морського зернового коридору. Для України принципово важливим залишається збереження скасування мит та квот з боку ЄС на весь період ведення війни та перші роки після нього.

Основним завданням в секторі «Технічні бар'єри в торгівлі» в межах Угоди про асоціацію було укладання Угоди АСАА. До початку війни Україна наблизилася до виконання цієї задачі, однак переговори з цього питання так і не роз-

почалися. В умовах війни укладання Угоди АСАА ускладнюється втратами підприємств обробної промисловості через бойові дії та окупацію територій, послаблення підприємств інфраструктури якості через руйнування, втрату персоналу та скорочення доходів. Як першочергові кроки в секторі - необхідно пришвидшити гармонізацію національних стандартів, імплементувати Регламент ЄС № 2019/1020 про ринковий нагляд та посилити інституційну спроможність органів державного ринкового нагляду, прийняти не імплементовані в межах Угоди про асоціацію технічні регламенти щодо упаковки і відходів упаковки та інтероперабельності залізничної системи. Для повної інтеграції України необхідно буде здійснити повну імплементацию *acquis* ЄС за розділом 1 «Вільний рух товарів» та модернізувати мережу підприємств інфраструктури якості.

У 2022 році частка сільськогосподарської продукції у структурі експорту товарів становила близько 50%. Відтак торгівля агропродукцією має критичне значення для збереження економіки в умовах війни. Для інтеграції у секторі сільського господарства важливі два розділи *acquis* ЄС – розділ 11 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» і розділ 12 «Безпечність харчових продуктів, санітарна та фітосанітарна політика». Серед першочергових кроків за цим напрямком має бути розвиток інфраструктури на території сусідніх з Україною країн ЄС з метою збільшення потужностей для зберігання та транспортування сільськогосподарської продукції; адвокація в країнах-членах ЄС українського сільського виробництва як європейського партнера, а не конкурента; гармонізація із законодавством ЄС понять сільських територій та сільського розвитку; інтеграція України до системи TRACES. Для повної інтеграції за розділами 11 та 12 Україна має привести свою політику в аграрній сфері до цілей та механізмів Спільної аграрної політики ЄС, завершити імплементацию *acquis* ЄС в сфері сільського господарства і санітарної та фітосанітарної політики,

підготувати виробників галузі до запровадження вимог Зеленого курсу ЄС.

В умовах обмеженого використання морських портів під час війни розвиток транспорту (розділ 14 *acquis* ЄС) та розробка нових торговельних маршрутів стали критичними для виживання економіки та забезпечення експорту й імпорту.

Ініціатива Європейського Союзу щодо розробки нових транспортних коридорів *Solidarity Lanes* стала швидким рішенням, спрямованим на полегшення логістичної, економічної та гуманітарної кризи. У сфері автомобільного транспорту першочерговими мають стати кроки з продовження дії Угоди про автомобільні вантажні перевезення 2022 року. В залізничному транспорті критично важливим стає забезпечення інтегрованості українських мереж та рухомого складу. В морському транспорті першочерговим практичним кроком є вжиття заходів для розмінування Чорного моря та відновлення безпечних торгових морських шляхів після завершення військових дій, що може вимагати тривалого часу і підтримки з боку Європейського Союзу. Щодо розвитку внутрішнього водного транспорту, то надзвичайно важливим є розробка логістичних маршрутів з урахуванням української частини річки Дунаю як основних транспортних воріт в умовах блокади морських портів.

Електронна комерція та поштові послуги (частина розділу 3 *acquis* ЄС) - напрям торгівлі, що найбільш стрімко розвивається у світі останні роки. Європейський Союз – це найбільш близький територіально та один з найбільш платоспроможних напрямів для української електронної торгівлі. Однак через війну українські підприємства стали набагато менш конкурентоздатними передусім через несприятливу логістику. Розвиток поштових послуг як основного засобу доставки в електронній торгівлі – ключове завдання для вирішення цієї проблеми. З першочергових кроків для пришвидшення надання поштових послуг необхідно про-

довжувати посилення співпраці між поштовими операторами та митними органами, щоб скоротити час митного оформлення поштових відправлень. Для повноцінної інтеграції у сфері поштових послуг необхідна імплементація *acquis* ЄС, в тому числі Регламент (ЄС) 2018/644 про послуги транскордонного доставлення посилок, *Digital Markets Act* та інші.

Енергетична інфраструктура стала однією із пріоритетних цілей збройної агресії РФ. Масовані ракетні атаки призвели до пошкодження основних об'єктів виробництва, передавання, розподілення і зберігання енергоресурсів. Для збереження цілісності об'єднаної енергетичної системи та її перебудови на основі моделі децентралізованої/розподіленої генерації Україна потребуватиме міжнародної допомоги, а також поглиблення інтеграції з енергетичними ринками ЄС. З нагального Україна потребує розширення пропускної спроможності міждержавних перетинів із Польщею, Румунією, Словаччиною, Угорщиною та об'єднання ринку «на добу наперед» та внутрішньодобового ринку України з ринками *Single Day-ahead Coupling (SDAC)* і *Single Intraday Coupling (SIDC)*. Для повної інтеграції Україні важливо розвивати вуглецево-нейтральні види енергетики, зокрема виробництво енергії з відновлюваних джерел, відновлюваних газів і т.д. Повна інтеграція та підготовка до вступу в секторі енергетики також включатиме в себе завершення імплементації *acquis* ЄС за розділом 15, відбудову та модернізацію енергетичної інфраструктури, збільшення видобутку вуглеводнів в Україні та гарантування недискримінаційного підключення споживачів та інших користувачів до мереж енергозабезпечення.

Цифрові послуги (частина розділу 10 *acquis* ЄС) – одна з галузей економіки, в якій, попри війну, Україна продовжує демонструвати прогрес у реформах. Російсько-українська війна призвела до значних руйнувань у секторі телекомунікацій та цифрових технологій, які мають негативні наслід-

ки для економіки, зайнятості, електронної комерції, ІТ та стартапів, а також для всіх верств населення, які потребують доступу до Інтернету та державних послуг, що надаються онлайн. Відновлення пошкодженої цифрової інфраструктури України є пріоритетним завданням у секторі цифрових послуг. Для досягнення цієї мети необхідна фінансова допомога та обладнання. За напрямом кібербезпеки необхідно впровадження всіх європейських норм у законодавство щодо кібербезпеки – нового Акта «Cyber Resilience Act», оновленої Директиви NIS 2 тощо, а також програми для розвитку ринку кіберпослуг. У сфері телекомунікацій пріоритетним завданням є широкосмуговий доступу до інтернету для користувачів зі швидкістю не менше 100 Мбіт/сек, однак його виконання потребує розбудови відповідної інфраструктури, що займе кілька років.

За напрямом довірчих послуг Україна вже здійснила кроки для визнання електронних кваліфікаційних підписів з ЄС, а для повної інтеграції необхідно імплементувати Регламент ЄС 910/2014 та створити незалежну систему оцінки відповідності у сфері електронних довірчих послуг.

Виконане Українським центром європейської політики дослідження показує, що повноцінна інтеграція України до внутрішнього ринку ЄС не буде швидким завданням. Однак уже зараз можна здійснити певні заходи, які полегшать ситуацію для української економіки в умовах війни і пришвидшать її рух до ЄС.

Вже через чотири дні після повномасштабного вторгнення Росії на територію України 24 лютого 2022 року Україна підписала заявку про вступ до Європейського Союзу. І традиційний, за звичайних умов досить неквапливий, процес вступу до європейського співтовариства набув незвичної швидкості. Європарламент підтримав заявку України 1 березня, затвердивши резолюцію, якою рекомендував державам-членам ЄС працювати над наданням Україні статусу кандидата на вступ. 11 березня, за результатами саміту у

Версалі Рада ЄС запросила Єврокомісію надати свій висновок щодо заявки України на вступ до Європейського Союзу. Надалі Україна отримала від Європейської Комісії дві частини опитувальника для потенційного кандидата (08 та 13 квітня відповідно) та заповнила його в дуже стислі строки (17 квітня та 09 травня відповідно).

17 червня Європейська Комісія рекомендувала надати Україні (а також Молдові) статус кандидата на членство в Європейському Союзі. Тож, вже під час саміту ЄС у Брюсселі, що відбувся 23-24 червня, Україна офіційно стала кандидатом на вступ до Європейського Союзу. Правда, має бути виконана істотна умова, яка продемонструє реальний рівень підтримки України кожною з країн ЄС, - це одностайна згода на таке рішення всіх країн-членів.

На даний момент статус кандидата на вступ до Європейського Союзу мають такі країни, як Туреччина (з 1999 року); Північна Македонія (з 2005 року); Чорногорія (з 2010 року); Сербія (з 2012 року); Албанія (з 2014 року). Всі поточні кандидати знаходяться достатньо далеко від кінцевої мети - набуття статусу члена Європейського Союзу.

Заявки на вступ до ЄС було подано також Боснією і Герцеговиною та Косово, які наразі мають статус потенційних кандидатів (хоча Косово не визнається деякими країнами ЄС і не має шансів вступу до цього об'єднання без відповідного визнання). Формально кандидатом на вступ до ЄС залишається й Ісландія, якій було надано відповідний статус ще 2010 року. Однак в 2013 році уряд цієї країни вирішив заморозити процес переговорів стосовно вступу до Європейського Союзу, а в 2015 заявив про відкликання заявки на членство.

Варто нагадати, що останнє розширення Європейського Союзу відбулось 2013 року, коли членом цього об'єднання держав стала Хорватія. Наведений стислий екскурс щодо набуття членства ЄС свідчить, що наразі шлях України до цієї спільноти є унікальним та багатообіцяючим, але у той

же час саме зараз для України постануть найскладніші питання для виконання, щоб не залишитися лише кандидатом в члени на довгі роки.

Нові перспективи доступу до фінансових інструментів Європейського Союзу. Отримання Україною в цей історичний проміжок часу статусу кандидата в члени ЄС полягає у найважливішому меседжі для всього світу, що не тільки Україна прагне стати частиною європейської спільноти та саме з Європою пов'язує своє майбутнє, але й ЄС визнає досягнення України у розбудові та захисті демократичних цінностей та готовий підтримати подальшу розбудову української економіки та суспільства.

Набуття статусу кандидата в члени країн ЄС відкриє для України нові можливості доступу до фінансових ресурсів, значення чого не можна переоцінити в умовах руйнування РФ українських міст та сіл, житла населення, об'єктів інфраструктури нашої країни.

Раніше, коли в ЄС інтегрувалися країни Центральної та Східної Європи, фінансування підготовки цих країн до членства відбувалося через цілу низку програм та інструментів: PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS. Вони були покликані, серед іншого, покращувати спроможності державного управління та створювати відповідну правову базу членства в ЄС.

Однак з 2007 року Європейський Союз перейшов на єдиний передвступний інструмент фінансової допомоги – IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance), що спрямований на підтримку реформ шляхом надання фінансової та технічної допомоги. Вказаним інструментом можуть користуватись як кандидати на вступ до ЄС, так і потенційні кандидати.

За час існування цього фінансового інструменту країни-кандидати та претенденти на кандидатство вже отримали значні суми грошових коштів (деякі – сотні тисяч, а деякі й мільярди євро) для наближення свого вступу до Європейського Союзу.

Зараз країни-бенефіціари користуються третьою версією IPA, що була затверджена 15 вересня 2021 року (однак має ретроспективну дію в часі та застосовується з 01 січня 2021 року) та розрахована на період з 2021 по 2027 роки. Серед бенефіціарів цього фінансового інструменту є кандидати на вступ до Європейського Союзу, потенційні кандидати, а також Ісландія. Загальна сума видатків IPA III складає близько 14,2 мільярдів євро.

Його основна мета поділена на п'ять тематичних пріоритетів:

(1) зміцнення верховенства права, демократії, захисту прав людини та основних свобод;

(2) ефективне державне управління, включаючи сфери публічних закупівель та державної допомоги;

(3) «зелена» повістка дня;

(4) конкуренція та всеохоплююче економічне зростання, що включає зосередження уваги на малому середньому підприємстві та розвитку сільського господарства та сільських місцевостей;

(5) територіальна і транскордонна співпраця.

Ключовою відмінністю третьої версії IPA від двох попередніх є розподіл фінансування не між конкретними країнами, а між описаними вище ключовими сферами. Так, в рамках реалізації IPA III найбільше видатків планується спрямувати на ініціативи, пов'язані із «зеленою» повісткою дня (захист довкілля, «зелена» економіка).

Вказані вище напрями були і залишаються актуальними і для України, тож отримання додаткового безповоротного фінансування для їх реформування абсолютно не завадить нашій державі.

Додатково, в рамках IPA, для країн-кандидатів діє передвступна фінансова програма для розвитку сільського господарства та сільських місцевостей, що має абревіатуру IPARD. Тривалість вказаної програми є ідентичною тривалості IPA III. Участь у такій програмі може бути корисною і

для України з огляду на занедбаний стан значної кількості сіл та селищ. За умови ефективного використання грошових надходжень в рамках IPARD розвиток громад в сільській місцевості міг би вийти на більш якісний рівень.

Варто зазначити, що жодна країна не отримувала статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу в той час, коли на її території велись активні бойові дії. Не виключено, що з огляду на умови, в яких Україна набула статусу кандидата, для нашої держави будуть розроблені окремі механізми фінансової підтримки з акцентом на відновлення пошкодженої та знищеної інфраструктури.

Одним з таких інструментів може стати презентований у травні Європейською Комісією проєкт Rebuild Ukraine, що спрямований на відбудову України після завершення війни, а також на підтримку економіки, ефективного державного управління та інтеграції з Європейським Союзом.

Окрім грошових коштів від інструменту IPA III, Україна може отримати доступ до індивідуальних програм та проєктів фінансової підтримки Європейського Союзу. Наприклад, в 2014 році канцлер Німеччини Ангела Меркель ініціювала проєкт (так званий «Берлінський процес»), що мав на меті об'єднати ринки шести країн Західних Балкан та надалі уніфікувати їх з ринком Європейського Союзу. Також ці ж держави можуть користуватись фінансовими інструментами в рамках Економічного та інвестиційного плану Єврокомісії, що був схвалений 2020 року та передбачає обсяг інвестицій у сумі до 9 мільярдів євро. Схожі ініціативи можуть бути використані й для стимулювання розвитку економіки України, а уніфікація з ринком ЄС надасть українському бізнесу, який, очевидно, вже не зможе продавати товари і послуги до РФ та Білорусі, переорієнтуватися на нових споживачів.

Після закінчення війни статус кандидата в члени ЄС може стати поштовхом для залучення іноземних інвестицій в економіку України на її відбудову. Так, отримання статусу кандидата означає початок кардинальних змін і невідво-

ротність реформування законодавства для приведення його у відповідність із законодавством Європейського Союзу. В такому разі умови ведення бізнесу будуть більш звичними та зрозумілими для іноземних інвесторів, в першу чергу з тих держав, що вже входять до Європейського Союзу.

Однак обсяги інвестування залежатимуть від прогресу України в реформуванні законодавства та виконанні політичних умов, необхідних для подальшого входження до складу ЄС, динаміка та якість яких буде прискіпливо аналізуватися останнім.

Отже, отримання Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу відкриває доступ до фінансових інструментів ЄС, однак чи стане це основою для подальших інвестицій в нашу державу, - залежатиме надалі від нас самих.

Наступним етапом після отримання кандидатства на вступ до ЄС має бути рішення про початок процедури переговорів про вступ. Переговорний процес щодо вступу триває по 35 напрямках і може зайняти багато років. Як це очевидно вбачається з історичного екскурсу, надання статусу кандидата не гарантує державі обов'язкового набуття членства в Європейському Союзі.

Відповідно надання статусу кандидата не є остаточним, і ЄС може скасувати його у разі, якщо Україна не досягне прогресу в реалізації визначеної «дорожньої карти». Єврокомісія наголосила, що проводитиме прискіпливий моніторинг імплементації вказаних реформ.

Тож, навіть до початку перемовин про членство від України вимагатимуть реформування та вирішення проблем, що залишаються актуальними вже протягом тривалого часу. Запровадження таких реформ стимулюватиметься з боку Європейського Союзу можливістю позбавлення статусу кандидата на вступ. Схожий механізм спонукання до реформ вже досить ефективно був застосований до України під час процедури отримання безвізового режиму з Європейським Союзом.

Як бачимо, набуття статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу відкриває перед Україною можливості для залучення додаткового фінансування і є стимулом для проведення необхідних реформ, що вже давно перебувають на порядку денному в суспільстві. Таке рішення ЄС також є сигналом політичної та моральної підтримки для народу України, який відстоював своє право, в тому числі, й на вибір європейського майбутнього під час революцій, та продовжує робити це під час військової агресії Росії.

Звісно, лише перебування у статусі кандидата і отримання відповідної фінансової та технічної підтримки не вирішить всіх проблем України, що інтенсивно накопичуються в умовах повномасштабної війни, розв'язаної РФ. Приклади інших країн-кандидатів показують, що досягнення результату у вигляді членства в Європейському Союзі не залежить лише від обсягів допомоги останнього, а здебільшого зумовлена принциповістю політики самої країни-кандидата.

Однак у поточній ситуації, в якій опинилась Україна, політична, моральна та матеріальна підтримка такого потужного об'єднання, як Європейський Союз, є важливою для продовження боротьби за свій європейський вибір, свої демократичні цінності та свободу, а також для відновлення та розвитку економіки України після завершення війни.¹⁵

¹⁵ Підготовлено за: Електронний ресурс. URL: <https://www.kas.de/documents/270026/22934445/UA+2023+UCEP+Ukraine%27s+integration+into+the+EU+internal+market+in+the+condition+of+war+challenges+and+opportunities+.pdf/ca22c1d7-45ee-3e2c-d874-bd8dfb1a1710?version=1.0&t=1686055086884>

ТЕМАТИКА САМОСТІЙНОЇ ТА ІНДИВІДУАЛЬНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТІВ

1. Нова регіональна політика та економіка ЄС: уроки та можливості для України
2. Спільна зовнішня політика та політика безпеки країн ЄС
3. Транскордонне співробітництво в межах регіональної політики ЄС
4. Організація та об'єднання органів місцевого самоврядування ЄС
5. Структурні фонди ЄС: проблеми розвитку, еволюції та реформування
6. Промислова політика країн ЄС
7. Механізми державного управління та врядування: досвід країн ЄС
8. Зовнішня політика Європейського Союзу та національна зовнішня політика: національні інтереси чи спільні цінності
9. Зовнішня політика Європейського Союзу та сучасні виклики безпеці (тероризм, екстремізм, міграційні проблеми, економічна нестабільність, проблеми інформаційної безпеки тощо)
10. Зовнішня економічна та екологічна політика Європейського Союзу
11. Політика розширення та зовнішня політика сусідства Європейського Союзу
12. Основні етапи конвергенції спільних політик Євросоюзу
13. Європейська регіональна політика: досвід країн-членів ЄС. Особливості реалізації політики регіонального розвитку ЄС
14. Теоретичний інструментарій регіональної економіки та еволюції регіональної політики ЄС
15. Характеристика принципів регіональної політики і транскордонна співпраця в рамках ЄС

ТЕМАТИКА СЕМІНАРСЬКИХ ТА ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ З КУРСУ

- Тема 1. Актуалізація реформи системи прийняття рішень та інституцій в ЄС в контексті війни Росії проти України
- Тема 2. Дискусія «Перспективи «зеленої» трансформації ЄС під впливом агресії Росії проти України та надання Україні статусу кандидата»
- Тема 3. Транскордонне співробітництво України та ЄС в контексті надання Україні статусу кандидата
- Тема 4. Зовнішньо- та внутрішньоінституціональні комунікації ЄС – можливості для країн-кандидатів
- Тема 5. Партнерство України та ЄС у безпековій сфері
- Тема 6. Міграційна політика ЄС в умовах війни Росії проти України
- Тема 7. Економічні механізми для кандидатів на вступ до ЄС – можливості для України
- Тема 8. Європейські стандарти зайнятості – можливості та виклики для України як країни-кандидата
- Тема 9. Економічна інтеграція України до ЄС в умовах війни Росії проти України
- Тема 10. Економічні санкції ЄС щодо Росії на сучасному етапі

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА ДО КУРСУ

1. Авраменко М. Аналіз концептуальних положень міждержавного підходу до європейської інтеграції // Віче. – 2010. – № 12. – С. 2–4.
2. Азбука європейської інтеграції: навч.-метод. посібн. / Фонд місцевої демократії; укл.: І.Яковюк, Л.Трагнюк, В.Меделяєв. – Х.: «Апес», 2006. 165 с.
3. Айзінг Р. Європеїзація та інтеграція. Концепти дослідження// Європейська інтеграція / Р. Айзінг ; уклад. М. Яхтенфукс, Б. Ко-лер-Кох; пер. з нім. М. Яковлева. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – С. 255–274.
4. Артшомова Є. Євроскептицизм як мейстрім сучасного політико-ідеологічного простору ЄС // Гілея (науковий вісник): зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2012. – Вип. 5. – С. 719–721.
5. Балабанов К., Рабчевська О. Африканський вектор зовнішньої політики Франції за президентства Е. Макрона – спадкоємність чи новаторство? // Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія. 2019. Вип. 26. – С. 83–91.
6. Берггрюен Н., Н. Гарделс Європа майбутнього. Рух до федеративного союзу // Зовнішні справи. – 2013. – № 10. – С. 42–45.
7. Боднар А.О. Сутність поняття «інтеграція» в контексті сучасних дослідницьких підходів. Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – 2012. – №1. – С. 26–29.
8. Бондарчук Л. В., Литвинюк Л. В., Дорох А. В. Європейський Союз та основні етапи його створення, наслідки та механізм взаємодії.// Молодий вчений. – 2018. № 5 (57). – С. 681–684.
9. Бояр А. Бюджетний процес у Європейському Союзі: монограф. – Луцьк : ФОП Захарчук В. М., 2012. – 524 с.
10. Будикін В., В. Сіденко Україна та ЄС: лібералізація співробітництва / В. Сіденко // Політична думка. – 1995. – № 2–3.
11. Вдовиченко В. Взаємозв'язок атлантизму та європеїзму у зовнішній політиці Італії (1992 – 2021 pp.). URL:https://shron1.chtyvo.org.ua/Vdovychenko_Viktorii/Vzaiemozviazok_atlantyizmu_ta_ievropeizmu_u_zovnishnii_politytsi_Italii_1992_2021_rr.pdf?P HPSESSID=dvgrkjjrdgempug1bmacrve12

12. Ветринський І. Європейський Союз: феномен інтеграції чи імперія нового типу // Гілея (науковий вісник): зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2010. – Вип. 39. – С. 412–419.
13. Віднянський С. В., Мартинов А. Ю. Об'єднана Європа : від мрії до реальності: історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу. – Київ: Інститут історії України Національної академії наук України, 2009. 376 с.
14. Віднянський С., А. Мартинов Об'єднана Європа: від мрії до реальності. Історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу // Український історичний журнал. – 2010. – № 1. – С. 223–229.
15. Віднянський С.В., Мартинов А.Ю. Російсько-українська війна та міжнародне співтовариство: монографія. – К.: Інститут історії України НАН України, 2023. – 264 с.
16. Воллес Г. Динаміка створення інституцій ЄС // Європейська інтеграція / уклад. М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох ; пер. з нім. М. Яковлева. – К. : Вид. дім «Киево-Могилянська академія», 2007. – С. 168–188.
17. Вонсович О. Моделі інтеграції України до Європейського Союзу та механізми інтеграції до НАТО // Віче. – № 8. – С. 5–7.
18. Вонсович О. Політика безпеки і оборони ЄС: ретроспектива і перспектива // Зовнішні справи: наук. журн. / М-во закордон. справ України, Дип. акад. України [та ін.]. – К. : Політика і час, 2007. – № 4. – С. 41–43.
19. Гарагович В. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України 1991–2011 рр. // Гілея (науковий вісник): зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2013. – Вип. 5. – С. 166–171.
20. Гафурова О. Спільна аграрна політика Європейського Союзу // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природо-користування. – К., 2011. – Вип. 157. – С. 73–80.
21. Гільченко О. BREXIT – шлях Британії з Європейського Союзу // Актуальні проблеми науки та освіти: зб. матеріалів ХХІІІ підсумкової наук.-практ. конф. викладачів МДУ, м. Маріуполь, 5 лютого 2021 р. / за заг. ред. К. Балабанова. – Маріуполь: МДУ, 2021. – С. 82-84.
22. Гільченко О., Верютіна Д. Політика національної безпеки Німеччини в контексті запобігання викликам «жорсткої» безпеки // Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія і політологія / за заг. ред. К. Балабанова. – Маріуполь, 2017. Вип. 19. – С. 115-124.

23. Гільченко О., Верютіна Д. Роль Німеччини в урегулюванні української кризи // Грані: науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах. – 2016. Вип. 3(131). – С. 84-90.
24. Гільченко О., Рабчевська О. Сучасна міграційна політика Франції // Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. – Політологія. 2016. – Вип. 16. – С. 191-199.
25. Гладенко О. Лісабонський договір 2007 р. як новий етап еволюційного розвитку права Європейського Союзу // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 1 (11). – С. 73-77.
26. Гломозда К. Ю. Визначення імперії як проблема сучасних імперіологічних студій // Наукові записки НаУКМА. Історичні науки. – 2013. – Т. 143. – С. 55-64.
27. Горбулін В. Україна та стратегічні перспективи Європи // Дзеркало тижня. – 2013. – 18 травн. (№ 17). – С. 3.
28. Горюнова Є. Євроінтеграція : навч. посіб. – К. : Академвидав, 2013.
29. Горюнова Є. Інституціоналізація СЗППБ ЄС у контексті положень Лісабонського договору // Гілея (науковий вісник) : зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2012. – Вип. 4. – С. 755-759.
30. Гребенюк М. ЄС : від економічної інтеграції до організації колективної оборони // Політичний менеджмент. – 2012. – № 1-2. – С. 212-218.
31. Грицаєнко Л. Глобальна реформа Європейського Союзу // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2010. – Вип. 90, Ч. 1. – С. 194-195.
32. Грицяк І. А. Право та інституції Європейського Союзу: навчальний посібник – К.: К.І.С., 2004. – 260 с.
33. Грубінко А. Велика Британія в системі європейської зовнішньої і безпекової політики (1990 – 2016 рр.): монографія. Тернопіль: Осадца Ю. В., 2017. – 640 с.
34. Грубінко А. Роль Великої Британії у військово-технічному співробітництві держав Європейського Союзу // Проблеми всесвітньої історії. – 2019. – № 1 (7). – С. 87-100.
35. Грубінко А. Роль Великої Британії у становленні зовнішньої і безпекової політики європейського союзу (1990 – 2019 рр.) // Сторінки історії: збірник наукових праць. – 2021. – № 52. – С. 298-322.
36. Дайнен Д. Дедалі міцніший Союз: Курс європейської інтеграції / Пер. з англ. М.Марченко. – Київ: К.І.С., 2006. – 699 с.
37. Дайнен Десмонд. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Десмонд Дайнел. – К. : К.І.С., 2006. – 328 с.
38. Данилишин Б. Велика Європа неможлива без України // Українське слово. – 2013. – 2-8 жовт. (№ 40). – С. 3.

39. Дейвіс К. Право Європейського Союзу. Пер. з 2-го англ. вид. – К.: Знання, 2005. – 406 с.
40. Деменко О. Відновлення величі: політика національної консолідації Франції після Другої світової війни. «Україна: контекст світових подій». Аналітичні записки Державної установи «Інститут всесвітньої історії НАН України» (2017 – 2019 рр.). URL: <https://elibrary.ivinas.gov.ua/4907/1/Vidnovlennia%20velychi%20polityka%20natsionalnoi1.pdf>
41. Деменко О.Ф. Європейський Союз після Лісабонської угоди. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2010. – Вип. 19. – С. 395-402.
42. Демчишак Р., Завада Я. Зовнішня політика країн Центрально-Східної та Південно-Східної Європи: навчальний посібник. – Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2021. – 192 с.
43. Джеджора О. Історія європейської цивілізації. Частина I. До кінця XVIII століття. – Львів: В-во ЛБА, 1999. – 448 с.
44. Дзись Ю. Декларація Р. Шумана : 60 лет спустя [Електронний ресурс] URL: <http://www.arch.kyrlibnet.kg/- uploads/KRSUDZISU.I.22011-2.pdf>.
45. Диковецька А. Лісабонський договір як етап процесу розбудови політичних структур Європейського Союзу // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2010. – Вип. 90, ч. 1. – С. 67–68.
46. Довгань В. М. Європейський Парламент. Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу: монографія. – К. : КНТ, 2007. – 204 с.
47. Довідник з європейської інтеграції / під ред. О. Б. Черниш. – Львів : Магнолія, 2006.
48. Договір про Європейський Союз 1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
49. Договір про функціонування Європейського Союзу 1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
50. Еволюція європейського проекту та його інститутів // Європейський проект та Україна : монограф. / А. В. Єрмолаєв, Б. О. Парахонський [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – С. 8–24.
51. Європа у 12 уроках. Київ: Представництво ЄС в Україні, 2017. – 92 с.
52. Європейська інтеграція / уклад. М.Яхтенфукс, Б.Колер-Кох [пер. з нім.]. К.: Вид. дім Києво-Могилянська академія, 2007. 396 с.
53. Європейська інтеграція на початку нового тисячоліття : довідник / склад. А. Круглашов, І. Озимок, Т. Остапенко, В. Руссу. – Чернівці, 2010. – 212 с.

54. Європейська та євроатлантична інтеграція України: стан і перспективи реалізації (2014-2022 рр.). – Ужгород, 2022. – 264 с.
55. Європейська інтеграція України : Політико-правові проблеми : монограф. / за ред. В. П. Горбатенка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – 329 с.
56. Європейський інтеграційний проект // Ризики європейського інтеграційного проекту: виклики та можливості для України / І. В. Клименко, І. В. Ус. – К.: НІСД, 2012. – 88 с.
57. Європейський проект та Україна: монограф. / А. В. Єрмолаєв, Б. О. Парахонський, Г. М. Яворська [та ін.]. – К.: НІСД, 2012.
58. Європейський Союз: вчора, сьогодні, завтра : навч. посіб. / укл. Макар Ю. – Чернівці: Рута, 2008. – 224 с.
59. Європейський Союз. Словник-довідник / упоряд. Ю. Марченко. – К.: К.І.С., 2006. – 140 с.
60. Європейський Союз? / О. Радлінська // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. – К., 2010. – Вип. 88, ч. 1. – С. 85–86.
61. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики 2010 р.» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>
62. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>
63. Зовнішня та безпекова політика ЄС // Європейський проект та Україна : монограф. / А. В. Єрмолаєв, Б. О. Парахонський [та ін.]. – К.: НІСД, 2012. – С. 52–75.
64. Івасюк Г. Основні виклики сучасній зовнішній політиці Німеччини // Історико-політичні проблеми сучасного світу. – 2020. – № 41. – 105–112.
65. Івасюк Г. Ціннісні орієнтації німців у порівнянні з іншими народами як передумова зовнішньої політики Німеччини. Історико-політичні проблеми сучасного світу. 2019. № 39. С. 116–121.
66. Інститути ЄС і НАТО. Глосарій основних термінів та понять : навч. посіб. / уклад. І. В. Артёмов, Д. В. Вітер, Л. І. Загайнова, О. М. Казакевич, О. М. Руденко. – Ужгород: Ліра, 2007. – 220 с.
67. Інструмент європейського сусідства і партнерства – нові можливості для України / під ред. Н. Андрусевич. – Львів, 2008. – 160 с.
68. Історія європейської інтеграції від Римської імперії до Європейського Союзу: монографія / під ред. І. В. Яковюка. – Київ, 2012. – 208 с.

69. Італія в деталях: вчимося політичним відчуттям у 2018 році. URL: <https://uain.press/articles/italiya-v-detalyah-vchymosya-politychnym-vidchuttyam-u-2018-rotsi-796192>
70. Капсамун І. Три перешкоди на шляху євроінтеграції // День. – 2013. – 28 лют. (№ 37). – С. 4.
71. Каракуц А. М. Основні виміри української євроінтеграції // Гілея (науковий вісник) : зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2013. – № 3. – С. 785–789.
72. Карнаух Т. Управління бюджетним процесом у Європейському Союзі : досвід для України // Ефективність державного управління : зб. наук праць. – 2012. – Вип. 33. – С. 180–186.
73. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу: навч. посіб. / Пер. з англ. – К. : “Знання”, 2002. – 381 с.
74. Кирпушко Я.В. Європейський інструмент сусідства і партнерства / Я.Кирпушко, В.Бурада, Ю.Андрієш. – Чернівці: Букрек, 2010. – 44 с.
75. Кисильова К. Європейська інтеграція: особливості сучасного етапу. Україна – Європейський Союз: від партнерства до асоціації: Український щорічник з європейських інтеграційних студій. – Луцьк: Терен, 2019. – Вип. II. 428 с.
76. Кіндратець О. Євроінтеграція України як фактор «мотивованої» модернізації // Гілея (науковий вісник) : зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2013. – № 5. – С. 824–829.
77. Кіш Є. Питання безпеки на нових східних кордонах ЄС // Стратегічна панорама. – 2004. – №1. – С. 44-50.
78. Кожара Л. Політичний вимір європейської кризи // Дзеркало тижня. – 2011. – 22 жовт. (№ 38). – С. 11.
79. Комарова Т.В. Суд Європейського Союзу: розвиток судової системи та практики тлумачення права ЄС: монографія. – Харків: Право, 2018. – 528 с.
80. Консолідовані версії договору про ЄС та договору про функціонування ЄС: хрестоматія / упоряд. Б. В. Бабіна. – Одеса: Фенікс, 2012. – 294 с.
81. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / пер. Геннадія Друзенка та Світлани Друзенко, за заг. ред. Геннадія Друзенка. – К.: «К.І.С.», 2010. – 536 с.
82. Копійка В. В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення: навч. посіб. / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко. – К.: Ін Юре, 2001. – 448 с.
83. Копійка В. В., Шинкаренко Т. І. Європейський Союз: історія і засади функціонування: посіб. / за ред. Л.В. Губерського. – Київ: Знання, 2009. 751 с.

84. Копійка В.В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення: навч. посібн. для студ. ВНЗ / В.В.Копійка, Т.І.Шинкаренко. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. – 448 с.
85. Копійка В.В. Розширення Європейського Союзу. Теорія і практика інтеграційного процесу. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2002. 253 с.
86. Кордон М.В. Європейська та євроатлантична інтеграція України: навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 172 с.
87. Корнієвський С. Транскордонне та міжрегіональне співробітництво України та Польщі // Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України : матеріали 11-ї регіональної наук.-практ. конф. 15 трав. 2014 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. – С. 143–145.
88. Корчакова М. Лісабонська угода: нові інститути та інструменти зовнішньої політики ЄС // Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. праць. – К., 2011. – Вип. 95, ч. 1. – С. 21–22.
89. Краснейчук А. Щодо проблем розвитку транскордонного співробітництва України в умовах європейської інтеграції // Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: матеріали 11-ї регіональної наук.-практ. конф. 15 трав. 2014 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. – С. 146–147.
90. Крась І. Чи потрібен Євросоюзу валютний фонд // Гілея (науковий вісник): зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2013. – Вип. 1. – С. 709–717.
91. Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України: Аналітичне дослідження. – К.: Ін-т євроатлантичного співробітництва, 2007. – 84 с.
92. Крушинський В., Приймак Б. Ставлення Німеччини до євроінтеграційних та євроатлантичних прагнень України. // Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2017. Випуск 131. С. 22–33. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jHX_65Rb_WGwJ:journals.iir.kiev.ua/index.php/apmv/article/download/3160/2835+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua
93. Кухтін М. Зовнішня політика ХДС у новому світопорядку. Актуальні проблеми політики. – 2014. – Вип. 51. – 141–146 URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/284/Kukhtin%20Zovni%20pol1.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 15.09.2021).

94. Кучухідзе А. Європейський Союз як протипага США та Росії. Межі можливого та неможливого // Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. праць. – К., 2010. – Вип. 90, ч. 1. – С. 69–70.
95. Лендъел М. Розширення та політика сусідства Європейського Союзу: навч.-метод. посіб. та матеріали до курсу. – Ужгород: Мистецька Лінія, 2008. – 284 с.
96. Лисяк-Рудницький І. Україна між Сходом та Заходом Історичні есе: у 2 т. – К., 1994. – Т. 1. – С. 1–11.
97. Луканин Д. В. Амстердамський договір : новий етап інституціональної реформи ЕС // Поліс. – 2000. – № 5.
98. Луткач В. Нормативно-правове забезпечення транскордонно-економічного співробітництва // Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: матеріали 11-ї регіон. наук.-практ. конф. 15 трав. 2014 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2014. – С. 147–149.
99. Луць Л. А. Генезис ідеї європейської єдності // Актуальні проблеми політики. – 2002. – Вип.13-14. – С. 668-675.
100. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти): монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – 304 с.
101. Макаруха З. Відносини Україна – Європейський Союз: від партнерства до асоціації та економічної інтеграції // Право України. – 2013. – № 6. – С. 51–58.
102. Максимець Б. В. Стратегія успішного досягнення європейської інтеграції України // Молодь в євроінтеграційних прагненнях України: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Івано-Франківськ, 20 лютого 2014 р. – Івано-Франківськ, 2014. – С. 263–266.
103. Малиновська Н. Зовнішньополітична стратегія Франції в багатополлярному світі на зламі ХХ – ХХІ століття // Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. – 2014. – Випуск 2 (22). – С. 144-148.
104. Малиновська Н. Франкофонія як інтеграційний процес зовнішньої політики Франції (на прикладі африканських країн) // Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії. – 2017. – № 1. – С. 22-34.
105. Марченко М. Н., Дерябіна Е.М. Право Європейського Союзу. Питання історії і теорії [Електронний ресурс], URL: <http://uport.inf.ua/pravo-evropeyskogo-soyuza-voprosyi-istorii.html>.

106. Матвійчук А. В., Шеремета О. В. Феномен євроскептицизму в контексті дослідження проблематики євроінтеграції // Психолого-педагогічні основи гуманізації навчально-виховного процесу в школі та ВНЗ. – 2018. – Вип. 1. – С. 58-64.
107. Мачок Є. В. Сутність та рівень взаємодії секторальних промислових політик ЄС – Економічний часопис – XXI. – 2011. – № 5–6. – С. 16–20.
108. Миколук А.В. Концептуальний вимір теорії та підходів європейської інтеграції // Освіта регіону. 2009. №2. – С. 105-110.
109. Морозов С. О. Створення Європейської Ради 1974 р.: інституалізація міжурядової співпраці в рамках європейських спільнот // Сторінки історії : збірник наукових праць. – 2019. – Вип. 48. – С. 186-207.
110. Моца А. Європейська інтеграція: загальнотеоретичний аналіз поняття // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 8. – С. 156–160.
111. Муравйов В.І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика). К.: Академ-Прес, 2002. – 426 с.
112. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / Перекл. з англ. – К. : К.І.С., 2005. – 466 с.
113. Наконечний М. Особливості класичного та сучасного витлумачення поняття «імперія» // Вісник Київського національного університету імені Т. Шевченка. Серія : Філософія. Політологія. – К. : КНУ, 2011. – Вип. 101. – С. 42–46.
114. Оржель О. Економічне, соціальне і територіальне згуртування Європейського Союзу // Зб. наук. праць Національної академії державного управління при Президенті України. – 2010. – № 2. – С. 32–44.
115. Павлюк В. Міжнародні проекти Е. Макрона: концепції і практичне втілення // Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії. – 2020. – № 2 (8). – С. 29–45.
116. Панченко Г.Ю. Ідеї «єдиної Європи» в роботах німецьких та французьких просвітителів і політичних діячів XIX – XX ст // Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка. – 2010. – №19. – С. 74-79.
117. Паппі Ф. У та Геннінг К. Г. Логіка прийняття рішень у системі ЄС // Європейська інтеграція / уклад. М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох ; пер. з нім. М. Яковлева. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – С. 189–207.
118. Пилявець О. Л. Вплив кризових процесів 2008–2011 рр. на розвиток демократичних інститутів Європейського Союзу // Ак-

- туальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. – К., 2012. – Вип. 107, ч. 2. – С. 132–135.
119. Плохенко І. Еволюція зовнішньої політики ЄС // Гілея (наук. вісник) : зб. наук. пр. – К. : ВІР УАН, 2011. – Вип. 11. – С. 692–697.
 120. Політика європейської інтеграції: навч. посіб. для вищ. навч. закл. / під ред. В.Г.Воронкової; М-во освіти і науки України, – 2007. – 509 с.
 121. Помян К. Європа та її нації / К. Помян ; пер. з франц.
 122. Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції. К.: Смолоскип, 2002. 168 с.
 123. Право Європейського Союзу: Загальна частина: підручник для вищих навчальних закладів / В. Ф. Опришко, А. В. Омельченко, А. С. Фастовець. – К.: Вид. КНЕУ., 2002. – 460 с.
 124. Право Європейського Союзу : навч. посіб. / В. М. Бесчасний, В. П. Філонов, О. В. Філонов, В. М. Субботін та ін. ; за ред. В.М. Бесчасного. – 2-ге вид., стер. – К.: Знання, 2011. – 366 с.
 125. Право Європейського Союзу: навч. посіб. / За заг ред. Р.А. Петрова. – 3-тє видання, змінене і доповнене. – К. : Істина, 2010. – 376 с.
 126. Право Європейського Союзу: підруч. / за ред. В. І. Муравйова. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
 127. Право Європейського Союзу: підруч. / за ред. О. К. Вишнякова. – Одеса : Фенікс, 2013. 883 с.
 128. Прихненко М., Бабій Д. Ідея «об'єднаної Європи» в сучасних реаліях функціонування європейського проекту // Історичні і політологічні дослідження, 2019. – № 1 (64). – С. 60-69.
 129. Решота О. Становлення внутрішнього ринку Європейського Союзу: передумови та особливості [Електронний ресурс] // Демократичне врядування. – 2012. – Вип. 9. – URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2012_9_7.pdf.
 130. Розвиток європейської економічної інтеграції // Європейський проект та Україна : монограф. / А. В. Єрмолаєв, Б. О. Парохонський [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – С. 25–51.
 131. Рудик О. Політична частина Угоди про асоціацію з ЄС : значення для України / О. Рудик // Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України : матеріали 11-ї регіональної наук.-практ. конф. 15 трав. 2014 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. – С. 12–17.
 132. Рудько С. Зовнішня політика країн Західної Європи в постбіполярний період: навчально-методичний посібник із курсу. – Острог: Видавництво Національного університету «Остро-

- зья академія», 2012. – 412с. URL:https://shron1.chtyvo.org.ua/Rudko_Serhii/Zovnishnia_polityka_krain_Zakhidnoi_Yevropy_v_postbipoliarnyi_period.pdf
133. Рудько С. Проблеми відносин Великої Британії та Європейського Союзу під час BREXIT // наукові праці : науково-методичний журнал. Політологія. 2017. Випуск 297. Том 309. – С.54-59. <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/404773.pdf>
 134. Рябінін Є. Процеси інтеграції у ХХ столітті: основні концепції їх вивчення // Політичний менеджмент. – 2006. №5. – С. 122-130.
 135. Савка В. Практика застосування в Європейському Союзі гнучкої інтеграції у сфері зовнішньої політики, політики безпеки і оборони // Філософія та політологія в контексті сучасної культури. – 2021. – Т. 13. – № 1. – С. 87 – 95. URL: <https://fip.dp.ua/index.php/FIP/article/view/1055/1180>
 136. Саракуца М. Спільна міграційна політика Європейського Союзу // Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. праць. – К., 2011. – Вип. 101, Ч. 1. – С. 120–128.
 137. Світова та європейська інтеграція : навч. посіб. з держ. упр. / голова ред. кол.: М. О. Багмет. – Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. – 340 с.
 138. Світова та європейська інтеграція: організаційні засади: навч. посіб. / за ред. Я. Й. Малика, М. З. Мальського. – Львів : ЛНУ, 2000. – 402 с.
 139. Світова та європейська інтеграція: навч. посібн. / ред. Я.Й.Малик. –Львів, 2005. – 540 с.
 140. Седляр Ю. Інтеграційні процеси в Європі у ХХ ст. : ідейні засади та механізми реалізації [Електронний ресурс] URL: <http://bibl.kma.mk.ua/pdf/pidruchnuku/22/39.pdf>.
 141. Сергієнко Я. Інституційне реформування в сучасних концепціях об'єднаної Європи // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. – К., 2010. – Вип. 94, ч. 1. – С. 190–193.
 142. Сергієнко Я. Проблема інституційного реформування Європейського Союзу в програмах політичних груп Європейського парламенту // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. – К., 2010. – Вип. 93, ч. 1. – С. 169–173.
 143. Ситник Г. Безпековий вимір євроінтеграційних процесів : досвід для України // Гілея (науковий вісник) : зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2013. – Вип. 8. – С. 514–516.
 144. Сіденко В. Р. Кризові процеси у розвитку інтеграції в ЄС: вигоди та перспективи // Економіка і прогнозування. – 2017. – № 1. – С. 7-34.

145. Смирнова К.В. Аналіз еволюції відносин України з Європейським Союзом: правовий аспект // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2011. – Вип. 100. – С. 132-136.
146. Снігир О. Інституційна трансформація ЄС // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 1. – С. 139-145.
147. Соколова В. Європейський напрямок у зовнішній політиці Великої Британії через аналіз діяльності її лідерів у XXI столітті // Правова держава. 2018. № 29. – С. 147-155. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/140794>
148. Сокур С. Інституційні зміни в Європейському Союзі після прийняття Лісабонського договору // Віче. – 2010. – № 12. – С. 23-25.
149. Сокур С. Формування спільної політики Європейського Союзу у галузі безпеки і оборони в контексті боротьби з сучасним кібертероризмом // Віче. – 2010. – № 10. – С. 24-27.
150. Сорока С. В. Правова та інституційна система Європейського Союзу і проблеми прийняття Конституції [Електронний ресурс] URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/posibnuku/252/10.pdf>.
151. Стадник О. П. Міжурядовий підхід нового лібералізму у розвитку інтеграційних процесів // Грані. – 2011. – № 1. – С. 75-80.
152. Стрежнева М. Структурирование политического пространства в Европейском Союзе (Демократизация) // МЭМО. – 2009. – № 12 ; 2010. – № 1.
153. Стрельцова О.В. Конституціоналізація процесу асоціації України і Європейським Союзом: теорія та практика: монографія. – Київ, 2017. – 532 с.
154. Тимошенко Н. Механізм формування зовнішньої політики Європейського Союзу // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2011. – Вип. 97, ч. 2. – С. 126-137.
155. Тирон А. Політичний портрет Ангели Меркель // Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. – Випуск 11. 2013. – С. 53-57. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/6452/Tyrone.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
156. Ткачук А. Загальні підходи до регіонального розвитку в країнах ЄС // Державна регіональна політика. – К.: 2013. – С. 24-40.
157. Тоді Ф. Нарис історії Європейського Союзу. Пер. з англ. – К.: К.І.С., 2001. – 142 с.
158. Трегуб О. І. Теоретичні засади європейської інтеграції // Грані. – 2013. – № 9. – С. 148-153.
159. Троян С. Конструювання нової моделі інтеграції в Європі // Гілея (науковий вісник): зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2012. – Вип. 8. – С. 705-707.

160. Тутберидзе Ч. ЕС : расширение на Восток – вызов общей аграрной политике // Современная Европа. 2011. – № 3. – С. 80–91.
161. Тюшка А. В. Договір про Конституцію для Європи: генезис, юридична природа, політична цінність: монографія – К. : К.І.С., 2007. 228 с.
162. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
163. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 1994 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/998_012
164. Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [Електронний ресурс]. – URL: http://www/europexxi.kiev.ua/ukrainian / ukraine_eu/020.html.
165. Угрин Л. Інтеграційні процеси : міжнародний аспект // Вісник Львівського університету. Серія: філософські науки. – Львів : ЛНУ, 2002. – Вип. 4. – С. 256–264.
166. Україна у процесах євроінтеграції // Європейський проект та Україна : монограф. / А. В. Єрмолаєв, Б. О. Парахонський [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – С. 75–136.
167. Утко Г. Європейська служба з питань зовнішньої діяльності як новітній інституційний елемент зовнішньої політики ЄС // Гілея (науковий вісник) : зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2011. – Вип. 11. – С. 625–629.
168. Фалалеева Л., Давиденко О. Особливості реалізації Спільної зовнішньої та безпекової політики Європейського Союзу // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – Ч. 2 (24). – С. 82–88.
169. Хартія про основоположні права Європейського Союзу 2007 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text
170. Хомутенко Л. І., Хомутенко А. В. Теоретичне підґрунтя формування об'єднаної Європи // Економіка, управління та адміністрування. – 2019. – № 4 (90). – С. 126-132.
171. Храбан І.А. Система європейської безпеки і напрями воєнно-політичної інтеграції України до її структур. – К.: Варта, 2005. – 544 с.
172. Цифра Ю. Європейські регіональні проекти. Самовизначення націй і майбутнє ЄС // Віче. – 2013. – № 15. – С. 5–9.
173. Цифра Ю. Європерспектива. Конкретні сигнали та жорсткі вимоги // Віче. – 2013. – № 5. – С. 4–5.

174. Черговий проект у біді: [найграндіозніші інтеграційні проекти Європи (Євро, Шенген) потерпають] // Український тиждень. – 2011. – 6–12 травн. (№ 18). – С. 30–31.
175. Чикаленко Л. Головний біль Європи : [фінансово–політичні проблеми в ЄС] // Зовнішні справи. –2011. – № 11–12.
176. Шаповалова О. Французький підхід до політичної інтеграції в Європейському Союзі. URL:<http://www.socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2009/4/7.pdf>
177. Шаров О. Це солодке слово – свобода : [європейська чи євразійська інтеграція України] // Зовнішні справи. – 2013. – № 3. – С. 24–27.
178. Шелковнікова Ю. Спільна зовнішня політика країн Європейського Союзу // Актуальні проблеми міжнародних відносин : зб. наук. праць. – К., 2010. – Вип. 88, Ч. 1. – С. 77–78.
179. Шеремета І. Перспективи асоціації з ЄС // Українське слово. – 2013. – 22–28 травн. (№ 21). – С. 7.
180. Щолокова Г. Інтеграційні імпульси Європейського Союзу // Гілея (науковий вісник) : зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2011. – Вип. 2. – С. 706–712.
181. Щолокова Г. Особливості політичної системи ЄС // Гілея (науковий вісник) : зб. наук. праць. – К. : ВІР УАН, 2012. – Вип. 3. – С. 703–707.
182. Якименко Х. Відображення ідеї наднаціональності в історії європейської інтеграції // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – № 1. – С. 251–261.
183. Яковенко Н. «Особливі відносини» як визначальний фактор Британської ролі в Північноатлантичному альянсі // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2012. – Випуск 111 (Частина I). – С. 12–23.
184. Яковюк І, Трагнюк Л, Медеяєв В. Азбука європейської інтеграції. – Х. : Апекс+, 2006. – 168 с.
185. Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз: монографія. – Харків: Право, 2013. – 760 с.
186. Balabanov K., Hilchenko O., Pashyna N., Tryma K. The Migration Crisis and the Problems of «Soft Security» in Germany: Political and Legal Solutions. Handbook of Research on Ethnic, Racial, and Religious Conflicts and Their Impact on State and Social Security. 2021. Pp. 52–69.
187. Chrissyogelos A. Populism in Foreign Policy. OxfordResearch Encyclopedia of Politics. Oxford: Oxford University Press, 2017. URL: <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-467>

188. Deutsch K. The Process of Integration among States // Basic Texts in International Relations. The Evolution of Ideas about International Society/ the estate of Evan Luard, 1992.
189. Fontana O. Italian Euroscepticism and the COVID-19 Pandemic: Survey Insights. URL: <https://www.iai.it/sites/default/files/iai-com2090.pdf>
190. Haas E. The Limits to Functional Co-operation // Basic Texts in International Relations. The Evolution of Ideas about International Society/ the estate of Evan Luard, 1992.
191. How Europeans see themselves. Looking through mirror with public opinion surveys.– European Communities, 2000.
192. <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html> - пошукова система нормативних актів
193. <http://europa.eu> – Офіційна сторінка Європейського Союзу.
194. http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb49/eb49_report_en.pdf; http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb50/eb50_en.pdf та ін. вип.
195. <http://www.euractiv.com> – медіа портал Європейського Союзу
196. <http://www.eurotreaties.com/eurotexts.html> тексти установчих договорів Європейського Союзу
197. http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/9999-0200_West_MO_2003_1/27.pdf.
198. <https://minjust.gov.ua/acquis-communautaire> - акти acquis ЄС, перекладені на українську мову <https://pulse.eu-ua.org> – прогрес виконання Угоди про асоціацію
199. Isernia P., Longo F. The Italian foreign policy: challenges and continuities. Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica. 2017. PP. 107–124. URL:https://www.unica.it/static/resources/cms/documents/IserniaLongo_2017_TheItalianforeignpolicy_Challengesandcontinuities.pdf
200. Kaiser K., Bruning M. East-Central Europe and the EU: problems of integration. – Bohn, 1999.
201. Konceptje integracyjne w myśli narodów słowiański. – Warszawa-Tyczyn, 1999.
202. Kurcz Bartłomiej. Rola Trybunału Sprawiedliwości w rozwoju Wspólnot Europejskich // Forum Europejskie.– Krakow, Wiosna, 2000.
203. Pfetsch Frank R. The Politics of Culture and Identity in Europe // <http://europa.eu.int/comm/dg10/university/gov/docs/PFET-SCHtexte2.doc>
204. Reflections on European Identity/ edit. By Thomas Jansen. – European Commission, Forward Studies Unit, 1999 (http://europa.eu.int/comm/cdp/working-paper/european_identity_en.pdf).

205. Zarembo K. Foreignpolicy audit: Ukraine-Italy URL: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Aud_Ukr_Ital_eng_net.pdf
206. Zotti A., Fassi E. Immigration and Foreign Policy: Italy's Domestic-International Linkage in the Management of Mass Human Movements. URL: <https://italianpoliticalscience.com/index.php/ips/article/view/130/97>

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

БРИТАНСЬКА СПІВДРУЖНІСТЬ НАЦІЙ (BRITISH COMMONWEALTH OF NATIONS) – асоціація незалежних держав, що раніше входили в Британську імперію, які визнають британського монарха як символ вільного єднання. Співдружність націй не політичний союз, а міжурядова організація. Налічує 54 члени на всіх населених континентах. Загальне населення держав-членів – 2,4 мільярда осіб, майже третина світового населення.

БЮДЖЕТНИЙ ПАКТ (BUDGET PACT) – договір, підписаний за ініціативи Німеччини 25 з 27 країн ЄС (окрім Великобританії та Чехії) у 2012 р., яким вони зобов'язалися дотримуватись бюджетної дисципліни, щоб підтримувати стабільність європейської фінансової системи та євро. Тільки учасники угоди мають право звертатися за допомогою до постійного стабілізаційного механізму ЄС – Стабфонду.

БЮРОКРАТІЯ (BUREAUCRACY) – спосіб побудови організації, що складається з ряду офіційних осіб, посади й пости яких утворюють ієрархію і які розрізняються формальними правами й обов'язками, що визначають їх дії і відповідальність. Синонім – адміністративна система.

ВИБОРЧА СИСТЕМА (ELECTORAL SYSTEM) – це порядок формування виборних органів держави та органів місцевого управління (самоврядування) на основі конституції та законів. Розрізняють такі виборчі системи: мажоритарна, пропорційна, змішана.

ВИКОНАВЧА ВЛАДА (EXECUTIVE POWER) – це вторинна підзаконна гілка державної влади, що має універсальний, предметний і організуючий характер і спрямована на забезпечення виконання законів і інших актів законодавчої влади. Одна з трьох гілок державної влади відповідно до принципу розподілу влади. Розробляє і втілює державну політику, спрямовану на забезпечення виконання законів, та керує сферами суспільного життя. Має можливість самостійно ухвалювати рішення, необхідні для виконання цих завдань, проте є підзвітною законодавчій гілці влади.

ВИХОВАННЯ ПОЛІТИЧНЕ (POLITICAL EDUCATION) – процес систематичного і цілеспрямованого впливу на різні категорії та групи населення з метою формування політичної свідомості, культури, цінностей, установок, уявлень, переконань, моделей політичної поведінки, що виявляються у безпосередній діяльності суб'єктів політичного процесу та забезпеченні відтворення політичного життя суспільства. Виховання політичне суттєво впливає також на формування політичних відносин у суспільстві.

ВЛАДА (AUTHORITY) – здатність і можливість того, хто нею володіє, за допомогою авторитету, заохочення, або примусу впливати на дії інших. Влада – слово, що використовується в українській мові для назви кількох різних, але взаємопов'язаних понять: право та можливість керувати, розпоряджатися чимось; політичне панування, політичний устрій; державна влада (судова, законодавча, виконавча); військова міць (військова влада).

ГЕОПОЛІТИКА (GEOPOLITICS) – концептуальний погляд на політику держави чи групи держав, що базується на обґрунтованих їх зовнішньо- та внутрішньополітичних діях, стану та еволюції економічної, політичної і соціальної систем суспільства впливом географічних факторів. Г. має міждисциплінар. характер і служить одним із теор. обґрунтувань політики держав як усередині суспільства, так і на міжнар. арені. Г. також є одним із фундаментальних понять теорії міжнар. відносин, що характеризує місце і конкретно-історичні форми впливу територ.-простор. особливостей розміщення держав на локальні, регіональні, континентальні і глобальні міжнародні процеси.

ГЕОСТРАТЕГІЯ (GEOSTRATEGY) – сукупність напрямів зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності держави на міжнародній арені. Невід'ємна частина доктрини національної безпеки, що включає технологію поведінки держави для досягнення своїх цілей в геополітичному або геоекономічному просторі. Мистецтво нейтралізації руйнівних (для соціуму) наслідків зовнішнього або внутрішнього виклику (негативної рубіжної енергетики) багатовимірною комунікаційною простору. Геостратегія створює основу для розробки технологій реалізації національних або регіональних пріоритетів, запобігання соціальних та екологічних катастроф. На відміну від стратегії (мистецтва управління

сучасною суспільною або політичною боротьбою) виділяється метастратегія (довгострокова стратегія).

ГЛОБАЛЬНА ПОЛІТИКА (GLOBAL POLITICS) – це наукова дисципліна, що досліджує однойменне явище – політичні і економічні моделі планети. Ця дисципліна досліджує зв'язки між містами (глобальне місто), національними державами (держава-нація), транснаціональними корпораціями (ТНК), неурядовими (НУО), міжнародними урядовими організаціями як суб'єктами політики планетарного рівня. Англосовні дослідники стверджують, що дисципліну «глобальна політика» слід відрізнити від дисципліни «Міжнародна політика», представники якої прагнуть зрозуміти відносини між державами-націями (національними державами) і отже, вона має вужчий обсяг свого об'єкта і предмета дослідження.

ГОЛЛІЗМ (GAULLISM) – французька політична ідеологія, заснована на ідеях і діях генерала де Голля. Основною ідеєю голлізму є національна незалежність Франції від будь-якої іноземної держави, але голлізм стосується також громадського та економічного устрою. Сутність голлізму у зовнішній політиці полягала в корекції політичного курсу в бік поступової відмови від атлантизму.

ГРОМАДЯНСТВО (CITIZENSHIP) – юридично визначений, стійкий, необмежений у просторі правовий зв'язок між особою і певною державою, що визначає їхні права та обов'язки. Громадянство передбачає певну сукупність взаємних політичних, соціальних та інших прав та обов'язків. Громадянство – структурний елемент правового статусу особи, який розкриває головний зміст людини і держави, взаємовідносин з державою та суспільством.

ГРОМАДЯНСТВО ЄС (EU CITIZENSHIP) – це громадянин однієї із 27 держав, які входять до складу Євросоюзу. Відповідно до статті 17 (1) Римського договору, громадянство Союзу доповнює національне громадянство. Усі громадяни ЄС рівні у своїх правах та привілеях незалежно від національного громадянства.

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО (CIVIL SOCIETY) – суспільство, в основі якого лежить розгалужена мережа незалежних від держави інституцій, об'єднань та організацій, створених самими громадянами для виявлення й здійснення різних громадських ініціатив, задоволення своїх суспільних потреб та обстоювання колективних інтересів. У повсякденному житті під Г. с. нерідко розуміють рівень громадян. свідомості певного суспільства, активність гро-

мадян у створенні громад, організацій. Іноді, на рівні політ. гасел, Г. с. вживають як синонім ліберальні демократії. Деякі дослідники ототожнюють Г. с. з «відкритим суспільством», вважаючи, що ці терміни описують відповідно політично-соціальні і політично-філософські аспекти одного й того самого явища.

ДЕКЛАРАЦІЯ (DECLARATION) – документ, офіційна заява, де проголошуються основні принципи зовнішньої та внутрішньої політики держави чи програмні положення партій та організацій. Декларації за участі двох або більше держав, якщо вони створюють для сторін взаємні права й обов'язки, є міжнародними договорами, у яких сторони декларують, заявляють про спільні принципи, цілі та наміри, взаємні права й обов'язки. Декларації використовують також як допоміжні стосовно основного договору акти. За їхньою допомогою сторони роз'яснюють зміст договору, тлумачать, доповнюють або зміцнюють його. Декларація може бути офіційним додатком до договору.

ДЕМОКРАТІЯ (DEMOCRACY) – терміном «Д.» позначають державний лад, що ґрунтується на принципі народовладдя, забезпеченого формуванням уряду шляхом виборів та відповідальності уряду перед народом. Щоб таке врядування було можливим, законом мають бути забезпечені відповідні права громадян – передусім виборче право та свобода слова. Очевидно, що визначення Д. як «влади народу» є явно недостатнім, а то й хибним, якщо не зауважити, у який спосіб народ здійснює самоврядування (адже він із власної волі може вибрати недемократ. спосіб держ. врядування). Для розуміння Д. необхідно відповісти на два засадничі питання: що позначають словом «народ» та у який спосіб народ здійснює самоврядування. Щоб народ був колектив. суб'єктом держ. влади, він повинен являти собою деяке сусп. утворення, локалізоване у просторі, члени якого усвідомлюють свою належність до цього колектив. цілого та мислять себе такими, що формують установи держ. влади.

ДЕРЖАВА (STATE) – певним чином організована суспільна структура, здатна здійснювати найвищий контроль за деякими аспектами поведінки всіх людей на певній території. У загальному Д. – колектив відповід. чином організов. людей, які контролюють і спрямовують певні аспекти поведінки осіб, що проживають на відповід. території. Доки поведінку та взаємини людей у певній

спільноті регулювали звичаї, не існувало й особливої установи, яка б спрямовувала та контролювала поведінку (хоча можна знаходити у найдавніших суспільствах окремі протодержавні утворення). Питання про те, які саме особливості чи аспекти поведінки контролює Д., залежить від її особливостей.

«ДОВІЛЬСЬКЕ ПАРТНЕРСТВО» (DEAUVILLE PARTNERSHIP) – програма, запущена на травневому саміті G-8 2011 року у французькому Довілі, в рамках якої впроваджувалась фінансова допомога країнам «арабської весни» і підтримка соціально-економічних реформ нових режимів. Партнерство включало групу з 5 європейських прибережних країн (Іспанія, Італія, Мальта, Португалія, Франція) і 5 країн Магрибу (Марокко, Алжир, Лівія, Туніс, Західна Сахара і Мавританія).

ДОКТРИНА (DOCTRINE) – сукупність узагальнених положень, провідних принципів; певна концепція, що визначає спосіб розуміння і дії у певній галузі знань. Традиційно Д. складається з системи поглядів у галузі науки, релігії, філософії, політики, права, війська (див. Воєнна доктрина) та ін., яка формується упродовж тривалого часу. Будь-яку Д. поділяють на офіційну, що функціонує на національному чи наднаціональному рівнях, і неофіційну, що діє у межах певної соціальної групи.

ДОКТРИНА САПАТЕРО (SAPATERO DOCTRINE) – «новий курс» Хосе Луїса Родрігеса Сапате́ро, який переміг на парламентських виборах в Іспанії в 2004 р., який найбільш виразно простежується у зовнішньополітичній площині. Увагу було вирішено сконцентрувати на трьох моментах: організації виведення іспанських військ з Іраку; вироблення політики, яка дозволить «замортизувати» небажані для Іспанії наслідки розширення Євросоюзу на схід (насамперед у плані скорочення виплат Мадриду з комунітарних фондів ЄС); проведення корекції двосторонніх відносин із США з тим, щоб віднайти найбільш прийнятний для обох сторін баланс інтересів.

ЕЛІТА (ELITE) – група осіб, яка посідає керівне або провідне становище у політичній, економічній, військовій, культурній, науковій та інших галузях людської діяльності. Від початку 17 ст. в Європі елітними називали товари кращої якості; звідси уявлення, що Е. – кращі люди в суспільстві загалом чи групах професіоналів. Соціологам і філософам, незважаючи на всі спроби, не вдалося настільки уточнити поняття «Е.», щоб усунути значну міру його

невизначеності. Однак невизначеність дає і певну перевагу – дозволяє пристосовувати це поняття до різних ситуацій. Така корисна невизначеність властива багатьом ін. поняттям у гуманітарних науках.

ЄВРО (EURO) – спільна валюта країн-членів ЄС. До зони поширення Є. (т. зв. Єврозони) входять Австрія, Бельгія, Греція, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Люксембург, Мальта, Німеччина, Нідерланди, Португалія, Словаччина, Словенія, Фінляндія, Франція. Запроваджене як розрахункова одиниця у безготівковий обіг 1999 (замість європейської валютної одиниці ЕКЮ), в готівковий – 2002. Складається зі 100 євроцентів. Членство в Єврозоні обумовлене дотриманням низки критеріїв макроекономічної стабільності (так званих Маастрихтських критеріїв) стосовно граничних величин дефіциту державного бюджету (3 % ВВП), державного боргу (60 % ВВП), інфляції (не більше 1,5 відсотків пункти за середній рівень трьох країн з найнижчим рівнем інфляції), довгострокові відсоткові ставки (не більше ніж на 2 відсотк. пункти від середнього рівня трьох країн з найкращими результатами щодо цінової стабільності), забезпечення стабільності курсу національної валюти в рамках щонайменше дворічної участі у механізмі Європ валют. системи.

ЄВРОПЕЙСЬКА РАДА (EUROPEAN COUNCIL) – цей термін означає регулярні зустрічі глав держав та урядів країн Європейського Союзу. Європейська рада – вищий політичний орган Європейського союзу, який складається з глав держав та урядів держав-членів ЄС. Членами Європейської ради є також її голова, який обирається раз на 2,5 року, та голова Європейської Комісії.

ЄВРОПЕЙСЬКА СПІЛЬНОТА (EUROPEAN COMMUNITY) – група народів, яких об'єднують спільні риси історичного та культурного розвитку, а також спільне проживання на території Європи. Вузке трактування цього поняття обмежує кордони Є. с. переважно протестантськими й католицькими країнами Західної і частини Центральної Європи; широкіше – передбачає включення до нього усіх народів європейського субконтиненту, азійської частини РФ і Туреччини, країн Кавказького регіону. Потужні культурно-історичні зв'язки з Європою с. підтримує населення колишніх британських колоній – США, Канади, Австралії, Нової Зеландії, частково Південно-Африканської Республіки Є. с. включає у себе народи, які є носіями мов індоєвропейської та фінно-угорської мовних сімей.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ (EUROPEAN UNION) – міжнародне політично-економічне об'єднання європейських держав. Сформувався на основі Європейського економічного співтовариства, Європейського об'єднання вугілля і сталі та Європейського товариства з атомної енергії. Правовою основою для такого об'єднання став Договір про ЄС, підписаний 1992 р. 12-ма державами-членами 3-х зазначених співтовариств (Бельгією, Великою Британією, Грецією, Данією, Ірландією, Іспанією, Італією, Люксембургом, Нідерландами, Німеччиною, Португалією, Францією) у м. Маастрихт (Нідерланди). Згодом Маастрихт. договір доповнено низкою протоколів і заяв з різних аспектів діяльності ЄС. З погляду норм класич. міжнар. права ЄС поєднує в собі якості міжнародної організації та держави. Країни-члени передали йому державницькі функції, попередньо відмовившись здійснювати ці функції самостійно. Це стосується передусім компетенцій ЄС у галузях конкуренції та спільної торгової політики. Міжнародний юридичний статус ЄС дає об'єднанню можливість самостійно проводити дипломатичну діяльність на міжнародній арені. Принципи верховенства й прямої дії права ЄС щодо систем національних прав країн-членів гарантують однорідність юридичного простору спільноти і також надають їй ознак державності федеративного типу.

ЗАКОНОДАВЧА ВЛАДА (LEGISLATIVE POWER) – одна з гілок державної влади, головним призначенням якої є здійснення державної влади шляхом законотворення. Структурно є сукупністю повноважень щодо прийняття законів та інших нормативно-правових актів, а також сукупністю організаційних форм реалізації цих повноважень.

ІДЕОЛОГІЯ (IDEOLOGY) – організована у систему сукупність ідей у формі соціально-економічних моделей, настанов, гасел, програмних документів партій, філософських концепцій тощо.

ІРЛАНДСЬКА РЕСПУБЛІКАНСЬКА АРМІЯ, ІРА (IRISH REPUBLICAN ARMY) – веде своє коріння від католицького ірландського націоналізму на початку 1900-х років, багатьма вважалася терористичною організацією через певні тактики – такі, як вибухи та вбивства. Вона протистояла пануванню Великобританії в Ірландії. Воєнізовані рухи в Ірландії в 20-му і 21-му столітті боролися за незалежність Ірландської Республіки від Великої Британії з правом вільно формувати власну владу.

«КОАЛІЦІЯ ДОБРОЇ ВОЛІ» («COALITION OF GOODWILL») – операція в Іраку в 2003 р. проти режиму Садама Хусейна під керівництвом США, в якій також брали участь 45 тис. англійських військовослужбовців.

КОНСЕНСУС (CONSENSUS) – процес знаходження, пошуку, вироблення рішення, яке б задовольнило всіх учасників переговорів до останнього, без винятків, а також саме таке рішення. Консенсус – відсутність у сторін, що домовляються, заперечень проти пропозицій, висунутих під час переговорів.

КОНСОЛІДАЦІЯ (CONSOLIDATION) – це зовнішня обробка нормативного матеріалу, розташування його за галузями права, у хронологічному порядку або за іншими формальними ознаками, наслідками якої є видання збірників нормативних актів з окремих галузей права, з окремих питань тощо, а така робота може мати як офіційний, так і неофіційний характер. Консолідація має місце тоді, коли окремі об'єкти об'єднуються у щось єдине ціле.

КОНСТИТУЦІЯ (CONSTITUTION) – основний державний документ (закон), який визначає державний устрій, порядок і принципи функціонування представницьких, виконавчих та судових органів влади, виборчу систему, права й обов'язки держави, суспільства та громадян. Інші закони держави, як правило, спираються на конституцію.

КОНСТИТУЦІЯ ЄС (EU CONSTITUTION) – проект Конституції Європейського Союзу, підготовлений спеціально для цього створеним Конвентом, упродовж року широко обговорювався публічно і на міжурядовій конференції, зазнав певних змін, і зрештою був ухвалений 18 червня 2004 року у Римі головами держав та урядів 25 країн ЄС. Конституційний договір покликаний спростити правовий доробок Європейського Союзу шляхом заміни всіх попередніх договорів єдиним, узагальнення законодавчої процедури, зменшення правових інструментів та уточнення повноважень Союзу. Серед головних нововведень Конституції – юридичний статус ЄС; запровадження посади президента Європейської Ради та міністра закордонних справ ЄС; включення до самого договору Хартії основних прав, яка, таким чином, стає обов'язковою до виконання; вдосконалення інституційної структури; подальше обмеження застосування права вето на ухвалення рішень; залучення до ухвалення рішень в ЄС національних парламентів тощо.

Лісабонська угода стала альтернативою Європейській конституції. Офіційне підписання Лісабонської угоди відбулося 13 грудня 2007 року, після чого документ підлягав ратифікації національними парламентами 27 держав Євросоюзу. Станом на 13 листопада 2009 року Угоду затвердили всі 27 країн ЄС. Угода набрала чинності 1 грудня 2009 року.

КОСМОПОЛІТИЗМ (COSMOPOLITISM) – ідеологія світового громадянства, що віддає пріоритет відчуттю приналежності людини до всього людства над всіма іншими соціальними зв'язками, загальнолюдським цінностям над культурними традиціями окремих держав, народів, націй.

КРАЇНА – КАНДИДАТ (CANDIDATE COUNTRY) – статус для держави, яка прагне стати повноцінним членом європейського міждержавного об'єднання (Європейського Союзу). Набуття статусу кандидата на членство в ЄС є бажаною ціллю для низки держав. Європейський Союз є об'єднанням такого типу, де держави-члени юридично залишаються суверенними, але добровільно «об'єднали свої суверенітети для того, щоб збільшити свою потужність та вплив у світі, якого жодна з них не могла б досягти окремо». Процес розширення Європейського Союзу супроводжується певними змінами правового статусу на кожному етапі й делегуванням суверенних повноважень до спільних органів ЄС. Питання членства у Європейському Союзі стає більш актуальним в умовах зростаючої глобалізації.

КРИТЕРІЙ ВСТУПУ (ACCESSION CRITERIA) – у червні 1993 р. Європейська Рада на своєму засіданні в Копенгагені визнала право кожної європейської країни, яка визнає положення статті 6, пункт 1 Угоди про утворення ЄС, вступати до Європейського Союзу після виконання ними низки вимог за трьома критеріями: політичний – стабільність установ, які гарантують демократію, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав меншин; економічний – дієва ринкова економіка; «членський» – зобов'язання, які випливають із факту вступу до ЄС, зокрема, визнання його політичних, економічних та монетарних цілей. Так звані «копенгагенські критерії», або критерії вступу, були підтверджені у грудні 1995 р. на Мадридському засіданні Європейської ради, яка підкреслила, крім того, значення перебудови адміністративних структур країни-заявника і створення умов поступової гармоній-

ної інтеграції в ЄС. Утім, ЄС лишає за собою право визначати момент, коли він буде готовий прийняти нових членів. Під час переговорів про приєднання з країнами-кандидатами відбувається регулярний моніторинг дотримання Копенгагенських критеріїв. На основі даних моніторингу ухвалюються рішення про приєднання та час приєднання країни, дії, які необхідно перед тим здійснити.

ЛАНКАСТЕРСЬКІ УГОДИ (LANCASTER AGREEMENTS) – комплекс договорів про співпрацю в сфері оборони і безпеки, підписаний у листопаді 2010 р. в Лондоні президентом Франції Н. Саркозі і прем'єр-міністром Великобританії Д. Кемероном. Домовленості мали на меті зближення оборонних потенціалів двох країн і забезпечення готовності до спільної відповіді на загрози національній безпеці. Ці заходи повинні були зберегти за Францією і Британією статус великих військових держав, які суверенно розпоряджаються своїм військовим потенціалом, незважаючи на скорочення військового бюджету.

ЛІБЕРАЛІЗМ (LIBERALISM) – філософська, політична та економічна теорія, а також ідеологія, яка виходить з положення про те, що індивідуальні свободи людини є правовим базисом суспільства та економічного ладу. Зародився як ідеологія буржуазії у XVII столітті й остаточно оформився як ідейна доктрина до середини у XIX століття. Лібералізм проголошує, що ініціативна (активна), вільна, тобто неконтрольована діяльність осіб, головним чином економічна й політична, є справжнім джерелом поступу в суспільному житті. Спрямований на утвердження парламентського ладу, вільного підприємництва, демократичних свобод; обстоює абсолютну цінність людської особистості («особа важливіша за державу») та рівність всіх людей щодо прав особистості. Метою лібералізму є максимальне послаблення («пом'якшення») різних форм державного і суспільного примусу щодо особи (контролю особи тощо), обстоює шлях мирного, реформаторського здійснення соціальних перетворень.

ЛІДЕР ПОЛІТИЧНИЙ (POLITICAL LEADER) – у системі владних відносин посідає особливе місце. У лідерстві найбільше яскраво проявляється «видимість» влади, її наочність. Політичні лідери персоналізують собою владу. Вони мають такий величезний вплив, що він не зрівнюється із впливом інших суб'єктів політики в цілому. Політичний лідер – це завжди сильна особистість,

наділена всіма можливими достоїнствами, яка здатна нав'язати свою волю широким верствам. Габріель Тард розглядав феномен лідерства, виходячи з теорії наслідування. На його думку, люди схильні діяти, наслідуючи поведінку яскравої особистості, якою є лідер. Марксистки розглядали політичне лідерство у контексті історичної необхідності і класових інтересів. У такому розумінні лідер обслуговує інтереси класу, що висунув його на політичну арену.

МАЖОРИТАРНА СИСТЕМА (MAJORITY SYSTEM) – система виборів, за якої обраним вважають кандидата, що одержав у виборчому окрузі законодавчо встановлену відносну, абсолютну або кваліфіковану більшість голосів виборців порівняно з іншими кандидатами. За М. в. с., що є найдавнішою виборчою системою, виборці голосують за конкретних осіб – кандидатів. Уперше вона з'явилася у період буржуазних революцій в Європі: члени парламенту вважали представника виборців певної місцевості або громади, який отримував від них імперативний (владний, наказовий) мандат. М. в. с. сприяє встановленню безпосередніх зв'язків між кандидатами та виборцями. У багатомандатних округах її ще називають системою представницького голосування.

МЕМОРАНДУМ (MEMORANDUM) – вид дипломатичного листування. Може бути самостійним документом або додатком до вербальної чи особистої ноти (в останньому випадку М. розвиває та обґрунтовує зміст ноти). Характерна риса М. – детальний виклад фактичної або юридичної сторони того чи іншого питання, який інколи супроводжують короткою пояснювальною нотою. Нині зросла кількість М., які направляють від одного уряду до іншого, представляють на міжнародних нарадах і в ООН з основних питань міжнародних відносин. М., вручений особисто чи надісланий із кур'єром як самостійний документ, друкують на нотаріальному бланку МЗС або закордонної установи (адресу та вихідний номер не вказують, під текстом зазначають місце і дату відправлення, печатку не ставлять); М., який надсилають як додаток до ноти, – на нотаріальному папері без герба (місце, дату відправлення, печатку, вихідний номер не ставлять).

МІГРАЦІЯ (MIGRATION) – це процес переміщення або через міжнародні кордони, або в межах однієї країни, що включає будь-які пересування людей, незалежно від причин. Дати визначення терміна «мігрант» не так легко. За даними Європейського комі-

тету з питань міграції, термін «мігранти» використовується... для позначення, залежно від контексту, емігрантів, мігрантів, що повертаються назад у свою країну, іммігрантів, біженців, переселенців та осіб з числа іммігрантів і/або членів етнічної національної меншості, яка утворилася через імміграцію».

МІЛІТАРИЗАЦІЯ (MILITARISATION) – поширення військових законів та дисциплін на цивільні галузі господарства, економіку; паралельно, нарощування військової потужності держави через механізми іноземних та державних органів у сфері економіки, політики та соціуму, спрямовані. Мілітаризація пов'язана з мілітаризмом, який є ідеологією, що відбиває рівень мілітаризації держави і пов'язаний з прославленням військових, військової могутності та її нарощування. Політику мілітаризації особливо активно проводила Німеччина перед Першою світовою війною. Уже у ХХІ ст. естафету мілітаризації значно поширила країна з ядерним озброєнням – Росія.

МОНОПОЛІЗМ (MONOPOLISM) – виключне право, що належить одній особі, групі осіб чи державі, а також встановлення підприємцем або групою підприємців контролю над однією чи кількома галузями виробництва з метою збільшення прибутків і ліквідації конкуренції. В економічній науці монополізм – це стан економіки, за якого окремі суб'єкти господарювання можуть нав'язувати власні інтереси іншим суб'єктам господарювання та суспільству, ігноруючи при цьому їх потреби. Відносини, що виникають між монополістами та іншими учасниками ринку, свідчать про нерівноправність цих суб'єктів у здійснюваній ними виробничій, комерційній та іншій діяльності, про зловживання своїм монополістичним становищем з боку суб'єктів, що є економічно сильнішими, та складність здійснення діяльності на ринку на конкурентних засадах.

НАЦІОНАЛІЗМ (NATIONALISM) – ідеологія і напрям політики, базовим принципом яких є теза про цінність нації як найвищої форми суспільної єдності та її первинності в державотворчому процесі. Це відрізняє націоналізм від інших ідеологій – лібералізму, консерватизму, соціал-демократизму, анархізму та комунізму. У кожній з них поняття нації відіграє певну роль, але не є найважливішим. Має різні форми і національні різновиди, що пояснюється різними історичними та суспільними обставинами їх виникнення.

НЕЗАЛЕЖНІСТЬ (INDEPEDENCE) – можливість приймати самостійні рішення, які підкоряються власним бажанням та інтересам і не потребують зовнішніх вказівок та наказів. Незалежність для держави – політична самостійність, відсутність підлеглості, суверенітет. Слово незалежність має різні визначення у різних сферах життєдіяльності людства. У міжнародному праві незалежність держави тотожна актам визнання її іншими державами, які не обов'язково мають з нею дипломатичні відносини. З політичної точки зору терміном «незалежність» деякі позначають різні принципи і інститути конституційного права. Для держави в зовнішніх відносинах – це суб'єктність міжнародного права, обов'язкова частина суверенітету, у внутрішніх відносинах – поділ влади. Для людини – це правовий статус особистості, статус суддів.

НЕЙТРАЛІТЕТ (NEUTRALITY) – юридичний і політичний статус держави, яка зобов'язується не брати участі у війні між іншими державами, а у мирний час – відмова від участі у військових блоках. Цей статус не потребує міжнародно-правового закріплення і може бути змінений в односторонньому порядку. Він передбачає неучасть у військових союзах, але не зобов'язує дотримуватися норм гуманітарного права під час конфліктів третіх країн. Нейтралітет не накладає обмежень на відрядження військових контингентів у склад миротворчих сил міжнародних організацій; не забороняє укладати оборонні угоди і союзи з окремими державами; не поширюється на економічну сферу.

ОЛЬСТЕР (OLSTER) – одна з чотирьох історичних провінцій Ірландії, що поєднує дев'ять графств на півночі острова. Шість з цих графств входять до складу Північної Ірландії й відповідно до складу Великобританії на умовах автономії, інші є частиною Республіки Ірландія.

ОПОЗИЦІЯ (OPPOSITION) – протиставлення одних поглядів чи дій у політиці іншим, партія або група, що виступає врозріз з думкою більшості або з панівною думкою і висуває альтернативну політику, інший спосіб вирішення проблем. Політична опозиція – необхідний елемент політичної системи, що сприяє її ефективному функціонуванню. Головним призначенням опозиції є, передусім, контроль за діями чинної влади.

«ОСОБЛИВІ ВІДНОСИНИ» ІЗ США («SPECIAL RELATIONSHIP» WITH THE USA) – зовнішньополітичні відносини між США і Бри-

танією існують на основі “неписаної джентльменської угоди”, укладеної ще Ф.Рузвельтом і У.Черчиллем завдяки їхній тісній дружбі, глибокому взаєморозумінню і довірі. Тривали до приходу Д. Кемерона на посаду прем’єр-міністра (2010 р.), після цього почали слабнути. Ефективно розвивались за умови взаємної прихильності і дружніх стосунків між лідерами обох держав. Це нерівноправне партнерство, в якому США відіграють провідну роль, а Великобританія добровільно задовольняється статусом “молодшого союзника”.

ПЛАН МЕДВЕДЕВА-САРКОЗІ (THE MEDVEDEV-SARCOZI PLAN) – компромісний план вирішення конфлікту в Осетії в 2008 р. за посередництва Франції.

ПОЛІТИКА «ГЛОБАЛЬНОГО ЗАЛУЧЕННЯ» (THE POLICY OF «GLOBAL ENGAGEMENT») – сучасна зовнішньополітична концепція Великобританії, заснована на активній участі у вирішенні всіх основних проблем світової спільноти. Головною метою політики є не замикається на Євро-Атлантиці, а розвивати інтенсивну діяльність у всіх частинах світу.

ПОЛІТИКА «НОРМАЛЬНОСТІ» (THE POLICY OF «NORMALCY») – зовнішня політика ФРН, особливо в перші роки після об’єднання, визначалася прагненням довести як міжнародному співтовариству, так і власним громадянам “нормальність” обраного курсу. Ці міркування про нормальність суверенної національної держави передбачали відмову від низки самообмежень, мотивованих особливостями історичного минулого Німеччини.

«СВІТ ПРОТАГОНІСТІВ» («THE WORLD OF PROTAGONISTS») – нова концепція зовнішньої політики Італії, запропонована у 2000 р міністром закордонних справ Л. Діні в сенаті, де він заявив, що біполярний світ змінився «світом протагоністів». Суть концепції полягала в тому, що Італії необхідно проводити більш самостійну зовнішню політику, відмінну від концепцій «сталевго нашійника» США і «середньої держави» часів холодної війни, перетворившись на «протагоніста» - головного актора європейської та світової політики.

СОЮЗ ДЛЯ СЕРЕДЗЕМНОМОР’Я (AN ALLIANCE FOR THE MEDITERRANEAN) – міжнародна організація, яка об’єднує 43 країни з Європи та Середземномор’я : 28 з них – нинішні та колишні держави-члени Європейського Союзу і 15 країн з Північної Афри-

ки, Близького Сходу та Балкан. Вона була створена в липні 2008 року, з метою продовження Барселонського процесу. Союз має на меті зміцнення стабільності і добробуту в усьому Середземноморському регіоні.

«ТРЕТІЙ ШЛЯХ» (THE THIRD WAY) – новий шлях розвитку Великобританії, запропонований Тоні Блером у 1998 р. Перегляд, домінуючих ідеологій з метою успішного врядування. Ідеолог теорії економіст Ентоні Гіббенс. Характеризується відходом від класичного лейборизму та соціал-демократії.

ФОЛКЛЕНДСЬКА ВІЙНА (FALKLANDS WAR) – конфлікт між Великобританією та Аргентиною, розпочався у 1982 р. (загострення відбулось у 2012 р.) через Фолкленди, або, як їх називають в Аргентині, Мальвінські острови.

ФРАНКОФОНІЯ (FRANCOPHONY) – міжнародна організація співробітництва франкомовних країн світу, яка об'єднує 54 повноправних та 4 асоційованих члени, що презентують різні держави або частини держав світу, а також 26 спостерігачів. Головним критерієм для вступу до організації є не ступінь володіння французькою мовою населення тієї чи іншої держави, а культурні зв'язки з Францією.

BREXIT – вихід Британії зі складу Європейського Союзу за результатами загальнонаціонального референдуму 2016 р. За це проголосували 52% учасників плебісциту. Більше ніж три роки знадобилось для узгодження умов виходу та підписання договору між ЄС та Великобританією. 31 січня 2020 року Велика Британія офіційно залишила Європейський Союз.

Навчальне видання

СУЧАСНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Навчальний посібник

**Автор-упорядник – кандидат історичних наук,
доцент В.І. Андрейко**

*Коректура: Л. Середа
Технічна редакція: К. Ловас
Комп'ютерне верстання: А. Дербак
Дизайн обкладинки: К. Шанта*

Гарнітура Noto Serif. Формат 60x84/16. Ум.друк.арк. 17,7.
Замовлення № 123К. Наклад 100 прим.

Оригінал-макет виготовлено та видруковано:
ТОВ «РІК-У», 88006, м. Ужгород, вул. Гагаріна, 36
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №5040 від 21.01.2016 р.

С 77 Сучасна політика розвитку Європейського Союзу:
навчальний посібник / Упорядкування В. І. Андрейка.
Ужгород: ДВНЗ «УжНУ», 2022. – 304 с.

ISBN 978-617-8276-51-5

Навчальний посібник призначений для поглибленого вивчення сучасного політичного розвитку Європейського Союзу. Розкрито такі актуальні теми, як політика ЄС у політичній, економічній та гуманітарній сферах. Досліджено фактори, які впливають на формування та реалізацію сучасної зовнішньої і внутрішньої політики ЄС та пріоритетні напрями діяльності основних інституцій європейських держав.

Для студентів, аспірантів та викладачів закладів вищої освіти, а також усіх, хто цікавиться сучасною політикою Європейського Союзу.

УДК 327(4-6ЄС)(075.8)